



Bruselas, 24.1.2017
COM(2017) 32 final

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

**ELABORADO EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 25 TFUE
Sobre el progreso hacia el ejercicio efectivo de la ciudadanía de la Unión 2013-2016**

1. INTRODUCCIÓN

Según el artículo 25 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Comisión debe informar cada tres años al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social sobre la aplicación de las disposiciones (de la segunda parte del Tratado) en materia de no discriminación y ciudadanía de la Unión¹. Este octavo informe presentado de conformidad con el artículo 25 del TFUE se refiere al periodo comprendido entre el **1 de enero de 2013 y el 30 de junio de 2016**².

El presente informe hace un repaso de las disposiciones que figuran en la segunda parte del TFUE sobre la ciudadanía de la Unión, la no discriminación, la libre circulación y la residencia en el territorio de los Estados miembros, el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y las elecciones municipales en el Estado miembro de residencia, el derecho a la protección consular, el derecho de petición ante el Parlamento Europeo y el derecho a presentar reclamaciones ante el Defensor del Pueblo. El informe acompaña al Informe sobre la ciudadanía de la UE - Fortaleciendo los derechos de los ciudadanos en una Unión de cambio democrático.

2. NO DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE LA NACIONALIDAD (ARTÍCULO 18 TFUE)

El artículo 18 del TFUE³ prohíbe, en el ámbito de aplicación de los Tratados, toda discriminación por razón de la nacionalidad⁴.

En el asunto *Rüffer*⁵, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (el Tribunal) aclaró que los artículos 18 y 21 del TFUE (sobre la libre circulación) se oponen a una normativa nacional que, en los procedimientos legales sustanciados ante los tribunales radicados en una determinada circunscripción territorial de un Estado miembro, reconoce el derecho a utilizar una lengua distinta de la lengua oficial exclusivamente a los ciudadanos de este que residan en esa misma circunscripción territorial.

3. LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS DE SEXO, ORIGEN RACIAL O ÉTNICO, RELIGIÓN O CONVICCIONES, DISCAPACIDAD, EDAD U ORIENTACIÓN SEXUAL (ARTÍCULO 19 TFUE)

3.1. Introducción

El artículo 19 del TFUE establece que la UE podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual⁶.

En enero de 2014 la Comisión presentó un informe conjunto⁷ sobre la aplicación de la Directiva de igualdad racial⁸ y la Directiva de igualdad en el empleo⁹, en el que se concluía

¹ En los informes anuales sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se incluyen datos actualizados de los avances registrados en cuanto a derechos de ciudadanía de la Unión.

² En el próximo informe elaborado de acuerdo con el artículo 25 del TFUE se tendrán en cuenta las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictadas desde el 30 de junio de 2016.

³ Véase también el artículo 21, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales.

⁴ Esta disposición se realiza sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los Tratados.

⁵ Asunto C-322/13 *Grauel Rüffer*. En este caso se dirimía el uso del alemán ante los tribunales de la provincia italiana de Bolzano en procedimientos civiles.

⁶ Véase también el artículo 21, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales.

que todos los Estados miembros habían transpuesto las Directivas, que los principales retos que quedaban por superar eran la concienciación sobre la protección existente y mejorar la aplicación y ejecución prácticas, y señalaba que, para conseguirlo, podría contribuir decisivamente el hecho de reforzar el papel de los organismos nacionales de fomento de la igualdad.

En mayo de 2015 la Comisión emitió un informe sobre¹⁰ la aplicación de la Directiva relativa a la aplicación de la igualdad de trato entre hombres y mujeres¹¹ al acceso a bienes y servicios, en el que se concluía que todos los Estados miembros habían adoptado medidas para transponer la Directiva y establecer los procedimientos y los organismos que requiere su ejecución. Según el informe, el principal reto era decidir cómo asegurar que sus autoridades administrativas y judiciales y sus organismos de defensa de la igualdad dispensasen una protección plena y sistemática a las víctimas en la práctica.

En diciembre de 2015, la Comisión publicó un listado de acciones para avanzar en la igualdad de las personas LGBTI¹².

La Comisión defiende la igualdad de trato de los romaníes, la mayor minoría étnica de la UE. En 2013, a iniciativa de la Comisión, el Consejo aprobó una recomendación relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los romaníes en los Estados miembros¹³.

La Comisión ha publicado informes de evaluación anuales sobre la aplicación del marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los romaníes¹⁴ basados en la información facilitada por los Estados miembros, las ONG, organizaciones internacionales y la Agencia de los Derechos Fundamentales (FRA) de la UE.

3.2. Avances en la jurisprudencia

En tres decisiones, el Tribunal interpretó la aplicación de la Directiva de igualdad en el empleo a la prohibición en materia de discriminación por razón de la orientación y a la noción de discapacidad.

En el asunto *Accept*¹⁵, el Tribunal planteó que si un directivo de un club de fútbol declaraba públicamente que jamás contrataría a un futbolista homosexual, se podía presumir *prima facie* la existencia de discriminación basada en la orientación sexual. Para refutar esta presunción, el club de fútbol, como empleador, no estaba obligado a demostrar que en el pasado había

⁷ COM(2014) 2 final.

⁸ Directiva 2000/43/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (DO L 180 de 19.7.2000, pp. 22-26).

⁹ Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO L 303 de 2.12.2000, pp. 16-22).

¹⁰ COM(2015) 190 final.

¹¹ Directiva 2004/113/CE por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro (DO L 373 de 21.12.2004, pp. 37-43).

¹² http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/lgbti_actionlist_en.pdf

¹³ Recomendación del Consejo de 9 de diciembre de 2013 relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros (2013/C 378/01).

¹⁴ En el último informe (COM(2016) 424 final de 27/6/2016) se ofrece, por primera vez, un resumen de las medidas aplicadas por los Estados miembros tras la Recomendación del Consejo de 9 de diciembre de 2013 relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los romaníes en los Estados miembros.

¹⁵ Asunto C-81/12 *Asociația ACCEPT* («Becali»).

contratado a personas con una determinada orientación sexual, puesto que esto violaría el derecho de respeto a la vida privada, pero sí podía, por ejemplo, o bien mencionar la existencia de disposiciones expresas en materia de política de contratación de personal al objeto de garantizar la igualdad de trato o bien distanciarse claramente de tales declaraciones públicas.

