



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 1 de febrero de 2017  
(OR. en)

5549/1/17  
REV 1

FREMP 6	COPEN 18
JAI 61	EJUSTICE 8
COHOM 6	FRONT 31
CATS 7	GENVAL 6
CULT 7	INF 7
EDUC 18	DAPIX 31
EMCO 1	SAN 42
SOC 43	ANTIDISCRIM 4
COSI 12	DROIPEN 8
VISA 28	TELECOM 18
SCHENGEN 3	TRANS 24
COMPET 46	JEUN 8
COCON 2	JUSTCIV 14

#### NOTA DE TRANSMISIÓN

N.º doc. Ción.: COM(2017) 30 final/2

Asunto: INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Fortaleciendo los derechos de los ciudadanos en una Unión de cambio democrático Informe sobre la ciudadanía de la UE 2017

Adjunto se remite a las Delegaciones una **nueva versión** del documento – COM(2017) 30 final/2.

Adj.: COM(2017) 30 final/2



Bruselas, 31.1.2017

COM(2017) 30 final/2

**CORRIGENDUM**

Cancels and replaces the Report COM(2017) 30 final  
of 24 January 2017 for incorrect paragraph sequence of numbering.  
Concerns all versions.

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

**Fortaleciendo los derechos de los ciudadanos en una Unión de cambio democrático**

**Informe sobre la ciudadanía de la UE 2017**

## Índice

1.	Introducción .....	3
2.	Promover los derechos de la ciudadanía de la Unión y los valores comunes de la UE4	
2.1.	Facilitar que los ciudadanos conozcan sus derechos en la UE.....	4
2.2.	Reforzar los valores comunes europeos .....	6
3.	Promover y aumentar la participación ciudadana en la vida democrática de la UE ....	8
3.1.	Incrementar la participación ciudadana en el proceso democrático de la UE.....	9
3.2.	Aumentar la transparencia: hacia una Unión más democrática .....	10
3.3.	Acceder a información política cruzando fronteras .....	11
3.4.	Incrementar la participación de los ciudadanos móviles de la UE en la vida política	11
4.	Simplificar la vida cotidiana de los ciudadanos de la Unión .....	12
4.1.	Reducir los trámites administrativos e informar a los ciudadanos.....	13
4.1.1.	Informar y atender a los ciudadanos de la UE que se desplazan.....	13
4.1.2.	Reducir los trámites administrativos relacionados con documentos públicos de los ciudadanos .....	14
4.1.3.	Reducir los trámites administrativos relacionados con el Derecho de familia...	15
4.2.	Simplificar los viajes, la residencia y el trabajo de los ciudadanos en toda la UE ....	16
4.2.1.	Aumentar las oportunidades para estudiantes, trabajadores en prácticas, profesores y otros trabajadores.....	16
4.2.2.	Reducir en mayor medida las dificultades para vivir y viajar en la Unión .....	17
5.	Aumentar la seguridad y promover la igualdad .....	19
5.1.	Responder a las amenazas para la seguridad y proteger los ciudadanos.....	19
5.1.1.	Responder a las amenazas para la seguridad en el ámbito de la justicia y los derechos fundamentales basándose en la confianza mutua.....	19
5.1.2.	Proteger a los ciudadanos de la Unión en el exterior .....	20
5.2.	Proteger a todos los ciudadanos y promover la igualdad y la no discriminación .....	21
5.2.1.	Proteger y apoyar a víctimas y testigos .....	21
5.2.2.	Promover la igualdad y la no discriminación.....	22
6.	Conclusión.....	24



## 1. INTRODUCCIÓN

Al ser común a todos los europeos, la ciudadanía de la Unión, que complementa las ciudadanías nacionales sin sustituirlas, incorpora valores y derechos comunes, así como la vasta diversidad de una Unión con lenguas y nacionalidades diferentes.

En el Tratado de Lisboa y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE se consolidaron los derechos, las oportunidades y las salvaguardias de la ciudadanía de la Unión, tales como la libertad para viajar, trabajar y estudiar en otros países de la UE, para participar en la vida política europea y para recibir protección contra la discriminación por razón de la nacionalidad.

Para obtener información sobre el estatuto de la ciudadanía de la Unión en toda la UE y para valorar su incidencia en las vidas cotidianas de los ciudadanos europeos y la necesidad de emprender futuras actuaciones, en 2015 la Comisión llevó a cabo una consulta específica<sup>1</sup> y dos encuestas sobre la ciudadanía de la Unión<sup>2</sup>, una de ellas sobre los derechos electorales<sup>3</sup>. También se organizaron actos con los interlocutores principales, en concreto, con el Parlamento Europeo y con el Comité de las Regiones<sup>4</sup>. Otras informaciones fueron facilitadas directamente por los ciudadanos de la Unión y por las partes interesadas<sup>5</sup>.

Desde que se consagró por primera vez la ciudadanía de la Unión en el Tratado de Maastricht, hace veinticinco años, se han registrado importantes avances para garantizar la eficacia de los derechos de los ciudadanos de la UE en la práctica. En la actualidad, dos tercios de los europeos se consideran ciudadanos de la Unión, más aún las generaciones más jóvenes<sup>6</sup>.

No obstante, es necesario seguir trabajando para garantizar que todos los ciudadanos de la Unión conozcan sus derechos y puedan participar plenamente del proceso democrático europeo. Este es un aspecto político prioritario para la Comisión, que ha reivindicado una

---

<sup>1</sup> Consulta pública sobre la ciudadanía de la Unión Europea, opinión de los ciudadanos respecto de nuestros valores, derechos y participación democrática, puesta en marcha por la Comisión el 14 de septiembre de 2015 («Consulta pública de 2015 sobre la ciudadanía de la UE»), [http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/2015\\_public\\_consultation\\_factsheet\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/2015_public_consultation_factsheet_es.pdf)

<sup>2</sup> Encuesta «Flash» de Eurobarómetro n.º 430 - La ciudadanía de la Unión Europea, octubre de 2015 («Eurobarómetro de 2015 sobre la ciudadanía de la UE»).

<sup>3</sup> Encuesta «Flash» de Eurobarómetro n.º 431 - Los derechos electorales, noviembre de 2015 («Eurobarómetro de 2015 sobre los derechos electorales»).

<sup>4</sup> Audiencia conjunta del Parlamento Europeo y la Comisión de 15 de marzo de 2016 «Union Citizenship in practice: our common values, rights and democratic participation»; véase también la conferencia sobre ciudadanía de la Unión y justicia organizada por la presidencia luxemburguesa los días 14 y 15 de septiembre de 2015 con el apoyo de la Comisión, <http://www.eu2015lu.eu/en/agenda/2015/09/14-15-conf-cjue-citoyens/index.html>. Véase también la conferencia sobre ciudadanía organizada conjuntamente por la Comisión y el Comité de las Regiones en Oviedo, en septiembre de 2016: [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=34851](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34851)

<sup>5</sup> Por ejemplo, reclamaciones y peticiones de información de organizaciones de la sociedad civil, así como de ciudadanos, incluso en el marco del portal «Tu Europa», que en diciembre de 2016 recibió su consulta número 210 000.

<sup>6</sup> Según el Eurobarómetro estándar sobre la ciudadanía de la UE celebrado en la primavera de 2016 («Eurobarómetro estándar de 2016 sobre la ciudadanía de la UE»), el sentimiento de ciudadanía europea se encuentra en su máximo nivel desde 2010, al situarse en un 66 % en términos globales (un 67 % en la primavera de 2015), en un 70 % entre los menores de 50 años y en un 77 % entre los jóvenes de 25 años o menos.

Unión de cambio democrático<sup>7</sup>. Esta labor ha de ser además un esfuerzo conjunto, en el que Estados miembros, parlamentos nacionales e instituciones de la UE colaboren para reforzar la confianza de los ciudadanos europeos en este proyecto común, a fin de conseguir una Europa mejor y más fuerte<sup>8</sup>.

En 2013, la Comisión anunció doce nuevas medidas en seis ámbitos fundamentales con objeto de seguir eliminando los obstáculos que impiden que los europeos disfruten de sus derechos como ciudadanos de la UE<sup>9</sup>. Desde entonces, ha emprendido acciones con respecto a todas esas medidas<sup>10</sup>.

En este tercer informe sobre la ciudadanía de la Unión, la Comisión evalúa los avances registrados de acuerdo con sus prioridades políticas en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático. En él se establecen las principales iniciativas emprendidas desde 2014 para promover y reforzar la ciudadanía europea y se presentan propuestas concretas para lograr las prioridades fundamentales en el ámbito de la promoción, la protección y el fortalecimiento de los derechos de la ciudadanía de la Unión.

## **2. PROMOVER LOS DERECHOS DE LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN Y LOS VALORES COMUNES DE LA UE**

Para poder beneficiarse de sus derechos, los ciudadanos han de conocerlos y, aunque algunos son muy conocidos y se han aplicado de manera eficaz, siguen existiendo deficiencias y equívocos al respecto. La eficacia de los derechos conferidos por la ciudadanía de la Unión depende del conocimiento que ciudadanos, administraciones de los Estados miembros y autoridades locales y regionales tengan sobre los mismos.

### **2.1. Facilitar que los ciudadanos conozcan sus derechos en la UE**

Los europeos están más sensibilizados que nunca sobre su **estatuto de ciudadanos de la Unión**<sup>11</sup> y actualmente la mayoría de ellos considera **conocer sus derechos como ciudadanos de la UE**<sup>12</sup>. También creen estar **mejor informados de sus derechos**, aunque no necesariamente de todos ellos<sup>13</sup>, ya que el derecho a la protección consular, por ejemplo, sigue siendo poco conocido<sup>14</sup>. El porcentaje de europeos **que desea conocer** mejor cuáles son

---

<sup>7</sup> Jean-Claude Juncker, Un nuevo comienzo para Europa: mi Agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático (orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea).

<sup>8</sup> Jean-Claude Juncker, discurso de 2016 sobre el estado de la Unión: Towards a better Europe – a Europe that protects, empowers and defends (Estrasburgo, 14 de septiembre de 2016).

<sup>9</sup> Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2013 (COM(2013) 269 final).

<sup>10</sup> En el anexo del presente informe, puede consultarse una descripción detallada de las acciones emprendidas desde 2013.

<sup>11</sup> Un 87 % conoce este estatuto y un 78 % sabe cómo se adquiere: Eurobarómetro de 2015 sobre la ciudadanía de la UE.

<sup>12</sup> Eurobarómetro estándar de 2016 sobre la ciudadanía de la UE.

<sup>13</sup> Eurobarómetro de 2015 sobre la ciudadanía de la UE. Un 42 % considera estar bastante bien informado o muy bien informado sobre sus derechos (un incremento de hasta 6 puntos porcentuales desde el Eurobarómetro de 2012 sobre la ciudadanía de la UE).

<sup>14</sup> *Ibid.* Un 72 % sabe que, cuando se encuentran fuera de la UE, los ciudadanos de la Unión tienen derecho a solicitar ayuda a la embajada de cualquier Estado miembro si su país no cuenta con una embajada en ese lugar. Sin embargo, un 75 % cree erróneamente que también tendría derecho a solicitar este tipo de ayuda cuando se encuentra en otro país de la Unión.

sus derechos sigue aumentando<sup>15</sup>. Por otra parte, los ciudadanos de la Unión pueden no ser siempre conscientes de que beneficiarse de los derechos dimanantes de la ciudadanía de la Unión también conlleva algunos deberes<sup>16</sup>. Por ejemplo, pueden pasar por alto la importancia que revisten sus documentos de identidad y de viaje y el hecho de que, para reducir el riesgo de fraude, deben denunciar inmediatamente cualquier pérdida o robo de estos.

Para conseguir una aplicación cotidiana eficaz de los derechos en la Unión, incluido el derecho de libre circulación y las condiciones vinculadas al mismo, es importante seguir mejorando el conocimiento de los mismos.

La Comisión proseguirá con su labor de informar a los ciudadanos sobre sus derechos en la Unión y sobre lo que deben hacer si estos no son respetados<sup>17</sup>. Asimismo, seguirá atendiendo al número cada vez mayor de ciudadanos de la Unión que solicita información sobre sus derechos, en especial por medio del portal «Tu Europa»<sup>18</sup>, que en la actualidad recibe más de 1,4 millones de visitas al mes<sup>19</sup>. El portal de e-Justicia<sup>20</sup>, una ventanilla única electrónica dentro del ámbito de la justicia, complementa esta herramienta ofreciendo información sobre los sistemas judiciales a los ciudadanos que necesitan acceder a ellos (así como a jueces, abogados y otros profesionales de este campo) y mejorando el acceso a la justicia. La Comisión está mejorando además su sitio web Europa para que los usuarios encuentren la información que buscan de manera rápida y sencilla<sup>21</sup>. Los esfuerzos llevados a cabo para mejorar la accesibilidad del sitio web Europa facilitarán también el acceso a esta información por parte de las personas con discapacidad.

En muchos casos, son los Estados miembros los que disponen de la mejor posición para ayudar a los ciudadanos a ejercer sus derechos en la UE. Las entidades o autoridades nacionales<sup>22</sup>, incluidos jueces y autoridades locales y regionales, deben desempeñar una función esencial a la hora de informar a los ciudadanos y mejorar su conocimiento de los derechos en la UE, y de garantizar que dichos derechos se respeten. Los Estados miembros

---

<sup>15</sup> Eurobarómetro estándar de 2016 sobre la ciudadanía de la UE.

