



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 26 de noviembre de 2021
(OR. en)

14369/21

AG 107
INST 428
PE 116
FREMP 281
DATAPROTECT 273
DISINFO 40
CONSOM 275
MI 896
COMPET 869
TELECOM 442
AUDIO 113

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	25 de noviembre de 2021
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2021) 730 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Proteger la integridad de las elecciones y promover la participación democrática

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2021) 730 final.

Adj.: COM(2021) 730 final

Bruselas, 25.11.2021
COM(2021) 730 final

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

Proteger la integridad de las elecciones y promover la participación democrática

1. Introducción

En una democracia sana y próspera, los ciudadanos pueden expresar libremente sus puntos de vista e informarse a partir de fuentes transparentes y pluralistas. Participan en el debate público y en las elecciones, por lo que pueden determinar eficazmente su futuro. Estos derechos conseguidos con esfuerzo establecen el fundamento de cualquier democracia y ocupan un lugar central en la Unión Europea. Es necesario fomentar y proteger la democracia. Tanto el sistema democrático como los derechos de los votantes individuales se enfrentan a amenazas. Estas pueden ir desde interferencias opacas (nacionales y extranjeras) y desinformación hasta obstáculos prácticos que impiden, por ejemplo, que los ciudadanos de la UE que residen en un país de la UE distinto del de su origen puedan votar.

En el pasado, los candidatos políticos hacían sus campañas principalmente a través de la captación puerta a puerta, reuniones, así como mediante la distribución de folletos o mediante entrevistas de radio y televisión. Unas normas claras garantizaban la rendición de cuentas y la transparencia en la publicidad política a escala nacional. Por ejemplo, podrían determinarse claramente las normas sobre el tiempo de emisión en la radio o sobre la responsabilidad del material impreso, así como los principales actores, en particular los partidos políticos. Además, el debate político y los actores eran esencialmente de carácter nacional.

La transición digital ha cambiado este panorama. Ha ofrecido no solo medios sin precedentes para llegar a las personas, incluidas las que residen en el extranjero, sino también para adaptar los mensajes a sus intereses personales y defender ideas más allá de las fronteras tradicionales. Las herramientas digitales también han difuminado la línea entre información genuina y campañas políticas y han abierto la puerta a nuevas técnicas intrusivas y opacas de selección y amplificación que influyen en los votantes de manera encubierta. Esta evolución reduce la exposición de los individuos a una pluralidad de puntos de vista, fragmenta el debate democrático y aumenta el riesgo de manipulación. Una serie de nuevos actores, desde plataformas en línea, redes sociales hasta empresas de tratamiento de datos, desempeñan ahora un papel importante en las campañas políticas. Dicha evolución ha dado lugar a una serie de problemas, desde el uso indebido de los datos de los ciudadanos hasta la incapacidad o la falta de voluntad de las plataformas en línea para aplicar las políticas de lucha contra la desinformación. Quienes ofrecen servicios en este difícil entorno se enfrentan a obstáculos, en particular la inseguridad jurídica. Teniendo en cuenta las previsiones actuales de un mercado creciente de publicidad política en línea, los problemas detectados solo empeorarán con el tiempo si la situación no se resuelve.

La Unión Europea, junto con sus Estados miembros, tiene la responsabilidad de proteger y defender los derechos electorales y políticos de sus ciudadanos y de reforzar los principios del debate democrático, proporcionando un entorno jurídico claro y predecible para estas actividades. Deben abordar la regulación fragmentada y obsoleta del debate democrático. Esto es especialmente importante, ya que gran parte de la actividad y muchos de los retos a los que se enfrentan son cada vez más de carácter transfronterizo.

Al mismo tiempo, la Unión Europea no solo está preocupada por la protección de la democracia dentro de sus fronteras, sino también en el extranjero, a través de su acción

exterior. A medida que aumenta la presión sobre la democracia a escala mundial, el paquete de medidas propuesto está en sinergia con los grandes esfuerzos emprendidos por la Unión Europea en el exterior. Puede contribuir a las acciones de la Unión Europea para proteger, inspirar y apoyar a las democracias de todo el mundo, que se enfrentan a retos comunes y tienen un interés común en trabajar juntos para abordarlos.

