

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Informe sobre la ciudadanía de la UE 2017**

(2018/C 164/04)

<b>Ponente:</b>	Guillermo Martínez Suárez (PSE/ES), consejero de Presidencia del Principado de Asturias
<b>Documento de referencia:</b>	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
	COM(2017) 30 final/2

**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Introducción y contexto**

1. reconoce que en el actual momento de incertidumbre en que se encuentra sumida la Unión, el fortalecimiento de la conciencia de pertenencia y participación y un mayor acercamiento de la ciudadanía al proyecto de integración desarrollado en los últimos sesenta años resultan vitales. El modelo europeo sigue revelando su atractivo, pero el avance en pos del empoderamiento de los ciudadanos en todos los órdenes (político, social, económico y cultural) ha de ser una de las vías para infundir nueva savia al proceso. En este contexto, la ciudadanía europea —creada hace 25 años por el Tratado de Maastricht— y concebida como un estatus común a europeas y europeos, puede constituir una herramienta idónea a tales fines;
2. aboga por la conveniencia de abordar un refuerzo de los derechos de la ciudadanía en el marco de un proceso de globalización que genera tanto oportunidades como retos para nuestros ciudadanos. Desde esta perspectiva, se felicita de la reciente reflexión iniciada por la Comisión para abordar el encauzamiento del proceso de globalización, asegurando la protección y empoderamiento de los ciudadanos y ciudadanas europeos a través del desarrollo de políticas sociales sólidas, contribuyendo a lograr una convergencia al alza de los niveles de vida, así como el necesario apoyo a la educación y formación a lo largo de toda la vida, con especial implicación del sector privado, y llama particularmente la atención sobre el papel que pueden desempeñar los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE para abordar estas medidas en relación con las regiones vulnerables;
3. subraya la necesidad de garantizar el respeto del principio del Estado de Derecho también en los niveles local y regional toda vez que es a través de ellos como los ciudadanos y ciudadanas lo perciben, pues —tal y como ha recordado este Comité<sup>(1)</sup>— en sus contactos con la ciudadanía, en toda su diversidad, los casi 100 000 entes locales y regionales existentes en el seno de la Unión asumen gran parte de la responsabilidad de aplicar los derechos y libertades fundamentales;
4. reitera —en consonancia con sus anteriores dictámenes sobre los precedentes Informes sobre la Ciudadanía— que no cabe desconocer la dimensión social inherente a esta y las particulares responsabilidades que en ella asumen los entes regionales y locales. Desde esta perspectiva, el Comité se congratula del compromiso expresado por las instituciones en el sentido de contribuir a lograr una convergencia al alza de los niveles de vida e insiste en la necesidad de respetar el principio de subsidiariedad en un «pilar europeo de derechos sociales» y llama la atención sobre la incidencia que el proyectado capítulo III del mismo —relativo a la protección y la inclusión social— tiene sobre las competencias de los entes locales y regionales al contemplar, entre otras, medidas relativas a la protección de la infancia, asignación de rentas mínimas, inclusión de las personas con discapacidad, acceso a la vivienda y a los servicios esenciales, etc.<sup>(2)</sup> Subraya que cualquier refuerzo de tales derechos —que el documento presupone— debe ir acompañado de una evaluación del impacto territorial y de un análisis de la subsidiariedad y la proporcionalidad que garanticen el respeto de las competencias de los entes locales y regionales;

<sup>(1)</sup> Comité de las Regiones, RESOL-VI/020, «El Estado de Derecho en la UE desde una perspectiva local y regional», 122.º Pleno, 22 y 23 de marzo de 2017.

<sup>(2)</sup> Comisión Europea, Propuesta de proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales, Bruselas, 26.4.2017 COM(2017) 251 final. Véase asimismo [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights\\_es](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_es) (consultado el 15.5.2017).

