

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 27.10.2010
COM(2010) 603 final

INFORME SOBRE LA CIUDADANÍA DE LA UE 2010

La eliminación de los obstáculos a los derechos de los ciudadanos de la UE

{COM(2010) 602 final}
{COM(2010) 605 final}

INFORME SOBRE LA CIUDADANÍA DE LA UE 2010

La eliminación de los obstáculos a los derechos de los ciudadanos de la UE

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de ciudadanía de la Unión Europea¹, introducido por el Tratado de Maastricht en 1992, añadió una nueva dimensión política a la naturaleza de la integración europea, que hasta entonces había sido fundamentalmente económica. Actualmente, las personas que poseen la nacionalidad de un Estado miembro de la UE son, automáticamente, ciudadanos de la Unión Europea. La ciudadanía de la UE no sustituye a la ciudadanía nacional. En cambio, confiere a todos los ciudadanos de la UE un conjunto *adicional* de derechos, garantizados por los Tratados de la UE, que se sitúan en el centro de la vida cotidiana.

Como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha declarado en varias ocasiones², la ciudadanía de la UE está llamada a ser el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros, al permitir a los que se encuentran en la misma situación disfrutar, en el ámbito de aplicación del Tratado, del mismo trato ante la ley, con independencia de la nacionalidad. Por consiguiente, la ciudadanía de la UE ha reforzado notablemente los derechos individuales. El Tribunal, en particular, ha dictaminado que los ciudadanos tienen derecho a residir en otro Estado miembro como ciudadanos de la Unión³, reconociendo así la ciudadanía de la UE como fuente del derecho de libre circulación⁴.

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa ha consolidado de diversas maneras el concepto de ciudadanía de la UE y sus derechos correspondientes. Los derechos de los ciudadanos de la UE están específicamente enumerados en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFEU), que aclara que la lista no es exhaustiva⁵. Además, el derecho de los ciudadanos de la UE a disfrutar de la protección de las autoridades consulares y diplomáticas de todos los Estados miembros en los terceros países está consagrado como un derecho individual inequívoco en el artículo 20, apartado 2, letra c), del TFUE, y se regula en el artículo 23 del TFEU, que también reconoce a la Comisión la iniciativa legislativa en esta materia. Por otra parte, el Tratado de Lisboa completa los derechos de ciudadanía introduciendo un nuevo derecho, la iniciativa ciudadana, que permite que un millón de ciudadanos solicite a la Comisión la presentación de propuestas legislativas⁶. La perspectiva de los ciudadanos se reafirma en la nueva definición de los miembros del Parlamento Europeo como

¹ En el presente texto, para referirse al término «ciudadanía de la Unión» (definido en el artículo 20 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) se utilizará el término «ciudadanía de la UE».

² Véase, por ejemplo, el asunto Grzelczyk (C-184/99, Rec. 2001, p. I-6193, apartado 31).

³ El artículo 21, apartado 1, del TFUE, especifica que este derecho puede estar sujeto a determinadas condiciones y limitaciones.

⁴ Véanse, por ejemplo, los asuntos Baumbast (C-413/99, Rec.2002, p. I-7091, apartado 84) y Zhu and Chen (C-200/02, Rec. 2004, p. I-9925, apartado 26).

⁵ Artículo 20, apartado 2, del TFUE.

⁶ Artículo 11, apartado 4, del TUE.

«representantes de los ciudadanos de la Unión»⁷ y no simplemente como «representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad»⁸.

Los derechos inherentes a la ciudadanía de la UE también se reconocen en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE⁹. Esta Carta, jurídicamente vinculante, representa un importante paso hacia adelante en el compromiso político de la UE en materia de derechos fundamentales. Según el preámbulo de la Carta, la Unión, «Al instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, sitúa a la persona en el centro de su actuación».

Los derechos de los ciudadanos de la UE están firmemente vinculados al Derecho primario de la UE y se desarrollan sustancialmente en el Derecho derivado. Las personas que se benefician del proyecto europeo al ampliar aspectos de su vida más allá de las fronteras nacionales, a través de los viajes, el estudio, el trabajo, el matrimonio, la jubilación, comprando o heredando bienes, votando, o simplemente comprando en línea a empresas establecidas en otros Estados miembros, deberían disfrutar plenamente de sus derechos con arreglo a los Tratados.

Sin embargo, sigue existiendo una diferencia entre las normas legales aplicables y la realidad a la que se enfrentan los ciudadanos en su vida cotidiana, especialmente en situaciones transfronterizas. El elevado número de denuncias y preguntas que la Comisión recibe cada año¹⁰, las encuestas recientes de Eurobarómetro, los debates con las partes interesadas, el resultado de una consulta pública que terminó el 15 de junio de 2010 y la conferencia sobre los «Derechos de los ciudadanos de la UE – cómo avanzar» que tuvo lugar el 1 y 2 de julio de 2010, ponen claramente de manifiesto los numerosos obstáculos al ejercicio de los derechos por los ciudadanos.

Se ha subrayado en varias ocasiones la necesidad de una ciudadanía de la UE más efectiva en la práctica. En su informe *The citizen and the application of Community law* de 8 de junio de 2008¹¹, Alain Lamassoure, Miembro del Parlamento Europeo, describió claramente las barreras a las que se enfrentaban los europeos al intentar ejercer sus derechos. El informe describía diversos obstáculos administrativos y concluía que las políticas europeas deberían construirse a partir de los derechos y las necesidades de los ciudadanos de la UE y producir resultados concretos.

Por otra parte, el informe del Parlamento Europeo sobre los «Problemas y perspectivas de la ciudadanía europea», de 20 de marzo de 2009¹², presentó detalladamente los obstáculos que siguen existiendo al ejercicio transfronterizo de los derechos. El informe instaba a la Comisión a enumerar estos obstáculos y formular propuestas concretas para abordarlos, previa consulta a la sociedad civil. Por último, el programa de Estocolmo, el programa de

⁷ Artículo 14, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea

⁸ Artículo 189 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

⁹ Capítulo V, «Derechos de los ciudadanos»

¹⁰ En 2009, el Centro de contacto Europe Direct recibió 25 721 preguntas de los ciudadanos sobre cuestiones transfronterizas (viajar, comprar y vender, estudiar, trabajar y vivir en otros Estados miembros): Informe de actividad anual del EDCC 2009, disponible en http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report_year_2009_light.pdf.

¹¹ <http://www.alainlamassoure.eu/liens/975.pdf>.

¹² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0204&language=EN&ring=A6-2009-0182>.

trabajo de la UE en materia de libertad, seguridad y justicia para el período 2010-2014, sitúa al ciudadano en el centro de las políticas europeas en este ámbito.

En los 27 Estados miembros de la Unión Europea hay, aproximadamente, 500 millones de ciudadanos. El objetivo político de la Comisión es que la ciudadanía de la UE progrese hasta convertirse en una realidad presente en la vida cotidiana. Por esta razón, el Presidente José Manuel Barroso, en sus directrices políticas para la nueva Comisión de septiembre de 2009, hizo hincapié en la necesidad de reforzar la ciudadanía de la UE, reactivando el vínculo entre los ciudadanos y la UE, y reconociendo la efectividad de los derechos. Declaró que «los ciudadanos de la UE siguen enfrentándose a numerosos obstáculos para obtener bienes y servicios a través de las fronteras nacionales. Los ciudadanos deberían ejercer los derechos que les corresponden como ciudadanos de la UE de la misma manera que ejercen sus derechos como ciudadanos nacionales. La Comisión elaborará un informe completo sobre los obstáculos a que se enfrentan los ciudadanos y propondrá la mejor manera de suprimirlos, así como un informe sobre los obstáculos que persisten en el mercado interior».

El presente informe se refiere al compromiso político del Presidente Barroso de obtener una visión global de los obstáculos a los que siguen enfrentándose los ciudadanos y proponer la mejor manera de eliminarlos. Se publica al mismo tiempo que la Comunicación «Hacia el Acta del Mercado Único: por una economía social de mercado» (en lo sucesivo la «Comunicación del Acta del Mercado Único»)¹³, que a su vez se centra en la eliminación de los obstáculos por los europeos al ejercer los derechos que les atribuye el acervo del mercado único, es decir, cuando actúan como operadores económicos en el mercado único, por ejemplo como empresarios, consumidores o trabajadores.

El informe sobre la ciudadanía de la UE y la Comunicación del Acta del Mercado Único son iniciativas complementarias encaminadas a superar la fragmentación persistente en la UE en materias que interesan directamente a los ciudadanos y a contraer el compromiso de crear una Europa de los ciudadanos y un mercado único que funcione adecuadamente y responda a las necesidades y expectativas de éstos.

La creación de la nueva cartera «justicia, derechos fundamentales y ciudadanía» de la Comisión, con competencias en materia de justicia civil y legislación sobre consumidores, así como en derechos fundamentales y políticas contra la discriminación, es una muestra de la importancia política atribuida a estas cuestiones. Las cuestiones de ciudadanía conciernen al conjunto de la Comisión porque la eliminación de obstáculos de la vida cotidiana exige una estrecha cooperación dentro de la Comisión y con otras instituciones y partes interesadas, incluidos los parlamentos nacionales. Para lograr esta cooperación es preciso superar la «lógica del organigrama». La aplicación de algunas de las acciones propuestas está garantizada por los mecanismos previstos en las iniciativas emblemáticas Europa 2020¹⁴.

En consecuencia, el presente informe muestra cómo la ciudadanía de la UE – que es el vínculo esencial con la UE – genera derechos y ventajas para los ciudadanos. El informe describe los obstáculos principales que los ciudadanos siguen encontrando en su vida cotidiana al ejercer los derechos de la UE a través de las fronteras nacionales, y resume las medidas previstas para que puedan disfrutar de sus derechos.

¹³ COM (2010) 608.

¹⁴ Comunicación de la Comisión: Europa 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador (COM (2010) 2020 final de 3.3.2010).

El informe sobre la ciudadanía de la UE de 2010 está acompañado por los dos documentos siguientes:

- Informe sobre los progresos realizados hacia una ciudadanía de la UE efectiva 2007-2010 (Informe de conformidad con el artículo 25 del TFUE)¹⁵;
- Informe sobre la evaluación de las elecciones del Parlamento Europeo de 2009¹⁶;

2. DESCRIPCIÓN DE LOS OBSTÁCULOS A LOS QUE SE ENFRENTAN LOS CIUDADANOS EN LA VIDA COTIDIANA

Los ciudadanos de la UE pueden encontrar obstáculos al disfrute de sus derechos en las diversas facetas de su vida: como particulares, consumidores de bienes y servicios, estudiantes y profesionales, y actores políticos. La Comisión ha definido 25 obstáculos principales a los que pueden enfrentarse los ciudadanos en su vida cotidiana, basándose en las quejas de éstos.