Ya en 2018, la Comisión adoptó un paquete electoral¹, que incluye una serie de disposiciones que establecen medidas para abordar el tratamiento de datos personales en las elecciones, difundir las mejores prácticas en materia de prevención de la desinformación y los ciberataques, promover la transparencia en línea y la rendición de cuentas en el proceso electoral europeo, así como reforzar la cooperación². También se actualizaron las normas para los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas.

Desde entonces, la experiencia de las elecciones al Parlamento Europeo de 2019 y de las elecciones nacionales en los Estados miembros ha demostrado que la manera en que los actores políticos se conectan con su electorado ha experimentado nuevos cambios significativos. El debate político se trasladó aún más a internet y a las redes sociales. Las plataformas de internet desempeñan un papel fundamental en la forma en que los ciudadanos forman, expresan y debaten sus opiniones³. Los ajustes que ha requerido la pandemia de COVID-19 también han reforzado estas tendencias con un mayor uso de los servicios en línea. Estos cambios brindan nuevas oportunidades para que prospere el debate democrático, pero también nuevas amenazas para el sistema democrático⁴ y el mercado interior, también de naturaleza híbrida.

Aunque las medidas propuestas en 2018 siguen siendo pertinentes, son necesarias nuevas reformas. Algunas de estas medidas eran solo recomendaciones y no se han aplicado de manera coherente⁵. Las pruebas demuestran que las normas existentes pueden eludirse.

Durante las elecciones al Parlamento Europeo de 2019, los partidos políticos europeos encontraron dificultades a la hora de intentar hacer campaña más allá de las fronteras y el Parlamento Europeo ha pedido una reforma⁶. El rápido cambio del debate político al entorno

¹ Comunicación sobre «Garantizar unas elecciones europeas libres y justas - Contribución de la Comisión Europea a la reunión de dirigentes en Salzburgo» los días 19 y 20 de septiembre de 2018, COM(2018) 637.

² Como consecuencia de ello, se creó la Red Europea de Cooperación Electoral como foro en el que las administraciones de los Estados miembros responsables de las elecciones pueden compartir experiencias sobre cómo garantizar que las elecciones estén libres de injerencias en sus países.

³ Por ejemplo, las estadísticas recientes sobre fuentes de noticias en los países europeos en 2020 muestran que las fuentes de televisión y en línea (en particular las redes sociales) fueron las fuentes de noticias más populares en todos los países investigados <https://www.statista.com/statistics/422687/news-sources-in-european-countries/>.

⁴ Por ejemplo, durante la pandemia de COVID-19, una enorme ola de desinformación se propagó en línea (véase la Comunicación sobre la lucha contra la desinformación acerca de la COVID-19).

⁵ Véase el Informe emitido por la Comisión el 19 de junio de 2020 sobre las elecciones al Parlamento Europeo de 2019, COM(2020) 252 final.

⁶ Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2021, sobre la aplicación del Reglamento sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas [2021/2018(INI)]

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_ES.pdf.

en línea también estimuló el crecimiento del mercado de la publicidad política en línea, en el que los actores políticos europeos gastaron 23 millones EUR en relación con las elecciones al Parlamento Europeo de 2019⁷. Los ciudadanos de la UE también se han enfrentado a obstáculos a la hora de ejercer su derecho de voto en otros Estados miembros tanto en las elecciones al Parlamento Europeo como en las municipales.

Con la transición digital en curso, los ciudadanos, en particular las jóvenes generaciones, deben poder distinguir entre realidad y ficción y participar en debates abiertos, libres de desinformación, injerencias ilícitas, intimidación y manipulación. Debe quedar claro para los ciudadanos que están recibiendo contenido político y de quién. Debe haber una transparencia significativa que permita el control público y la rendición de cuentas de los actores pertinentes y que refleje la inclusividad y diversidad de nuestras sociedades.

Estos retos requieren un nuevo esfuerzo para reforzar la confianza en nuestros sistemas democráticos. La protección de unas elecciones libres y justas es una prioridad política de esta Comisión. El Plan de Acción para la Democracia Europea establece las medidas que la Comisión tiene previsto adoptar para reforzar la democracia⁸, basándose en la experiencia de las elecciones al Parlamento Europeo de 2019 y aprovechando la labor de la Red Europea de Cooperación Electoral («Red de la UE para las Elecciones»)⁹, así como en el Informe sobre la Ciudadanía de la UE de 2020¹⁰.