En el asunto *Kaltoft*¹⁶ el Tribunal se negó a aceptar que se pudiese interpretar que el Derecho de la Unión consagrara un principio general de no discriminación por razón de obesidad en el ámbito del empleo y la ocupación. Sin embargo, declaró que la noción de discapacidad contemplada en la Directiva de igualdad en el empleo debe interpretarse en el sentido de que la obesidad de un trabajador puede considerarse como una «discapacidad» cuando acarrea una limitación, derivada en particular de dolencias físicas, mentales o psicológicas a largo plazo, que, al interactuar con diversas barreras, pueda impedir la participación plena y efectiva de la persona de que se trate en la vida profesional en igualdad de condiciones con los demás trabajadores.

Además, en el asunto *Nikolova*¹⁷ el Tribunal falló que la prohibición de discriminación por razón del origen étnico que se establece en la Directiva de igualdad racial podía proteger a un demandante que no fuese de origen romaní, cuando la medida en cuestión afectase tanto a personas de origen romaní como a otras que viviesen también en la misma zona y se viesen afectadas por tal medida.

4. CIUDADANÍA DE LA UNIÓN (ARTÍCULO 20, APARTADO 1, TFUE)

4.1. Introducción

En el artículo 20 del TFUE se establece que será ciudadano de la Unión toda persona que posea la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla. Si bien corresponde a cada uno de los Estados miembros determinar las condiciones para la adquisición y pérdida de la nacionalidad, respetando el Derecho de la Unión¹⁸, otorgar a una persona la nacionalidad de un Estado miembro implica también otorgarle el estatuto de ciudadano de la UE, con los consiguientes derechos derivados del mismo que pueden ejercerse en toda la Unión. Por lo tanto, la Comisión considera que los Estados miembros deben usar su prerrogativa de concesión de ciudadanía con ánimo de cooperación, tal y como exigen los Tratados.

En este contexto, la Comisión analizó las iniciativas nacionales destinadas a inversores por las que se les otorgan derechos de ciudadanía a los nacionales de terceros países a cambio de la realización de inversiones. En la mayoría de los Estados miembros existen iniciativas que permiten a los inversores de terceros países residir en su territorio.

La Comisión intervino en un Estado miembro que había otorgado la ciudadanía a inversores a cambio de inversiones exclusivamente. Este Estado miembro modificó su iniciativa para exigir una residencia efectiva de un año antes de conseguir el estatuto de ciudadano¹⁹. La Comisión mantiene actualmente un diálogo con otro Estado miembro que otorga la ciudadanía a cambio de la realización de inversiones exclusivamente.

¹⁶ Asunto C-354/13 *Kaltoft*.

¹⁷ Asunto C-83/14 *Chez*.

¹⁸ Asunto C-135/08 *Rottmann*.

¹⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-18_en.htm

Durante el periodo del informe, la Comisión atendió 14 reclamaciones, 56 cartas o consultas individuales, 23 preguntas y 7 peticiones del Parlamento Europeo en este ámbito, relacionadas principalmente con información sobre cómo obtener la nacionalidad de un Estado miembro y con la naturaleza de la ciudadanía de la Unión. También se referían a la manera en que debían ejercer los Estados miembros sus competencias para otorgar la nacionalidad respetando el Derecho de la Unión.

4.2. Avances en la jurisprudencia

En el asunto *Alopkpa*²⁰ el Tribunal declaró que los ciudadanos de terceros países que se ocupen del cuidado efectivo de un ciudadano de la Unión menor de edad pueden residir con el menor en el Estado miembro de acogida, en virtud del artículo 20 del TFUE, si, a consecuencia de una denegación, dicho ciudadano de la Unión se viere privado del disfrute efectivo del contenido esencial de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión.

5. DERECHO DE CIRCULAR Y RESIDIR LIBREMENTE EN EL TERRITORIO DE LOS ESTADOS MIEMBROS (ARTÍCULO 20, APARTADO 2, LETRA A), Y ARTÍCULO 21 TFUE)

5.1. Introducción

Según el artículo 20, apartado 2, letra a), y el artículo 21 del TFUE, los ciudadanos de la Unión tienen el derecho de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.

Para la mayoría de los ciudadanos, este derecho es una de las ventajas principales que se obtienen al pertenecer a la UE²¹. Una mayoría absoluta de europeos de todos los Estados miembros de la Unión considera que la libre circulación de personas dentro de la UE confiere ventajas de carácter general a la economía de su país²².

En 2015, más de 15 millones de ciudadanos de la UE vivían o trabajaban en un país de la Unión que no era su país de origen. Un número aún mayor de ciudadanos de la Unión visitaba temporalmente otros Estados miembros para pasar en ellos sus vacaciones, visitar a amigos y familiares y hacer negocios.

Durante el periodo del informe, la Comisión atendió 613 reclamaciones de ciudadanos, 309 cartas o consultas individuales, 75 preguntas y 46 peticiones del Parlamento Europeo sobre el ejercicio del derecho de libre circulación. Muchas de ellas se referían al derecho de entrada y residencia de miembros de la familia de ciudadanos de la Unión de terceros países (condiciones de emisión de visados y tarjetas de residencia, trámites adicionales) y a las condiciones en las que podían ejercer los ciudadanos de la Unión su derecho de libre circulación.

Los ciudadanos móviles de la Unión que se encuentran casos en los que no se ha aplicado correctamente el Derecho de la UE pueden conseguir ayuda a través de la plataforma

²⁰ Asunto C-86/12 *Alopkpa* y otros.

²¹ El 57 % de los encuestados para el Eurobarómetro estándar 83 de mayo de 2015.

²² El 71 % de los encuestados para la Encuesta «Flash» del Eurobarómetro 430 sobre ciudadanía de la Unión de octubre de 2015.

SOLVIT²³, creada para reaccionar de manera rápida y buscar soluciones en el ámbito nacional. Entre 2013 y 2015, SOLVIT atendió 979 casos sobre la libre circulación de las personas²⁴.

Los ciudadanos europeos pueden dirigirse también al portal de Europe Direct²⁵ (EDCC) de la Comisión, donde encontrarán información general sobre la Unión y asesoramiento sobre sus derechos. Durante el periodo del informe, Europe Direct recibió un total de 14 549 consultas sobre la libre circulación de las personas.