2.1 Los ciudadanos particulares

2.1.1 Inseguridad en cuanto al régimen económico de las parejas internacionales

Cada vez son más los ciudadanos que cruzan las fronteras nacionales de otros países de la UE distintos del suyo para estudiar, trabajar, vivir y ... enamorarse. El número de parejas que viven en un Estado miembro del que no son nacionales está aumentando. De los aproximadamente 122 millones de matrimonios celebrados en la UE, aproximadamente 16 millones (13 %) son de carácter transfronterizo. En 2007, de los 2,4 millones de matrimonios celebrados en la UE aproximadamente 300 000 parejas tuvieron ese mismo carácter; lo mismo puede decirse de 140 000 (13 %) de los 1 040 000 divorcios que tuvieron lugar en la UE ese mismo año.

Para estas parejas internacionales suele ser difícil saber cuales son los tribunales competentes y las leyes aplicables a su situación personal y financiera (por ejemplo, cuando la casa es propiedad de ambos o tienen cuentas bancarias comunes). Así, se enfrentan a consecuencias indeseables o desventajosas en la gestión corriente de sus bienes en caso de separación o fallecimiento de un cónyuge.

Vicente es español e Ingrid holandesa, están casados y viven en los Países Bajos. Desean comprar entre los dos una casa en Francia. Pero antes quieren saber qué ley se aplicaría a la compra y, en general, al bien del que ambos serían propietarios, en caso de que se separaran uno de ellos falleciera: ¿sería la ley española, la neerlandesa o l francesa? ¿Podrían elegir ellos la ley aplicable? ¿Sería posible asegurarse de que el tribunal que un día pueda dictar su divorcio o decidir sobre su sucesió sea también competente para decidir sobre el reparto de sus bienes?

La Comisión:

¹⁵ COM (2010) 602.

¹⁶ COM final (2010) 605.

1) facilitará a las parejas internacionales (casadas o parejas de hecho registradas) la tarea de averiguar cuales son los tribunales competentes y la ley aplicable a sus derechos patrimoniales (en caso, por ejemplo, de casa de propiedad común) mediante la propuesta de un instrumento legislativo en 2011.

2.1.2 *Formalidades incómodas y costosas de reconocimiento transfronterizo de certificados de registro civil y difícil acceso transfronterizo a la justicia*

Para los ciudadanos que se trasladan a otros Estados miembros es de crucial importancia que se reconozcan los certificados de registro civil de los «acontecimientos de la vida» (por ejemplo, nacimiento, matrimonio, pareja de hecho registrada, divorcio, adopción o nombre). En la UE, las diferencias entre los registros y los sistemas administrativos de los Estados miembros plantean problemas de reconocimiento transfronterizo. Además, estos acontecimientos pueden no estar reconocidos por todos los Estados miembros. Así, se obliga a los ciudadanos a realizar formalidades incómodas y costosas (traducción, prueba suplementaria de autenticidad de documentos) que podrían incluso impedirles ejercer sus derechos.

Michal es nacional de Chipre y desea casarse con Sanna, nacional de Finlandia, pero debe presentar un certificado de inexistencia de impedimentos que no está previsto en la ley chipriota.

Los ciudadanos deberían disfrutar en otros Estados miembros del mismo acceso a la justicia civil y penal de que disfrutaban en su propio país. En 2007, se estima en 9 millones el número de ciudadanos de la UE que se sometió a procedimientos transfronterizos relacionados únicamente con la justicia civil¹⁷. Más de la mitad de los europeos entrevistados en 2007 creía que sería muy difícil o bastante difícil recurrir a los tribunales para ejercer sus derechos en otro Estado miembro por desconocer las normas de procedimiento.

Daniel es alemán y ha encontrado en Rumanía una casa que desea comprar. Su abogado necesita encontrar un notario y un traductor jurado, y averiguar el procedimiento para efectuar una búsqueda en el registro de la propiedad.

La Comisión:

2) facilitará la libre circulación de los certificados de registro civil (por ejemplo, certificados de nacimiento y matrimonio) mediante propuestas de instrumentos legislativos en 2013;

3) permitirá que, tanto los ciudadanos como los profesionales de la justicia, encuentren fácilmente información multilingüe sobre la justicia en el portal europeo de justicia en la red¹⁸

2.1.3. *La protección insuficiente de los sospechosos y acusados en los procesos penales y las víctimas de delitos*

Cada vez son más numerosos los ciudadanos de la UE que intervienen en procesos penales en un Estado miembro distinto de su Estado de origen. Estos ciudadanos a menudo no entienden ni hablan la lengua de procedimiento. Por este motivo, pueden tener más dificultades para

¹⁷ Flash Eurobarómetro 292 , «Justicia civil», noviembre - diciembre de 2008.

¹⁸ <https://e-justice.europa.eu>

defenderse y ejercer su derecho a un juicio equitativo. Los Estados miembros prestan servicios de interpretación y traducción que difieren entre sí.

Martin, eslovaco y aficionado al fútbol, fue detenido en Portugal después de un partido de fútbol y acusado de agresión. No habla portugués pero puede entender el inglés, por lo que solicitó un intérprete de inglés. El intérprete designado por el tribunal, que carecía de cualificación profesional, le asistió en el juicio. A Martin le representó un abogado sin conocimientos de inglés y en los breves encuentros con él no estuvo presente el intérprete. Ningún documento del expediente se tradujo al inglés.

La Comisión garantiza el respeto de los derechos de los sospechosos y acusados en el procedimiento penal en toda la Unión Europea¹⁹.

Cada año en Europa más de 30 millones de personas se declaran víctimas de delitos²⁰. Se ha comprobado que hay muchas más víctimas que no denuncian los delitos. La Unión Europea dispone de una legislación que establece normas mínimas sobre el tratamiento de las víctimas²¹, pero se ha aplicado de forma limitada y, dada su naturaleza intergubernamental, no puede ser ejecutada adecuadamente, con el resultado de que, o bien las víctimas no tienen acceso a todos sus derechos o bien los Estados miembros los reconocen de forma diferente. Las víctimas no pueden estar seguras de que se les reconocerán los mismos derechos ni de que recibirán el mismo apoyo y protección cuando viajan o se trasladan al extranjero. Generalmente, las personas que son víctimas de delitos en toda Europa no pueden estar seguras de que sus necesidades de ser reconocidas como víctimas, ser respetadas y tratadas con dignidad, recibir apoyo, acceder a la justicia y ser indemnizadas y compensadas, serán atendidas.

Por ejemplo, muchos Estados miembros no garantizan que la víctima y el presunto delincuente estén separados durante el proceso.

Anna fue atracada y golpeada en la calle. Su agresor fue detenido y ella tuvo el valor de acudir al tribunal para declarar. Sin embargo, mientras esperaba en el tribunal, su agresor la reconoció y le dirigió gestos amenazadores. Anna sintió tanto miedo que no pudo declarar ese día y el caso se archivó.

¹⁹ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales (Directiva 2010-801/EU) y Propuesta de 20 de julio de 2010 de Directiva relativa al derecho a la información en los procesos penales, COM(2010) 392.

²⁰ Eurostat Statistics in focus – 36/2009.

²¹ Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (DO L 82, 22.3.2001, p.1).

La Comisión:

- 4) seguirá mejorando la protección de los sospechosos y acusados en los procesos penales, incluida la garantía de acceso de los sospechosos a un abogado y la comunicación con el exterior durante la detención, mediante la presentación de dos instrumentos legislativos en 2011;
- 5) mejorará la protección de las víctimas de delitos proponiendo un paquete de medidas, incluido un instrumento legislativo, en 2011.

2.1.4 Problemas fiscales en situaciones transfronterizas, especialmente en la matriculación de vehículos

Cada vez son más los europeos que adquieren bienes inmuebles fuera de su Estado miembro. En 2007, el volumen de ventas y compras transfronterizas de bienes inmuebles fue 10 veces superior a la cifra de 2002 y ascendió a 55 000 millones de euros. La aplicación de determinadas normas fiscales nacionales a estas transacciones puede hacer que la adquisición transfronteriza de bienes inmuebles, especialmente de viviendas, resulte más difícil que las adquisiciones circunscritas en todos los aspectos al territorio nacional.

Otro fenómeno en aumento son las herencias (o los regalos) que reciben las personas a través de las fronteras (por ejemplo, si el testador/donante reside en otro país o los bienes se encuentran en un país distinto del país donde vive el beneficiario). Con frecuencia, las herencias y los regalos de bienes extranjeros se gravan en mayor medida que los nacionales. También ocurre frecuentemente que tales herencias o regalos son gravados por más de un Estado miembro y los mecanismos existentes para evitar la doble imposición resultan inadecuados.

Hélène, residente en Bélgica, ha heredado bienes situados en Irlanda de su padre belga, que vivió y falleció en Bélgica. Los bienes que se encuentran en Irlanda fueron objeto de doble imposición, debido a que Bélgica les aplicó el impuesto de sucesiones e Irlanda recaudó el impuesto sobre su valor.

En general, entre los problemas fiscales a que se enfrentan los ciudadanos de la UE figuran también el trato discriminatorio a los trabajadores transfronterizos (como la prohibición de deducciones familiares) y las inversiones transfronterizas (en relación, por ejemplo, con los impuestos sobre los beneficios), así como las dificultades de comunicación con las administraciones fiscales extranjeras, la falta de información clara sobre las normas fiscales transfronterizas, procedimientos largos para obtener desgravaciones fiscales y formularios de reclamación complicados.

La Comisión examinará en 2010 las posibles soluciones a los problemas fiscales a que se enfrentan los ciudadanos de la UE en situaciones transfronterizas, en la iniciativa «Eliminar los obstáculos fiscales a los ciudadanos de la UE». La Comunicación del Acta del Mercado Único presenta con detalle los asuntos relevantes.

Al comprar un vehículo en otro Estado miembro o al trasladarlo a un Estado miembro distinto del Estado de compra (por ejemplo, al cambiar de residencia), los ciudadanos de la UE se enfrentan frecuentemente a las engorrosas formalidades de la nueva matriculación y a papeleos y, posiblemente, al doble pago del impuesto de matriculación, dado que las normas

nacionales sobre el gravamen de la primera matriculación se aplican de manera descoordinada.

Aurel vive en los Países Bajos, se va a jubilar en breve y decide trasladar su residencia permanente a Grecia, donde posee una casa de vacaciones. Previamente, había comprado y matriculado su coche en los Países Bajos. Al trasladarse a Grecia tuvo que volver a matricular el coche y pagar el impuesto de matriculación en este país. El importe del impuesto de matriculación exigible depende de la antigüedad del vehículo. Pero no podrá obtener el reembolso parcial del impuesto de matriculación pagado previamente en los Países Bajos, lo que significa que su coche está sujeto a la doble imposición por matriculación.

La Comisión:

6) simplificará las formalidades y las condiciones de matriculación de los vehículos previamente matriculados en otro Estado miembro, mediante la presentación de propuestas de instrumentos legislativos en 2011. También adoptará medidas en el caso de que el régimen fiscal de los vehículos sea discriminatorio, y trabajará para encontrar soluciones a la doble imposición por matriculación de vehículos que obstaculiza la libre circulación de ciudadanos y mercancías.