El presente paquete incluye una propuesta de Reglamento sobre la transparencia de la publicidad política, dos propuestas de refundición de las Directivas sobre derechos electorales, una propuesta de refundición del Reglamento sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas, y anuncia un mecanismo conjunto de resiliencia electoral.

2. Transparencia y segmentación de la publicidad política

La publicidad política es un tipo específico de publicidad. Consiste en mensajes promovidos por, para o en nombre de actores políticos, o mensajes que pueden influir en el resultado de unas elecciones o un referéndum, un proceso legislativo o reglamentario, o un

⁷ Las cifras varían según las fuentes. Ad Transparency Report (17 de mayo, 2019).

<https://adtransparency.mozilla.org/eu/2019-05-17/eu/>.

⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea, COM(2020) 790 final.

⁹ La Red Europea de Cooperación Electoral reúne a representantes de las autoridades de los Estados miembros con competencia en materia electoral y permite intercambios concretos y prácticos sobre una variedad de temas pertinentes para garantizar la celebración de elecciones libres y justas, incluida la protección de los datos, la ciberseguridad, la transparencia y la sensibilización. Para más información, véase: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_en.

¹⁰ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2020 - La capacitación de los ciudadanos y la protección de sus derechos [COM(2020) 730 final].

comportamiento de voto¹¹. Uno de los principios más esenciales de la democracia es que dicha publicidad debe ser transparente, es decir, los ciudadanos deben saber quién está detrás de una publicidad política y por qué se dirige a ellos. Esta publicidad política transparente facilita la detección de posibles injerencias o manipulaciones del proceso político.

Tradicionalmente, la transparencia de la publicidad política se ha regulado a nivel de los Estados miembros para garantizar procesos democráticos justos y libres y evitar injerencias. La normativa nacional impone obligaciones a los proveedores de servicios de publicidad política para garantizar, entre otras cosas, la rendición de cuentas y la organización general de un proceso político justo y abierto. Estas normas nacionales persiguen un interés público legítimo que la UE comparte plenamente. Sin embargo, las normas nacionales de transparencia que se aplican a los prestadores de servicios varían de un Estado miembro a otro, así como entre los distintos medios de comunicación, y se centran principalmente en los medios de comunicación tradicionales. Es probable que la fragmentación jurídica y las dificultades en la aplicación transfronteriza de las normas nacionales de transparencia aumenten en el futuro.

Las normas tradicionales a menudo no se adaptan a la evolución de la tecnología y las campañas electorales, y en algunos casos pueden eludirse debido a la naturaleza transfronteriza del entorno en línea, así como a las lagunas reglamentarias. El aumento del uso de la publicidad digital en las campañas políticas y la dimensión transfronteriza de los principales retos políticos —desde el cambio climático y la migración hasta la gestión de la pandemia de COVID-19— ha acentuado aún más los problemas asociados. Es evidente que el tamaño y la complejidad del mercado de la publicidad política, estimado en la UE en más de 100 millones EUR en 2019, está aumentando tanto dentro como fuera de la UE. La regulación heterogénea entre los Estados miembros y entre las distintas formas de medios de comunicación (por ejemplo, normas diferentes para la televisión y la radio) afecta a las empresas que operan en un contexto transfronterizo u ofrecen campañas publicitarias que utilizan múltiples medios de comunicación, que deben cumplir requisitos de transparencia múltiples y a menudo poco claros que generan inseguridad jurídica y costes de cumplimiento asociados.

Se necesita nueva legislación de la UE para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, y que se respeten eficazmente los derechos fundamentales y los principios de protección de datos pertinentes, como la limitación de la finalidad y la minimización de datos.