5.2. Avances en la jurisprudencia

El Tribunal ha interpretado el derecho de libre circulación en una serie de sentencias recientes. En particular, ha aclarado cómo se aplica el derecho de libre circulación en determinados casos relacionados con ciudadanos de la Unión económicamente inactivos, ciudadanos de la Unión que buscan un empleo y familiares de ciudadanos de la Unión procedentes de terceros países.

5.2.1 Acceso a prestaciones y/o asistencia social por parte de ciudadanos de la UE económicamente inactivos

El Tribunal declaró en el asunto **Brey**²⁶ que el Derecho de la Unión no se opone a que la legislación nacional supedita la concesión de prestaciones de asistencia social a ciudadanos de la Unión económicamente inactivos al cumplimiento de las condiciones para disfrutar de un derecho de residencia en el Estado miembro de acogida que se exponen en la Directiva sobre libre circulación²⁷. No obstante, la Directiva exige a los Estados miembros que demuestren un cierto grado de solidaridad financiera, especialmente en el caso de dificultades temporales y, por lo tanto que no denieguen *automáticamente* prestaciones de asistencia social a ciudadanos de la Unión que atraviesen dificultades temporales *mientras residen legalmente en otro Estado miembro*. El Estado miembro de acogida debe tener en cuenta todas las circunstancias del caso particular para valorar si el ciudadano de la Unión inactivo se ha convertido en una carga excesiva para su sistema de asistencia social.

En el asunto **Dano**²⁸, el Tribunal analizó el caso de un ciudadano de la Unión económicamente inactivo que no cumplía las condiciones expuestas en la Directiva sobre libre circulación (disponer de recursos suficientes) para reclamar el derecho de residencia a su llegada al territorio del Estado miembro de acogida. El Tribunal declaró que la legislación nacional que excluye la concesión de prestaciones especiales en metálico no contributivas que constituyen también prestaciones de asistencia social a los nacionales de otros Estados miembros que se encuentren en dicha situación se ajusta al Derecho de la Unión. Para establecer si un ciudadano de la Unión económicamente inactivo dispone de recursos

²³ SOLVIT es un servicio prestado por las administraciones nacionales de la UE y del EEE. Los centros nacionales de SOLVIT se hacen cargo de las reclamaciones de los ciudadanos y cooperan por medio de una base de datos en línea para ayudarles a resolver sus problemas sin tener que acudir a los tribunales y de manera gratuita.

²⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

²⁵ https://europa.eu/european-union/contact_es

²⁶ Asunto C-140/12 *Brey*.

²⁷ Artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38/CE relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (la Directiva sobre libre circulación).

²⁸ Asunto C-333/13 *Dano*, véanse los apartados 78-79.

suficientes, deberá examinarse de forma concreta la situación económica de cada persona, sin tener en cuenta las prestaciones sociales que se solicitan.

5.2.2 ACCESO A LA ASISTENCIA SOCIAL POR PARTE DE DEMANDANTES DE EMPLEO

En el asunto **Alimanovic**²⁹ el Tribunal declaró que los demandantes de empleo de otro Estado miembro que hayan trabajado en otro Estado miembro durante un periodo inferior a un año y que durante los seis meses siguientes hayan buscado empleo, sin conseguirlo, mantendrán la condición de trabajadores durante un periodo que no podrá ser inferior a seis meses. De esa forma, tendrán derecho a prestaciones de asistencia social durante ese periodo. Una vez transcurrido ese plazo, el Estado miembro de acogida podrá retirarles las prestaciones sin efectuar un examen individual del caso.

En el asunto **García-Nieto**³⁰, el Tribunal aclaró que los demandantes de empleo de otros Estados miembros pueden quedar excluidos de la percepción de asistencia social durante los tres primeros meses de búsqueda de empleo, sin necesidad de un análisis individual, salvo que ya hubieran trabajado anteriormente en el Estado miembro de acogida (demandantes del primer empleo).

5.2.3 Residencia de miembros de la familia de ciudadanos de la Unión de terceros países en el Estado miembro de acogida

El Tribunal aclaró aspectos concretos del derecho de residencia de miembros de la familia de ciudadanos de la Unión, nacionales de terceros países, en el Estado miembro de acogida.

En el asunto **Aloppa**³¹, el Tribunal declaró que los ciudadanos de terceros países que se ocupen del cuidado efectivo de un ciudadano de la Unión menor de edad pueden residir con el menor en el Estado miembro de acogida en virtud del artículo 21 del TFUE mientras el ciudadano de la Unión cumpla las condiciones que se exponen en la Directiva sobre libre circulación.

En el asunto **McCarthy**³², el Tribunal declaró que un Estado miembro no puede exigir la obtención de un visado para entrar en su territorio a los miembros de la familia de ciudadanos de la Unión de terceros países que estén en posesión de una tarjeta de residencia emitida por otro Estado miembro³³.

5.2.4 Residencia de miembros de la familia de ciudadanos de la Unión de terceros países en el Estado miembro de origen de dichos ciudadanos de la Unión

El Tribunal aclaró además las condiciones en las que los miembros de la familia de ciudadanos de la Unión de terceros países pueden disfrutar de un derecho de residencia *derivado* en los Estados miembros de origen de los ciudadanos cuando estos regresan con su familiar tras haber ejercido de forma real y efectiva su derecho de libre circulación.

²⁹ Asunto C-67/14 *Alimanovic*.

³⁰ Asunto C-299/14 *García-Nieto y otros*.

³¹ Asunto C-86/12 *Aloppa y otros*.

³² Asunto C-202/13 *McCarthy*.

³³ Por lo que cumple las condiciones expuestas en la Directiva sobre libre circulación.

En **S y G**³⁴, el Tribunal declaró que los ciudadanos de la Unión que residan en su Estado miembro de origen pero que se desplacen con frecuencia a otro Estado miembro por motivos de trabajo entran en el ámbito de aplicación del artículo 45 del TFUE y, por consiguiente, ejercen su derecho de libre circulación como trabajadores. Un miembro de la familia procedente de un tercer país obtiene un derecho de residencia derivado en el Estado miembro de origen de un ciudadano de la Unión cuando este reside en este último Estado, pero se traslada regularmente a otro Estado miembro como trabajador, si la denegación de tal derecho al ciudadano de la Unión que se desplaza tuviera un efecto disuasorio del ejercicio efectivo de su derecho de libre circulación como trabajador.