<sup>16</sup> Artículo 20, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

<sup>17</sup> Eurobarómetro de 2015 sobre la ciudadanía de la UE. El 26 % de los encuestados no se siente suficientemente informado sobre qué hacer si no se respetan sus derechos. Este dato indica una ligera mejoría respecto a 2012. Véase también el punto 11 del anexo.

<sup>18</sup> Sesenta expertos de «Tu Europa» responden diariamente a preguntas y prestan asesoramiento, sin emplear jerga legal, sobre los derechos personales en la Unión, en las 24 lenguas oficiales de la UE.

<sup>19</sup> Así mismo, se prevé aprovechar las posibilidades que ofrece la base de datos de asesoramiento de «Tu Europa», que contiene 210 000 respuestas, para mejorar la información facilitada actualmente a través de este portal.

<sup>20</sup> Véase <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home>.

<sup>21</sup> europa.eu recibe unos 400 millones de visitas al año y es uno de los mayores dominios del mundo. En 2013 se puso en marcha el proyecto Transformación Digital con el fin de hacer una revisión total del sitio web Europa, que se prevé haya finalizado en 2017.

<sup>22</sup> Por ejemplo, las entidades especializadas que se crearon en virtud de la Directiva sobre los derechos de los trabajadores (Directiva 2014/54/UE sobre medidas para facilitar el ejercicio de los derechos conferidos a los trabajadores en el contexto de la libre circulación de los trabajadores, DO L 128 de 30.4.2014, pp. 8-14), que sin duda contribuirán a la sensibilización entre los trabajadores de la Unión (incluidos los demandantes de empleo) y entre los miembros de sus familias, las empresas públicas y privadas, las autoridades públicas, los interlocutores sociales, las ONG, otros interlocutores y la población en general, sobre la incidencia de la legislación de la Unión en la libre circulación de los trabajadores. Estos organismos se encargan, entre otras cosas, de informar sobre los procedimientos de recurso y prestar otra asistencia específica a trabajadores y a los miembros de su familia.

cooperan además a través de la red SOLVIT, que funciona con el apoyo de la Comisión para resolver los problemas sufridos por las personas al ejercer sus derechos como ciudadanos de la Unión<sup>23</sup>. El próximo Plan de acción SOLVIT debería servir para aumentar la capacidad, la visibilidad y las facultades de esta red como herramienta para la resolución de problemas de empresas y ciudadanos, y como instrumento para recabar opiniones. La Comisión pondrá también en marcha una herramienta de aprendizaje electrónico con el fin de ayudar al personal de las ventanillas de atención al público (cuya función es esencial a la hora de aplicar los derechos de libre circulación de los ciudadanos de la Unión) y, en concreto, de las autoridades locales y regionales a interpretar y aplicar correctamente las normas en materia de libre circulación.

Los Estados miembros tienen además la obligación específica de tener en cuenta que, al otorgar o retirar la nacionalidad, también otorgan o retiran la ciudadanía de la Unión, por lo que deben respetar el principio de cooperación leal y los límites impuestos por el Tribunal de Justicia.

## **2.2. Reforzar los valores comunes europeos**

Nuestros valores (la libertad, la democracia y el Estado de derecho, entre otros) son parte integrante del modo de vida europeo<sup>24</sup>. La ciudadanía de la Unión significa también beneficiarse de la igualdad de trato y compartir un sistema de valores comunes defendidos por la Unión, como el respeto de la dignidad humana, la igualdad y los derechos humanos, así como la inclusión, la tolerancia y el respeto por la diversidad<sup>25</sup>.

Los ciudadanos de la UE esperan que se intensifique la promoción de los valores comunes de la Unión<sup>26</sup>. Según han sugerido, para ello debe recurrirse de manera particular a la educación, la movilidad de los jóvenes y las actividades culturales. Este era también el espíritu en el que se basó la adopción de la Declaración de París de marzo 2015<sup>27</sup>.

Promover la sensibilización sobre la ciudadanía de la Unión y los valores que conlleva entre los jóvenes europeos que alcancen la edad para votar y entre aquellos que adquieran la nacionalidad de un Estado miembro, así como en el conjunto de la sociedad, exige un esfuerzo común de todas las partes implicadas en todos los ámbitos: los Estados miembros, incluidas sus autoridades locales y regionales<sup>28</sup>, las instituciones de la UE y la sociedad civil.

En su Comunicación del 14 de junio de 2016 sobre el apoyo a la prevención de la radicalización que conduce al extremismo violento, la Comisión anunció medidas concretas. En particular, la Comisión establecerá una red para facilitar los contactos directos con modelos positivos en los centros educativos, y en centros juveniles y clubes deportivos, a fin de animar e inspirar a los jóvenes para que se conviertan en miembros activos y

---

<sup>23</sup> SOLVIT es una red de autoridades nacionales que colaboran para encontrar soluciones informales, extrajudiciales y gratuitas a los problemas a los que se enfrentan los ciudadanos.

<sup>24</sup> Jean-Claude Juncker, discurso de 2016 sobre el estado de la Unión. Véase también: Comunicación de la Comisión. Apoyo a la prevención de la radicalización que conduce al extremismo violento (COM(2016) 379 final).

<sup>25</sup> Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.

<sup>26</sup> Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015.

<sup>27</sup> Declaration on promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination through education, ST 8965/15.

<sup>28</sup> Un 78 % de los encuestados en la consulta pública sobre la ciudadanía de la Unión en 2015 espera que las autoridades locales y regionales desempeñen un papel más relevante en este contexto.



comprometidos de la sociedad europea. Promoverá en mayor medida la capacidad del trabajo en el ámbito de la juventud, de las organizaciones y de las redes juveniles, para que actúen como fuerzas de inclusión, ayudando a los jóvenes a comprometerse, a trabajar como voluntarios y a impulsar un cambio social positivo. Así, en estrecha colaboración con los Estados miembros, creará un conjunto de herramientas<sup>29</sup> para ayudar a trabajadores y organizaciones del ámbito de la juventud. Incrementará el uso de e-Twinning<sup>30</sup>, una plataforma en línea que promueve la colaboración y el intercambio entre profesores y centros educativos de toda Europa, y la ampliará a los países vecinos de la UE.

Los valores europeos son respaldados por el programa Erasmus+, gracias al cual cinco millones de personas ya han podido estudiar, formarse, trabajar como voluntarios o adquirir experiencia profesional en un país diferente, contribuyendo así a promover la solidaridad y la ciudadanía activa. Desde 2015, Erasmus+ se ha centrado de manera especial en proyectos que contribuyan a la inclusión social y eviten la radicalización. En 2016, a través de este programa, se pusieron a disposición más de 400 millones EUR para que asociaciones transnacionales planteasen prácticas y enfoques políticos innovadores al nivel de las comunidades, en los que se diese prioridad a la inclusión social, la promoción de los valores comunes y el conocimiento intercultural. La dotación económica específica de 13 millones EUR ayudará también a intensificar estas actuaciones.

El voluntariado es otra manera de poner en práctica los valores de la UE. Con el fomento de la solidaridad, del entendimiento mutuo y de la tolerancia, se contribuye a reforzar la cohesión social y la ciudadanía activa. Se intensificará el Servicio Voluntario Europeo y se tomarán medidas para promover la concesión de créditos de estudio para voluntariado, así como la elaboración de planes de estudios que combinen contenido académico y compromiso cívico a través de Erasmus+. El Cuerpo Europeo de la Solidaridad, que enraíza con los valores fundamentales de compromiso y solidaridad de la UE, se basará en los programas de la Unión en materia de juventud en una primera fase y, como parte de su componente de voluntariado<sup>31</sup>, movilizará las redes de partes implicadas en el ámbito del empleo, la educación y la sociedad civil de toda Europa, a fin de que los jóvenes puedan prestar su ayuda allí donde más se los necesite. Actuará como elemento de conexión entre los jóvenes que trabajen en un proyecto solidario común, contribuyendo de este modo a la creación de una perspectiva europea más fuerte. Jóvenes de toda la UE podrán participar en una amplia variedad de actividades solidarias prestando su ayuda a organizaciones no gubernamentales (ONG), a una autoridad local o a una empresa privada que se dedique a la resolución de situaciones problemáticas en toda la UE, como reconstruir comunidades afectadas por algún desastre natural; responder a dificultades sociales, por ejemplo la exclusión social, la pobreza y los desafíos sanitarios y demográficos; o trabajar en la acogida e integración de refugiados<sup>32</sup>.

El programa *Derechos, Igualdad y Ciudadanía*<sup>33</sup> dota de recursos financieros a actuaciones que promueven la sensibilización y el conocimiento de los derechos derivados del estatuto de ciudadano de la Unión y de sus valores subyacentes. En 2016, se destinó una dotación de 2,5

---

<sup>29</sup> Plan de Trabajo de la Unión Europea para la Juventud para 2016-2018, DO C 417 de 15.12.2015, pp. 1-15.

<sup>30</sup> [http://eacea.ec.europa.eu/llp/comenius/comenius\\_etwinning\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/llp/comenius/comenius_etwinning_en.php)

<sup>31</sup> [https://europa.eu/youth/volunteering\\_es](https://europa.eu/youth/volunteering_es)

<sup>32</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-3062\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3062_es.htm)

<sup>33</sup> Reglamento (UE) n.º 1381/2013 por el que se establece el programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía» para el período de 2014 a 2020, DO L 354 de 28.12.2013, pp. 62-72.

millones EUR al fomento de una correcta inclusión y participación de los ciudadanos de la Unión en su país de acogida<sup>34</sup>. Este programa ofrece además recursos financieros para proyectos en el ámbito de las comunidades, en los que se promueva la tolerancia y se eviten y combatan el racismo y la xenofobia, además de apoyar iniciativas para que las comunidades se entiendan mejor, incluso a través de actividades de carácter intercultural e interreligioso. El programa *Europa con los ciudadanos* constituye un foro único para hacer que los ciudadanos participen en la Unión<sup>35</sup>. Seguirá mejorándose para aumentar al máximo su repercusión, financiando de forma estratégica actividades dirigidas a apoyar la promoción de la ciudadanía europea y los valores de la Unión<sup>36</sup>. El programa ofrece oportunidades para debatir, reflexionar y crear contactos, promoviendo así la participación cívica. Todos los años, este programa reúne a más de un millón de ciudadanos de la Unión en diferentes proyectos, de ámbito local a ámbito europeo, con lo que se promueve el sentimiento de ciudadanía de la Unión.

Prioridades para 2017-2019. Promover los derechos de la ciudadanía de la Unión y los valores comunes de la UE

#### La Comisión:

1. En 2017 y 2018 llevará a cabo **en toda Europa una campaña de sensibilización e información sobre los derechos que confiere la ciudadanía de la Unión**, entre otros el derecho de protección consular y los derechos electorales de cara a las elecciones europeas que se celebrarán en 2019<sup>37</sup>.
2. Actuará para intensificar el **Servicio Voluntario Europeo** y promover las ventajas y la integración del voluntariado en la educación. Para 2020, invitará a los primeros 100 000 jóvenes europeos a que participen como voluntarios en el **Cuerpo Europeo de la Solidaridad**, lo que les ofrecerá la oportunidad de adquirir nuevas competencias y vivir experiencias significativas, de realizar una importante contribución a la sociedad en toda la UE y de adquirir una experiencia de valor incalculable y conocimientos útiles al inicio de su carrera profesional<sup>38</sup>.
3. Protegerá la esencia de la ciudadanía de la Unión, así como sus valores inherentes; en 2017/2018 presentará un informe sobre **iniciativas nacionales que otorguen la**

<sup>34</sup> Esta cantidad incluye actividades destinadas a generar, identificar y promover el intercambio y la divulgación de prácticas recomendadas usadas en toda la Unión, en el ámbito local, regional o nacional, para fomentar la inclusión y la participación satisfactorias de los ciudadanos móviles de la Unión en la vida cívica y política del Estado miembro de acogida (por ejemplo, a través de servicios de información de ventanilla única destinados a los recién llegados, promoviendo la participación de ciudadanos de la Unión procedentes de otros Estados miembros en las elecciones locales, etc.).

<sup>35</sup> Véase el estudio que ha publicado recientemente el Parlamento Europeo: European Implementation Assessment, Europe for Citizens Programme (2014–2020), PE 581.418, p. 4.

<sup>36</sup> Ya se está prestando apoyo, por ejemplo, a proyectos de la sociedad civil y a redes de pueblos que den a los ciudadanos la oportunidad de participar de manera concreta en la elaboración de políticas de la Unión.

<sup>37</sup> La campaña incluye facilitar a los ciudadanos el acceso a la información pertinente en su sitio web sobre Protección consular y sensibilizar sobre el valor de los documentos de identidad y viaje europeos. Para ello aprovecharán también otras actividades realizadas con financiación europea (por ejemplo a través del programa «Derechos, Igualdad, Ciudadanía») para llegar a los jóvenes, y también diferentes canales como los nuevos medios de comunicación.

<sup>38</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-3062\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3062_es.htm)

**ciudadanía de la Unión a inversores**, en el que describirá su actuación en este ámbito, las prácticas y la legislación nacional en vigor, y ofrecerá a los Estados miembros ciertas pautas.

### **3. PROMOVER Y AUMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA VIDA DEMOCRÁTICA DE LA UE**

Ser ciudadano europeo también implica disfrutar de derechos políticos. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de voto en las elecciones al Parlamento Europeo. Los ciudadanos móviles de la Unión tienen derecho de voto en el país en el que residen o en su país de procedencia. No obstante, este derecho no se ejerce de una forma tan plena como debería<sup>39</sup>.

El funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa, lo cual exige transparencia y una cultura política accesible y responsable, que se apoye en un sistema electoral eficaz y en un electorado comprometido e informado.

#### **3.1. Incrementar la participación ciudadana en el proceso democrático de la UE**

Incrementar la participación ciudadana en el proceso democrático de la UE exige un esfuerzo conjunto de los Estados miembros, incluidas sus autoridades locales y regionales, de las instituciones de la UE y de la sociedad civil.

En su informe sobre las elecciones europeas de 2014<sup>40</sup> la Comisión apuntaba que, de cara a las elecciones de 2019, era necesario examinar, a fin de darles respuesta, las razones de la persistente baja participación en algunos Estados miembros. Las probabilidades de participación de los ciudadanos son mayores cuando saben por qué políticas, programas y partidos políticos van a votar. Pero la participación no solamente está relacionada con el hecho de votar, sino también con el desempeño de un activo papel en el debate político y en la vida de los partidos políticos, así como con el hecho de presentarse como candidato. Consiste en participar en las instituciones de la UE y en exigirles responsabilidades.

Los Diálogos con los ciudadanos y la participación de estos en actos de campaña de partidos europeos y en debates en línea de cara a las elecciones al Parlamento Europeo de 2014 indicaron que existe una demanda de mayor interacción con los políticos europeos, nacionales y locales<sup>41</sup>. La mayoría de los europeos considera además que la participación en las elecciones al Parlamento Europeo sería superior si los votantes estuviesen mejor informados de la incidencia que tiene la Unión en sus vidas diarias y acerca de las elecciones al Parlamento Europeo<sup>42</sup>. La Comisión intensificará los Diálogos con los ciudadanos y adoptará

<sup>39</sup> Eurobarómetro de 2015 sobre los derechos electorales.

<sup>40</sup> COM(2015) 206 final.

<sup>41</sup> El 87 % de las personas que participaron en estos diálogos manifestó su intención de votar en las elecciones europeas (Informe de la Comisión, Diálogos con los ciudadanos como contribución al desarrollo de un espacio público europeo (COM(2014) 173 final).

<sup>42</sup> Eurobarómetro de 2015 sobre los derechos electorales.

otras medidas para explicarles a estos sus políticas, tal como señaló el Presidente Jean-Claude Juncker en su discurso de 2016 sobre el estado de la Unión.

Fomentar la participación del electorado en las elecciones al Parlamento Europeo es una responsabilidad compartida. Los Estados miembros deben promover la participación en la vida democrática informando mejor a los ciudadanos sobre sus derechos de sufragio activo en las elecciones locales y europeas<sup>43</sup> y eliminando los obstáculos para su participación<sup>44</sup>. Por otra parte, los ciudadanos de la Unión, en particular los que votan en un país diferente de su país de procedencia, agradecerían prácticas que les facilitasen el voto en dichas elecciones en calidad de no nacionales (por ejemplo, mediante cartas individuales, inscripción en línea en el censo electoral, voto electrónico)<sup>45</sup>. Dichas prácticas redundarán en beneficio de todos los ciudadanos de la Unión.

De cara a las elecciones al Parlamento Europeo de 2019, la Comisión organizará en 2018 un evento de alto nivel sobre la participación democrática, centrándose de manera especial en fomentar prácticas recomendadas para aumentar la participación de los jóvenes y de grupos vulnerables y con escasa representación.

### **3.2. Aumentar la transparencia: hacia una Unión más democrática**

Tomando como base el Tratado de Lisboa, la Comisión tomó medidas para incrementar la transparencia y la democracia de las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, por ejemplo mediante la promoción de un sistema de «cabezas de lista» (*Spitzenkandidaten*)<sup>46</sup>.

Las elecciones al Parlamento Europeo de 2014 fueron radicalmente diferentes de las anteriores, ya que se creó un claro vínculo entre los resultados electorales y la elección del Presidente de la Comisión.

En noviembre de 2015, el Parlamento Europeo presentó una iniciativa legislativa sobre las elecciones al Parlamento Europeo<sup>47</sup> con objeto de ampliar en mayor medida la dimensión democrática y transnacional de las mismas, así como la legitimidad democrática del sistema de toma de decisiones de la Unión, por ejemplo introduciendo el principio de «cabezas de lista» en la legislación electoral europea y aumentando la visibilidad de los partidos políticos

---

<sup>43</sup> En el Eurobarómetro sobre ciudadanía de la Unión de 2015, la mayor parte de los encuestados identificó correctamente sus derechos electorales en el ámbito europeo (67 %) y en el ámbito local (54 %). A pesar de que estas cifras son más elevadas que las de 2007, el nivel de conocimiento de dichos derechos ha descendido ligeramente desde 2012.

<sup>44</sup> Para grupos vulnerables y/o con escasa representación, como por ejemplo los discapacitados. Véase también el estudio publicado por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE en octubre de 2010, sobre el derecho a la participación política de las personas con problemas de salud mental y personas con discapacidades intelectuales.

<sup>45</sup> Eurobarómetro de 2015 sobre los derechos electorales. Según la Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015, un 21 % de los encuestados manifestó haber tenido dificultades para ejercer sus derechos electorales al residir en otro país de la Unión.

<sup>46</sup> Recomendación de la Comisión 2013/142/UE con vistas a reforzar el desarrollo democrático y eficaz de las elecciones al Parlamento Europeo, DO L 79 de 21.3.2013, pp. 29-32; y Hacia unas elecciones al Parlamento Europeo más democráticas (COM(2014) 196 final)).

<sup>47</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2015, sobre la reforma de la legislación electoral de la Unión Europea (P8\_TA(2015)0395 – 2015/2035(INL)).

Europeos<sup>48</sup>. La reforma de la ley electoral constituye una oportunidad para incrementar el carácter democrático de la Unión.

También se incrementará el ámbito de aplicación para poder exigir responsabilidades democráticas a la Comisión, eliminando la norma por la que se exige a los Comisarios que abandonen sus funciones antes de presentarse como candidatos en las elecciones europeas. El 23 de noviembre de 2016, la Comisión propuso al Parlamento Europeo que actualizase convenientemente el Acuerdo Marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea de 2010<sup>49</sup>. El diálogo abierto con todos los interlocutores y la sensibilización previa a las elecciones europeas se basarán en las nuevas características de las elecciones que se introdujeron en el año 2014.

Por último, y también en respuesta a una solicitud del Parlamento Europeo para que estudiase el uso del voto electrónico<sup>50</sup>, la Comisión analizará cómo puede contribuir el uso de herramientas de la sociedad digital al debate democrático y a mejorar la participación democrática y el proceso electoral, incluso para los ciudadanos móviles de la Unión, los jóvenes y los grupos con escasa representación<sup>51</sup>.

### **3.3. Acceder a información política cruzando fronteras**

Los participantes en la consulta pública sobre ciudadanía de la Unión de 2015 opinaron que la falta de acceso a noticias políticas en otros países (en concreto, a plataformas de medios de comunicación de otros países de la Unión) y la falta de cobertura transfronteriza de los asuntos políticos constituían un problema. Debido a ello, a un ciudadano de la Unión que vive en el extranjero le resulta difícil estar al tanto de las novedades que se producen en su país de origen y, a otras personas, tener una perspectiva más amplia sobre las noticias y los debates políticos.

Para conseguir una democracia saludable, resulta indispensable contar con medios de comunicación libres y acceso a una pluralidad de opiniones de la sociedad y de la prensa. Con motivo de su segundo coloquio anual sobre derechos fundamentales, centrado en el pluralismo de los medios de comunicación y la democracia, la Comisión reunió a interlocutores principales para debatir cómo fomentar el debate político sobre aspectos cruciales para las sociedades democráticas a través de una prensa pluralista. Las futuras actuaciones de la Comisión en este ámbito<sup>52</sup> se basarán en los resultados de este acto.

Internet es la principal fuente de información política de la mayoría de los ciudadanos en la actualidad, en particular de las generaciones más jóvenes<sup>53</sup>. También está aumentando el número de europeos que usan servicios de contenidos en línea cuando se desplazan de un país a otro. En aplicación de la Estrategia para el Mercado Único Digital<sup>54</sup>, la Comisión propuso

---

<sup>48</sup> Esta propuesta está siendo objeto de discusión en el Consejo.

<sup>49</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3929\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3929_es.htm)

<sup>50</sup> First Commission interim report on the implementation of pilot projects and preparatory actions (2016).

<sup>51</sup> Véase <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/rec/topics/rec-rppi-evot-ag-2016.html>

<sup>52</sup> Coloquio anual sobre derechos fundamentales de 2016.

<sup>53</sup> Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015.

<sup>54</sup> COM(2015) 192 final.

un Reglamento que permitiese a los ciudadanos viajar dentro de la Unión con el contenido digital que hubieran comprado o al que se hubieran suscrito en su lugar de residencia<sup>55</sup>.

### 3.4. Incrementar la participación de los ciudadanos móviles de la UE en la vida política

Si bien los ciudadanos de la Unión tienen derecho de sufragio pasivo en las elecciones locales de otro Estado miembro en el que vivan en las mismas condiciones que los nacionales de dicho país, en algunos países de la UE, determinados puestos de órganos ejecutivos municipales solo pueden ser ocupados por sus propios nacionales. Las opiniones de los ciudadanos a favor y en contra de si esto resulta adecuado están prácticamente igualadas y la Comisión seguirá analizando este tema en su próximo informe sobre las elecciones locales<sup>56</sup>.

Los ciudadanos no adquieren el derecho de sufragio activo en las elecciones presidenciales o nacionales cuando se trasladan a otro país de la Unión<sup>57</sup>. Además, los ciudadanos de ciertos países de la Unión podrían verse privados actualmente de su derecho de voto en las elecciones nacionales de su país de origen (denegación del derecho de voto) por haber vivido en otro país de la UE durante un cierto período de tiempo<sup>58</sup>. Los ciudadanos no deben verse desfavorecidos por haber ejercido su derecho de libre circulación. En 2014 la Comisión<sup>59</sup> invitó a los Estados miembros en cuestión a que permitieran que los nacionales que hiciesen uso de sus derechos de libre circulación mantuviesen su derecho de voto en las elecciones nacionales si mostraban un interés continuo por la vida política de su país. La Comisión seguirá supervisando los avances registrados en los Estados miembros pertinentes y planteando medidas apropiadas para animarles a buscar soluciones equilibradas. También analizará las posibilidades de que los ciudadanos de la Unión de terceros países que hayan ejercido su derecho de libre circulación voten en las elecciones nacionales de su país de residencia.

Prioridades para 2017-2019. Promover y aumentar la participación ciudadana en la vida democrática de la UE

#### La Comisión:

1. Intensificará los **Diálogos con los ciudadanos** y fomentará debates públicos para mejorar el conocimiento del público respecto a la incidencia de la Unión en la vida diaria de los ciudadanos y para fomentar un intercambio de opiniones con estos.

<sup>55</sup> COM(2015) 627 final.

<sup>56</sup> Más de ocho de cada diez participantes en la consulta pública sobre la ciudadanía de la Unión de 2015 consideraban que los ciudadanos de la UE de otros Estados miembros deberían poder incorporarse al órgano ejecutivo de un municipio, mientras que los encuestados para el Eurobarómetro de 2015 sobre los derechos electorales se mostraron divididos acerca de esta cuestión.

<sup>57</sup> El 64 % de los encuestados para el Eurobarómetro de 2015 sobre la ciudadanía de la UE consideraba justificado que los ciudadanos adquiriesen el derecho de sufragio activo en las elecciones nacionales.

<sup>58</sup> El 67 % de los encuestados para el Eurobarómetro de 2015 sobre la ciudadanía de la UE consideraba injustificado que los ciudadanos perdiesen el derecho de sufragio activo en las elecciones nacionales de su país de origen.

<sup>59</sup> Recomendación sobre las consecuencias de la denegación del derecho de voto a los ciudadanos de la Unión que ejercen su derecho a la libre circulación 2014/53/UE DO L 32 de 1.2.2004, pp. 34-35.

2. Informará en 2017 sobre la aplicación del **Derecho de la Unión relativo a las elecciones locales** a fin de garantizar que los ciudadanos de la UE puedan ejercer sus derechos de voto de manera efectiva en el ámbito local.
3. En 2018, **promoverá prácticas recomendadas que ayuden a los ciudadanos a ejercer sus derechos de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo**, por ejemplo que se mantenga el derecho de sufragio activo al trasladarse a otro Estado miembro y el acceso transfronterizo a noticias políticas, para respaldar la implicación del electorado y una amplia participación democrática de cara a las elecciones europeas de 2019<sup>60</sup>.

#### 4. SIMPLIFICAR LA VIDA COTIDIANA DE LOS CIUDADANOS DE LA UNIÓN

Desde que se consagró por primera vez la libre circulación en los Tratados, hace 60 años, actualmente es mucho más fácil vivir, trabajar, estudiar y viajar al extranjero dentro de Europa<sup>61</sup>. Más de 15 millones de europeos residen en otro país de la UE<sup>62</sup>. La libre circulación ofrece a los ciudadanos de la Unión la oportunidad de viajar, estudiar, hacer negocios, trabajar y residir en otros Estados miembros. Según las encuestas, los ciudadanos de la Unión, y en especial los jóvenes, opinan que la libre circulación es el logro más positivo de la UE<sup>63</sup> y lo consideran ventajoso tanto para ellos personalmente como para las economías de sus países<sup>64</sup>.