2.1.5 Los ciudadanos europeos no disfrutan plenamente de la atención sanitaria transfronteriza ni de la tecnología de los servicios de salud en línea

Los ciudadanos de la UE que caen enfermos o resultan heridos mientras viajan por motivos de negocios o vacaciones, o durante la estancia por estudios en otro Estado miembro, tienen el mismo derecho a la atención sanitaria que los nacionales de ese Estado miembro. El acceso a los servicios de atención médica durante estancias temporales en el extranjero se facilita mediante la tarjeta sanitaria europea que actualmente poseen 188 millones de ciudadanos europeos, que representan alrededor del 37 % de la población total de la UE.

Además, los ciudadanos de la UE pueden acogerse a las normas de la UE sobre coordinación de la seguridad social para recibir el tratamiento previsto en el extranjero, previa autorización que sólo podrá denegarse en circunstancias específicas. En tales casos, el ciudadano puede recibir atención médica en otro Estado miembro como si estuviera asegurado en él. También existe otro régimen posible de reembolso de la atención médica prevista en el extranjero que se basa directamente en la libertad de prestación de servicios.

En general, no obstante, la atención sanitaria transfronteriza en la UE es limitada, puesto que se estima que representa el 1 % del gasto público sanitario, incluida la atención médica de urgencias²². Los pacientes no tienen siempre acceso a la información necesaria sobre aspectos esenciales de la atención sanitaria transfronteriza, incluidos sus derechos al reembolso por la atención sanitaria recibida en otros Estados miembros. Esta situación crea inseguridad y

²² Documento de trabajo del personal de la Comisión que acompaña a la propuesta de Directiva relativa a la aplicación de los derechos de los pacientes en la atención sanitaria transfronteriza - evaluación de impacto (2 de julio de 2008)
http://wcmcom-ec-europa.eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf

desconfianza, y obstaculiza el ejercicio del derecho de los pacientes a recurrir a la atención sanitaria en otro país de la UE.

La sanidad en línea puede facilitar la continuidad de la atención médica dentro y a través de las fronteras nacionales y mejorarla. No obstante, numerosas barreras legales y organizativas (como la fragmentación de las normas de protección de datos personales en toda la UE, los sistemas de reembolso y la falta de interoperatividad paneuropea), obstaculizan la difusión de las tecnologías de sanidad en línea en Europa. Esto impide que los ciudadanos puedan disfrutar de las ventajas de la sanidad en línea cuando requieren asistencia médica en el extranjero. La tecnología de la sanidad en línea puede reducir las desigualdades en el acceso al tratamiento, puede mejorar la calidad de la atención, facilitar y hacer más seguro el acceso de los pacientes a sus datos médicos personales, reducir el riesgo de errores médicos y contribuir a la detección precoz de los problemas de salud. Por ejemplo, la televigilancia en el hogar de los enfermos cardíacos puede mejorar en un 15 % el índice de supervivencia. Las recetas electrónicas pueden reducir en un 15 % los errores de dosificación de medicamentos.

Dorota es polaca y se entera de que debe ser operada del corazón. Preferiría ser operada en Letonia, para que su hijo pudiera ocuparse a ella durante la convalecencia, pero no sabe si tiene derecho a la atención sanitaria en este país y, si lo tiene, cómo se le reembolsaría la operación y la televigilancia que necesitaría posteriormente a domicilio.

La Comisión propone garantizar un acceso más eficaz a la atención sanitaria transfronteriza mediante normas más claras sobre los reembolsos, garantías procesales e información transparente sobre la atención sanitaria disponible en otros países, mejorando la confianza en la seguridad y calidad de la atención sanitaria transfronteriza, y ayudando a los pacientes a ejercer sus derechos de reembolso de los tratamientos médicos en cualquier país de la UE²³. Tal como se anuncia en la Agenda digital para Europa²⁴, la Comisión apoya un amplio despliegue de los servicios de telemedicina y el intercambio transfronterizo de datos de historiales médicos electrónicos y recetas electrónicas, al mismo tiempo que garantiza el respeto de las normas de la UE en materia de protección de datos personales.

La Comisión:

7) propone facilitar el acceso a la atención sanitaria transfronteriza y también está emprendiendo acciones piloto para dotar a los europeos de un acceso electrónico seguro a los datos médico-sanitarios y lograr una amplia difusión de los servicios de telemedicina en 2020²⁵, a más tardar. La Comisión también recomendará un conjunto común mínimo de datos sobre los pacientes que permitirá la interoperabilidad de historiales médicos a los que podrá accederse o que podrán ser intercambiados por vía electrónica en los Estados miembros, a más tardar en 2012²⁶.

²³ Propuesta de la Comisión de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la aplicación de los derechos de pacientes en la atención sanitaria transfronteriza (2 de julio de 2008) http://wcmcom-ec-europa.eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/com_en.pdf

²⁴ Comunicación de la Comisión «Una Agenda digital para Europa» (COM(2010)245 final/2 de 26.8.2010).

²⁵ Acción clave 13 de la Agenda digital para Europa; véase también la Comunicación del Acta del Mercado Único.

²⁶ Acción clave 14 de la Agenda digital para Europa; véase también la Comunicación del Acta del Mercado Único.

2.1.6 *El derecho a la protección consular de los ciudadanos de la UE que se enfrentan a dificultades en los terceros países no es plenamente efectivo*

Los ciudadanos de la UE que viajan a un país fuera de la UE en el que su Estado miembro de origen no tiene una embajada o un consulado, tienen derecho a la protección consular de cualquier otro Estado miembro. La embajada o el consulado del Estado miembro debe tratarlos de la misma manera en que trataría a sus propios nacionales. El número de ciudadanos de la UE que viaja a los terceros países ha aumentado de más de 80 millones de viajes en 2005 a más de 90 millones en 2008²⁷. Más de 30 millones de ciudadanos de la UE viven permanentemente en un tercer país, pero el conjunto de los 27 Estados miembros sólo está representado en tres países (Estados Unidos, China y Rusia). Al incrementarse el número de europeos que viajan por motivos profesionales o de ocio a terceros países²⁸, aumenta la necesidad de asistencia consular de los ciudadanos no representados de la UE.

La efectividad del derecho de los ciudadanos de la UE a la protección consular todavía no ha sido demostrada. Aunque aún faltan datos sistemáticos, las denuncias y los casos comunicados muestran claramente que los ciudadanos de la UE y, en ocasiones, los funcionarios consulares, todavía no son suficientemente conscientes de que los ciudadanos de la UE tienen derecho a acudir a otras embajadas o consulados, y no están seguros del tipo de ayuda que deben prestar. Los ciudadanos de la UE tienen grandes expectativas: en una encuesta reciente²⁹, la mayoría (62 %) manifestó que esperaba el mismo tipo de ayuda con independencia del Estado miembro al que dirigiera su solicitud, mientras que casi un tercio (28 %) esperaba al menos un nivel mínimo de asistencia por parte de cualquier Estado miembro.

Actualmente, el número de normas aplicables es reducido. El Tratado de Lisboa autoriza la Comisión a proponer directivas sobre las medidas de coordinación y cooperación necesarias para facilitar el derecho a la protección consular. Las crisis recientes (por ejemplo, los terremotos en Haití y Chile, la nube volcánica de ceniza procedente de Islandia) han puesto de manifiesto la necesidad de coordinación eficaz y un cierto reparto de cargas entre los Estados miembros. Durante las crisis, los nacionales de Estados miembros no representados necesitan recibir ayuda con la misma eficacia y rapidez que los ciudadanos de los Estados miembros que llevan a cabo las evacuaciones.

Natasha, ciudadana eslovena, fue víctima de un atraco a mano armada durante sus vacaciones en el Caribe. Fue herida y le robaron el pasaporte y el dinero. Se pregunta cómo podrá encontrar rápidamente un médico anglófono y obtener los fondos y documentos de viaje necesarios para el vuelo de vuelta una vez recuperada.

²⁷ Base de datos Eurostat sobre la población, sección turismo; los datos incluyen viajes de vacaciones y de trabajo de más de un día de duración.

²⁸ La Organización Mundial de Turismo prevé un mayor crecimiento significativo en el período 2010-2020.

²⁹ Flash Eurobarómetro 294 «Ciudadanía de la UE», marzo de 2010.

La Comisión:

8) reforzará la efectividad del derecho de los ciudadanos de la UE a recibir asistencia en los terceros países, incluso en épocas de crisis, por las autoridades diplomáticas y consulares de todos los Estados miembros, mediante la propuesta de medidas legislativas en 2011, la mejora de la información a los ciudadanos a través del sitio web y medidas de comunicación específicas.

2.2. Ciudadanos y consumidores

2.2.1 *Desconocimiento y aplicación insuficiente de los derechos de los ciudadanos al comprar paquetes turísticos, como pasajeros y como turistas*

Muchos ciudadanos de la UE viajan a otros países de la UE en vacaciones. Por ejemplo, en 2009, el 37 % de los alemanes, el 34 % de los británicos y el 16 % de los italianos disfrutaron de sus vacaciones principales en otro país de la UE (frente al 23 %, el 30 % y el 13 % que lo hicieron fuera de la UE)³⁰. Como consecuencia de ello, los ciudadanos de la UE suelen ser conscientes de los derechos de la UE que les corresponden o de las deficiencias de su ejercicio, durante las vacaciones.

El 56 % de los europeos organiza sus vacaciones por sí mismos a través de Internet y aprovecha la proliferación de compañías aéreas de bajo coste³¹. Sin embargo, no están cubiertos por las normas de la UE que protegen a los compradores de viajes combinados. La tendencia creciente hacia los «paquetes dinámicos»³² ha creado amplias zonas legales grises en las que los consumidores no saben si los viajes organizados están protegidos. El 67 % de los consumidores que compró un «paquete dinámico» creyó erróneamente que estaba protegido. Se calcula que la pérdida anual para los que compran paquetes dinámicos asciende a 1 000 millones de EUR al año³³. Además, las medidas legislativas nacionales de transposición de estas normas difieren entre sí y crean problemas a los consumidores que desean comprar paquetes turísticos en otro Estado miembro.

Dagmara reserva sus vacaciones (vuelo, alojamiento en hotel durante cuatro noches y alquiler de un coche) por Internet. Descubre que no hay agua en el cuarto de baño y se queja en la recepción. El recepcionista le dice que no hay otra habitación disponible. Llama a la empresa de Internet en la que realizó la reserva y le dicen que tiene que resolver ella misma el problema con el hotel. Pierde tres horas intentando solucionar el problema y paga 500 EUR adicionales por una habitación en otro hotel. Descubre más tarde que, si su paquete de vacaciones hubiera estado cubierto por las normas de la UE, el organizador habría asumido

³⁰ Flash Eurobarómetro nº 281, *Survey on the attitudes of Europeans towards tourism* (estudio sobre la actitud de los europeos ante el turismo), octubre de 2009.

³¹ Flash Eurobarómetro 258, *Survey on the attitudes of Europeans towards tourism* (estudio sobre la actitud de los europeos ante el turismo), febrero de 2009.