En el asunto **O y B**³⁵, el Tribunal declaró que cuando los ciudadanos ejerzan su derecho de libre circulación en virtud del artículo 21 del TFUE, será su «residencia efectiva» en el Estado miembro de acogida la que origine, a su regreso, un derecho de residencia derivado (con fundamento en el artículo 21 del TFUE) en favor del nacional de un tercer país con el que dicho ciudadano haya mantenido una convivencia familiar. En principio, esta situación se da cuando el ciudadano de la Unión y el miembro de su familia nacional de un tercer país han residido en el Estado miembro de acogida durante al menos tres meses, de acuerdo con las condiciones que se establecen en la Directiva sobre libre circulación³⁶ y, al hacerlo, han desarrollado o consolidado una convivencia familiar en dicho país.

5.2.5 Residencia de exmiembros de la familia de ciudadanos de la Unión

El Tribunal también falló casos de divorcio entre un ciudadano de la Unión y un nacional de un tercer país que habían residido en un Estado miembro. En el asunto **Singh**³⁷, un ciudadano de la Unión había abandonado el Estado miembro de acogida antes de iniciar el procedimiento judicial de divorcio, mientras que el cónyuge, nacional de un tercer país, había permanecido en él. El Tribunal declaró que este último conservaba el derecho de residencia exclusivamente en los casos en que ya gozara de dicho derecho cuando se iniciara el procedimiento judicial de divorcio. Esta interpretación se confirmó en **NA**³⁸.

5.2.6 Negativa a reconocer nombres de ciudadanos de la Unión que se desplazan

En el asunto **Bogendorff von Wolffersdorff**³⁹, el Tribunal concluyó que la negativa por parte de las autoridades alemanas a reconocer nombres y apellidos libremente elegidos que había adquirido legalmente en el Reino Unido una persona con doble nacionalidad germano-británica pero que incluían elementos nobiliarios constituía una restricción de la libre circulación y residencia dentro de la Unión. No obstante, el Tribunal declaró que dicha restricción podía estar justificada por motivos de orden público, por cuanto resultaba apropiada y necesaria para garantizar el respeto del principio de igualdad ante la ley (en Alemania), y facilitaba al tribunal nacional pautas pormenorizadas para poder sopesar los hechos y la legislación.

³⁴ Asunto C-457/12 *S y G*.

³⁵ Asunto C-456/12 *O y B*.

³⁶ Artículos 7 o 16 de la Directiva sobre libre circulación.

³⁷ Asunto C-218/14 *Singh*.

³⁸ Asunto C-115/15 *Secretary of State for the Home Department y NA*.

³⁹ Asunto C-438/14 *Bogendorff von Wolffersdorff*.

5.3. Acción de la Comisión

5.3.1 Apoyo a los Estados miembros y a los ciudadanos

La Comisión ha creado varias herramientas para informar a los ciudadanos y a las autoridades nacionales sobre los derechos de libre circulación y sobre cómo aplicarlos correctamente. En concreto, va a poner en funcionamiento una **herramienta de aprendizaje electrónico** para ayudar a las administraciones nacionales que atienden a ciudadanos de la UE a conocer y aplicar mejor las normas en materia de libre circulación⁴⁰.

En 2014, la Comisión adoptó una comunicación, *Ayudar a las autoridades nacionales a combatir los abusos del derecho a la libre circulación*⁴¹, y un *Manual para la detección de posibles matrimonios de conveniencia entre ciudadanos de la UE y nacionales de terceros países en el contexto de la legislación de la UE en materia de libre circulación*⁴², cuya finalidad principal era ayudar a las autoridades nacionales a luchar contra posibles abusos del derecho de libre circulación.

La Comisión siguió cooperando además con expertos de los Estados miembros en su **grupo de expertos sobre el derecho de libre circulación de las personas**, con el fin de detectar dificultades y aclarar problemas de interpretación del Derecho europeo sobre la libre circulación de los ciudadanos de la Unión, así como para intercambiar información sobre el abuso y el fraude e intercambiar prácticas recomendadas.

En 2013 y 2014, dos estudios evaluaron cómo se aplicaban las normas de la UE en materia de libre circulación sobre el terreno y su impacto en el ámbito local⁴³. En febrero de 2014, se celebró además una conferencia para debatir la repercusión que tiene la movilidad en la Unión en el ámbito local e intercambiar prácticas recomendadas⁴⁴.

En noviembre de 2013, la Comisión adoptó una comunicación titulada *Libre circulación de los ciudadanos de la UE y de sus familias: cinco medidas clave*⁴⁵, en la que se explican los derechos y las obligaciones vinculadas a la libre circulación, se establecen las condiciones y limitaciones impuestas por el Derecho de la Unión y se abordan cuestiones planteadas por algunos Estados miembros. Estas «cinco medidas» tienen por objeto ayudar a los Estados miembros a aplicar las herramientas y la legislación europeas para aprovechar al máximo las posibilidades que ofrecen, incluso mediante un uso pleno de los fondos estructurales y de inversión de la UE.

En 2013, la Comisión publicó información de ayuda para los usuarios en este ámbito, en el documento *Libertad de circulación y residencia en Europa. Guía de tus derechos de ciudadano de la Unión*⁴⁶.

⁴⁰ Esta herramienta estará disponible en todas las lenguas oficiales. Las administraciones nacionales podrán añadir además la información que estimen oportuna sobre su legislación nacional.

⁴¹ COM(2014) 604 final.

⁴² SWD(2014) 284 final.

⁴³ Evaluation of EU rules on free movement of EU citizens and their family members and their practical implementation (octubre de 2013)

http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/evaluation_of_eu_rules_on_free_movement-final_report.pdf

Evaluation of the impact of the free movement of EU citizens at local level (enero de 2014)

http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/dg_just_eva_free_mov_final_report_27.01.14.pdf

⁴⁴ <http://ec.europa.eu/justice/events/intra-eu-mobility-2014/>

⁴⁵ COM(2013) 837 final.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/guide-free-mo-2013_es.pdf

5.3.2 ASUNTOS RELACIONADOS CON LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LIBRE CIRCULACIÓN

La Comisión ha seguido realizando una activa labor para asegurarse de que todos los Estados miembros transponen los derechos de libre circulación de manera efectiva. De hecho, ha detectado y planteado una serie de problemas que la amplia mayoría de los Estados miembros aclararon o resolvieron modificando su legislación o comprometiéndose a hacerlo.