En primer lugar, las normas propuestas conciliarán la legítima necesidad de garantizar la transparencia de los servicios de publicidad política que se prestan a cambio de una remuneración, con el fin de proteger y desarrollar el mercado interior de la UE respetando los derechos fundamentales, la proporcionalidad y la subsidiariedad. Su objetivo será abordar las preocupaciones relativas a la ocultación y la tergiversación de información clave, como el origen, la intención, las fuentes y la financiación de mensajes políticos, así como la

¹¹ Los mensajes procedentes de fuentes oficiales sobre la organización y las condiciones de participación en las elecciones o de promoción de la participación en las mismas no se consideran publicidad política.

divulgación de la naturaleza política del mensaje, que son necesarias para tomar decisiones políticas con conocimiento de causa¹². Las nuevas normas garantizarían que los ciudadanos puedan reconocer claramente la publicidad política. Verán el nombre del patrocinador de forma destacada y también podrán obtener de un aviso de transparencia los importes gastados en la publicidad política, las fuentes de los fondos utilizados y un vínculo entre la publicidad y las elecciones o referendos pertinentes.¹³ El Reglamento también refleja el proceso dinámico de publicidad política digital, ya que, en la cadena de producción de un anuncio, uno o varios proveedores de servicios pueden gestionar estos procesos.

En segundo lugar, el Reglamento propuesto abordará los riesgos derivados del uso de determinadas técnicas de segmentación, amplificación y optimización, a fin de preservar el proceso democrático, garantizando al mismo tiempo un elevado nivel de protección de datos. Además, el Reglamento garantizará que se evite que el mercado armonizado de la publicidad política se vuelva a fragmentar por posibles normas futuras. En el Plan de Acción Europeo para la Democracia, la Comisión presentó su primera evaluación de los retos relacionados con la publicidad política y las cuestiones relacionadas con las nuevas técnicas utilizadas para segmentar la publicidad sobre la base de los datos personales de los usuarios. Estas técnicas de segmentación, amplificación y optimización utilizadas en la publicidad política permiten que la publicidad política se adapte a los perfiles específicos de una persona o de un grupo, a menudo sin su conocimiento, basándose, por ejemplo, en la elaboración de perfiles de comportamiento basados en datos. Independientemente de que los datos se hayan obtenido correctamente o no, estas técnicas pueden utilizarse indebidamente para aprovechar las vulnerabilidades de los ciudadanos.

Además, los ciudadanos de la UE tienen derecho a recibir información objetiva, abierta y plural, lo que a su vez es uno de los requisitos previos para una democracia próspera. Esto puede verse afectado por el uso de técnicas de segmentación, amplificación y optimización, ya que estas técnicas pueden utilizarse para orientar a las personas hacia determinados contenidos y hacer más difícil o menos interesante para ellos recibir o buscar mensajes que, en una democracia, tienen derecho a escuchar y comentar. Esto va en contra de los principios de los debates democráticos abiertos, en los que se enfrenta a una pluralidad de ideas (la «plaza pública»). También limita la capacidad de los actores políticos para responder a los mensajes, incluidas las acusaciones, como parte de dicho debate.

Por lo tanto, el Reglamento propuesto no permitirá utilizar tales técnicas de segmentación y amplificación si no están sujetas a requisitos de transparencia significativos. También restringirá y regulará el uso de determinados tipos de datos personales sensibles, incluso

¹² Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2020 - La capacitación de los ciudadanos y la protección de sus derechos [COM(2020) 730 final].

¹³ Las medidas propuestas apoyan a los Estados miembros, como partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a cumplir su obligación de garantizar a las personas con discapacidad derechos políticos y la oportunidad de disfrutarlos en igualdad de condiciones con las demás.

cuando el tratamiento implique agrupar a personas en función de categorías de intereses protegidos, como la religión o la orientación sexual, o de acuerdo con intereses asumidos. Además, capacitará a las personas para determinar si son objeto de publicidad política y de qué manera, y para decidir si lo desean o no. Asimismo, las personas podrán obtener información significativa sobre el motivo y el tipo de técnica de segmentación utilizada, a quién se dirigió y para qué fin (por ejemplo, porque residen en un lugar determinado y se van a celebrar elecciones locales), las fuentes de los datos utilizados y el tamaño del público destinatario. Además, se podrá acceder a una descripción de las medidas adoptadas para cumplir los requisitos de la propuesta sobre segmentación.