No obstante, aun así los europeos pueden encontrar dificultades cuando se trasladan a otro país de la UE o residen en él<sup>65</sup>. Algunas dificultades son de carácter legal, otras están relacionadas con los procedimientos y otras son de tipo tecnológico. No obstante, lo habitual es que para aportar una diferencia notable, se necesite un cambio de carácter relativamente menor.

---

<sup>60</sup> Estas prácticas recomendadas también abordarán herramientas relacionadas con la democracia electrónica, la organización del voto a distancia (por ejemplo, voto electrónico) y el acceso transfronterizo a información política, y tratarán de mejorar la escasa participación del electorado.

<sup>61</sup> La europeización de la vida cotidiana para un porcentaje más elevado de ciudadanos europeos es mayor de lo que se suele suponer. Por ejemplo, más del 50 % de los ciudadanos de la UE «se comunica regularmente por teléfono, internet, correo o correo electrónico con familiares y/o amigos en el extranjero», «han visitado al menos otro Estado miembro de la UE en los últimos dos años», «ven la televisión en una lengua extranjera» o «están familiarizados, como mínimo, con otro país de la UE» (proyecto de investigación financiado por la UE, EUCROSS).

<sup>62</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/es](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/es)

<sup>63</sup> Eurobarómetro estándar de otoño de 2016 sobre la ciudadanía de la UE. «La libre circulación de personas, bienes y servicios dentro de la UE» se sitúa en los primeros puestos de la lista de resultados más positivos de la UE, según un 56 % de los encuestados, por delante de la «paz entre los Estados miembros de la UE». Además, el 81 % de los europeos están a favor de la «libre circulación de ciudadanos de la UE, que pueden vivir, trabajar, estudiar y hacer negocios en cualquier lugar de la UE». En todos los países, una mayoría de encuestados apoyan la libre circulación.

<sup>64</sup> Eurobarómetro de 2015 sobre la ciudadanía de la UE. Un 71 % está de acuerdo con la afirmación de que la libre circulación de personas dentro de la UE confiere ventajas de carácter general a la economía de su país. También, Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015: la gran mayoría de los encuestados consideraba que trasladarse a otro país de la Unión genera diversidad cultural, fomenta el entendimiento mutuo y aporta capacidades y conocimientos específicos.

<sup>65</sup> Tal como muestran, por ejemplo, las reclamaciones recibidas por SOLVIT y «Tu Europa».

#### 4.1. Reducir los trámites administrativos e informar a los ciudadanos

Los participantes en la Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015 manifestaron que las dificultades que habían tenido estaban relacionadas principalmente con procedimientos administrativos de larga duración o poco claros, falta de información suficiente y dificultades para acceder a servicios privados. También informaron sobre dificultades de comunicación entre las autoridades públicas y con el sistema de atención sanitaria<sup>66</sup>. Es necesario seguir trabajando para simplificar el ejercicio de los derechos de libre circulación de los ciudadanos de la Unión.

##### 4.1.1. Informar y atender a los ciudadanos de la UE que se desplazan

Antes de tomar la decisión de trasladarse a otro país de la Unión (o de regresar al país de origen tras haber residido en otro Estado miembro), la mayoría de los europeos usa internet para buscar la información y la ayuda que necesitan a fin de poder, por ejemplo, trabajar, estudiar, viajar, residir o jubilarse en otro Estado miembro<sup>67</sup>. En la práctica, la información disponible en internet suele ser difícil de encontrar, está incompleta, resulta complicada de entender, es inexacta, no está actualizada o no está disponible y no siempre se corresponde con las necesidades de los usuarios. La mayoría de los europeos manifiesta que sería más sencillo establecerse en otro país de la Unión y residir allí si las autoridades facilitasen información y asesoramiento adaptado a las necesidades individuales por medio de portales web de ventanilla única y si pudieran resolver los trámites administrativos a través de internet. Con el nuevo Reglamento EURES (UE) n.º 2016/589 ya se facilita la conexión transfronteriza entre demandantes de empleo y empresarios<sup>68</sup>. Una mejor cooperación entre las autoridades nacionales también facilitaría los trámites<sup>69</sup>.

En la Estrategia para el Mercado Único Digital, la Comisión se comprometió a crear un sistema de información para ciudadanos y empresas de fácil manejo, ampliando e integrando los portales europeos y nacionales<sup>70</sup>. La Estrategia para el Mercado Único también respaldaba el «portal digital único», con el que se pretende facilitar en línea *«todo aquello que los empresarios y los ciudadanos necesiten»* para llevar a cabo actividades transfronterizas y/o viajar, comprar, trabajar, estudiar o residir en otro país del Mercado Único de la Unión. Este portal digital se basaría en los portales, los puntos de contacto<sup>71</sup> y las redes de asistencia y solución de problemas existentes, con el propósito de ampliarlos, mejorarlos y enlazarlos mejor para que ciudadanos y empresas dispongan de acceso en línea a información completa de gran calidad y servicios de solución de problemas y asistencia, así como procedimientos eficaces.

---

<sup>66</sup> En 2014, la amplia mayoría de problemas a los que se enfrentaron los ciudadanos que emplearon SOLVIT estuvo relacionada con temas de seguridad social, seguidos por los relativos a la libre circulación. Véase [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/solvit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm)

<sup>67</sup> El 73 % de los encuestados para la Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015 declaró que la principal fuente de información consultada antes de trasladarse a otro país de la Unión eran los sitios web de autoridades públicas, entre otras de las autoridades regionales y locales, de dicho país.

<sup>68</sup> Reglamento (UE) n.º 2016/589, de 13 de abril de 2016, relativo a una red europea de servicios de empleo (EURES), al acceso de los trabajadores a los servicios de movilidad y a la mayor integración de los mercados de trabajo, DO L 107 de 22.4.2016, pp. 1-28.

<sup>69</sup> Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015 y consulta pública sobre el portal digital único de 2016.

<sup>70</sup> COM(2015) 0192 final.

<sup>71</sup> Como «Tu Europa», las ventanillas únicas, los puntos de contacto de productos y los puntos de contacto de productos de construcción.



Un Mercado Único Digital conectado implica ampliar en mayor medida y crear servicios de administración electrónica centrados en los usuarios, de fácil manejo y que no den problemas, para los ciudadanos que deseen estudiar, trabajar, residir y jubilarse o establecerse y montar un negocio en cualquier parte de la UE. La Comisión también está analizando la posibilidad de aplicar el principio de «solo una vez», para que ni ciudadanos ni empresas tengan que enviar la misma información a las administraciones públicas en más de una ocasión<sup>72</sup>. Así se reduciría también la carga administrativa de los ciudadanos<sup>73</sup>.

#### *4.1.2. Reducir los trámites administrativos relacionados con documentos públicos de los ciudadanos*

Para casarse o para conseguir un empleo en otro país de la Unión, normalmente los ciudadanos tienen que someterse a largos y costosos trámites administrativos. Para resolver este problema, en julio de 2016, la Unión Europea adoptó un reglamento<sup>74</sup> con el objeto de poner fin a estos trámites administrativos y ayudar a los ciudadanos a desplazarse con mayor facilidad a otro país de la Unión. Cuando los países de la UE hayan implantado todas las medidas necesarias<sup>75</sup>, los ciudadanos podrán presentar en un Estado miembro documentos públicos (como los certificados de nacimiento, matrimonio o defunción) que hayan sido expedidos por otro sin tener que revestirlos de ningún sello (la «apostilla») para demostrar su autenticidad. Por otra parte, al utilizar impresos estándar multilingües, que la Comisión terminará de generar con los Estados miembros en 2017, los ciudadanos no siempre necesitarán aportar traducciones de sus documentos públicos.

#### *4.1.3. Reducir los trámites administrativos relacionados con el Derecho de familia*

Con el aumento del número de familias internacionales de la UE<sup>76</sup>, se incrementan también las posibilidades de que surjan litigios transfronterizos sobre asuntos de familia. El malestar que provoca un divorcio, una separación judicial o un fallecimiento puede verse agravado por los aspectos, normalmente complejos, relativos al Derecho de familia aplicable a la propiedad y a la responsabilidad parental. La resolución transfronteriza de dichos asuntos puede resultar aún más compleja y complicar de manera especial las vidas de los ciudadanos de la Unión. Se han puesto en práctica importantes medidas para reducir los trámites administrativos y ofrecer transparencia legal a las familias internacionales que atraviesan situaciones difíciles y se han adoptado nuevas propuestas sobre la protección de los menores en los litigios transfronterizos sobre asuntos de familia.

---

<sup>72</sup> En el Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la UE 2016-2020 se contemplan medidas para poner en marcha un proyecto piloto relativo al principio de «solo una vez» (COM(2016) 0179 final). Véase también el Reglamento (UE) n.º 910/2014, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior, DO L 257 de 28.8.2014, pp. 73-114.

<sup>73</sup> Las administraciones públicas solo reutilizan la información sobre los ciudadanos o las empresas de la que ya disponen, sin volver a pedirla, en un 48 % de los casos.

<sup>74</sup> Reglamento (UE) n.º 2016/1191, del 6 de julio de 2016, por el que se facilita la libre circulación de los ciudadanos simplificando los requisitos de presentación de determinados documentos públicos en la Unión Europea, DO L 200 de 26.7.2016, pp. 1-136.

<sup>75</sup> Para hacerlo, disponen de un plazo de dos años y medio desde su entrada en vigor el 15 de agosto de 2016.

<sup>76</sup> El número estimado de 16 millones de familias internacionales va en aumento.

Las normas en materia de sucesión internacional<sup>77</sup> ayudan a las familias internacionales a establecer qué órgano judicial será el competente y qué legislación se aplicará a su herencia, por ejemplo, si el causante vivía en un país de la Unión que no era país de origen o si tenía herederos o bienes en diferentes países de la UE. Los ciudadanos se beneficiarán del «certificado sucesorio europeo» que permitirá a herederos, legatarios, albaceas testamentarios y administradores del caudal hereditario demostrar su condición como tales y ejercer sus derechos y facultades en toda la Unión. Para resolver las restantes deficiencias que afectan a parejas internacionales que quedan en una situación legal poco clara cuando se divorcian de su pareja o cuando esta fallece, en junio de 2016<sup>78</sup> se adoptaron un par de reglamentos que les ayudarán, ya estén casados o sean parte de una unión registrada, a gestionar sus bienes y repartirlos en caso de divorcio o fallecimiento de uno de los miembros de la pareja<sup>79</sup>.

En junio de 2016, a fin de mejorar el funcionamiento de la actual normativa sobre cuestiones relacionadas con la responsabilidad parental, tales como la custodia, los derechos de visita y la sustracción de menores por sus padres, la Comisión propuso una nueva normativa simplificada que beneficiará directamente a muchas familias y a sus hijos<sup>80</sup>. Cuando hayan adoptado esa nueva normativa, se acelerarán los procedimientos y se reducirán al mínimo el malestar y la incertidumbre, teniendo en cuenta aquello que redundará en el máximo beneficio del menor. Como parte de este proceso, la Comisión seguirá respaldando la adhesión de terceros Estados al Convenio de la Haya de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, con el fin de proteger al menor de los efectos perjudiciales que provoca la sustracción por uno de sus padres.

#### **4.2. Simplificar los viajes, la residencia y el trabajo de los ciudadanos en toda la UE**

La mayor parte de los europeos que se traslada a otro país de la UE lo hace para estudiar o trabajar en él<sup>81</sup>. Cada vez son más los jóvenes europeos que están dispuestos a mejorar sus conocimientos y competencias estudiando, formándose o trabajando como voluntarios en otro país de la Unión, ya sea durante sus estudios o al inicio de sus carreras profesionales. Los europeos consideran mayoritariamente que las experiencias de formación, educación y voluntariado transfronterizas pueden mejorar sus posibilidades y sus salidas profesionales<sup>82</sup>.

---

<sup>77</sup> Reglamento (UE) n.º 650/2012, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones *mortis causa* y a la creación de un certificado sucesorio europeo, DO L 201 de 27.7.2012, pp. 107-134.

<sup>78</sup> Reglamento (UE) n.º 2016/1103 del Consejo, de 24 de junio de 2016, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia de regímenes económicos matrimoniales, DO L 183 de 8.7.2016, pp. 1-29; y Reglamento (UE) n.º 2016/1104 del Consejo, de 24 de junio de 2016, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia de efectos patrimoniales de las uniones registradas, DO L 183 de 8.7.2016, pp. 30-56.

<sup>79</sup> Estos reglamentos dan a los Estados miembros un plazo de 30 meses para implantar todas las medidas necesarias para que las parejas internacionales puedan disfrutar de las ventajas contempladas en los mismos.

<sup>80</sup> COM(2016) 411 final.

<sup>81</sup> Según la consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015, la mayoría de los encuestados se había trasladado a otro país de la UE por motivos relacionados con el trabajo (66 %). Un número similar de participantes (64 %) se había trasladado a otro país de la UE para estudiar o trabajar como voluntario.

<sup>82</sup> Consulta pública sobre la ciudadanía de la UE en 2015.

#### *4.2.1. Aumentar las oportunidades para estudiantes, trabajadores en prácticas, profesores y otros trabajadores*

El trabajo llevado a cabo en 2016 para implantar la Nueva agenda de capacidades para Europa con los Estados miembros promoverá el desarrollo y complementariedad de las capacidades, y facilitará un mejor reconocimiento de las cualificaciones: esto contribuirá a la eliminación de obstáculos para los trabajadores, los estudiantes y los trabajadores en prácticas en la UE. Las consultas públicas han sugerido que los europeos consideran que una plataforma de colocación u ofertas transfronterizas para aprendices y trabajadores en prácticas ayudaría a los jóvenes a buscar oportunidades diferentes a las laborales (o previas a la obtención de un empleo). La movilidad transfronteriza de los profesores puede beneficiar a alumnos y profesores por igual, ya que podrán compartir prácticas recomendadas con sus homólogos. Otra manera de que los alumnos se beneficien es ofrecerles la oportunidad de asistir a seminarios con personal invitado de empresas de otros países<sup>83</sup>.