Antes de finales de 2013, la Comisión había dado por concluidos procedimientos de infracción contra cuatro Estados miembros⁴⁷. En 2014 y 2015, otros cinco⁴⁸ adoptaron una nueva legislación. La Comisión mantiene un diálogo con dichos Estados para asegurarse de que se resuelvan de manera adecuada los problemas pendientes.

Las cuestiones principales planteadas en estos procedimientos se refieren a los derechos de entrada y residencia de los nacionales de terceros países miembros de la familia de ciudadanos de la Unión, incluidas las parejas o cónyuges del mismo sexo⁴⁹, en particular las condiciones de expedición de visados y tarjetas de residencia para los nacionales de terceros países miembros de la familia y las salvaguardias importantes y garantías procesales contra la expulsión de ciudadanos de la Unión.

La Comisión continuó defendiendo los derechos de los ciudadanos de la Unión a la no discriminación y a que se eliminen los obstáculos a la libre circulación en casos relacionados con el reconocimiento, en un Estado miembro, de los nombres personales atribuidos o modificados con arreglo a la legislación de otro Estado miembro. En 2014, Bélgica adoptó una nueva legislación por la que se modificaba el código civil del país, en respuesta a ciertos aspectos planteados por la Comisión. Dicha legislación permite a los padres poner a un hijo adoptado o recién nacido el apellido del padre o de la madre, o ambos.

La Comisión sigue supervisando la ejecución de la normativa en materia de libre circulación y colabora con los Estados miembros afectados para resolver problemas pendientes.

5.3.3 Otras actuaciones o iniciativas de la Comisión para facilitar el ejercicio de los derechos de libre circulación⁵⁰

(a) Simplificar la libre circulación de documentos públicos

Los europeos que viven en otro país de la Unión o que sencillamente desean beneficiarse de un derecho o cumplir una obligación en otro país de la UE pueden verse obligados a presentar un documento público. Tras una propuesta⁵¹ presentada por la Comisión en 2013, en 2016 se adoptó el *Reglamento (UE) 2016/1191 para mejorar la circulación de los documentos públicos*.

(b) Facilitar los trámites a las familias transfronterizas

⁴⁷ Chipre, España, Italia y Malta.

⁴⁸ Alemania, Bélgica, Polonia, Reino Unido y Suecia.

⁴⁹ Véase también el informe anual sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

⁵⁰ No todas las actuaciones que se mencionan en este apartado corresponden a una aplicación de las disposiciones que figuran en la segunda parte del TFUE. No obstante, se mencionan aquí porque todas ellas simplifican el ejercicio de los derechos de libre circulación.

⁵¹ COM(2013) 228 final.

El *Reglamento sobre sucesiones*⁵² adoptado en 2012, con fecha de aplicación 17 de agosto de 2015, simplifica las sucesiones internacionales (es decir, aquellas en las que existen elementos transfronterizos: por ejemplo, si el causante vivía en un país diferente a su país de origen o poseía bienes en varios países, o si los herederos del causante viven en un país diferente). El Reglamento establece el Estado miembro competente para dirimir la sucesión, la ley nacional aplicable, la ejecución y la demostración en toda la Unión Europea mediante el certificado sucesorio europeo. En 2014, la Comisión adoptó un Reglamento⁵³ por el que se aplicaba el Reglamento sobre sucesiones y se establecían una serie de formularios, entre ellos el formulario del certificado sucesorio europeo.

En lo que se refiere al divorcio y la separación judicial, el Reglamento por el que se establece la normativa nacional por la que se regirá un divorcio o separación judicial internacional⁵⁴ se aplica actualmente en 16 Estados miembros. Este Reglamento se adoptó en 2010 en un contexto de refuerzo de la cooperación entre los 14 Estados miembros⁵⁵. Lituania se unió a partir de 2014⁵⁶ y Grecia a partir de 2015⁵⁷. Los ciudadanos que viven en estos 16 Estados miembros pueden optar por que la legislación aplicable a su divorcio o separación judicial sea la del país en el que residen habitualmente o en el que hubieren residido habitualmente por última vez, el país de origen del cónyuge o el país en el que se estén gestionando los trámites del divorcio o la separación judicial.

Por lo que respecta a cuestiones matrimoniales y de patria potestad, la Comisión adoptó en 2014 un informe de evaluación sobre la aplicación del denominado Reglamento Bruselas II *bis*⁵⁸, tras casi 10 años de aplicación. Como seguimiento a dicho informe, la Comisión propuso el 30 de junio de 2016 que se modificase el Reglamento Bruselas II *bis* con el fin de mejorar la normativa de la Unión que protege a los menores en el contexto de controversias transfronterizas sobre patria potestad relacionadas con la custodia, los derechos de visita y la sustracción de menores. Cabe esperar que las revisiones propuestas reduzcan los costes y den lugar a procedimientos más eficaces sujetos a una normativa más clara⁵⁹. La Comisión publicó además una guía práctica para la aplicación de este Reglamento, destinada a

⁵² Reglamento (UE) n.º 650/2012 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo (DO L 201 de 27.7.2012, pp. 107-134).

⁵³ Reglamento de Ejecución n.º 1329/2014 de la Comisión por el que se establecen los formularios mencionados en el Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo (DO L 359 de 16.12.2014, pp. 30-84).

⁵⁴ Reglamento (UE) n.º 1259/2010 del Consejo, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (DO L 343 de 29.12.2010, pp. 10-16).

⁵⁵ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Eslovenia, España, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Portugal y Rumanía.

⁵⁶ Decisión de la Comisión 2012/714/UE por la que se confirma la participación de Lituania en la cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (DO L 323 de 22.11.2012, pp. 18-19).

⁵⁷ Decisión de la Comisión 2014/39/UE por la que se confirma la participación de Grecia en la cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (DO L 23 de 28.1.2014, pp. 41-42).

⁵⁸ Reglamento n.º 2201/2003/CE del Consejo relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento n.º 1347/2000/CE (DO L 338 de 23.12.2003, pp. 1-29).