³² Condiciones de viaje en las que dos o más elementos o servicios de una única vacación o viaje, tales como los vuelos, el alojamiento o el alquiler de un vehículo, los ofrece al mismo tiempo una empresa o varias empresas vinculadas comercialmente (por ejemplo, las compañías aéreas, las empresas de alquiler de vehículos y los hoteles), excluidos los paquetes que se ofrecen como tales, es decir, que han sido elaborados antes de ofrecerlos al cliente.

³³ *Study on Consumer Detriment in the area of Dynamic Packages* (estudio de las pérdidas del consumidor en el sector de los paquetes dinámicos), elaborado por *London Economics* para la DG de salud y consumo de la Comisión, noviembre de 2009.

la responsabilidad económica y habría estado obligado a ofrecerle, por ejemplo, una habitación o un hotel alternativos.

A pesar de la normativa de la UE que garantiza los derechos de los pasajeros que viajan por vía aérea, ferrocarril y, desde 2012, por vía marítima y fluvial, y de los esfuerzos de sensibilización en curso³⁴, sólo una minoría de viajeros europeos conoce sus derechos y sabe cómo y dónde solicitar una indemnización. El número total de denuncias e indagaciones presentados por los pasajeros de vuelo asciende a alrededor de 68 000 al año³⁵, y pone de manifiesto las dificultades que tienen los pasajeros para presentar reclamaciones a las compañías aéreas.

Otras dificultades se deben a las prácticas comerciales divergentes de las compañías aéreas - como las nuevas limitaciones del tamaño y el peso del equipaje facturado y de mano - y a los diversos procedimientos de tramitación de las reclamaciones, que pueden confundir a pasajeros, o las prácticas comerciales que pueden percibirse como injustas (por ejemplo, la política de no presentación o de *no-show* por la que las compañías aéreas exigen a los pasajeros utilizar vuelos comprados consecutivamente con arreglo al mismo contrato de viaje, so pena de no permitirles embarcar en el vuelo siguiente). Otra causa de frustración puede ser la falta de una autoridad única en cada Estado miembro a la que los pasajeros puedan dirigir sus reclamaciones.

Alessandro había comunicado a la compañía aérea que se había fracturado una pierna y necesitaba asistencia.. Sin embargo, la asistencia sólo se organizó por su insistencia in situ y tuvo que esperar más de una hora para recibirla. Su vuelo tenía mucho retraso y su equipaje no llegó. Tuvo que reclamar ante tres organismos diferentes y recibió muy poca información sobre sus derechos.

Los ciudadanos de la UE con alguna discapacidad se enfrentan a obstáculos adicionales al acceso, entre otros, a los edificios, el transporte, la información y a una serie de bienes y servicios, tanto cuando se desplazan en sus países como cuando se trasladan a otros Estados miembros. Uno de cada seis ciudadanos de la UE sufre de alguna discapacidad y la proporción aumenta con la edad de la población: el 35 % de las personas de más de 65 años declara sufrir de algún tipo de impedimento en sus actividades de la vida cotidiana y el 15 % de las personas entre 65 y 74 se consideran personas gravemente impedidas.

Tibor, que vive en Hungría, necesita una silla de ruedas para desplazarse, ya que sufre de diabetes y su estado ha empeorado. Desearía visitar otros países de la UE, pero se enfrenta a numerosos obstáculos. Por ejemplo, la mayoría de los hoteles no tiene o tiene muy pocas habitaciones adaptadas y muchos de los lugares que desea visitar no son de fácil acceso para personas en silla de ruedas. Antes de emprender un viaje, tiene que averiguar cuales son los lugares que plantean menos problemas y si estará cubierto por el seguro de viaje.

Como ya se ha mencionado anteriormente, la importancia del turismo en la vida de los ciudadanos europeos es cada vez mayor: aumenta continuamente el número de viajeros, por trabajo o por placer. Los europeos realizaron aproximadamente 1 400 millones de viajes en 2008³⁶, un 90 % de los cuales dentro de la UE. Ahora bien, los europeos tienden actualmente

³⁴ Véase también <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/en/index.html>.

³⁵ En 2008, la Comisión y la red de servicios represivos nacionales tramitaron aproximadamente 68 000 quejas y denuncias oficiales de los pasajeros.

³⁶ Eurostat, estadísticas sobre el turismo, 2008.

a viajar a menos distancia, reservar estancias más cortas y llevar un control estricto de los gastos. La Comisión está aplicando medidas para impulsar el turismo europeo, mediante la creación de las condiciones necesarias para hacerlo más atractivo y aumentar la confianza y la satisfacción de los consumidores.

La Comisión:

9) modernizará las normas actuales de protección de los consumidores que compran viajes combinados, especialmente en Internet, y facilitará la compra de viajes combinados de otros Estados miembros mediante la presentación de una propuesta legislativa en 2011;

10) procurará completar el marco legislativo que permite garantizar un conjunto de derechos comunes de los pasajeros que viajan por cualquier modo de transporte en toda la UE y garantizar la aplicación adecuada de estos derechos, incluidos los derechos de los pasajeros del transporte aéreo (por ejemplo, en caso de grandes retrasos y cancelaciones). La Comisión también procurará garantizar que los centros de operaciones del transporte (como aeropuertos, estaciones, puertos) se conviertan progresivamente en lugares donde los ciudadanos puedan acceder fácilmente a la información sobre sus derechos de ciudadanos de la UE, especialmente cuando viajan dentro de la UE;

11) propondrá métodos adicionales para garantizar que los pasajeros con movilidad reducida puedan acceder más fácilmente a todos medios de transporte e infraestructuras que necesiten, concederá a partir de 2010 un premio anual a las ciudades europeas más accesibles, promoverá un mejor acceso a servicios como el seguro de viaje y desarrollará y estimulará el uso de normas a escala comunitaria relativas a la accesibilidad al entorno construido, proponiendo, en 2010, una estrategia de la UE en materia de discapacidad 2010-2020;

12) propondrá diversas maneras de aumentar la confianza del consumidor en los productos turísticos, organizando campañas de sensibilización para los turistas europeos y supervisando el grado de satisfacción del consumidor con diversos servicios turísticos (por ejemplo, transporte, alojamiento, viajes, etc.).

2.2.2 *Ausencia de normas de protección del consumidor únicas, falta de confianza en los medios de reclamación existentes e insuficiencia de éstos*

Al comprar bienes y servicios, los ciudadanos no tienen la confianza necesaria para ir más allá de los mercados nacionales y disfrutar de las posibilidades de elección y los precios competitivos que se ofrecen en toda Europa. La falta de un conjunto único de normas de protección del consumidor bien puede ser una de las razones: más de uno de cada tres (37 %) consumidores creen que pueden estar menos protegidos cuando compran a distancia en otro país de la UE o mientras viajan que cuando compran en su propio país³⁷. Dos de cada tres hogares de la UE tienen una conexión de Internet³⁸, pero solamente 12 % de los usuarios de la red en la UE se siente completamente seguro al realizar transacciones en línea³⁹. Un tercio de

³⁷ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: «Informe sobre el comercio electrónico transfronterizo en la UE» - SEC (2009) 283, p.11.

³⁸ Eurostat: Nivel de acceso a Internet - hogares (tsiir040; fecha de publicación 18.6.2010) sólo era el 65 por ciento en 2009.

³⁹ Flash Eurobarómetro 250 «Confianza en la sociedad de la información», mayo 2009.

los consumidores se plantearía comprar en línea en otro país algo más barato o mejor⁴⁰, pero en realidad sólo un 8 % compra así⁴¹.

Chiara vive en Italia y ha descubierto una cámara digital en el sitio de Internet de una tienda búlgara de electrónica a un precio muy inferior al de su ciudad natal. Sin embargo, es reacia a comprarla por vía electrónica en Bulgaria. Se pregunta: ¿qué ocurrirá si la cámara se pierde o se daña durante el envío? ¿Podrá devolverla al vendedor en caso de no estar satisfecha, como podría hacer en Italia, y en qué plazo?

Para actuar ante esta falta de confianza, la Comisión ha propuesto una mayor armonización de las normas de consumo y está buscando las mejores maneras de informar a los consumidores sobre sus derechos⁴². Por otra parte, en la «Agenda Digital para Europa»⁴³, la Comisión propone varias acciones concretas dirigidas a solucionar los problemas principales que impiden a los ciudadanos europeos disfrutar de las ventajas de un mercado digital único y de servicios digitales transfronterizos. A finales de 2010, la Comisión también publicará una encuesta sobre la capacitación de los consumidores que describirá el nivel de información y firmeza de éstos para afirmar sus derechos. Esta encuesta identificará a los consumidores desfavorecidos y las vulnerabilidades específicas en la población, con el objetivo de lograr en 2020 una mejora del 10-15 % en capacitación de los consumidores.

Si algo sale mal, por lo general los consumidores no obtienen una reparación efectiva. El 51 % de los consumidores que presentaron una reclamación a un comerciante y no se sintieron satisfechos de la solución que se les ofreció no emprendieron ninguna otra acción. El 47 % de los ciudadanos no emprendió acciones judiciales por daños de cuantía inferior a 200 euros. Los ciudadanos todavía son más reacios a actuar en situaciones transfronterizas. Además, los consumidores desconocen o no aprovechan completamente las posibilidades de los mecanismos alternativos de solución de conflictos y de mediación que existen en el ámbito nacional como alternativas menos costosas (gratuitas o de menos de 50 euros) y más rápidas que los procedimientos judiciales ordinarios. Para que el sistema de reclamación de cantidades inferiores a 2 000 euros (proceso europeo de escasa cuantía) sea más rápido y sencillo para los ciudadanos, la Comisión garantizará una amplia tramitación electrónica de los procesos de escasa cuantía en 2013, al mismo tiempo que considerará la posibilidad de incluir las reclamaciones de menos de 5 000 euros en el proceso europeo de escasa cuantía. La Comunicación del Acta del Mercado Único recoge en detalle otras medidas.

⁴⁰ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: «Informe sobre el comercio electrónico transfronterizo en la UE» - SEC (2009) 283, p.11.

⁴¹ Cuadro de indicadores de los mercados de consumo – los consumidores en casa en el mercado interior - SEC(2010)385; p. 18.

⁴² Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre derechos de los consumidores, de 8 de octubre de 2008, COM (2008) 614.

⁴³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Una Agenda Digital para Europa, COM (2010) 245.

La Comisión:

13) establecerá de manera comprensible los derechos de los usuarios de servicios en línea en un Código de derechos en línea de la UE en 2012, a más tardar⁴⁴;

14) facilitará la solución extrajudicial rápida y poco costosa de los problemas de los consumidores en la UE mediante la propuesta de un instrumento legislativo relativo a los mecanismos alternativos de solución de conflictos en 2011, a más tardar, mediante la exploración de propuestas de un sistema de solución de conflictos en línea en toda la UE para las transacciones comerciales electrónicas en 2012⁴⁵, y fomentado el recurso a la mediación en 2013, a más tardar.