«School Education Gateway» es una plataforma en línea cuyo objetivo es conectar a profesores y otros profesionales del ámbito educativo de diferentes países y ofrecerles la oportunidad de compartir diferentes políticas y prácticas, y aprender de ello, así como de desarrollarse como comunidad profesional. «Teacher Academy» ofrece a los educadores ventajas tales como cursos en línea a medida, que proporcionan un contexto vital para desarrollar planteamientos pedagógicos en toda Europa. El portal «Open Education Europa» sirve de complemento, ya que centra su contenido y sus debates en el potencial de las tecnologías digitales y en materiales para mejorar la docencia y el aprendizaje. El objetivo es facilitar un espacio para debatir, aprender, compartir, plantear dudas e inspirarse.

Las cualificaciones profesionales constituyen otro ámbito en el que la normativa modernizada incrementará las oportunidades para los ciudadanos de la Unión<sup>84</sup>. Al menos un 21 % de la mano de obra de la UE (50 millones de personas) se dedica a una profesión regulada<sup>85</sup>. En 2014, se reconocieron en la UE las cualificaciones profesionales obtenidas en otro Estado miembro de la UE de más de 20 000 personas. Asimismo, desde enero de 2016 profesionales dedicados a cinco profesiones<sup>86</sup> han podido ejercer su profesión con mayor libertad en otros países de la Unión gracias al primer procedimiento electrónico de la UE para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales (Tarjeta Profesional Europea). Con esta tarjeta se simplifican los procedimientos de reconocimiento de cualificaciones profesionales en otros países de la Unión.

#### *4.2.2. Reducir en mayor medida las dificultades para vivir y viajar en la Unión*

Cuando los ciudadanos que han trabajado en varios países de la Unión se jubilan y desean conocer la pensión que les corresponde o cuando reciben salarios y prestaciones de otros países de la UE, es posible que haya varias autoridades públicas implicadas tanto del mismo país como extranjeras, por lo que es necesaria una coordinación para decidir qué normativa se

---

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> Directiva 2013/55/UE, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior, DO L 354 de 28.12.2013, p. 132-170.

<sup>85</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/regulated\\_professions\\_20151126.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/regulated_professions_20151126.pdf)

<sup>86</sup> Enfermeras de atención general, fisioterapeutas, farmacéuticos, agentes inmobiliarios y guías de montaña.

le aplica a la persona afectada. Para facilitar la coordinación y evitar fraudes, la Comisión ya está trabajando con los Estados miembros a fin de permitir un intercambio electrónico total entre las autoridades encargadas de los sistemas de la **seguridad social** de los diferentes países<sup>87</sup>.

Las cuentas bancarias son algo indispensable para todos los ciudadanos, ya que les permiten recibir sus salarios, pensiones y prestaciones, y pagar facturas. No obstante, algunos ciudadanos, por ejemplo los estudiantes o los trabajadores de corto plazo, tienen dificultades para abrir una cuenta bancaria en otro país de la UE. Desde el 18 de septiembre de 2016, todos los ciudadanos de la Unión tienen derecho a abrir una **cuenta bancaria básica**<sup>88</sup> aunque no vivan en el país de la UE en el que se encuentra el banco e independientemente de su situación económica<sup>89</sup>. A pesar de los importantes avances registrados en los últimos años, son necesarios mayores esfuerzos para que se puedan comprar y vender sin dificultades servicios financieros tales como seguros, hipotecas y préstamos de forma transfronteriza<sup>90</sup>. Se propondrá un plan de acción sobre los servicios financieros al por menor para que los ciudadanos puedan beneficiarse de mejores productos y disponer de un mayor número de opciones, independientemente de su edad, competencias y país de residencia.

La legislación de la Unión ayuda a los ciudadanos a recibir tratamiento médico en otro país de la UE y a que se reembolse el coste. Para los pacientes, la legislación europea implica más opciones de atención sanitaria, más información y mayor reconocimiento transfronterizo de las prescripciones. El número de ciudadanos que conoce sus derechos a optar a **atención sanitaria** en otro país de la Unión Europea sigue siendo escaso<sup>91</sup>. Menos de dos de cada diez ciudadanos consideran que han sido informados sobre sus derechos en este ámbito<sup>92</sup>, por lo que la Comisión está colaborando estrechamente con los Estados miembros y con sus puntos de contacto nacionales para sensibilizar sobre el derecho de la ciudadanía a una atención sanitaria transfronteriza.

En 2014, los europeos realizaron 214 millones de desplazamientos transfronterizos a otros países de la Unión. Muchos ciudadanos de la Unión **viajan** por trabajo o se desplazan entre diferentes países de la UE. Para planificar sus viajes y sus desplazamientos, a los ciudadanos de la UE les ayudaría disponer de información sobre viajes multimodales relativa a toda la Unión. En la actualidad, es complicado viajar por Europa usando medios de transporte multimodales y requiere mucho tiempo, sobre todo si lo comparamos con hacer el viaje en coche. La planificación de un viaje de puerta a puerta exige una combinación de numerosos servicios de información sobre viajes y los viajeros no siempre pueden gestionar eficazmente los cortes en el servicio, cuando se producen. Lo más idóneo sería que la información sobre viajes multimodales facilitase a los viajeros una amplia diversidad de opciones de viaje y que

---

<sup>87</sup> Dentro del marco del proyecto Intercambio Electrónico de la Información en materia de Seguridad Social sobre la creación de un sistema de TI que permita dichos intercambios.

<sup>88</sup> Directiva 2014/92/UE, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas, DO L 214 de 28.8.2014, pp. 214-246.

<sup>89</sup> Las personas con discapacidad también se pueden encontrar dificultades de acceso a servicios bancarios. La propuesta de acta de accesibilidad europea presentada por la Comisión en 2015 pretende mejorar la accesibilidad de productos y servicios armonizando los requisitos dentro de la UE (COM(2015) 615 final).

<sup>90</sup> Libro verde sobre los servicios financieros al por menor (COM(2015) 630 final).

<sup>91</sup> COM(2015) 421 final.

<sup>92</sup> Y solo uno de cada diez es consciente de que se han creado puntos de contacto nacionales para informar a los pacientes sobre sus derechos y sobre cuestiones de calidad y seguridad.

les permitiese, por ejemplo, elegir la ruta más rápida y más barata, la menos perjudicial para el medio ambiente o la más accesible para personas con movilidad reducida, compensándoles además en el caso de que se produzca algún retraso.

Los ciudadanos de la Unión están protegidos por toda una serie de **derechos de los pasajeros**, ya viajen en avión, tren, barco o autobús, pero a las personas con movilidad reducida y/o con discapacidad suele resultarles más difícil viajar. La mayoría de los europeos considera que la UE debería contribuir a proporcionar o respaldar la accesibilidad de la infraestructura de transporte, por ejemplo, en aeropuertos, estaciones de tren o estaciones de autobuses, y que se ofrezca información sobre accesibilidad, por ejemplo, en los sitios web de las empresas. Una evaluación llevada a cabo por la Comisión<sup>93</sup> de la legislación europea existente sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril destacaba ámbitos de mejora y preocupaciones continuas acerca tanto de las disposiciones legislativas como de su aplicación. Por lo tanto, la Comisión está considerando opciones para mejorar estos aspectos.

Prioridades para 2017-2019. Simplificar los viajes, la residencia y el trabajo de los ciudadanos en toda la UE

#### **La Comisión:**

1. Presentará una propuesta para desarrollar un **«portal digital único»** que proporcione a los ciudadanos un fácil acceso en línea a información y a servicios de asistencia y solución de problemas, así como la posibilidad de realizar procedimientos administrativos a través de internet en situaciones transfronterizas, enlazando con los servicios y contenidos nacionales y europeos pertinentes de manera sencilla y eficiente para el usuario, sin que este encuentre dificultad alguna. Además, valorará la reducción de los trámites administrativos en las administraciones nacionales, exigiendo que los ciudadanos faciliten sus datos solo una vez.
2. Simplificará y promoverá en mayor medida **los viajes multimodales en toda la UE**, con el fin de que la movilidad de los ciudadanos europeos resulte más eficaz y sencilla, mediante la especificación de servicios de información sobre viajes multimodales a nivel de la Unión y mejoras en la interoperabilidad y la compatibilidad de los sistemas y los servicios.

## **5. AUMENTAR LA SEGURIDAD Y PROMOVER LA IGUALDAD**

### **5.1. Responder a las amenazas para la seguridad y proteger los ciudadanos**

Europa se enfrenta a amenazas de seguridad complejas, normalmente transfronterizas, y la amplia mayoría de los europeos considera que es necesaria una acción más uniforme para resolverlos<sup>94</sup>. La libre circulación dentro de la UE, muy apreciada por los ciudadanos de la Unión, exige además medidas de seguridad para las fronteras externas y para combatir y evitar la delincuencia. Por otra parte, el espacio Schengen ha permitido que se crucen las

<sup>93</sup> COM(2013) 587 final.

<sup>94</sup> Europeos en 2016: percepciones y expectativas, la lucha contra el terrorismo y la radicalización, Eurobarómetro especial del Parlamento Europeo (junio de 2016).

fronteras internas sin realizar un control de las personas, lo que ha dado lugar a una interacción más sencilla y frecuente entre los ciudadanos de la Unión. Sin embargo, el reto que supone mantener la seguridad en una Europa abierta ha sido puesto a prueba de manera muy seria en los últimos años.

*5.1.1. Responder a las amenazas para la seguridad en el ámbito de la justicia y los derechos fundamentales basándose en la confianza mutua*

La aplicación de la Agenda Europea de Seguridad<sup>95</sup>, el desarrollo de una Unión de Seguridad genuina y efectiva<sup>96</sup> y la protección reforzada de las fronteras externas de la UE pueden proporcionar una respuesta adecuada, realista y tangible a las preocupaciones de los ciudadanos acerca de la seguridad, respetando plenamente los valores, las libertades y los derechos fundamentales europeos.

La Comisión Europea ya ha puesto en marcha y propondrá otras iniciativas para apoyar la actualización, modernización e interoperabilidad del marco de seguridad de Europa (**Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS)**<sup>97</sup>, **Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (ETIAS)**<sup>98</sup>, tráfico ilegal de armas de fuego, actualizaciones en el Sistema de Información de Schengen (SIS), registro de datos de pasajeros (PNR)). El eje central de estas iniciativas es la seguridad de los ciudadanos a través de la mejora de la confianza entre las partes implicadas pertinentes de la Unión, la intensificación de la cooperación transfronteriza operativa entre los cuerpos nacionales de seguridad y la facilitación de un intercambio y un uso mejores y más inteligentes de la información y de la inteligencia a todos los niveles para hacer frente a la amenaza del terrorismo.

En diciembre de 2016, la Comisión adoptó un **Plan de acción para la seguridad de los documentos**<sup>99</sup> en el que se establecían medidas concretas para mejorar la seguridad de los documentos de viaje. Una de estas medidas está relacionada con el fraude y la falsificación de **carneles nacionales de identidad** expedidos por Estados miembros y de **documentos de residencia** de nacionales de la UE que residen en otro Estado miembro, así como de los miembros de su familia. Los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia que viven o viajan en la UE pueden encontrarse, de hecho, con dificultades a la hora de utilizar estos documentos<sup>100</sup>. En la actualidad, existe una amplia variedad de carneles y documentos de este tipo, con niveles de seguridad considerablemente diferentes, lo cual genera dificultades para los ciudadanos en la práctica. Unos carneles de identidad y documentos de residencia que puedan reconocerse de manera más sencilla y segura facilitarían a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos de ciudadanía de la Unión. Las autoridades públicas, incluidas las fronterizas, así como las empresas (establecimientos comerciales, bancos, empresas de servicios públicos, etc.) aceptarían estos documentos con más facilidad. Al mismo tiempo, se limitaría el riesgo

---

<sup>95</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>96</sup> Aplicación de la Agenda Europea de Seguridad para luchar contra el terrorismo y allanar el camino hacia una Unión de Seguridad genuina y efectiva (COM(2016) 230 final).

<sup>97</sup> COM(2016) 7 final.

<sup>98</sup> COM(2016) 731 final.

<sup>99</sup> COM(2016) 790 final.

<sup>100</sup> Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2013.

de fraude y falsificación. Con esta perspectiva, la Comisión está evaluando actualmente diferentes opciones políticas, entre las cuales se encuentra una posible armonización de las medidas de seguridad, para ayudar a subsanar las dificultades prácticas que encuentran los ciudadanos y simplificar así su libre circulación<sup>101</sup>.