⁵⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2359_en.htm

ciudadanos y juristas, en la que se establecen los órganos judiciales de qué Estado miembro son competentes en caso de divorcio, separación judicial o anulación matrimonial y para decidir sobre cuestiones de responsabilidad parental, como la custodia, los derechos de visita y la sustracción de menores, en circunstancias transfronterizas⁶⁰.

Con respecto a la mediación familiar, en 2015 la Comisión puso en funcionamiento en el portal europeo de e-Justicia un apartado dedicado a la mediación familiar transfronteriza, con el objeto de promover el uso de la mediación.

(c) Aumentar la eficacia del ejercicio de los derechos de libre circulación para los trabajadores

En abril de 2014, se adoptó una directiva para mejorar el ejercicio de los derechos de los trabajadores⁶¹ tras una propuesta presentada por la Comisión en abril de 2013⁶². En ella, se exige a los Estados miembros que garanticen que uno o más organismos nacionales se encargue de asesorar y prestar apoyo y ayuda a trabajadores migrantes de la Unión, incluidos los demandantes de empleo, para que puedan ejercer sus derechos. Los Estados miembros pueden ampliar además las atribuciones de tales organismos a todos los ciudadanos de la UE que ejerzan su derecho de libre circulación. Asimismo, pretende mejorar la accesibilidad a información completa y actualizada dentro del ámbito nacional y europeo sobre los derechos de los trabajadores móviles.

Asimismo en abril de 2014, la adopción de la Directiva sobre la conservación de los derechos complementarios de pensión⁶³ constituye una importante medida para proteger este tipo de derechos de las personas que ejercen su derecho de libre circulación.

A propuesta de la Comisión⁶⁴, en 2016 se adoptó un nuevo Reglamento EURES⁶⁵. El objetivo es facilitar el acceso de trabajadores y empresarios a todas las vacantes de empleo europeas y a solicitudes/CV en línea (portal EURES), ofrecerles información clara sobre dónde y cómo encontrar empleo en otros países de la Unión y prestarles unos servicios de apoyo mínimos para buscar empleo. Asimismo pretende mejorar el intercambio de información entre los Estados miembros con respecto a déficits o superávits del mercado laboral, con el objeto de promover una mejor complementariedad coordinada dentro de la UE.

La Directiva de aplicación de la Directiva relativa al desplazamiento de trabajadores⁶⁶ ha dispuesto nuevos instrumentos reforzados para combatir y sancionar la elusión de las normas, el fraude y los abusos. Resuelve los problemas provocados por algunas empresas e incrementa la capacidad de los Estados miembros para controlar las condiciones de trabajo y aplicar la normativa. El 8 de marzo de 2016, la Comisión presentó una propuesta de Directiva por la

⁶⁰ http://ec.europa.eu/justice/civil/files/brussels_ii_practice_guide_es.pdf

⁶¹ Directiva 2014/54/UE sobre medidas para facilitar el ejercicio de los derechos conferidos a los trabajadores en el contexto de la libre circulación de los trabajadores (DO L 128 de 30.4.2014, pp. 8-14).

⁶² COM(2013) 236 final.

⁶³ Directiva 2014/50/UE relativa a los requisitos mínimos para reforzar la movilidad de los trabajadores entre Estados miembros mediante la mejora de la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión (DO L 128 de 30.4.2014, pp. 1-7).

⁶⁴ COM(2014) 6 final.

⁶⁵ Reglamento (UE) n.º 2016/589 relativo a una red europea de servicios de empleo (EURES), al acceso de los trabajadores a los servicios de movilidad y a la mayor integración de los mercados de trabajo y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 492/2011 y (UE) n.º 1296/2013 (DO L 107 de 22.4.2016, pp. 1-28).

⁶⁶ Directiva 2014/67/UE sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO L 159 de 28.5.2014, pp. 11-31).

que se modificaba la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores⁶⁷, a fin de simplificar la prestación de servicios transfronterizos en condiciones de competencia justas y de respeto de los derechos de los trabajadores desplazados que trabajan en un Estado miembro y son trasladados temporalmente por su empresa a otro para trabajar, en concreto garantizado unas condiciones salariales justas e igualdad de condiciones entre las empresas locales y las desplazadas en el país de acogida.

Atendiendo a una propuesta de la Comisión⁶⁸, se creó una Plataforma europea⁶⁹ para hacer frente al trabajo no declarado en sus diferentes modalidades y al trabajo objeto de declaraciones falsas vinculadas al trabajo no declarado, como por ejemplo la falsa actividad por cuenta propia. Esta plataforma se puso en funcionamiento el 27 de mayo de 2016. Entre sus actividades se encuentran la creación de definiciones y conceptos comunes, el intercambio de buenas prácticas basadas en pruebas, el aprendizaje mutuo, el intercambio de personal y las inspecciones conjuntas en el ámbito transfronterizo.

6. DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO Y PASIVO EN LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO Y EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES (ARTÍCULO 20, APARTADO 2, LETRA B), Y ARTÍCULO 22 TFUE)

6.1. Introducción

Según el artículo 20, apartado 2, letra b), y el artículo 22 del TFUE, todos los ciudadanos de la Unión que residan en un Estado miembro del que no sean nacionales tienen derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales del Estado miembro en el que residan, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.

La Comisión contestó a 32 reclamaciones, 71 cartas o consultas individuales, 58 preguntas y 13 peticiones del Parlamento Europeo sobre estas cuestiones, relacionadas esencialmente con la «denegación del derecho de voto» y con los derechos electorales de las personas con discapacidad. En este contexto, la «denegación del derecho de voto» se produce en el caso de algunos Estados miembros que privan a sus ciudadanos del derecho de voto en las elecciones nacionales después de que hayan residido en el extranjero, incluso aunque haya sido en otro Estado miembro, durante un determinado periodo de tiempo. En consecuencia, dichos ciudadanos no pueden participar en ninguna de las elecciones nacionales, ni en las de su país de origen ni tampoco en las de su Estado miembro de residencia.

6.2. Avances en la jurisprudencia

En el asunto *Delvigne*⁷⁰, se pedía al Tribunal que analizase si la privación con carácter permanente a un ciudadano francés de su derecho de sufragio activo en las elecciones al Parlamento Europeo por haber cometido un delito grave era contraria al Derecho de la Unión. La sentencia se basó en la jurisprudencia anterior, concretamente en el asunto *Eman y Sevinge*⁷¹, en el que se declaró que corresponde a los Estados miembros determinar los

⁶⁷ COM(2016) 128 final.