El Reglamento propuesto se basa en la legislación pertinente de la UE y la complementa, en particular el Reglamento general de protección de datos («RGPD») y Ley de servicios digitales («LSD») propuesta, que, una vez adoptada, establecerá normas globales de transparencia, rendición de cuentas y diseño de sistemas para la publicidad en las plataformas en línea, también en lo que se refiere a la publicidad política. La actualización del Código de buenas prácticas de autorregulación en materia de desinformación, basada en las orientaciones recientemente publicadas por la Comisión¹⁴, también complementará el Reglamento propuesto.

Dado que los partidos políticos europeos patrocinan campañas de comunicación transfronterizas, también debe aplicarse un alto nivel de transparencia a este tipo de campañas, a fin de promover la rendición de cuentas. Por consiguiente, también se establecerán requisitos específicos de transparencia para los partidos políticos europeos que hagan uso de la publicidad política mediante la modificación (a través de la otra iniciativa descrita en la sección 4) del Reglamento sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas.

Se creará un repositorio específico para la publicidad política utilizada por los partidos políticos europeos con el fin de proporcionar a los ciudadanos información sobre dichos anuncios, el dinero gastado en ellos y el objetivo demográfico de un determinado anuncio. Los partidos políticos europeos también garantizarán que sus prácticas y políticas de publicidad política sean transparentes directamente en sus sitios web. El Reglamento propuesto sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas también enmarcará el uso de técnicas de segmentación para los partidos políticos europeos.

Dado que el establecimiento de normas sobre los partidos políticos nacionales es una competencia nacional, se invita a los Estados miembros a garantizar que las normas de transparencia aplicables a los partidos políticos europeos se apliquen también a los partidos políticos nacionales y que cumplan unos requisitos de transparencia elevados cuando hagan

¹⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Orientaciones de la Comisión Europea sobre el refuerzo del Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación [COM(2021) 262 final].

uso de la publicidad política, de conformidad con las normas aplicables a los partidos políticos europeos. Reflejar los requisitos de transparencia de la UE contribuiría en gran medida a abordar los problemas detectados.

Gracias a las disposiciones específicas y concretas propuestas en las iniciativas del presente paquete, los proveedores de servicios de publicidad política en el mercado interior podrán ejercer su actividad en un entorno jurídico adecuado, armonizado, más claro y más previsible. Al mismo tiempo, los ciudadanos de la UE podrán recibir información política transparente, de modo que estén mejor situados para comprender los desafíos y matices del discurso político. Una vez adoptado, el Reglamento sobre la transparencia y la segmentación de la publicidad política propuesto contribuirá al desarrollo del mercado interior de servicios y permitirá a los ciudadanos de la UE beneficiarse de un elevado nivel de transparencia en la publicidad política de conformidad con los valores de la Unión.

La Comisión evaluará la aplicación de los nuevos requisitos sobre transparencia de la publicidad política después de las elecciones de 2024 al Parlamento Europeo.

3. Derechos electorales de los ciudadanos móviles de la UE

Existen 13,5 millones de ciudadanos de la UE que residen en un Estado miembro¹⁵ distinto del de su origen, es decir, ciudadanos móviles de la UE. Dichos ciudadanos tienen derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y las elecciones municipales de su Estado miembro de residencia. Sin embargo, su participación en las elecciones suele ser menor que la de los nacionales del Estado miembro de acogida¹⁶.

Esto se debe, en parte, a la complejidad de los procesos de registro en sus Estados miembros de residencia. Los ciudadanos móviles de la UE no siempre reciben información clara sobre las elecciones en cuestión, o pueden recibir la información en una lengua que no dominan. También hay casos en los que los ciudadanos de la UE que se inscriben para participar en las elecciones al Parlamento Europeo o en las elecciones municipales de un Estado miembro corren el riesgo de ser dados de baja de las listas de votación en su Estado miembro de origen. Todo ello hace que sea más difícil para los ciudadanos móviles de la UE ejercer sus derechos de voto y, por lo tanto, socava sus derechos democráticos.

¹⁵ Según datos de Eurostat, a 1 de enero de 2020 había 13,5 millones de ciudadanos de la UE que disfrutaban de su derecho a residir en otro país de la UE. Véanse las estadísticas sobre migración y población migrante.