### *5.1.2. Proteger a los ciudadanos de la Unión en el exterior*

Las situaciones de crisis y emergencia individuales en el exterior pueden provocar especial riesgo y malestar para los ciudadanos que no tienen manera de contactar de forma inmediata con las autoridades de su país de origen. El derecho a la protección consular<sup>102</sup> de la UE constituye una garantía adicional de valor inestimable para los ciudadanos de la Unión que necesitan ayuda durante una estancia en un tercer país en el que su país de origen carece de representación. Tras una propuesta de la Comisión en 2011, el 20 de abril de 2015 se adoptó una Directiva<sup>103</sup> para clarificar cuándo y cómo pueden recibir ayuda los ciudadanos de la Unión y cómo deben cooperar los Estados miembros y coordinarse entre sí y con la Unión para garantizar una protección eficaz de los ciudadanos de la Unión no representados. Los Estados miembros disponen de plazo hasta mayo de 2018 para aplicar esta normativa. La Comisión apoya a los Estados miembros en su esfuerzo por garantizar la correcta y puntual transposición de esta Directiva. En paralelo, sigue incluyendo y negociando cláusulas de consentimiento en acuerdos bilaterales con una serie de terceros países, a fin de garantizar que acepten que los países de la UE representados presten ayuda a los nacionales no representados de otros países de la Unión.

La protección consular incluye ayuda en caso de internamiento o detención o en caso de accidente o enfermedad grave. Pero la situación más frecuente en la que necesitan ayuda los ciudadanos de la Unión durante sus estancias fuera de la UE es cuando les han robado el pasaporte, cuando lo han perdido o cuando este ha sido destruido, o si no disponen de él temporalmente. En esos casos, necesitan un documento provisional de viaje para poder regresar a casa<sup>104</sup>. La normativa existente en el ámbito europeo que establece un formato uniforme para dichos documentos provisionales de viaje es del año 1996<sup>105</sup>, por lo que debe actualizarse<sup>106</sup>. Algunos Estados miembros no utilizan el formato uniforme por problemas de seguridad. La Comisión analizará las posibilidades de modernización de la **normativa sobre los documentos provisionales de viaje para ciudadanos de la Unión no representados**, incluidas las medidas de seguridad del DPV con el formato uniforme de la UE, a fin de garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la protección consular de manera efectiva.

---

<sup>101</sup> Aumentar la seguridad en un mundo definido por la movilidad: mejora del intercambio de información para luchar contra el terrorismo y refuerzo de las fronteras exteriores (COM(2016) 602 final); y COM(2016) 790 final.

<sup>102</sup> Garantizado por el artículo 20, apartado 2, letra c), y por el artículo 23, apartado 2, TFUE.

<sup>103</sup> Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE, DO L 106 de 24.4.2015, pp. 1-13.

<sup>104</sup> La expedición de documentos provisionales de viaje es, en la práctica, la forma de ayuda más frecuente que prestan los Estados miembros a los ciudadanos de la Unión no representados (en más de un 60 % de los casos).

<sup>105</sup> Decisión de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 25.06.1996; DO L 168 de 6.7.1996, pp. 4-11.

<sup>106</sup> También tras la entrada en vigor del artículo 23, apartado 2, del TFUE y de la Directiva 2015/637/UE.

Al viajar por la UE, los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia, nacionales de terceros países, también podrían encontrarse en situaciones en las que no cuenten con representación y precisen la ayuda de las autoridades de otro país de la Unión. La Directiva no contempla actualmente tales circunstancias, por lo que la Comisión evaluará la situación de los **ciudadanos de la Unión no representados que se encuentren en dificultades dentro de la UE** para decidir si es necesaria alguna medida encaminada a garantizar su protección<sup>107</sup>.

## 5.2. Proteger a todos los ciudadanos y promover la igualdad y la no discriminación

### 5.2.1. *Proteger y apoyar a víctimas y testigos*

Millones de personas de la UE son víctimas de algún delito todos los años. La Unión Europea dispone de legislación para garantizar que todas las víctimas de delitos cuenten con derechos básicos, independientemente del lugar de la UE en el que se perpetre el delito o en el que tenga lugar el proceso penal. Además, los ciudadanos de la UE gozan ahora de **un mejor acceso a la justicia** desde que el Parlamento y el Consejo aprobaron legislación sobre la presunción de inocencia, la protección de los menores y la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales. La Comisión seguirá supervisando la situación para asegurarse de la correcta aplicación de la normativa de la UE, en particular la Directiva sobre los derechos de las víctimas de 2012<sup>108</sup> y la Directiva de lucha contra la trata de seres humanos de 2011<sup>109</sup>, a fin de que las víctimas disfruten plenamente de sus derechos en la práctica.

Por lo que se refiere concretamente a la violencia contra la mujer, prácticamente la totalidad de los europeos (un 96 %) considera que la violencia doméstica contra la mujer resulta inaceptable<sup>110</sup> pero sigue siendo un mal generalizado. La Comisión va a poner en marcha un año de medidas específicas para ampliar su compromiso con la erradicación de toda forma de violencia contra la mujer y para reducir las desigualdades entre mujeres y hombres<sup>111</sup>. Su propósito es vincular todos los trabajos que se realizan en la Unión e implicar a todos los interlocutores (Estados miembros, profesionales pertinentes y ONG) a fin de combatir la violencia contra la mujer de manera colectiva. La Comisión está trabajando además en la adhesión de la Unión al Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (el «Convenio de Estambul»).

---

<sup>107</sup> La normativa de la UE sobre la protección consular (artículo 20, apartado 2, letra c), y artículo 23 del TFUE y la Directiva (UE) 2015/637) solamente es de aplicación fuera de la Unión.

<sup>108</sup> Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, DO L 315 de 14.11.2012, pp. 57-73.

<sup>109</sup> Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, DO L 101 de 15.4.2011, pp. 1-11.

<sup>110</sup> Eurobarómetro especial 449 – Violencia de género, noviembre de 2016.

<sup>111</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-16-3945\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-16-3945_es.htm)



### 5.2.2. Promover la igualdad y la no discriminación

Pese a los esfuerzos por acabar con la discriminación, desde 2012 se ha producido un claro aumento del número de europeos que afirma haber sufrido alguna forma de discriminación o acoso<sup>112</sup>. Para subsanar las deficiencias en materia de protección frente a la discriminación, incluso por razón de la edad, la religión o las convicciones, la discapacidad o la orientación sexual, y para garantizar la igualdad de condiciones en toda la Unión, resulta esencial concluir las negociaciones sobre la Directiva horizontal relativa a la lucha contra la discriminación propuesta<sup>113</sup>.

Gracias a la labor realizada en todos los ámbitos, las políticas de la Unión sobre **igualdad de género** han contribuido a la mejora de las vidas de muchos ciudadanos europeos<sup>114</sup>. No obstante, todavía quedan por mejorar ciertos aspectos, por ejemplo el salarial. El Compromiso estratégico para la igualdad entre mujeres y hombres 2016-2019 adoptado en diciembre de 2015 ofrece una completa perspectiva de los esfuerzos realizados por todos para reforzar la igualdad entre mujeres y hombres<sup>115</sup>. Con motivo del semestre europeo<sup>116</sup>, todos los años la Comisión confiere también gran visibilidad a la necesidad de resolver las desigualdades entre mujeres y hombres. La financiación de la UE está desempeñando asimismo un papel esencial. Entre 2014 y 2020, se calcula que se destinarán aproximadamente 5 850 millones EUR a medidas para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En su Programa de trabajo para 2017<sup>117</sup>, la Comisión se comprometía a desarrollar su propuesta de un pilar europeo de derechos sociales y presentar iniciativas afines, como las iniciativas para abordar los retos del equilibrio entre vida familiar y laboral a que se enfrentan las familias trabajadoras<sup>118</sup>.

La Comisión ha asumido asimismo el compromiso de actuar para promover la **igualdad y la no discriminación del colectivo de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales y/o intersexo (LGBTI)**<sup>119</sup>. Para avanzar en la igualdad del colectivo LGBTI en Europa, ha planteado una lista de medidas que se pondrán en práctica en el periodo 2016-2019, en todos los ámbitos

---

<sup>112</sup> Especial Eurobarómetro 437 – Discriminación en la UE en 2015, octubre de 2015.

<sup>113</sup> COM(2008) 426 final.

<sup>114</sup> Los europeos creen firmemente en esto. El 76 % considera que abordar el problema de la desigualdad entre hombres y mujeres debe ser una prioridad – Eurobarómetro especial 428 – igualdad de género, marzo de 2015.

<sup>115</sup> SWD(2015) 278 final.

<sup>116</sup> El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento adoptado recientemente presta especial atención a las diferencias salariales y laborales entre hombres y mujeres, temas que están también muy presentes en los informes por países y las recomendaciones específicas por país del semestre europeo del año.

<sup>117</sup> COM(2016) 710 final.

<sup>118</sup> La incidencia de la paternidad y la maternidad en el empleo sigue siendo bastante más elevada en el caso de las mujeres que en el de los hombres, encontrándose muchas mujeres, en especial las que son madres, en puestos de trabajo de un nivel inferior a aquellos para los que están cualificadas o sin empleo alguno. Según las estadísticas de Eurostat, la participación de la mujer en el mercado laboral era del 63,5 % en 2014, una cifra un 11,5 % inferior al objetivo de tasa de empleo total de Europa 2020, del 75 % tanto para hombres como para mujeres.

<sup>119</sup> Las cifras sobre la falta de aceptación social de este colectivo resultan alarmantes: un 65 % de los encuestados se sentiría a gusto (un 54 % cómodo y un 11 % indiferente) si una persona gay, lesbiana o bisexual ocupase el cargo político electo de más alto nivel; un 21 % manifestó que no se sentiría cómodo en tal situación) [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/thematic\\_factsheet\\_lgbt\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/thematic_factsheet_lgbt_en.pdf)

políticos pertinentes para las personas LGBTI: no discriminación, educación, empleo, sanidad, asilo, incitación al odio/delitos por motivos de odio, ampliación y política exterior.

La Comisión va a renovar además su petición de compromiso con la mejora de la **integración económica y social de los romaníes** en la UE. Dentro del marco general del diálogo de Europa 2020<sup>120</sup>, la Comisión Europea hace hincapié en que deben acometerse nuevos esfuerzos para lograr la inclusión de los romaníes y que las instituciones europeas y todos los Estados miembros son responsables conjuntamente de lograrlo<sup>121</sup>.

La mayoría de los europeos considera que un acceso escaso o inexistente a productos y servicios por parte de personas con discapacidad o de edad avanzada también constituye una forma de discriminación<sup>122</sup>. En un mundo cada día más digitalizado<sup>123</sup>, impulsar la **conectividad** de todos los ciudadanos de la Unión constituye una prioridad esencial para la Comisión como parte de la Agenda Digital para 2020 y de la Estrategia para el Mercado Único Digital. Es importante que los servicios en línea para los ciudadanos vayan acompañados, por defecto, de redes de seguridad para los ciudadanos de la UE en situaciones de vulnerabilidad<sup>124</sup>.

Prioridades para 2017-2019. Aumentar la seguridad y promover la igualdad

**La Comisión:**

1. Durante el primer trimestre de 2017, finalizará el estudio sobre las opciones políticas de la UE para mejorar la seguridad de los **documentos de residencia y los carnés de identidad** de los ciudadanos de la UE que residen en otro Estado miembro y de los familiares de estos, nacionales de terceros países<sup>125</sup>. La Comisión evaluará los siguientes pasos, las opciones y su repercusión de cara a una posible iniciativa legislativa antes de finales de 2017.
2. En 2017, valorará cómo modernizar la **normativa sobre los documentos provisionales de viaje para ciudadanos de la Unión no representados**, incluidas las medidas de seguridad del DPV con el formato uniforme de la UE, a fin de garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la protección consular de manera efectiva.
3. En 2017, llevará a cabo una **campaña sobre la violencia contra la mujer** y respaldará activamente la adhesión de la Unión al **Convenio de Estambul** junto con los Estados

<sup>120</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm)

<sup>121</sup> El informe de 2016 de la Comisión en el que evalúa la aplicación del marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos y de la Recomendación del Consejo relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros establece las medidas prioritarias en este ámbito, entre las cuales se encuentra garantizar la plena aplicación de la legislación sobre no discriminación, apoyar las labores de los Estados miembros encaminadas a la integración de la población gitana y promover la participación y el diálogo de todas las partes interesadas a escala europea.

<sup>122</sup> Informe especial del Eurobarómetro – La discriminación en la Unión Europea en 2012.

<sup>123</sup> <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eu-egovernment-report-2015-shows-online-public-services-europe-are-smart-could-be-smarter>

<sup>124</sup> Future-proofing e-Government for a Digital Single Market, Final insight report: junio de 2015, p. 65. Sobre la accesibilidad de los sitios web y de las aplicaciones móviles de organismos públicos, véase también: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/web-accessibility>

<sup>125</sup> COM(2016) 790 final.

miembros, además de presentar propuestas para abordar los retos del **equilibrio entre vida familiar y laboral** a que se enfrentan las familias trabajadoras.

4. Actuará con el fin de mejorar la aceptación social de **las personas LGBTI** en toda la UE, mediante la ejecución de la lista de actuaciones destinadas a avanzar en la igualdad de este colectivo, además de respaldar activamente la conclusión de las negociaciones sobre la **Directiva horizontal relativa a la lucha contra la discriminación** propuesta<sup>126</sup>.

## 6. CONCLUSIÓN

Para la elaboración del presente informe, la Comisión se ha basado en experiencias y opiniones de ciudadanos europeos expresadas en una serie de consultas diferentes que han contribuido a conformarlo, además de haber escuchado sus necesidades y los problemas a los que se enfrentan diariamente a la hora de ejercer sus derechos como ciudadanos de la UE. Sobre dicha base, ha establecido sus prioridades para 2017-2019, a fin de seguir garantizando que los ciudadanos puedan disfrutar plenamente de los derechos que la UE les confiere y de las ventajas que proporciona la Unión en la práctica.