⁶⁸ COM(2014) 221 final.

⁶⁹ Decisión 2016/344/UE relativa a la creación de una Plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de lucha contra el trabajo no declarado (DO L 65 de 11.3.2016, pp. 12-20).

⁷⁰ Asunto C-650/13 *Delvigne*.

⁷¹ Asunto C-300/04 *Eman y Sevinge*.

titulares del derecho de voto, dentro del respeto del Derecho de la Unión, incluidos sus principios generales. El Tribunal aclaró que las disposiciones de la legislación nacional que regulan la realización de elecciones europeas deben cumplir la Carta de los Derechos Fundamentales, incluido su artículo 39, apartado 2, en el que se garantiza el derecho de sufragio activo de los ciudadanos de la Unión en las elecciones europeas. Declaró que, en el caso en cuestión, la privación de derechos cívicos era proporcionada, teniendo en cuenta la gravedad del delito perpetrado por esa persona y el hecho de que la legislación francesa permitiese a los ciudadanos solicitar la restauración de sus derechos de sufragio activo, por lo que estaba permitida.

6.3. Avances en el ámbito de los derechos de sufragio activo y medidas por parte de la Comisión

Durante el periodo del informe, se produjeron importantes avances en lo que respecta al derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales.

6.3.1 Promoción del sistema de «cabezas de lista» para la Presidencia de la Comisión y consecuencias de la denegación del derecho de voto

El 12 de marzo de 2013, la Comisión publicó una *Recomendación con vistas a reforzar el desarrollo democrático y eficaz de las elecciones al Parlamento Europeo*⁷², en el contexto del Tratado de Lisboa, que ampliaba la función del Parlamento con respecto a la Comisión⁷³. En ella se instaba a los partidos políticos europeos a nombrar candidatos al puesto de Presidente de la Comisión.

Dos meses antes de las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, la Comisión publicó un *informe preliminar*⁷⁴ sobre la aplicación de su Recomendación, en el que la revisaba para que los partidos políticos nacionales y europeos designasen, antes de las elecciones, un candidato al cargo de Presidente de la Comisión y elaborasen un programa para este. Según el informe, seis partidos políticos europeos habían actuado con respecto a esta Recomendación.

La Comisión siguió, en paralelo, cooperando con expertos de los Estados miembros en su **grupo de expertos sobre derechos electorales** a fin de garantizar el correcto desarrollo de las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, en particular, mediante el intercambio de datos y el desarrollo de herramientas de TI para evitar una doble voto de los ciudadanos de la Unión en estas elecciones.

En el *Informe sobre las elecciones al Parlamento Europeo de 2014*⁷⁵ se hacía hincapié en que el vínculo directo entre los resultados de las elecciones y la elección del Presidente de la Comisión había ayudado a reforzar la legitimidad democrática de la nueva Comisión.

El 11 de noviembre de 2015 el Parlamento propuso una iniciativa legislativa⁷⁶ para integrar el sistema de «cabezas de lista» (*Spitzenkandidaten*) en la legislación electoral de la Unión.

⁷² Recomendación 2013/142/UE con vistas a reforzar el desarrollo democrático y eficaz de las elecciones al Parlamento Europeo (DO L 79 de 21.3.2013, pp. 29-32).

⁷³ Según el artículo 17, apartado 7, del TUE, el Parlamento elegirá al Presidente de la Comisión a propuesta del Consejo Europeo, que deberá tener en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo.

⁷⁴ COM(2014) 196 final.

⁷⁵ COM(2015) 206 final.

⁷⁶ Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2015, sobre la reforma de la legislación electoral de la Unión Europea (P8_TA(2015)0395 – 2015/2035(INL)).

En enero de 2014, la Comisión adoptó una *Recomendación sobre las consecuencias de la denegación del derecho de voto a los ciudadanos de la Unión que ejercen su derecho a la libre circulación*⁷⁷.

6.3.2 Resolución de problemas sobre la aplicación del derecho de sufragio activo y pasivo

Para garantizar que los ciudadanos de la Unión que no hayan adquirido la nacionalidad puedan crear o afiliarse a partidos políticos en el Estado miembro de acogida, la Comisión prosiguió con sus procedimientos de infracción contra siete Estados miembros en los que no se les permitía hacerlo. En tres casos, se dieron por concluidos los procedimientos después de que los Estados miembros aclarasen de manera satisfactoria el marco jurídico existente⁷⁸ o adoptasen una nueva legislación⁷⁹. Existen procedimientos en curso contra otros cuatro Estados miembros⁸⁰.

7. DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LAS AUTORIDADES DIPLOMÁTICAS O CONSULARES (ARTÍCULO 20, APARTADO 2, LETRA C), Y ARTÍCULO 23 TFUE)

7.1. Introducción

Según el artículo 20, apartado 2, letra c), y el artículo 23 del TFUE, los ciudadanos de la Unión tienen el derecho de acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sean nacionales, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Entre los ciudadanos de la Unión existe un mayor desconocimiento de este derecho que de otros derechos de ciudadanía de la Unión⁸¹.

Durante el periodo del informe, la Comisión respondió a cuatro reclamaciones, diez cartas o consultas individuales y tres preguntas del Parlamento Europeo sobre esta cuestión, relacionadas con la emisión de documentos de viaje de emergencia para volver a casa, la ausencia de protección consular o la protección consular discriminatoria.

7.2. Avances en el ámbito de la protección consular

En 2015, el Consejo adoptó una *Directiva para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países*⁸² por la cual se establecen normas claras y legalmente vinculantes sobre la cooperación y la coordinación entre las autoridades consulares de los Estados miembros para garantizar que los ciudadanos de la Unión sin representación en terceros países puedan recibir una protección consular no discriminatoria de otros Estados miembros. Los Estados miembros disponen de plazo hasta el 1 de mayo de 2018 para transponer la Directiva.

⁷⁷ La Comisión está realizando un seguimiento de los avances en este ámbito. En algunos Estados miembros hay un debate en curso.

⁷⁸ Grecia.

⁷⁹ España y Eslovaquia.

⁸⁰ República Checa, Letonia, Lituania y Polonia.

⁸¹ Encuesta «Flash» del Eurobarómetro 430 sobre ciudadanía de la Unión.