¹⁶ Véase el informe de la Comisión de 19 de junio de 2020 sobre las elecciones al Parlamento Europeo de 2019 [COM(2020) 252 final] y el informe de la Comisión de 25 de enero de 2018 sobre la aplicación de la Directiva 94/80/CE por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales [COM(2018) 044 final].

Además, hay casos en los que los ciudadanos de la UE podrían votar dos veces en las mismas elecciones al Parlamento Europeo, una vez en su Estado miembro de residencia y otra vez en su Estado miembro de origen («voto múltiple»), lo cual es ilegal¹⁷.

Con el fin de abordar estas preocupaciones, la Comisión propone actualizar el marco jurídico vigente pertinente¹⁸. Como parte de las medidas legislativas, la Comisión propone que se facilite información específica a los ciudadanos móviles de la UE sobre sus derechos electorales, incluida la prohibición del voto múltiple y sus consecuencias. Esto debería implicar el suministro de información y el uso de medios de comunicación adaptados a grupos específicos de votantes, como los jóvenes votantes. Con el fin de reducir aún más la posibilidad de voto múltiple en las mismas elecciones, la Comisión propone definir un conjunto común de datos que deberán recopilarse e intercambiarse entre las administraciones de los Estados miembros. Al mismo tiempo, la Comisión sugiere que se prohíba la baja del registro de ciudadanos móviles de la UE de otras elecciones en su Estado miembro de origen únicamente sobre la base de este intercambio.

La Comisión también propone introducir modelos normalizados disponibles en todas las lenguas de la UE para el registro como elector o candidato, de modo que los ciudadanos móviles de la UE puedan registrarse fácilmente en su Estado miembro de residencia. Se pedirá a los Estados miembros que faciliten a los ciudadanos móviles de la UE información en un lenguaje claro y sencillo, al menos en la lengua o lenguas oficiales del Estado miembro de acogida y en otra lengua oficial de la Unión que sea ampliamente comprendida por el mayor número posible de ciudadanos de la Unión Europea que residan en su territorio. Estas medidas legislativas propuestas mejorarán la recogida de datos para las elecciones municipales y las elecciones al Parlamento Europeo.

La Comisión también creará un punto de contacto sobre derechos electorales¹⁹ a nivel de la Comisión para seguir conectando y reforzando el Centro de Contacto Europe Direct²⁰ y Tu Europa - Asesoramiento²¹. Esto también ayudará a los ciudadanos de la UE y a las autoridades locales a encontrar soluciones a las cuestiones pertinentes durante el período en el que los ciudadanos de la UE pueden inscribirse para participar en las elecciones al

¹⁷ Antes de las últimas elecciones al Parlamento Europeo, los Estados miembros intercambiaron datos sobre unos 1,3 millones de votantes y 114 candidatos parlamentarios. Este intercambio dio lugar a la identificación de más de 213 000 registros múltiples de ciudadanos.

¹⁸ Si bien las competencias para organizar elecciones en sus respectivos territorios (en particular las elecciones municipales) pertenecen a los Estados miembros, el marco jurídico para el ejercicio de los derechos electorales por los ciudadanos móviles de la UE implica la interacción de las normas nacionales y de la UE. Esto se aborda en la Directiva 93/109/CE del Consejo, de 6 de diciembre de 1993, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales, y en la Directiva 94/80/CE del Consejo, de 19 de diciembre de 1994, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales, denominadas por la presente «directivas electorales».

¹⁹ El informe sobre la ciudadanía de 2020 se refiere a la posibilidad de crear un «recurso compartido» específico para apoyar a los ciudadanos de la UE en el ejercicio de sus derechos electorales. El punto de contacto en cuestión se establecerá como parte de este compromiso.

²⁰ https://europa.eu/european-union/contact_es.

²¹ https://europa.eu/youreurope/advice/index_es.htm.

Parlamento Europeo, garantizando un acceso más fácil a la información, un servicio de mejor calidad y respuestas más rápidas a las consultas de ciudadanos móviles de la UE.