2.3 Ciudadanos que son residentes, estudiantes y profesionales

2.3.1 *El derecho de libre circulación es obstaculizado por la aplicación divergente e incorrecta del Derecho comunitario y por procedimientos administrativos farragosos*

El principio de libre circulación de las personas se ha desarrollado constantemente en los últimos cuarenta años para incluir a todos los ciudadanos de la UE. Es uno de los derechos individuales más importantes y apreciados de los ciudadanos de la UE. Las encuestas realizadas en 2010 mostraron que casi nueve de cada diez ciudadanos de la UE saben que tienen este derecho⁴⁶ y «lo dan por supuesto», asumiendo que es el derecho fundamental que les corresponde como ciudadanos de la UE⁴⁷. En 2009, se estima que 11,7 millones de ciudadanos vivían en otro Estado miembro, mientras que las encuestas muestran que muchos más podían ejercer este derecho en determinado momento de sus vidas. Mientras que una mayoría (54 %) de los ciudadanos encuestados en 2009 no estaba interesada o veía demasiados obstáculos para trabajar en otro Estado miembro⁴⁸, aproximadamente uno de cada cinco europeos (17 %) se plantea seriamente trabajar en el extranjero en el futuro⁴⁹.

En 2009, los asuntos relativos a la residencia formaron el mayor porcentaje (38 %) entre las denuncias sobre el funcionamiento del mercado único⁵⁰. Esta cifra muestra que los ciudadanos de la UE son conscientes de este derecho y se enfrentan a numerosos obstáculos.

Los ciudadanos de la UE siguen enfrentándose a dificultades y retrasos inaceptables para obtener certificados de inscripción: con frecuencia se les exige que presenten documentos adicionales (como facturas de electricidad) no previstos en las normas de la UE. La legislación de la UE exige a los ciudadanos económicamente no activos que dispongan de «suficientes recursos económicos» para residir en otro Estado miembro durante más de tres meses. Algunos Estados miembros aplican erróneamente las normas de la UE al establecer el criterio de cantidades fijas o al no tener en cuenta las circunstancias individuales.

⁴⁴ Tal como se anunciaba en la Agenda digital para Europa.

⁴⁵ Tal como se anunciaba en la Agenda digital para Europa.

⁴⁶ Flash Eurobarómetro 294 «Ciudadanía de la UE», marzo de 2010.

⁴⁷ Encuesta cualitativa Eurobarómetro «Ciudadanía europea - movilidad transfronteriza», agosto de 2010.

⁴⁸ Flash Eurobarómetro 263 «Mercado interior: Conocimiento-percepciones-impactos», febrero-marzo 2009.

⁴⁹ Flash Eurobarómetro 337 «Movilidad geográfica y del mercado laboral», noviembre-diciembre 2009.

⁵⁰ Datos procedentes de la base de datos SOLVIT.

Los ciudadanos de UE que residen en un Estado miembro distinto del suyo suelen enfrentarse a problemas de acceso a diversas prestaciones y servicios, ya que están discriminados por razón de nacionalidad. Pueden incluso tener problemas con los apellidos que quieren transmitir a sus hijos con arreglo a la legislación de su Estado miembro de origen.

Los obstáculos al derecho de entrada y la expedición de tarjetas de residencia a los familiares de terceros países que acompañan o se reúnen con ciudadanos de la UE que se trasladan a otros Estados miembros exigen unos requisitos excesivos sobre los documentos que deben presentarse, están sujetos a procedimientos administrativos farragosos e implican retrasos. Otros miembros de la familia de ciudadanos de la UE (por ejemplo, las parejas de hecho) pueden tener problemas para que se les facilite el derecho de entrada y residencia. Otros problemas pueden deberse a que el concepto de «otros miembros de la familia», o bien no se encuentra en la legislación nacional, o bien se interpreta de forma contraria al Derecho de la UE.

Christian es luxemburgués y conoció a Natalia, que es española, en un curso Erasmus en Suecia. Al terminar los estudios universitarios, Christian decide vivir con ella en España. Pero se pregunta cómo podrá hacerlo dado que aún no habla español, y duda encontrar rápidamente trabajo en la pequeña localidad donde vive Natalia.. Cuando, transcurridos los tres primeros meses de estancia en España, tenga que inscribirse, ¿admitirán las autoridades españolas su explicación de que recibe 600 euros al mes de sus padres y puede vivir con esta cantidad? ¿O le exigirán que demuestre poseer unos ingresos mayores y estables?

La Comisión:

15) facilitará la libre circulación de los ciudadanos de la UE y sus familiares de terceros países mediante el cumplimiento estricto de las normas de la UE⁵¹, incluida la no discriminación; promoviendo las buenas prácticas y un mayor conocimiento de las normas de la UE sobre el terreno, así como impulsando la difusión entre los ciudadanos de la UE de información sobre sus derechos de libre circulación⁵².

2.3.2 *Procedimientos farragosos e inciertos de reconocimiento de títulos académicos y cualificaciones profesionales*

Los ciudadanos de la UE tienen derecho a trasladarse a otro Estado miembro para estudiar o formarse y derecho a acceder a la educación en las mismas condiciones que los estudiantes locales. Se estima que el 4 % de los estudiantes europeos recibe una beca Erasmus durante los estudios. Más de 2 millones de estudiantes se han beneficiado del programa Erasmus desde su lanzamiento en 1987. Aproximadamente 555 000 estudiantes universitarios estudian en el extranjero cada año. Un tercio de los estudiantes europeos de enseñanza superior

⁵¹ La Comisión está adoptando medidas para garantizar la plena transposición y aplicación de las normas sobre la libre circulación y sobre la tramitación de solicitudes de visado de miembros de la familia de ciudadanos de la UE en todos los Estados miembros.

⁵² La Comisión acaba de publicar una guía actualizada y simplificada para los ciudadanos de la UE sobre la libertad de circulación y residencia en Europa, explicando de manera accesible al lector los derechos y las posibilidades que se les ofrecen http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf y ha adoptado recientemente la Comunicación «Reafirmación de la libre circulación de trabajadores: derechos y avances importantes» - COM(2010)373 -, para una mayor sensibilización y promover los derechos de los trabajadores migrantes en la UE.

entrevistados en 2009 manifestó su intención de estudiar en otro país de la UE⁵³. No obstante, los estudiantes que desean estudiar en el extranjero con el título obtenido en su país de origen o volver a su país de origen a trabajar después de haber estudiado en el extranjero, siguen enfrentándose a numerosos obstáculos al reconocimiento de los títulos o de los periodos de estudio en el extranjero. El reconocimiento de títulos puede ser un proceso largo y controvertido. El 36 % de los estudiantes considera que las dificultades para obtener el reconocimiento de períodos de estudio en el extranjero son un obstáculo grave o muy grave a los proyectos de estudiar en el extranjero⁵⁴.

La Comisión se ha propuesto ofrecer a todos los jóvenes de Europa la posibilidad de cursar una parte de los estudios en otro Estado miembro, a través de la iniciativa «Juventud en movimiento», impartiendo directrices sobre los derechos de los estudiantes móviles conforme a las normas de la UE y trabajando con los Estados miembros para alcanzar en 2020 el objetivo de que al menos el 20 % de los estudiantes que cursan estudios superiores hayan estudiado o se hayan formado durante un periodo en el extranjero. La Comisión también favorece los estudios en el extranjero fomentando la comparabilidad de los títulos académicos a través del Marco Europeo de Cualificaciones.

Los ciudadanos esperan que el reconocimiento de sus cualificaciones profesionales sea fácil y automático, pero este deseo suele frustrarse. A escala europea, como promedio, sólo el 70 % de las solicitudes de reconocimiento se ha resuelto favorablemente y con rapidez.

Jonathan, nacional del Reino Unido, ha recibido una oferta de trabajo en Austria, pero duda en aceptarla. Se pregunta si su esposa, que es enfermera, podría trabajar allí, y si su hijo, que quiere estudiar medicina, podría estudiar en la universidad.

En el marco jurídico actual, el reconocimiento automático de las cualificaciones sólo se aplica a siete de las más de 800 profesiones. A los ciudadanos no se les ofrece la posibilidad de solicitar electrónicamente el acceso a una profesión regulada y tienen que esperar de tres a cuatro meses para obtener una decisión sobre su solicitud.

En los demás casos, las prácticas administrativas, los retrasos en los procedimientos de reconocimiento y las resistencias corporativistas a nivel nacional se suman al coste y a la dificultad de trabajar en el extranjero, e incrementan de hecho los obstáculos al ingreso en las profesiones reguladas. Las normas de la UE que armonizan los requisitos de formación de las profesiones que disfrutaban de reconocimiento automático (en particular, las profesiones médicas y los arquitectos) se han quedado anticuadas.

La Comisión propondrá en 2012, mediante un instrumento legislativo, un reconocimiento más rápido y menos burocrático de las cualificaciones profesionales. Los problemas que obstaculizan la movilidad en el mercado laboral europeo y las soluciones propuestas por la Comisión se recogen detalladamente en la Comunicación del Acta del Mercado Único.

⁵³ Flash Eurobarómetro 260 «Los estudiantes y la reforma de la enseñanza superior», marzo de 2009.

⁵⁴ Flash Eurobarómetro 260 «Los estudiantes y la reforma de la enseñanza superior», marzo de 2009.

2.3.3. La coexistencia de sistemas de seguridad social diferentes obstaculiza la movilidad de los trabajadores

Como ha quedado demostrado en una encuesta de Eurobarómetro⁵⁵, los europeos que trabajan a través de las fronteras se sienten frustrados, entre otras cosas, por las diferencias entre los sistemas nacionales de derechos de seguridad social. A estas diferencias se añade la cooperación compleja entre las instituciones nacionales de seguridad social, que puede dar lugar a retrasos y dificultades de intercambio de datos de seguridad social de los ciudadanos.

Zeta es un ciudadano griego que se trasladó a Alemania para trabajar, mientras que su marido y dos hijos permanecieron en Grecia. Debido a un retraso en el intercambio de datos de seguridad social entre los organismos griego y alemán, se tardó un tiempo considerable en determinar el país que debía conceder la prestación.

Además, las normas de la UE sobre seguridad social sólo regulan los regímenes legales de seguridad social. En el ámbito de las pensiones, por ejemplo, estas normas no regulan las pensiones suplementarias (por ejemplo, profesionales) y las normas separadas que los regulan⁵⁶ sólo proporcionan un nivel básico de protección. La Comisión ha iniciado recientemente amplias consultas sobre la eliminación de obstáculos para que los trabajadores móviles adquieran, mantengan y tengan acceso a la pensión de jubilación⁵⁷. Estos obstáculos y los remedios previstos por la Comisión se tratan en detalle en la Comunicación del Acta del Mercado Único.

La Comisión:

16) mejora la información a los ciudadanos y desarrolla un nuevo sistema de intercambio electrónico de datos para reducir retrasos y dificultades en el intercambio de información de la seguridad social.