La conciencia cívica y la participación democrática de los ciudadanos de la Unión resultan cruciales, en especial de cara a las próximas elecciones europeas. La Comisión considera que deben tomarse medidas adicionales para intensificar la vida democrática de la Unión.

El trabajo de la Comisión en cuanto a ciudadanía de la Unión seguirá centrándose en los ámbitos fundamentales que afectan de manera más directa al bienestar de los ciudadanos europeos:

- capacitándolos por medio de información, asesoramiento y participación democrática;
- protegiéndolos, garantizándoles la igualdad de trato en la UE y prestándoles apoyo directo; y
- facilitándoles las cosas en su rutina diaria mediante un acceso en línea sencillo a información, servicios de asistencia y solución de problemas y procedimientos en línea, la reducción de los trámites administrativos, la protección como consumidores, trabajadores y estudiantes y la eliminación de otros obstáculos para el disfrute de sus derechos.

La definición y consecución de esta agenda no es algo que la Comisión pueda lograr por sí sola, sino que precisará del esfuerzo colectivo del conjunto de la Unión.

La Comisión está totalmente decidida a transformar la ciudadanía de la Unión en una realidad sobre el terreno por lo que, para conseguirlo, colaborará con las demás instituciones de la UE, los Estados miembros, las autoridades locales y regionales, la sociedad civil y, lo que es más importante, los propios ciudadanos.

---

<sup>126</sup> Véanse las orientaciones políticas del Presidente Juncker.

## **ANEXO**

### **Seguimiento del Informe de 2013 sobre la ciudadanía de la UE: avances en la ejecución de las doce acciones**

En su Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2013, la Comisión presentó doce medidas con objeto de mejorar la vida de los ciudadanos de la UE y seguir eliminando los obstáculos que les impiden disfrutar de sus derechos en la UE. El presente anexo recoge las principales acciones adoptadas por la Comisión para cumplir sus compromisos de 2013.

<b><i>Acción 1. Revisar la normativa de coordinación de la seguridad social y facilitar a los ciudadanos la búsqueda de empleo en otro país de la UE</i></b>
--

La normativa de coordinación de la seguridad social protege los derechos de los ciudadanos en este ámbito cuando se trasladan a otro Estado miembro. Estas normas garantizan por ejemplo que una persona solamente esté asegurada en un país en cualquier momento dado, que los periodos de seguro puedan sumarse a los periodos totalizados en otro país y que se puedan abonar las prestaciones en otro país de la Unión.

Tras conocer las opiniones del público gracias a dos consultas (de diciembre de 2012 a marzo de 2013 y de julio a octubre de 2015), la Comisión propuso, el 13 de diciembre de 2016, una revisión de los reglamentos<sup>127</sup> de coordinación de los sistemas de seguridad social para garantizar que dicha normativa sigue resultado adecuada, clara y equitativa y que contribuye a la creación de un funcionamiento mejor y más amplio, así como a un mercado laboral europeo más justo. Esta revisión permitirá a los Estados miembros evitar y luchar mejor contra el fraude o los abusos, al tiempo que se garantiza que la libre circulación de trabajadores no se vea perjudicada. De este modo, esta iniciativa sirve para facilitar el ejercicio del derecho de libre circulación de los ciudadanos, al garantizar que la coordinación de los sistemas de seguridad social sea eficaz y efectiva.

La revisión actualiza las normas sobre coordinación en cuanto a prestaciones por desempleo, atención de larga duración, acceso a prestaciones sociales por parte de ciudadanos económicamente inactivos y desplazamiento de trabajadores. Según la propuesta, los demandantes de empleo podrán percibir sus prestaciones por desempleo en otro Estado miembro durante un plazo mínimo de seis meses, en lugar de hacerlo durante el periodo actual en vigor de tres meses. Así tendrán más posibilidades de encontrar trabajo y se contribuirá a afrontar la descoordinación entre competencias y desempleo registradas en toda

---

<sup>127</sup> Reglamento (CE) n.º 883/2004, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, DO L 166 de 30.4.2004, pp. 1-123, y Reglamento (CE) n.º 987/2009, de 16 de septiembre de 2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) n.º 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, DO L 284 de 31.10.2009, pp. 1-42; COM(2016) 815 final.

la Unión. Esta nueva norma se combinará con un mecanismo de cooperación reforzado para apoyar a los demandantes de empleo que buscan trabajo, aumentando así sus probabilidades de reintegración en el mercado laboral.

***Acción 2. Ayudar a los ciudadanos jóvenes de la UE a desarrollar sus competencias y entrar en el mercado laboral elaborando un marco de calidad para los periodos de prácticas***

En marzo de 2014, el Consejo adoptó, a propuesta de la Comisión, un marco de calidad para los periodos de prácticas<sup>128</sup> destinado a que los trabajadores en prácticas adquieran una experiencia laboral de calidad en condiciones seguras y correctas, y a aumentar sus posibilidades de encontrar un empleo de calidad. La Comisión consultó a un amplio número de interlocutores, por ejemplo pequeñas empresas, con el fin de garantizar que el marco no resultase ni demasiado prescriptivo ni demasiado gravoso. El marco aumenta la transparencia respecto de las condiciones del trabajo en prácticas, por ejemplo exigiendo que los periodos en prácticas se basen en un contrato de trabajo por escrito. La Comisión supervisa la aplicación del marco en todos los Estados miembros.

Por otra parte, para ayudar a los jóvenes ciudadanos de la UE a mejorar sus competencias y acceder al mercado laboral, la Comisión puso en marcha el sitio web «Tu primer trabajo EURES». En su fase inicial, el objetivo de «Tu primer trabajo EURES» es mejorar la movilidad transfronteriza de 5 000 personas<sup>129</sup>. Este sitio web ayudará a los jóvenes de entre 18 y 35 años del Espacio Económico Europeo a buscar un puesto de trabajo, de aprendizaje o de prácticas en otro país. Asimismo, los empresarios podrán encontrar candidatos adecuados de otro país de la Unión para las vacantes difíciles de cubrir.

***Acción 3. Buscar soluciones para eliminar los obstáculos a que se enfrentan los ciudadanos de la UE y los miembros de sus familias que residen en un país de la UE distinto del suyo en relación con los documentos de identidad y residencia expedidos por los Estados miembros***

A finales de 2015, la Comisión puso en marcha un estudio completo sobre los documentos de residencia y los carnés de identidad expedidos por los Estados miembros a sus nacionales, a ciudadanos móviles de la UE y a los miembros de la familia de estos que residen en su territorio<sup>130</sup>.

El 8 de diciembre de 2016, la Comisión adoptó un Plan de acción para la seguridad de los documentos, en el que se establecían medidas concretas para mejorar la seguridad de los documentos de viaje, incluso la de los carnés nacionales de identidad expedidos por Estados

<sup>128</sup> Recomendación del Consejo, de 10 de marzo de 2014, sobre un marco de calidad para los periodos de prácticas, DO C 88 de 27.3.2014, pp. 1-4.

<sup>129</sup> <http://euxtra.com/en/2012/05/22/your-first-eures-job/>

<sup>130</sup> Estudio que sirve de base para preparar una evaluación del impacto de las iniciativas políticas de la UE en los documentos de identidad y residencia, a fin de facilitar el ejercicio del derecho de libre circulación.

miembros y los documentos de residencia de nacionales de la UE que viven en otro Estado miembro y de los miembros de su familia<sup>131</sup>.

***Acción 4. Promover las mejores prácticas fiscales en situaciones transfronterizas y garantizar la correcta aplicación del Derecho de la UE para que resulte más fácil para los ciudadanos europeos que se desplazan u operan a través de las fronteras hacer frente a distintas normativas fiscales***

Para identificar a qué problemas (en su caso) se enfrentan los ciudadanos de la UE cuando se desplazan o desarrollan actividades transfronterizas, la Comisión puso en marcha varios estudios para analizar las actuales prácticas administrativas transfronterizas de los Estados miembros<sup>132</sup> y analizar si, y en qué medida, los contribuyentes que desarrollan actividades transfronterizas se enfrentan a costes derivados del cumplimiento de sus obligaciones fiscales superiores a los de aquellos contribuyentes cuya actividad se desarrolla en un único Estado miembro<sup>133</sup>. Además, la Comisión creó un grupo de expertos del sector privado para examinar los problemas provocados por los impuestos de sucesiones y por los impuestos personales transfronterizos y encontrar posibles soluciones. El grupo publicó sus conclusiones en dos informes<sup>134</sup>. Como principales problemas de las situaciones transfronterizas señalaron la doble imposición, las complejidades administrativas que conlleva tener que tratar con dos o más autoridades tributarias, las dificultades para obtener información suficiente de las diferentes autoridades tributarias implicadas y la discriminación. La Comisión puede tomar y seguirá tomando medidas legales para hacer frente a los problemas de la discriminación fiscal. Promoverá formas pragmáticas de abordar estos problemas, por ejemplo, promoviendo el uso de herramientas de solución de problemas del mercado interior existentes, como SOLVIT, fomentando una mayor adopción de prácticas fiscales recomendadas transfronterizas e instando a una mayor cooperación entre las administraciones tributarias y los contribuyentes, en particular, para garantizar que estos últimos dispongan de suficiente información sobre sus derechos y obligaciones.

***Acción 5. Establecer una «plataforma de información sobre vehículos» con el fin de facilitar el reconocimiento de los certificados de inspección técnica, para que los ciudadanos puedan viajar a otro país de la UE de forma más fácil y más segura***

La Directiva 2014/45/UE relativa a las inspecciones técnicas periódicas de los vehículos de motor y de sus remolques entró en vigor el 3 de abril de 2014<sup>135</sup>. En el marco de este «paquete relativo a las inspecciones técnicas», se adoptaron otras dos directivas: La Directiva 2014/46/UE relativa a los documentos de matriculación de los vehículos, según la cual los datos de los vehículos matriculados se almacenarán en un registro electrónico y se suspende la

<sup>131</sup> COM(2016) 790 final.

<sup>132</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/study\\_cross\\_border\\_tax\\_obstacles\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/study_cross_border_tax_obstacles_final_report.pdf)

<sup>133</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/study\\_compliance\\_costs\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/study_compliance_costs_final_report.pdf)

<sup>134</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/individuals/expert\\_group/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/individuals/expert_group/index_en.htm)

<sup>135</sup> Directiva 2014/45/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la inspección técnica periódica de vehículos y por la que se deroga la Directiva 2009/40/CE, DO L 127 de 29.4.2014, pp. 51-128.

autorización de circulación vial de un vehículo cuando este represente un riesgo inmediato para la seguridad vial; y la Directiva 2014/47/UE relativa a las inspecciones técnicas en carretera de vehículos comerciales, por la cual se crean perfiles de riesgo de los operadores (excluyendo además cualquier discriminación por razón de nacionalidad del conductor o de país de matriculación del vehículo) y se incluyen controles en carretera de la sujeción de la carga.

***Acción 6. Facilitar la movilidad de las personas con discapacidad en la UE apoyando, en 2014, el desarrollo de una tarjeta de discapacidad de la UE que goce del reconocimiento de todos los Estados y garantice el acceso en igualdad de condiciones en toda la UE a determinadas prestaciones específicas (sobre todo en los ámbitos del transporte, turismo, cultura y ocio).***

La tasa de ocupación entre las personas con discapacidad es baja (actualmente en torno al 48 %) y un tercio de ellas se encuentra en riesgo de pobreza. Las personas con discapacidad se enfrentan además a problemas prácticos cuando viajan a otro país de la UE debido, por ejemplo, a que no siempre se les reconocen su condición o sus tarjetas de discapacidad. Por ello, la Comisión ha impulsado el proyecto Tarjeta Europea de Discapacidad, con el fin de promover el reconocimiento mutuo de la condición de discapacidad. En un estudio específico (2010), la Academic Network of European Disability Experts mostró las diversas prestaciones concedidas en los Estados miembros siguiendo diferentes criterios de admisibilidad.

En una etapa inicial, la Comisión puso a disposición de los Estados miembros 1,5 millones EUR y lanzó una convocatoria de proyectos en 2015, con el fin de facilitar la creación de una Tarjeta Europea de Discapacidad que gozase de reconocimiento mutuo y de las prestaciones vinculadas<sup>136</sup>. Asimismo, ofrece financiación a los quince Estados miembros participantes y ha dado comienzo a las diferentes fases de la tarjeta. Ocho países se presentaron al proyecto y fueron seleccionados: Bélgica, Chipre, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Italia, Malta, Eslovenia y Rumanía. Los proyectos se iniciaron en febrero de 2016 y se prolongarán durante 18 meses.

La Tarjeta de Discapacidad de la UE, que tendrá un diseño uniforme, garantizará la igualdad de acceso a determinadas prestaciones concretas, principalmente en los ámbitos de la cultura, el ocio, los deportes y el transporte. Esta Tarjeta será reconocida de forma voluntaria por los diferentes países de la UE que participan en el sistema y no modifica las normas ni los criterios de admisibilidad nacionales. Los Estados miembros conservan su discrecionalidad para decidir a quién se le puede conceder la Tarjeta, usando la definición nacional de discapacidad, así como para determinar el procedimiento de expedición.

***Acción 7. Proponer un paquete de instrumentos jurídicos que refuercen en mayor medida las garantías procesales de los ciudadanos cuando sean sospechosos o acusados en procesos penales, teniendo en cuenta las situaciones específicas de los menores y las personas vulnerables***

---

<sup>136</sup> VP/2015/012 Call for proposals to support national projects on a mutually recognised European Disability Card and associated benefits, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=629>.