Las disposiciones legales vigentes permiten a los Estados miembros reservar la candidatura a algunos cargos en las elecciones municipales, como el cargo de alcalde, teniente alcalde o miembro del órgano directivo colegiado en el gobierno de un ente local básico únicamente a sus propios nacionales. Varios Estados miembros han utilizado esta disposición, restringiendo así las posibilidades de que los ciudadanos móviles de la UE participen en la vida política de su lugar de residencia. Las normas modificadas exigirán a los Estados miembros que informen periódicamente sobre la aplicación de dichas medidas, a fin de poder evaluar la necesidad de mantenerlas. La Comisión seguirá promoviendo el intercambio de buenas prácticas en la materia en el marco de la Red de la UE para las Elecciones con el fin de animar a los Estados miembros a que consideren si podría concederse la igualdad de acceso a dichas funciones en las elecciones municipales.

Además, se proporcionará financiación específica en el marco del programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores para promover iniciativas democráticas innovadoras en apoyo de la participación democrática de los ciudadanos móviles de la UE, en particular en el contexto de las elecciones de mayo de 2024 al Parlamento Europeo.

4. Normas más claras sobre la financiación de partidos políticos europeos y fundaciones políticas europeas

De conformidad con el artículo 10, apartado 4, del TUE, los partidos políticos europeos contribuyen a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión. Las fundaciones políticas europeas respaldan y complementan los objetivos del partido político europeo al que están afiliadas, entre otras cosas, contribuyendo al debate y desarrollando actividades sobre cuestiones de política pública europea, y fomentando la cooperación para promover la democracia.

El Reglamento sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas es un acto legislativo reciente que solo se aplicó en las elecciones al Parlamento Europeo de 2019. Sin embargo, el informe de propia iniciativa del Parlamento Europeo sobre la aplicación del Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014²² detectó una serie de lagunas en el marco regulador actual que impiden que los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas cumplan su misión de contribuir a la creación de un espacio político europeo. El informe de evaluación²³ de la Comisión llegó a conclusiones similares. Además, desde su entrada en vigor, el Reglamento ha sido modificado dos veces y varias referencias y disposiciones han quedado obsoletas.

²² Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2021, sobre la aplicación del Reglamento [sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas (2021/2018/INI)], disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_ES.html.

²³ Informe de evaluación de conformidad con el artículo 38 del Reglamento n.º 1141/2014 sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas, COM (2021) 717 final.

Por consiguiente, la Comisión presenta una propuesta de refundición de dicho Reglamento. Los cambios sustanciales propuestos tienen por objeto introducir normas de transparencia sólidas —sobre la publicidad política y sobre las fuentes de financiación, en particular en relación con las donaciones— y una referencia más clara a los valores del artículo 2 del TUE. La propuesta de la Comisión también aclarará que nada debe impedir que los partidos políticos europeos hagan campaña a escala transfronteriza dentro de la UE, lo que es fundamental para su función y facilitará las interacciones con sus partidos miembros nacionales. Fomentará una representación más equilibrada en los partidos políticos, contribuyendo al objetivo político general de aumentar la inclusión y la diversidad en el debate democrático. Por último, aumentará la viabilidad financiera de los partidos políticos europeos limitando el requisito de cofinanciación, en particular durante el año de las elecciones al Parlamento Europeo, y reducirá la carga administrativa excesiva.

5. Cooperación en materia de resiliencia electoral

Es esencial la cooperación entre los Estados miembros para garantizar procesos electorales resilientes y el apoyo mutuo para hacer frente a las amenazas. Como se anunció en el Plan de Acción para la Democracia Europea y en el Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2020, la Comisión sigue utilizando la Red de la UE para las Elecciones con el fin de cumplir una serie de compromisos, entre ellos:

- facilitar y mejorar continuamente la capacidad de todos los ciudadanos de la Unión para ejercer sus derechos de voto, en particular mediante el apoyo al intercambio de mejores prácticas y la asistencia mutua para garantizar unas elecciones libres y justas y el establecimiento de un mecanismo conjunto de resiliencia electoral;
- establecer referencias comunes sobre buenas prácticas para fases específicas del ciclo electoral;
- establecer referencias comunes sobre la recogida de datos relativos a la participación de los ciudadanos móviles de la UE en las elecciones municipales y en las elecciones al Parlamento Europeo;
- apoyar la cooperación entre las redes de la UE y las organizaciones internacionales para desarrollar capacidades e intercambiar buenas prácticas en la lucha contra las amenazas electorales y promover altos estándares internacionales en el uso de las nuevas tecnologías.