2.4 Ciudadanos que participan en la política

La participación electoral ha disminuido de forma constante desde las primeras elecciones europeas directas de 1979. La participación fue el 43 % en las últimas elecciones de junio de 2009, confirmando esta tendencia. Según una encuesta reciente, más de ocho de cada diez ciudadanos de la UE consideran que si recibieran más información de los partidos políticos sobre los programas y la repercusión de la UE en sus vidas podría aumentar la participación electoral⁵⁸.

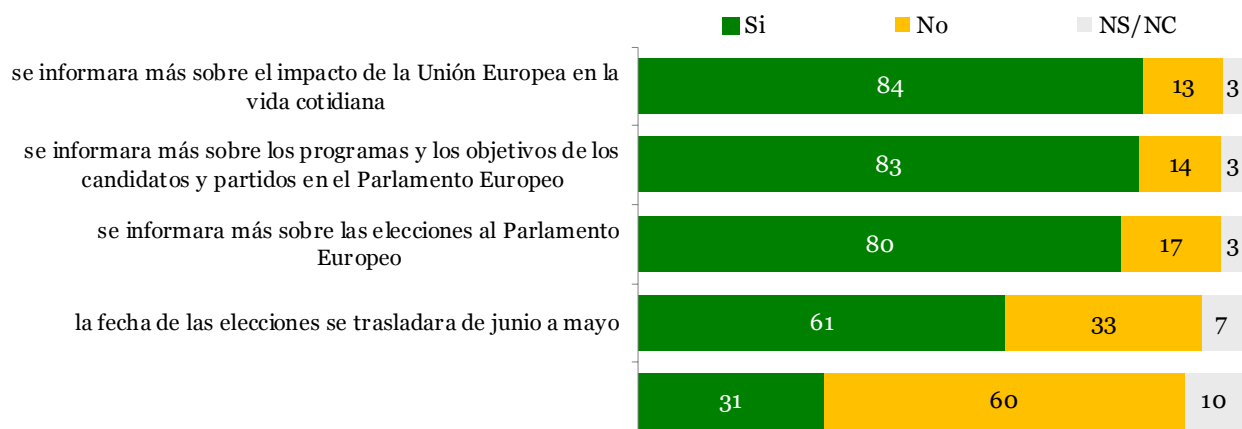
⁵⁵ Encuesta cualitativa de Eurobarómetro sobre «La ciudadanía europea - movilidad transfronteriza», agosto 2010.

⁵⁶ Directiva 98/49/CE, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 209 de 25.7.1998, p. 46).

⁵⁷ Libro Verde en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros, COM (2010) 365.

⁵⁸ Flash Eurobarómetro 292 «Derechos electorales de los ciudadanos de la UE», marzo de 2010. Esto lo confirmaron las conclusiones del estudio cualitativo de Eurobarómetro «La ciudadanía de la Unión Europea-movilidad transfronteriza» de agosto de 2010.

En las futuras elecciones europeas la participación sería mayor si ...



Q6. En las futuras elecciones europeas la participación sería mayor si ...

Base: todos los entrevistados, % UE 27

Al organizar las elecciones del Parlamento Europeo, todos los Estados miembros deben respetar unos principios comunes: las elecciones han de ser libres, secretas y por sufragio universal directo. La publicación anticipada de los resultados en un Estado miembro⁵⁹, es decir, varios días antes del cierre de los sondeos en otro Estado miembro, vulnera el Derecho comunitario e impide que los ciudadanos puedan emitir libremente su voto sin la influencia de los resultados electorales.

La Comisión:

17) ha pedido a los Estados miembros que se aseguren de que en el futuro la publicación de los resultados de las elecciones del Parlamento Europeo tenga lugar al mismo tiempo en todos los Estados miembros.

Los ciudadanos de la UE que viven en un Estado miembro distinto del suyo tienen derecho a votar y a presentarse a las elecciones del Parlamento Europeo⁶⁰. Parece que algunos Estados miembros no informan adecuadamente a los ciudadanos de la UE sobre este derecho⁶¹. Al registrar a los ciudadanos en el censo electoral, algunos Estados miembros exigen que los nacionales de la UE procedentes de otros Estados miembros cumplan unos requisitos que les impiden ejercer los derechos electorales en las mismas condiciones que los propios nacionales (posesión de un documento de identidad nacional, obligación de renovar el registro en el

⁵⁹ Actualmente, la Comisión está examinando el caso de los Países Bajos.

⁶⁰ Artículo 22, apartado 2, del TFUE y 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 (DO L 329 de 31.12.1993, p. 34).

⁶¹ Actualmente, la Comisión está examinando los casos de Bulgaria, Malta, Hungría, Letonia, Eslovaquia, Polonia, Eslovenia y Rumanía.

censo antes de cada elección europea, etc.)⁶². Esos requisitos parecen contrarios al Derecho de la UE.

Ruta es lituana, vive en Malta y quiere votar a los candidatos malteses en las elecciones europeas. Se le deniega el ejercicio de este derecho porque no posee un documento de identidad maltés, según exige la legislación nacional.

Algunos Estados miembros únicamente reconocen a sus propios nacionales el derecho a afiliarse a partidos políticos o a fundar un partido⁶³. Por lo tanto, los ciudadanos de otros Estados miembros que viven allí no pueden participar plenamente en la vida política ni ejercer sus derechos electorales.

Charlotte, ciudadana danesa que vive en la República Checa, desearía afiliarse a un partido checo con el que se identifica políticamente. Actualmente, la legislación nacional no se lo permite, como ocurre en Polonia y Lituania.

Con arreglo a las actuales normas de la UE, los ciudadanos de la UE que se han trasladado a otro Estado miembro y desean presentarse candidatos a las elecciones del Parlamento Europeo, deben obtener del Estado miembro de origen la prueba de no haber sido privados de sus derechos electorales. Además, las normas actuales de la UE prevén procedimientos para evitar las dobles candidaturas y la doble votación. Estos procedimientos suelen generar una carga burocrática innecesaria. Es preciso simplificarlos sin dejar de garantizar su eficacia para prevenir los abusos.

La Comisión:

18) pide a los Estados miembros que garanticen el pleno respeto de los derechos electorales de los ciudadanos de la UE en los Estados miembros de residencia, que los ciudadanos de la UE puedan afiliarse o fundar partidos políticos en el Estado miembro de residencia, y que los Estados miembros informen debidamente a los ciudadanos de la UE sobre sus derechos electorales;

19) propondrá la simplificación del procedimiento para que los ciudadanos de la UE se presenten candidatos en sus Estados miembros de residencia, y mejorará el mecanismo actual para prevenir la doble votación en las elecciones del Parlamento Europeo, teniendo en cuenta el calendario y el resultado de la futura reforma electoral del Parlamento Europeo⁶⁴.

Además, algunos ciudadanos de la UE que se trasladan y residen en otro Estado miembro pueden perder su derecho a participar en las elecciones nacionales en su Estado miembro de origen. Según las legislaciones de algunos Estados miembros⁶⁵, los nacionales quedan excluidos si viven en otro Estado miembro durante cierto período de tiempo. Numerosos ciudadanos de la UE han informado a la Comisión y el Parlamento Europeo de que no pueden

⁶² Actualmente, la Comisión está examinando los casos de Malta y Eslovenia. En el caso de Eslovenia, una nueva ley se notificó a la Comisión el 15 de julio de 2010; la Comisión está evaluando su conformidad con las normas de la UE.

⁶³ Actualmente, la Comisión está examinando los casos de Bulgaria, la República Checa, Finlandia, Alemania, Grecia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, España y Polonia.

⁶⁴ Proyecto de informe sobre la propuesta de modificación del Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, de 20 de septiembre de 1976, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882>

⁶⁵ Irlanda, Hungría, Dinamarca, Malta, Austria y Reino Unido.

participar en ninguna elección nacional, es decir, ni en el Estado miembro de origen ni en el Estado miembro de residencia.

La Comisión:

20) abrirá un debate para definir las opciones estratégicas para evitar que los ciudadanos de la UE pierdan sus derechos políticos como consecuencia del ejercicio del derecho a la libre circulación.

2.5 Falta de información y de asistencia fácilmente accesibles a los ciudadanos

Los ciudadanos dejan de disfrutar de sus derechos por falta de conocimiento de los mismos. Hay numerosas redes de información y solución de problemas en el ámbito de la UE y, de hecho, todos los días, aproximadamente 700 000 personas inician búsquedas de información en los sitios web de la UE. Sin embargo, una encuesta de 2006 mostró que casi el 70 % de los europeos no conocía estas redes, y las personas que los conocían no sabían dónde dirigir sus preguntas ni qué podían esperar. Los ciudadanos perdieron el tiempo y la confianza al ser remitidos de un sitio a otro⁶⁶. Una encuesta de 2010 mostró que sólo el 42 % de los europeos conoce sus derechos y que el 72 % desearía conocerlos mejor⁶⁷, mientras que otra encuesta reciente⁶⁸ ha revelado que los ciudadanos que circulan a través de las fronteras suelen sentirse frustrados por la necesidad de utilizar múltiples fuentes para obtener toda la información que necesitan. Cuando se les pide que propongan fórmulas para facilitar las experiencias transfronterizas, los ciudadanos se muestran favorables a una «ventanilla única» que les permita encontrar toda la información necesaria en un solo lugar y que contenga información muy práctica y específica del país.

Los ciudadanos deben tener acceso fácil y directo a la información sobre la UE. Deberían conocer los derechos que les reconoce la UE y sus oportunidades en la UE. Europa debe estar literalmente en la palma de la mano, o tan solo a una llamada de distancia.

Además, con frecuencia, para ejercer los derechos de la UE hay que respetar las normas nacionales, regionales y locales, así como los procedimientos existentes. En consecuencia, la Comisión procurará contar con la plena cooperación de las autoridades nacionales para suministrar información a todos los países de la UE.

Los países candidatos que se aproximan a la adhesión también deben realizar un esfuerzo para implicar más a sus ciudadanos en el proceso de adhesión e informarles de sus derechos futuros como ciudadanos de la UE.

⁶⁶ Flash Eurobarómetro 254 «Mercado interior - opiniones y experiencias de los ciudadanos en la EU-25», octubre de 2006.

⁶⁷ Eurobarómetro estándar 73 «La opinión pública en la Unión Europea», mayo 2010.

⁶⁸ Encuesta cualitativa de Eurobarómetro ' Ciudadanía europea - movilidad transfronteriza ', agosto de 2010.