El 27 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó un paquete de cinco medidas para seguir reforzando las garantías procesales de los ciudadanos en los procesos penales. Las tres directivas propuestas por la Comisión fueron adoptadas en 2016:

- En la Directiva sobre la presunción de inocencia se establecen normas comunes relativas a dicho principio y el derecho a estar presente en el juicio<sup>137</sup>.
- La Directiva sobre las garantías procesales de los menores en los procesos penales mejorará considerablemente las normas europeas sobre la justicia aplicada a los menores<sup>138</sup>.
- La Directiva relativa a la asistencia jurídica gratuita garantizará que el derecho a tener acceso a un abogado sea un derecho efectivo también para aquellos que no se puedan permitir contratar uno concreto durante las primeras fases del proceso, en las que los sospechosos son interrogados por la policía<sup>139</sup>.

La aplicación por parte de los Estados miembros se encuentra en curso.

La Comisión adoptó además dos recomendaciones relativas a las garantías procesales para las personas vulnerables sospechosas (2013/C 738/02) y a la asistencia jurídica gratuita (2013/C 378/03) en los procesos penales.

***Acción 8. Revisar el proceso europeo de escasa cuantía para facilitar la solución de litigios relativos a compras en otro país de la UE***

En noviembre de 2013, la Comisión propuso mejorar el proceso europeo de escasa cuantía para aumentar la protección e información de los ciudadanos de la UE que siguen teniendo problemas cuando realizan compras en línea<sup>140</sup>.

El nuevo Reglamento, que fue adoptado a finales de 2015 y entrará en vigor en julio de 2017<sup>141</sup>, amplía el alcance del proceso europeo de escasa cuantía a las demandas con un valor máximo de hasta 5 000 EUR. Gracias a estos y otros cambios, el proceso europeo de escasa cuantía constituirá una herramienta más rápida y más económica para hacer cumplir los derechos de los consumidores y para el cobro de deudas transfronterizas.

<sup>137</sup> Directiva (UE) 2016/343 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio, DO L 65 de 11.3.2016, pp. 1-11, que entró en vigor el 31 de marzo de 2016.

<sup>138</sup> Directiva (UE) 2016/800 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales, DO L 132 de 21.5.2016, pp. 1-20, que entró en vigor el 10 de junio de 2016.

<sup>139</sup> Directiva (UE) 2016/1919 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de detención, DO L 297 de 4.11.2016, pp. 1-8, que entró en vigor el 24 de noviembre de 2016.

<sup>140</sup> La consulta pública sobre la ciudadanía de la UE de 2012 pone de relieve que uno de cada cuatro encuestados encuentra dificultades a la hora de comprar en línea.

<sup>141</sup> El Reglamento (UE) 2015/2421 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifican el Reglamento (CE) n.º 861/2007 por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía y el Reglamento (CE) n.º 1896/2006 por el que se establece un proceso monitorio europeo fueron publicados en el Diario Oficial el 24 de diciembre de 2015, DO L 341 de 24.12.2015, pp. 1-13.



***Acción 9. Desarrollar un modelo para la presentación en línea de los requisitos clave para que la información sobre productos digitales sea más clara y fácil de comparar y lanzar una campaña de sensibilización específica en toda la UE sobre los derechos de los consumidores***

Con su Campaña de sensibilización sobre los derechos de los consumidores<sup>142</sup>, la Comisión informó a los ciudadanos de sus derechos en virtud de la legislación europea sobre consumo y de dónde podían conseguir más información, asesoramiento o ayuda si tenían preguntas o problemas (portal «Tu Europa»<sup>143</sup>, Red de CEC, etc.). Esta campaña, que se llevó a cabo entre la primavera de 2014 y marzo de 2016, tenía por objeto incrementar el conocimiento general por parte de los consumidores sobre sus derechos como tales en toda la UE. Se hizo especial hincapié en la Directiva sobre los derechos de los consumidores<sup>144</sup>, la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales<sup>145</sup>, la Directiva sobre cláusulas contractuales abusivas<sup>146</sup> y la Directiva sobre la venta y las garantías de los bienes de consumo<sup>147</sup>.

***Acción 10. Tomar medidas para garantizar que las administraciones locales dispongan de las herramientas necesarias para comprender perfectamente el derecho de los ciudadanos de la UE a la libre circulación***

La Comisión va a poner en funcionamiento una herramienta de aprendizaje electrónico sobre los derechos de libre circulación de la UE, desarrollada en cooperación con los Estados miembros y que estará disponible en todas las lenguas de la UE. Ayudará al personal de las ventanillas de atención al público (cuya función es esencial a la hora de aplicar los derechos de libre circulación de los ciudadanos de la UE) y, en concreto de las autoridades locales y regionales, a conocer mejor los derechos y deberes vinculados a los derechos de libre circulación de los ciudadanos de la Unión, mejorando así la aplicación práctica de las normas de la UE. Esta mejor aplicación debería reducir los problemas que encuentran los ciudadanos de la UE y sus familias cuando se van a vivir a otro Estado miembro en relación con sus derechos de residencia, prestaciones de asistencia social, discriminación, acceso a la educación, etc.

Las administraciones locales podrán adquirir y poner a prueba sus conocimientos acerca de los derechos y procedimientos que contempla el Derecho de la Unión sobre la libre circulación, incluida la Directiva 2004/38/CE. Los Estados miembros podrán añadir la información que estimen oportuna respecto a la transposición de esas normas a su legislación nacional y también a su ejecución.

<sup>142</sup> [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/events/140317\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/events/140317_en.htm)

<sup>143</sup> [http://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/index\\_es.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/index_es.htm).

<sup>144</sup> Directiva 2011/83/UE de 25 de octubre de 2011 sobre los derechos de los consumidores, DO L 304 de 22.11.2011, pp. 64-88.

<sup>145</sup> Directiva 2005/29/UE, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, DO L 149 de 11.6.2005, pp. 22-35.

<sup>146</sup> Directiva 93/13/CEE, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, DO L95 de 21.4.1993, pp. 29-34.

<sup>147</sup> Directiva 1999/44/CE, de 25 de mayo de 1999, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo, DO L 171 de 7.7.1999, pp. 12-16.

***Acción 11. Hacer que los ciudadanos puedan saber con más claridad y sencillez a quién dirigirse para que se hagan cumplir sus derechos proporcionando orientaciones de fácil comprensión en su sitio web central Europa***

La Comisión ha puesto en marcha una herramienta en línea<sup>148</sup> en su sitio web central Europa con el fin de guiar a los ciudadanos hacia el servicio más apropiado para ayudarles a resolver su problema, ya sea en el ámbito de la UE (instituciones o servicios de la Unión), en el ámbito nacional o en el ámbito local<sup>149</sup>.

Esta nueva herramienta ya está preparada para responder a necesidades y preguntas concretas de los ciudadanos. Así, por ejemplo, los ciudadanos pueden conseguir orientación sobre cómo acceder a una autoridad pública de otro país de la UE para que se respeten sus derechos europeos, sus derechos a la seguridad social (lo que incluye prestaciones familiares, atención sanitaria urgente, pensiones) y derechos de residencia, sobre el reconocimiento de sus cualificaciones profesionales, cómo matricular sus vehículos y cambiar sus carnés de conducir. Los ciudadanos también pueden conseguir información sobre sus derechos como consumidores<sup>150</sup>, pedir ayuda si son víctimas de discriminación, saber cómo presentar una reclamación si son tratados injustamente por un órgano de la UE, denunciar un incumplimiento del Derecho de la Unión por parte de las autoridades nacionales u obtener asistencia consular cuando se encuentren fuera de la UE en un país en el que el suyo no dispone de ninguna misión diplomática<sup>151</sup>. En 2015, la página web recibió 11 079 visitas, una cifra que representa un aumento del 86,6 % respecto al año anterior.

La Comisión ya ofrece información multilingüe de fácil comprensión sobre los derechos de los ciudadanos de la UE<sup>152</sup> y se esfuerza por que la información de sus páginas web resulte más fácil de encontrar y ayude a los ciudadanos a comprender mejor cuál es su labor. En la actualidad, está desarrollando su Programa de Transformación Digital<sup>153</sup>, con el que trata de presentar información pertinente de manera sencilla para los usuarios.

***Acción 12, apartado 1. Promover la concienciación de los ciudadanos de la UE sobre sus derechos de ciudadanía de la Unión y, en particular, sus derechos electorales, publicando***

<sup>148</sup> [http://ec.europa.eu/your-rights/help/individuals/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/your-rights/help/individuals/index_es.htm)

<sup>149</sup> Una posibilidad que tienen los ciudadanos para resolver problemas es a través de una mediación eficaz o de otros métodos alternativos para la resolución de controversias. La Directiva sobre mediación establece un marco europeo que permite a los ciudadanos de la UE beneficiarse plenamente de este método como medio para resolver sus controversias, ya sean de carácter mercantil o en relación con el derecho de familia (Directiva 2008/52/CE, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, DO L 136 de 24.5.2008, pp. 3-8). En 2016, la Comisión aprobó un informe sobre la aplicación de esta Directiva (COM(2016) 542 final).

<sup>150</sup> Se pueden comprar bienes o servicios en el país en el que vive el ciudadano, adquirir bienes o servicios en otro país de la UE, presentar reclamaciones extrajudiciales ante un banco, compañía de seguros, fondo de inversión, etc., realizar o recibir pagos del extranjero en la UE o iniciar demandas judiciales relacionadas con productos, todo ello a través de internet.

<sup>151</sup> Por ejemplo, si un ciudadano pierde su pasaporte o si se lo roban, en caso de accidente grave, enfermedad, fallecimiento o de delito violento, detención, repatriación o ayuda de emergencia.

<sup>152</sup> [http://europa.eu/youreurope/citizens/index\\_es.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/index_es.htm)

<sup>153</sup> [http://ec.europa.eu/ipg/basics/web\\_rationalisation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/ipg/basics/web_rationalisation/index_en.htm) El programa se ejecutará de forma gradual antes de finales de 2017.

En 2014, la Comisión publicó el manual «¿Lo sabía? 10 derechos de la UE en pocas palabras»<sup>154</sup> y una nueva versión actualizada de su folleto «Tu Europa, tus derechos» en todas las lenguas oficiales de la UE, con el fin de incrementar el conocimiento y la sensibilización sobre sus derechos como ciudadanos de la UE<sup>155</sup>. Estas publicaciones se han distribuido de manera general, incluso a través de las representaciones de la Comisión y de los centros de información de Europe Direct. En ellas se explican, usando un lenguaje sencillo, algunos de los derechos específicos de los ciudadanos de la UE, tales como poder devolver productos defectuosos que se hayan pedido a través de internet, beneficiarse de servicios de itinerancia con un coste bajo u obtener una compensación por la cancelación de un vuelo. Se presentan situaciones cotidianas, entre las cuales se incluye la participación en las elecciones europeas y locales, algunos ciudadanos que han hecho oír su voz y otros que ejercen sus derechos de libre circulación, su derecho a recibir la atención sanitaria necesaria en cualquier país de la UE, así como sus derechos como viajeros y consumidores. También explican a los ciudadanos cómo ponerse en contacto con la UE utilizando para obtener información y asistencia sobre sus derechos como ciudadanos de la Unión su propia lengua.

***Acción 12, apartado 2. Proponer fórmulas constructivas que permitan a los ciudadanos que viven en otro país de la UE participar plenamente en la vida democrática de la UE manteniendo su derecho a votar en las elecciones nacionales de su país de origen***

Cinco Estados miembros (Chipre, Dinamarca, Irlanda, Malta y el Reino Unido) cuentan en la actualidad con una normativa por la cual los ciudadanos pueden perder sus derechos de voto en las elecciones nacionales tan solo por el hecho de haber ejercido su derecho de libre circulación en la UE. Si bien en virtud de los Tratados de la UE los Estados miembros son competentes para decidir quién puede beneficiarse del derecho de sufragio activo en las elecciones nacionales, estas prácticas de denegación del derecho de voto pueden perjudicar los derechos de libre circulación de la UE.

El 29 de enero de 2014 la Comisión adoptó una Recomendación<sup>156</sup> en la que invitaba a los Estados miembros en cuestión a que permitieran que los nacionales que hiciesen uso de sus derechos de libre circulación mantuviesen su derecho de voto en las elecciones nacionales si mostraban un interés continuo por la vida política de su país, lo que incluye solicitar la permanencia en el censo electoral. La Comisión ha recomendado además que dichos Estados miembros informen a sus ciudadanos de manera puntual y oportuna sobre las condiciones y las disposiciones prácticas para conservar su derecho de voto en las elecciones nacionales. Asimismo, continúa supervisando la situación en dichos Estados miembros.

<sup>154</sup> [http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/10\\_eu\\_rights\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/10_eu_rights_en.pdf)

<sup>155</sup> <http://bookshop.europa.eu/es/tu-europa-tus-derechos-pbKM0214968/>

<sup>156</sup> Recomendación sobre las consecuencias de la denegación del derecho de voto a los ciudadanos de la Unión que ejercen su derecho a la libre circulación (COM(2014) 391 final).

<b><i>Acción 12, apartado 3. Analizar formas de reforzar y ampliar el espacio público europeo</i></b>
---

La Comisión financia y cofinancia la producción o difusión de productos a través de diferentes medios de comunicación (radio, televisión, internet, etc.) europeos, respetando plenamente al mismo tiempo la independencia editorial de las emisoras, en asociación con canales de emisión, como Euronews, en varias lenguas. También produce y emite programas europeos en seis lenguas diferentes y financia revistas temáticas sobre la UE.