Sobre la base de esta cooperación, la Comisión ofrecerá a los Estados miembros un «mecanismo conjunto de resiliencia electoral» a partir de 2022. Se organizará y coordinará a través de la Red de la UE para las Elecciones en estrecha cooperación con el Grupo de cooperación sobre seguridad de las redes y sistemas de información (SRI) y el sistema de alerta rápida de la UE. El principal objetivo operativo del mecanismo será apoyar el despliegue de equipos conjuntos de expertos e intercambios de expertos con el fin de crear procesos electorales resilientes, en particular en el ámbito de la criminalística en línea, la desinformación y la ciberseguridad de las elecciones. Podrían preverse gradualmente otros

tipos de acciones, como sesiones de formación comunes y el desarrollo común de sistemas informáticos.

Los intercambios pueden tener lugar en toda la UE y contarán con la participación de expertos de un Estado miembro que presten apoyo en un lugar situado en otro Estado miembro. También podría considerarse la participación de expertos del sector privado, de organizaciones internacionales, de la sociedad civil, del mundo académico o de terceros países, según sea necesario.

Aunque la formación, las tareas y el despliegue de intercambios de expertos se iniciarían a petición de los Estados miembros, la Comisión apoyará proactivamente a los Estados miembros a través de actividades estructuradas de planificación en el marco de la Red de la UE para las elecciones. El objetivo será determinar las próximas elecciones y los cambios de procedimiento previstos, estudiar posibles requisitos y oportunidades para la cooperación y la puesta en común de recursos, y determinar los recursos potenciales para la inclusión en el marco del mecanismo.

Una línea de trabajo centrada en la ciberseguridad de la tecnología electoral bajo los auspicios del Grupo de cooperación creado por la Directiva SRI²⁴ continuará su trabajo en estrecha consideración con la Red de la UE para las elecciones con el fin de compartir experiencias y proporcionar orientación, así como una visión general de las herramientas, técnicas y protocolos para detectar, prevenir y mitigar las amenazas de ciberseguridad a los procesos electorales.

En el segundo semestre de 2023, la Comisión organizará también un acto electoral de alto nivel que reunirá a diversas autoridades relacionadas con las elecciones para abordar los retos tratados en el presente paquete.

La Comisión también evaluará si podría considerarse una propuesta legislativa para la protección de las infraestructuras electorales como infraestructuras críticas.

6. Conclusiones

La aplicación de las medidas propuestas en este paquete proporcionará a la Unión Europea un marco legislativo más sólido para hacer frente a los retos a los que se enfrentan nuestras democracias y elecciones, respetando plenamente nuestros principios y valores comunes. Permitirá que los votantes ejerzan mejor sus derechos democráticos, en particular el de contar con una fuente de información pluralista y transparente, que los partidos europeos participen en una interacción más eficaz y responsable con los ciudadanos, y que los Estados miembros y la Unión Europea en su conjunto defiendan un proceso electoral democrático, libre de injerencias y manipulaciones.

²⁴ Directiva (UE) 2016/1148 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2016, relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de seguridad de las redes y sistemas de información en la Unión. DO L 194 de 19.7.2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32016L1148>.

El mercado interior más integrado de los servicios de publicidad política debe conciliarse con el pleno disfrute de los derechos democráticos de los ciudadanos. De hecho, el establecimiento de un mercado interior que funcione correctamente va de la mano de la búsqueda de los valores que son comunes a la Unión y a sus Estados miembros. El desarrollo del mercado interior de servicios de publicidad política de la UE y la defensa de los valores de la Unión constituyen dos caras de la misma moneda. El éxito de esta medida no solo depende de la legislación, sino también de su aplicación, lo que permitirá a los ciudadanos beneficiarse realmente en la mayor medida posible del objetivo y el espíritu de las medidas propuestas. Esto se aplica a todos los elementos de este paquete.

La Comisión espera con interés una mayor participación del Parlamento Europeo y del Consejo, así como el amplio círculo de actores nacionales, públicos y privados, más allá de las autoridades gubernamentales, a fin de garantizar que el conjunto de medidas presentado en la presente Comunicación se adopte y aplique a tiempo para las elecciones al Parlamento Europeo de 2024.

.....