5. profundamente preocupado por las implicaciones que pueden derivarse de la salida del Reino Unido de la UE en relación con la ciudadanía, estima que resulta absolutamente necesario garantizar —con la debida claridad y con pleno respeto a la seguridad jurídica— los derechos de las ciudadanas y ciudadanos europeos y de sus familias residentes en el Reino Unido, así como los de los ciudadanos del Reino Unido que viven en otros Estados miembros de la Unión Europea basándose en el principio de reciprocidad, y esto debe de constituir un especial objeto de atención en los próximos años. En particular, ello hace necesario que el futuro Acuerdo contemple las necesarias garantías, eficaces, no discriminatorias y lo más amplias posibles para preservar los derechos de los ciudadanos de la UE en el Reino Unido y de los ciudadanos del Reino Unido en la UE, incluido el derecho a poder acceder a la residencia permanente en el Reino Unido. Obviamente, en aras de una solución equitativa, estos derechos, además, deberían ser garantizados recíprocamente a la población británica residente en los Estados miembros de la Unión;

6. esperanzado por la actitud mostrada por las partes en el proceso negociador en relación con estas cuestiones, y deseoso de obtener información lo más amplia posible, continua y actualizada sobre su desarrollo, considera que debe de asegurarse la identificación precisa de las beneficiarias y beneficiarios, los derechos básicos a garantizar —incluido el acceso y disfrute de la educación, la sanidad y los servicios sociales— así como la preservación de determinadas situaciones (Irlanda del Norte y Chipre) en las que los derechos de la ciudadanía europea podrían verse especialmente afectados. Considera que en todo este proceso, con el concurso de los entes regionales y locales, debe facilitarse la información más amplia a las personas afectadas, así como prevenir todo atisbo de discriminación o xenofobia contra ellas;

7. teniendo presentes las consideraciones anteriores, valora muy positivamente las propuestas presentadas por la Comisión Europea en su Informe sobre la ciudadanía de la UE 2017, así como su idoneidad para encarar una nueva etapa en el fortalecimiento de los derechos de la ciudadanía europea, aunque estima que su contenido puede ser enriquecido;

#### **Fomento de los derechos vinculados a la ciudadanía de la UE y los valores comunes de la UE**

8. observa que la ciudadanía europea confía más en los entes regionales y locales y que, por tanto, los políticos locales y regionales deben desempeñar un papel mucho más importante en el proceso decisorio de la Unión, promoviendo las opiniones de los ciudadanos;

9. juzga que el trabajo de los entes regionales y locales resultará decisivo para llevar adelante las propuestas de la Comisión en relación con la sensibilización en materia de derechos de la ciudadanía. Debe de procurarse contar con ellos para facilitar el acceso inmediato a esta información, dado que por naturaleza son las administraciones más próximas y accesibles a los ciudadanos. En este orden de cosas, sería conveniente optimizar el papel de los centros de información europea (Europe Direct) en beneficio de la sensibilización e información a la ciudadanía sobre sus derechos y oportunidades de financiación en el ámbito de la UE, los actos y seminarios sobre cuestiones europeas así como los datos de contacto de organizaciones relevantes;

10. considera que la sensibilización entre la ciudadanía debe dirigirse en primer término a la juventud. Ella ha sido hasta ahora la más afectada por la crisis económica y su pérdida de confianza en un proceso de integración y en un estatuto de ciudadanía que no le garantizan la plenitud de su desarrollo personal y profesional deben ser especialmente tenidas en cuenta. Las medidas que deben adoptarse —en las que juegan un papel esencial los entes locales y regionales— deben contemplar no solo la puesta en marcha del Cuerpo Europeo de Solidaridad, sino medidas de toda índole (acceso al empleo, movilidad, educación, desarrollo de competencias, etc.), en línea con lo reclamado por el Consejo Europeo del pasado diciembre;

11. estima, por lo que se refiere al fortalecimiento del principio democrático, que la contribución de los entes locales es crucial como ámbito primario e inmediato de expresión de la democracia representativa para la ciudadanía europea. Por otra parte, la implicación de los entes locales y regionales en los diálogos con la ciudadanía y en los debates públicos contribuye al fomento de la democracia participativa, por lo que deberían potenciarse en el futuro;