La Comisión:

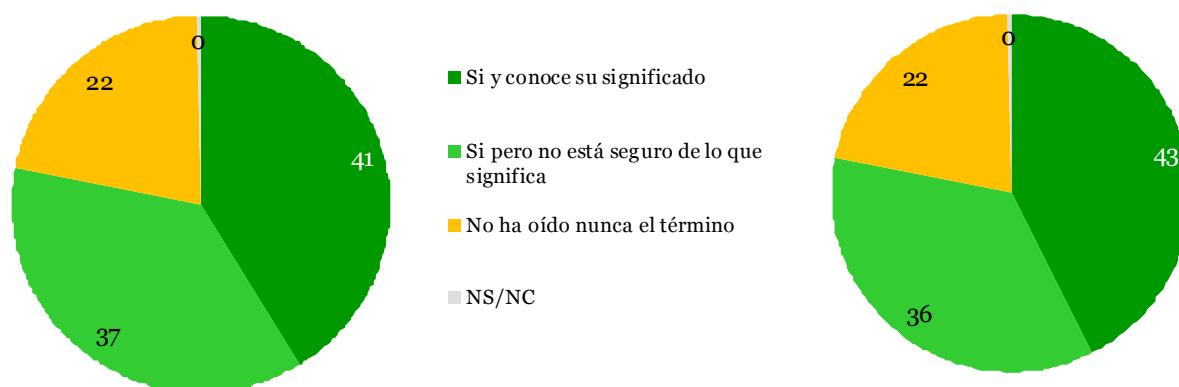
21) está desarrollando el portal Tu Europa para convertirlo en un punto de ventanilla única de información sobre los derechos de los ciudadanos y las empresas en la UE, fácil de utilizar y accesible por medio de la web (<http://ec.europa.eu/voureurope>) y de un número de teléfono gratuito (Centro de contacto Europe Direct). Este portal suministrará información práctica y clara, y será un puerto de escala central («servicio externo») que transmitirá las consultas a los diversos servicios especializados de ayuda («servicios internos»).

22) está racionalizando sus redes de información en los Estados miembros para que los ciudadanos encuentren fácilmente el punto de contacto correcto a nivel nacional, regional y local. Las Representaciones de la Comisión en los Estados miembros, así como los 500 centros de información de Europe Direct, seguirán promocionando los derechos de los ciudadanos de aquí a 2012, a través de una mayor cooperación e interacción con los servicios de asistencia y solución de problemas existentes en el ámbito de la UE.

2.6 Desconocimiento del significado de la ciudadanía de la UE

La mayoría de los ciudadanos europeos (79 %) declara tener actualmente cierta familiaridad con el término «ciudadano de la Unión Europea»⁶⁹. Sin embargo, sólo el 43 % conoce el significado del término y el 48 % indica que «no está bien informado» sobre sus derechos como ciudadano de la UE. De hecho, menos de un tercio (32 %) se considera «bien» o «muy bien» informado sobre sus derechos como ciudadano de la UE.

Familiaridad con el término “ciudadano de la Unión Europea”, 2007-2010

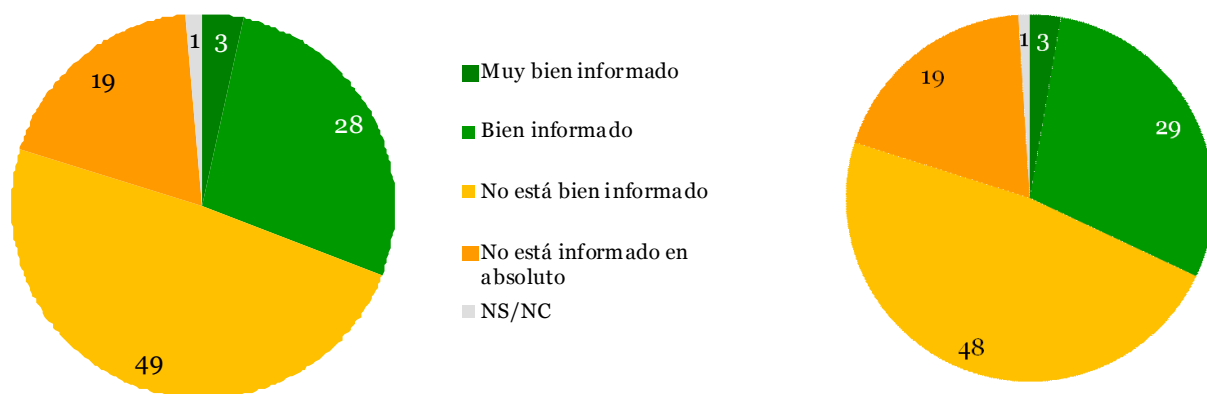


Q1. Esta encuesta se refiere a la ciudadanía de la Unión Europea. ¿Está usted familiarizado con el término “ciudadano de la Unión Europea”?

Base: todos los entrevistados, % UE 27

⁶⁹ Flash Eurobarómetro 294 «Ciudadanía de la UE», marzo de 2010.

Información sobre los derechos del ciudadano de la Unión Europea 2007-2010



Q2. ¿Cree usted estar bien informado sobre sus derechos de ciudadano de la Unión Europea?

Base: todos los interrogados, % UE 27

Para que la ciudadanía de la UE adquiriera un significado real en la vida de las personas, es necesario mejorar el conocimiento de los derechos y las responsabilidades.

Para promover la ciudadanía de la UE se puede recurrir a diversos programas financieros como «Europa para los ciudadanos» 2007-2013, con un presupuesto de 215 millones de EUR, centrado en el fomento de la participación cívica, y «Los derechos fundamentales y la ciudadanía» 2007-2013, con un presupuesto de 93,8 millones de EUR, centrado en la promoción de los derechos asociados al estatuto de ciudadano de la UE, como el derecho de voto en las elecciones municipales y europeas del Estado miembro de residencia, la libre circulación y la protección consular. Los ciudadanos y otras partes interesadas de la UE necesitan asesoramiento sobre estas y otras posibilidades de financiación de la UE, y deben aprovechar las economías de escala.

El Tratado de Lisboa permite desarrollar nuevas posibilidades, responsabilidades y objetivos con vistas a una implicación más activa de los ciudadanos y la sociedad civil en el proyecto europeo, a través de la introducción de la Iniciativa ciudadana. Para poner en práctica este instrumento fundamental de participación democrática, la Comisión ha presentado propuestas legislativas que establecen los procedimientos y las condiciones de utilización de este mecanismo⁷⁰. La acción ciudadana a nivel de la UE puede promoverse también a través del reforzamiento de la dimensión europea de las actividades de las fundaciones de utilidad pública. Las aproximadamente 110 000 fundaciones que actúan actualmente en los Estados miembros se ocupan de asuntos de carácter global como la investigación, el medio ambiente, la salud y el empleo, que figuran entre las principales preocupaciones de los ciudadanos de la

⁷⁰ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo regulador de la iniciativa ciudadana, COM (2010) 119.

UE. Sin embargo, las fundaciones que intentan desarrollar actividades transfronterizas se encuentran con una serie de barreras administrativas, civiles y de la legislación fiscal (por ejemplo, los procedimientos de reconocimiento de las fundaciones, las exenciones fiscales que conceden los diversos Estados miembros, etc.) que obstaculizan el desarrollo de las operaciones transnacionales y generan costes crecientes que reducen la cantidad global de fondos de interés público disponibles. Como se recoge en detalle en la Comunicación del Acta del Mercado Único, la Comisión propondrá en 2011 un Reglamento sobre el estatuto de las fundaciones europeas, como instrumento para resolver estos problemas

Los medios de comunicación independientes que informan son un elemento de referencia importante para los ciudadanos de la UE bien informados y el discurso público europeo. Sin embargo, queda un largo camino hasta alcanzar un auténtico panorama de medios europeos que fomente el debate documentado sobre las políticas de la UE. El informe del Sr. Lamassoure señalaba que en muchos Estados miembros la información sobre las políticas de los EE.UU. se considera más importante que la información sobre los asuntos de la UE. Además, la crisis económica actual está contribuyendo a reducir el número de corresponsales de la UE en muchos medios de comunicación, y a centrar la atención de éstos en los asuntos locales. Euronews es actualmente el único canal de televisión que trata las noticias desde una perspectiva europea y dedica espacios importantes a los asuntos de la UE. Debería mejorar su formato para tener el impacto y la reputación de otros canales de noticias internacionales. Euronews todavía no tiene un estudio en Bruselas para informar directamente desde la capital de la Unión Europea.

La Comisión:

23) mejorará el conocimiento que tienen los ciudadanos de su estatuto de ciudadanos de la UE, de sus derechos y lo que significa en sus vidas, mediante la proclamación de 2013 como el Año europeo de los ciudadanos, y la organización de actos específicos sobre la ciudadanía de la UE y las políticas de la UE relacionadas con los ciudadanos durante dicho Año;

24) facilitará a los ciudadanos de la UE y los interesados la utilización de la ayuda financiera que proporciona la Comisión para el desarrollo de la ciudadanía de la UE, aprovechando las sinergias entre los instrumentos de financiación de la UE disponibles y mediante la racionalización;

25) explorará métodos para reforzar la información sobre los asuntos europeos caracterizada por la independencia, la profesionalidad y el alto nivel de calidad; en este contexto, la Comisión también explorará las opciones para una financiación más sostenible de Euronews. Se impulsará la construcción de un estudio de Euronews en Bruselas.

3. CONCLUSIONES

En numerosas materias tratadas en el presente informe, la ausencia de normativa europea no es la causa principal de que los ciudadanos se enfrenten a obstáculos para ejercer sus derechos. En algunos casos, las normas existentes deben ampliarse o actualizarse, e incluso revisarse radicalmente, para mantenerse al ritmo de evolución de las realidades socioeconómicas o tecnológicas. La mayoría de las acciones señaladas para dismantelar obstáculos entra en alguna de estas tres categorías principales: aplicación efectiva de los derechos de la UE, facilitar su disfrute en la práctica, y mejorar el conocimiento de los mismos.

La primera categoría aspira a **garantizar que** los Estados miembros **respeten plenamente los derechos de los ciudadanos** sobre el terreno. Tales acciones son especialmente pertinentes en materias en las que el Derecho de la UE adopta la forma de directivas, que – a diferencia de los reglamentos – deben ser incorporadas, mediante leyes nacionales o disposiciones administrativas, al ordenamiento jurídico de cada Estado miembro. Estas acciones incluyen el examen riguroso de las medidas nacionales, impartiendo directrices mediante la cooperación administrativa, o la publicación de directrices y la incoación, en caso necesario, de procedimientos de infracción.

La segunda categoría aspira a **facilitar la vida cotidiana de los ciudadanos simplificando el ejercicio de los derechos individuales**, y eliminando complicaciones innecesarias: encontrar soluciones a los casos particulares, y reducir costes y cargas administrativas generados por los procedimientos y prácticas nacionales. Esto se hace con instrumentos no vinculantes como las recomendaciones y los códigos de conducta, la difusión de buenas prácticas, mejorando la confianza y facilitando una cooperación más estrecha y eficaz entre las administraciones nacionales, a fin de que los derechos de los ciudadanos puedan ejercerse efectivamente en toda Europa. También es preciso llenar las lagunas de la legislación de la UE.

La tercera categoría aspira a **mejorar los conocimientos de los ciudadanos sobre sus derechos**, de modo que puedan aprovechar mejor las oportunidades. Al mismo tiempo, las administraciones nacionales, los jueces y los profesionales del Derecho, también deberían ser conscientes de estos derechos para poder ayudar a los ciudadanos. Las medidas señaladas incluyen el punto de ventanilla única para las campañas de información y asesoramiento.