12. cree que los entes locales y regionales han de tener también un papel relevante a la hora de garantizar el derecho de los ciudadanos y ciudadanas europeos a la residencia en otro Estado miembro, cuando son proveedores de ayudas o prestaciones sociales. En todo caso, su actuación en el ámbito de la «ciudadanía social» debe guiarse por los criterios establecidos en el Derecho europeo —y precisados por la jurisprudencia— cuyo conocimiento y difusión resultan especialmente necesarios;

13. reconoce que la aplicación de la libertad de circulación de personas desarrollada a través de intercambios turísticos, culturales, educativos y económicos ha contribuido a crear una conciencia de ciudadanía europea y fomentar el entendimiento mutuo; recomienda que se refuerce entre los ciudadanos y ciudadanas europeos un sentimiento de unidad, mediante la intensificación de estos contactos. A ello puede contribuir particularmente la puesta en valor de nuestra diversidad cultural y patrimonio, tal como ha sido reconocido por las instituciones europeas al designar el año 2018 Año Europeo del Patrimonio Cultural, donde las autoridades locales y regionales serán actores estratégicos clave en las acciones e iniciativas que se van a impulsar en el marco de este Año;

### Fomento y mejora de la participación ciudadana en la vida democrática de la UE

14. conviene en que una de las dimensiones esenciales de la ciudadanía —por ser además la más inmediata— tiene que ver con su participación en los procesos electorales locales y regionales; asimismo, destaca que la participación en las elecciones al Parlamento Europeo en el país de residencia también constituye una manifestación importante de los derechos de los ciudadanos europeos, pero el hecho de que las elecciones se lleven a cabo según diferentes normas nacionales es contrario a un enfoque europeo común; por consiguiente, alienta a adoptar las propuestas del Parlamento Europeo con vistas a la europeización de la campaña electoral y establecer listas transnacionales para la elección de los diputados al PE;

15. advierte, sin embargo, que la participación en las elecciones regionales no está contemplada entre los derechos de la ciudadanía europea. Se trata de una cuestión que requeriría incoar un procedimiento legislativo especial sujeto a unanimidad (artículo 25, apartado 2, del TFUE) y, por tanto, requiere seguir reflexionando. Entretanto, podría invitarse a los Estados miembros a arbitrar fórmulas de participación abiertas a los ciudadanos de la UE;

16. estima que el fortalecimiento de la participación de la ciudadanía europea en los comicios locales hace ineludible —en estrecha cooperación con los entes locales— la adopción de diversas medidas (difusión de información, campañas de sensibilización, simplificación de los trámites de registro electoral, etc.). Al mismo tiempo, con el refuerzo de la participación de las ciudadanas y ciudadanos europeos en los comicios locales, el derecho a la plena participación política de las personas con diversidad funcional debería abordarse sin dilación, afrontando, de ser necesario, la eliminación de todos los obstáculos para su participación actualmente existentes en los Estados miembros. La cuestión —que excede de las competencias de los entes regionales y locales— debería ser considerada por la Comisión en el marco de sus propuestas;

17. Los nacionales de terceros países que residan legalmente en la UE también deberán tener también la posibilidad de participar en la vida política a nivel local y regional, conforme a la legislación del país de residencia;

18. recuerda que, desde el Tratado de Lisboa, la participación de la ciudadanía no se limita al ejercicio del derecho de voto, sino que supone su implicación en el proceso democrático a través de diferentes fórmulas de democracia participativa. En coherencia con ello, los entes regionales y locales deben contribuir a la generalización y conocimiento de estas nuevas vías de participación entre la ciudadanía europea, incorporándolas a su propio funcionamiento;

19. destaca que dentro de estas herramientas se incluye la Iniciativa Ciudadana Europea (ICE), que hasta el momento articula de la manera más visible la dimensión de la democracia participativa en el seno de la UE y puede reforzar esa dimensión de inmediatez entre ciudadanía y poder de la que también participan las instituciones regionales y locales. En su informe, la Comisión traza un cuadro satisfactorio a lo largo de sus cinco años de aplicación, pero es evidente que existe la necesidad de seguir desarrollando este instrumento y simplificar su uso para explotar plenamente su potencial democrático. El CDR continuará evaluando con espíritu crítico el desarrollo de la ICE y actualmente está trabajando en sus recomendaciones relativas a la propuesta de revisión del Reglamento (UE) n.º 211/2011;

20. saluda los recientes pronunciamientos del Tribunal General relativos a la ICE, que por lo general son proclives a restringir la amplia discrecionalidad de la Comisión y favorables a una ampliación de la capacidad de la ICE para incidir sobre toda suerte de procedimientos<sup>(3)</sup>, por lo que urge a reformar el mecanismo con miras a asegurar un real empoderamiento de las ciudadanas y ciudadanos en los procedimientos políticos y jurídicos de la UE;

### Simplificación de la vida cotidiana de los ciudadanos de la Unión

21. advierte que las administraciones locales y regionales se ven obligadas cotidianamente a atender muchos de los trámites precisados por la ciudadanía. Suelen ser además la primera administración contactada;

---

<sup>(3)</sup> Sentencia del Tribunal General de 3 de febrero de 2017, *Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack — one million signatures for diversity in Europe c. Comisión Europea*, T-646/13, ECLI:EU:T:2017:59; Sentencia del Tribunal General de 10 de mayo de 2017, *Michael Efler y otros/Comisión*, T-754/14.

22. observa que los ciudadanos y ciudadanas europeos, sin embargo, se quejan de la falta de información, lentitud y complejidad de buena parte de los trámites administrativos que han de realizar para poder ejercer su derecho a la libre circulación y residencia en otros Estados miembros. Las críticas pueden ser sintomáticas de la falta de atención por parte de los poderes públicos —incluidos los regionales y locales— a las sugerencias, expectativas y necesidades de la ciudadanía en su contacto con aquellos. Subraya la importancia de unas normas simples y transparentes que permitan a los ciudadanos de la UE residir en otros Estados miembros de la UE y participar plenamente en la vida social del país. Reconoce la necesidad de adoptar un enfoque de gobernanza multinivel, en el que todos los niveles de gobierno colaboren para facilitar este proceso;

23. considera que las medidas contempladas por la Comisión en relación con la creación de un «portal digital único» deberían implicar no solo a las administraciones nacionales sino también a las regionales y locales, abordando con un enfoque global este primer paso en pos de un necesario proceso de simplificación y agilización administrativa; en este orden de cosas, asimismo, considera que, dado que el fortalecimiento de la ciudadanía europea, fundamentada en los valores democráticos consagrados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, está directamente vinculado al cumplimiento del principio de transparencia por las diferentes administraciones públicas, estima que resultaría de gran utilidad que las instituciones de la UE colaboraran con ellas y pusieran a su disposición las herramientas técnicas y los recursos financieros adecuados para asegurar la implantación efectiva de los principios de transparencia y de buen gobierno en los distintos niveles de la gestión pública europea así como espacios de intercambio y evaluación de experiencias;

24. observa que son sobre todo los habitantes de las regiones fronterizas los que, por su situación de cercanía con las fronteras, tropiezan a diario con trabas que obstaculizan el ejercicio de su derecho a la libre circulación. En particular, los trabajadores transfronterizos afrontan numerosos obstáculos a la movilidad provocados por la falta de coordinación de las legislaciones de los respectivos Estados miembros en los ámbitos de la seguridad social, la fiscalidad directa y las ventajas fiscales, así como de la legislación laboral, que les impide ejercer el derecho de la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo. La cuestión del sentido que tiene o puede tener la ciudadanía de la UE para estos habitantes también debería ser importante para la Unión, ya que precisamente en estas zonas fronterizas es donde la idea europea y los valores comunes han adquirido una visibilidad privilegiada. La Comisión Europea debería facilitar el diálogo, los procesos y la participación transfronterizas en las regiones fronterizas y en las relaciones de cooperación transfronteriza; también debería animar a los Estados miembros a mejorar la coordinación de sus legislaciones para proteger los derechos de los habitantes de las regiones fronterizas;

25. considera que también puede resultar conveniente tener en cuenta las buenas prácticas derivadas de la participación de los entes locales del programa «Ciudades Inteligentes», cuya toma en consideración puede contribuir a la mejora de las nuevas herramientas previstas por la Comisión;