La UE debe actuar en todos estos ámbitos para asegurarse de que los derechos de los ciudadanos son una realidad tangible. El presente informe señala 25 iniciativas a corto y medio plazo para abordar los obstáculos al disfrute de los derechos por parte de los ciudadanos.

La Comisión considera que estamos al principio de un proceso en el que se seguirán identificando los obstáculos que encuentran los ciudadanos, así como las soluciones al respecto. El informe abrirá un debate con otras instituciones de la UE y, en particular, con el Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones, y con la sociedad civil. Es también importante contar con la participación activa de los parlamentos nacionales en este debate no sólo para controlar la aplicación del principio de subsidiariedad, sino también para que transmitan a la Comisión sus opiniones en el marco de la iniciativa de diálogo político⁷¹.

La participación de los ciudadanos europeos, no como meros beneficiarios pasivos de derechos sino como actores del proyecto europeo, es crucial para que este esfuerzo sea fructífero. Hay toda una serie de instrumentos de participación que los ciudadanos pueden utilizar para intervenir en la elaboración de las políticas. Estos instrumentos pueden ayudar a conocer en profundidad y desde una perspectiva cualitativa las preocupaciones de los ciudadanos.

⁷¹ La Comisión lanzó en 2006 un nuevo diálogo informal con los parlamentos nacionales que se conoce generalmente como el «diálogo político» o la «iniciativa Barroso». Consiste en transmitir directamente a los parlamentos nacionales las propuestas y los documentos de consulta de la Comisión y en invitarlos a reaccionar, con el fin de mejorar el proceso de elaboración de las políticas e implicar más directamente a los parlamentos nacionales en los asuntos europeos.

El presente informe aspira a incidir en las ideas, preocupaciones y expectativas de los ciudadanos de la UE y, durante este proceso, estrechar las relaciones entre ellos. Se pretende abrir un debate e intercambio sobre cómo la ciudadanía de la UE puede desarrollarse en el sentido de mejorar las oportunidades de los europeos a través de ventajas concretas que tengan un impacto visible. Este «enfoque de abajo hacia arriba», defendido por el Sr. Lamassoure como medio para crear un «paquete de medidas del ciudadano» e iniciar un diálogo abierto y constructivo, constituirá una parte crucial de la construcción de la Europa que protegerá los derechos de los ciudadanos y atenderá sus necesidades.

Este proceso permitirá a la Comisión presentar en 2013 el Año europeo que se dedicará a los ciudadanos de la UE, así como una evaluación de sus resultados y del impacto inicial de las acciones del presente informe. A continuación, la Comisión estará en condiciones de anunciar un plan de acción ambicioso y global para completar la eliminación de los obstáculos que siguen existiendo al disfrute de los derechos de los ciudadanos.

**INFORME SOBRE LA CIUDADANÍA DE UE 2010:
25 ACCIONES PARA MEJORAR LA VIDA COTIDIANA DE LOS CIUDADANOS
DE LA UE**

La Comisión:

- 1) facilitará a las parejas internacionales (casadas o parejas de hecho registradas) la tarea de averiguar cuales son los tribunales competentes y la ley aplicable a sus derechos patrimoniales (en caso, por ejemplo, de propiedad común de una vivienda), mediante la propuesta de un instrumento legislativo en 2011;
- 2) facilitará la libre circulación de los certificados de registro civil (por ejemplo: certificados de nacimiento y matrimonio) mediante propuestas de instrumentos legislativos en 2013;
- 3) permitirá a los ciudadanos y los profesionales de la justicia encontrar fácilmente información multilingüe sobre la justicia en el Portal europeo de justicia;
- 4) seguirá mejorando la protección de los sospechosos y los acusados en el proceso penal, garantizando el acceso de los sospechosos a un abogado y la comunicación con el exterior durante la detención, mediante la propuesta de dos instrumentos legislativos en 2011;
- 5) mejorará la protección de las víctimas de delitos mediante la propuesta de un paquete de medidas, incluido un instrumento legislativo, en 2011;
- 6) simplificará las formalidades y las condiciones de matriculación de vehículos previamente matriculados en otro Estado miembro, mediante la presentación de propuestas de instrumentos legislativos en 2011. También adoptará medidas en caso de que el régimen fiscal de los vehículos sea discriminatorio, y buscará soluciones a la doble imposición fiscal de los vehículos, que puede obstaculizar la libre circulación de ciudadanos y mercancías;
- 7) propone facilitar el acceso a la atención sanitaria transfronteriza y también está emprendiendo acciones piloto para dotar a los europeos de un acceso electrónico seguro a los datos médicos-sanitarios, y lograr una amplia difusión de los servicios de telemedicina en 2020, a más tardar. La Comisión también recomendará un conjunto común mínimo de datos sobre los pacientes que permita la interoperabilidad de historiales médicos a los que podrá accederse o que podrán ser intercambiados por vía electrónica en los Estados miembros, a más tardar en 2012.
- 8) reforzará la efectividad del derecho de los ciudadanos de la UE a recibir asistencia en los terceros países, incluso en épocas de crisis, por las autoridades diplomáticas y consulares de todos los Estados miembros, mediante la propuesta de medidas legislativas en 2011, la mejora de la información a los ciudadanos a través del sitio web y medidas de comunicación específicas.

- 9) modernizará las normas actuales de protección de consumidores que compran viajes combinados, especialmente en Internet, y facilitará la compra de viajes combinados de otros Estados miembros mediante la presentación de una propuesta legislativa en 2011;
- 10) procurará completar el marco legislativo que permite garantizar un conjunto de derechos comunes de los pasajeros que viajen por cualquier modo de transporte en toda la UE y garantizar la aplicación adecuada de estos derechos, incluidos los derechos de los pasajeros del transporte aéreo (por ejemplo, en caso de grandes retrasos y cancelaciones). La Comisión también procurará asegurarse de que los centros de operaciones (como aeropuertos, estaciones y puertos) se conviertan progresivamente en lugares donde los ciudadanos puedan acceder fácilmente a la información sobre sus derechos de ciudadanos de la UE, especialmente cuando viajan dentro de la UE;
- 11) propondrá diversas maneras para garantizar que los pasajeros con movilidad reducida puedan acceder fácilmente a todos los medios de transporte y a las infraestructuras que necesiten, concederá a partir de 2010 un premio anual a las ciudades europeas más accesibles, promoverá un mejor acceso a servicios como el seguro de viaje y desarrollará y estimulará el uso a escala comunitaria relativas a la accesibilidad al entorno construido, proponiendo, en 2010, una estrategia de la UE en materia de discapacidad 2010-2020;
- 12) propondrá diversas maneras de aumentar la confianza del consumidor en los productos turísticos, organizando campañas de sensibilización para los turistas europeos y supervisando el grado de satisfacción del consumidor con diversos servicios turísticos (por ejemplo, transporte, alojamiento, viajes, etc.);
- 13) establecerá de manera comprensible los derechos de los usuarios de servicios en línea en un Código de derechos en línea de la UE, en 2012 a más tardar;
- 14) facilitará la solución extrajudicial rápida y poco costosa de los problemas de los consumidores en la UE mediante la propuesta de un instrumento legislativo relativo a los mecanismos alternativos de solución de conflictos en 2011, a más tardar, mediante la exploración de propuestas sobre un sistema de solución de conflictos en línea en toda la UE para las transacciones comerciales electrónicas en 2012, y fomentando el recurso a la mediación en 2013;
- 15) facilitará la libre circulación de ciudadanos de la UE y sus familiares de terceros países mediante el cumplimiento estricto de las normas de la UE, incluida la no discriminación; promoviendo las buenas prácticas y un mayor conocimiento de las normas de la UE sobre el terreno, así como impulsando la difusión a los ciudadanos de la UE de la información relativa a sus derechos de libre circulación;
- 16) mejora la información a los ciudadanos y desarrolla un nuevo sistema de intercambio electrónico de datos para reducir retrasos y dificultades en el intercambio de información de la seguridad social;
- 17) ha pedido a los Estados miembros que se aseguren de que en el futuro la publicación de los resultados de las elecciones del Parlamento Europeo tenga lugar al mismo tiempo en todos los Estados miembros;

- 18) pide a los Estados miembros que garanticen el pleno respeto de los derechos electorales de los ciudadanos de la UE en los Estados miembros de residencia, que los ciudadanos de la UE puedan afiliarse o fundar partidos políticos en el Estado miembro de residencia, y que los Estados miembros informen debidamente a los ciudadanos de la UE sobre sus derechos electorales;
- 19) propondrá la simplificación del procedimiento para que los ciudadanos de la UE se presenten candidatos en sus Estados miembros de residencia, y mejorará el mecanismo actual para prevenir la doble votación en las elecciones del Parlamento Europeo, teniendo en cuenta el calendario y el resultado de la futura reforma electoral del Parlamento Europeo;
- 20) abrirá un debate para definir las opciones estratégicas para evitar que los ciudadanos de la UE pierdan sus derechos políticos como consecuencia del ejercicio del derecho a la libre circulación;
- 21) está desarrollando el portal Tu Europa para convertirlo en un punto de ventanilla única de información sobre los derechos de los ciudadanos y las empresas en la UE, fácil de utilizar y accesible por medio de la web (<http://ec.europa.eu/youeurope>) y de un número de teléfono gratuito (Centro de contacto Europe Direct). Este portal suministrará información práctica y clara, y será un puerto de escala central («servicio externo») que transmitirá las consultas a los diversos servicios especializados de ayuda («servicios internos»).
- 22) está racionalizando sus redes de información en los Estados miembros para que los ciudadanos encuentren fácilmente el punto de contacto correcto a nivel nacional, regional y local. Las Representaciones de la Comisión en los Estados miembros, así como los 500 centros de información de Europe Direct, seguirán promocionando los derechos de los ciudadanos de aquí al 2012, a través de una mayor cooperación e interacción con los servicios de asistencia y solución de problemas existentes en el ámbito de la UE;
- 23) mejorará el conocimiento que tienen los ciudadanos de su estatuto de ciudadanos de la UE, de sus derechos y lo que significa en sus vidas, mediante la proclamación de 2013 como el Año europeo de los ciudadanos, y la organización de actos específicos sobre la ciudadanía de la UE y las políticas comunes relacionadas con los ciudadanos durante dicho Año;
- 24) facilitará a los ciudadanos de la UE y los interesados la utilización de la ayuda financiera que proporciona la Comisión para el desarrollo de la ciudadanía de la UE, aprovechando las sinergias entre los instrumentos de financiación de la UE disponibles y mediante la racionalización;
- 25) explorará métodos para reforzar la información sobre los asuntos europeos caracterizada por la independencia, la profesionalidad y el alta calidad; en este contexto, la Comisión también explorará las opciones para una financiación más sostenible de Euronews. Se impulsará la construcción de un estudio de Euronews en Bruselas.