### **Refuerzo de la seguridad y fomento de la igualdad**

26. destaca que las acciones de los entes locales y regionales son especialmente relevantes en el ámbito del fomento de la igualdad de oportunidades; en tal sentido, siendo la inclusión financiera una faceta indispensable de la ciudadanía de la UE —al desempeñar un papel importante en la reducción de la pobreza, la atenuación de la disparidad de rentas y el incremento del crecimiento económico— los entes locales y regionales deberían desarrollar asociaciones para establecer medidas destinadas a prevenir y combatir la exclusión financiera y el sobreendeudamiento, prestando particular atención a los ciudadanos y ciudadanas más vulnerables;

27. estima que en el caso de las medidas propuestas para luchar contra la violencia de género es fundamental impulsar la transposición por los Estados miembros de la Directiva 2011/99/UE, fomentar su participación en el Convenio de Estambul, así como la toma en consideración del papel de los entes regionales y locales, habida cuenta de la existencia de programas a nivel local o regional en relación con el tema (orientación, mantenimiento de centros de acogida de víctimas, pensiones o ayudas económicas, etc.) así como de la natural proximidad con las víctimas;

28. destaca que, por lo que respecta a las medidas orientadas a la conciliación de la vida laboral y familiar, el papel de estas administraciones también resulta clave a través de medidas de apoyo, horarios escolares, etc. En este orden de cosas, toma nota con satisfacción de las propuestas contenidas en la iniciativa legislativa sobre el tema presentada por la Comisión. Por otra parte, a fin de facilitar la vida familiar, subraya la conveniencia de promover a nivel europeo las mejores prácticas y las políticas desarrolladas individualmente por las regiones y los entes locales en apoyo a las familias en dificultades, sobre todo las más numerosas;

29. resalta que en la promoción de la igualdad también cobran especial relevancia las iniciativas desarrolladas en el ámbito local y regional para combatir la discriminación y afrontar la falta de aceptación social de las que son víctimas los colectivos LGBTI;

30. recuerda el importante papel que los entes regionales y locales desempeñan en la promoción de medidas de integración y participación en condiciones de igualdad de las personas con diversidad funcional. Por ello, apoya el proyecto relativo a la Tarjeta Europea de Discapacidad: un instrumento que permite a los discapacitados disfrutar de algunos beneficios específicos (especialmente en el ámbito de la cultura, el transporte, el tiempo libre y el deporte) en cada uno de los países participantes;

31. subraya que en cuanto a la acción centrada en las minorías sinti/roma, así como en otras minorías, el papel de los entes locales y regionales es clave en temas tales como ayudas sociales, escolarización o vivienda;

32. observa que las acciones propuestas en pro de la igualdad no consideran las especiales necesidades que afectan a la juventud. Las dificultades en el acceso al empleo o su precariedad constituyen elementos que dificultan el disfrute en condiciones de igualdad de los derechos humanos y de ciudadanía que los Tratados constitutivos y la Carta de los Derechos Fundamentales les confieren. En este contexto, la desafección juvenil puede trocarse en abierta hostilidad al proyecto europeo —al socaire de movimientos populistas y xenófobos— o en una radicalización;

33. considera que la indiscutible mejora en la formación de la juventud europea a través del creciente acceso a los programas europeos de educación, formación, juventud y deporte —unificados hoy en el marco del programa «Erasmus +»— hace aún más necesario afrontar medidas para facilitar su tránsito desde el estadio formativo al laboral, permitiendo a los jóvenes adquirir nuevas cualificaciones y mejorar su empleabilidad, ya sea aprovechando las iniciativas ya emprendidas por los entes locales en la materia (por ejemplo, mediante el FSE) o a través de una cooperación más estrecha entre los sectores interesados, superando la contradicción que supone que la generación europea mejor formada sea la que más dificultades tiene para acceder a un empleo y a un empleo de calidad. Por último, subraya que es fundamental promover la empleabilidad juvenil para aproximar a los jóvenes de la Unión Europea y sus valores.

Bruselas, 30 de noviembre de 2017.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---