⁸² Directiva (UE) 2015/637, de 20 de abril de 2015, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE (DO L 106 de 24.4.2015, pp. 1-13).

En 2015, la Comisión creó un ***grupo de expertos sobre protección consular*** para debatir la aplicación del artículo 23 del TFUE y de la Directiva, así como para intercambiar prácticas recomendadas con expertos de los Estados miembros.

Para dar pleno efecto al derecho de los ciudadanos de la Unión no representados a una protección consular no discriminatoria, se negociaron varios acuerdos bilaterales⁸³ entre la UE y terceros países que contienen ***cláusulas de autorización consular***.

8. DERECHO DE PETICIÓN ANTE EL PARLAMENTO EUROPEO Y DE DIRIGIRSE AL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO (ARTÍCULO 20, APARTADO 2, LETRA D), Y ARTÍCULO 24, APARTADOS 2, 3 Y 4, DEL TFUE)

8.1. Introducción

En el artículo 20, apartado 2, letra d), y el artículo 24, apartados 2, 3 y 4, del TFUE se mencionan otros derechos de los ciudadanos Europeos a dirigirse a las instituciones de la Unión, como el derecho de petición ante el Parlamento Europeo y el derecho de dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo. Todo ciudadano de la Unión tiene el derecho de dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones, organismos, oficinas o entidades en una de las lenguas oficiales de la UE⁸⁴ y de recibir una contestación en esa misma lengua⁸⁵.

8.2. Derecho de petición ante el Parlamento Europeo

Según el artículo 24, apartado 2, del TFUE, los ciudadanos de la Unión tienen el derecho de formular peticiones al Parlamento Europeo, en una de las lenguas de los Tratados, sobre cuestiones relativas a la Unión que les afecten y de recibir una contestación en esa misma lengua. En la primera mitad de 2016, la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo recibió 779 peticiones. En 2015, la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo recibió 1 400 peticiones, una cifra inferior a las 2 714 de 2014 y las 2 891 de 2013. Los problemas sobre los que versaban con mayor frecuencia las peticiones se referían al ámbito de los derechos fundamentales y la justicia, por ejemplo la ciudadanía de la Unión y la libre circulación, seguidos por las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el mercado interior.

Desde el año 2014, existe además un «portal web para peticiones»⁸⁶ que permite presentar peticiones de manera sencilla a través de internet. A través de este portal, los ciudadanos también pueden mostrar su apoyo a peticiones en curso que han sido declaradas admisibles. Con este proceso en línea se ha reducido el número de peticiones a la mitad, gracias a la introducción de preguntas de filtrado para efectuar una preselección de las peticiones que pueden declararse admisibles.

8.3. Derecho a dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo

De acuerdo con el artículo 24, apartado 3, del TFUE, los ciudadanos de la Unión tienen el derecho de dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo, que atiende reclamaciones de los ciudadanos sobre las instituciones, los organismos y las entidades de la UE. Los problemas

⁸³ Entre otros, con Afganistán, Australia, Canadá, Cuba y Nueva Zelanda.

⁸⁴ Véase el artículo 55, apartado 1, del TUE.

⁸⁵ Esta disposición se aplica a todas las instituciones, los organismos, las oficinas o las entidades de la Unión, según corresponda a su trabajo.

⁸⁶ <https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/es/home>

que trata van desde controversias de carácter contractual a incumplimientos de los derechos fundamentales, falta de transparencia en la toma de decisiones y denegación del acceso a documentos.

Durante el periodo del informe, la oficina del Defensor del Pueblo registró 6 506 reclamaciones y abrió 953 casos. En cada uno de estos tres años, la mayoría de las reclamaciones hacían referencia a una supuesta falta de transparencia. El cumplimiento de las sugerencias efectuadas por el Defensor del Pueblo se incrementó del 80 % en 2013 al 90 % en 2014. La oficina del Defensor del Pueblo ayudó a más de 63 300 ciudadanos durante este trienio, abriendo inspecciones, respondiendo a solicitudes de información o asesorando mediante su guía interactiva en línea.

En el período comprendido entre 2013 y 2014, esta labor de gestión de quejas se complementó con investigaciones estratégicas realizadas por iniciativa propia, destinadas a beneficiar al máximo número de ciudadanos posible examinando cuestiones que parecen ser sistemáticas, no puntuales. Las investigaciones analizaron el funcionamiento de la Iniciativa Ciudadana Europea (2013), la transparencia de las negociaciones de la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (2014) y la transparencia de los diálogos trilaterales (2015), entre otras cuestiones.

9. INICIATIVA CIUDADANA EUROPEA (ARTÍCULO 24 TFUE; ARTÍCULO 11, APARTADO 4, TUE)

Según el artículo 11, apartado 4, del Tratado de la Unión Europea (TUE), aplicado mediante el Reglamento 211/2011/UE, un grupo de al menos un millón de ciudadanos de siete Estados miembros, como mínimo, podrá invitar a la Comisión, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estimen que requieren un acto de la Unión para aplicar los Tratados.

Desde la entrada en vigor del Reglamento 211/2011, se han puesto en marcha 36 iniciativas⁸⁷ sobre diferentes temas y los organizadores han recabado un número estimado de seis millones de declaraciones de apoyo. Tres iniciativas han conseguido alcanzar el umbral del millón de firmas:

- la iniciativa «Right2Water»⁸⁸ demanda una legislación que preserve el derecho al agua y el saneamiento como derecho humano y que promueva el suministro de agua y el saneamiento como servicios públicos esenciales para todos. En una comunicación de marzo de 2014⁸⁹, la Comisión se comprometió a adoptar una serie de medidas en respuesta a las peticiones de los organizadores;
- la iniciativa «One of us»⁹⁰ demanda a la Unión que ponga fin a la financiación de investigaciones que conlleven la destrucción de embriones humanos. El 28 de mayo de 2014, la Comisión adoptó una comunicación⁹¹ en la que explicaba que no tenía

⁸⁷ Registro de ICE; <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>.

⁸⁸ *El Derecho al agua y el saneamiento como derecho humano. ¡El agua no es un bien comercial sino un bien público!* (Registro de ICE); <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2012/000003>

⁸⁹ COM(2014) 177 final.

⁹⁰ *One of us* (registro de ICE);

<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/finalised/details/2012/000005/it>.

⁹¹ COM(2014) 355 final;

intención de presentar ninguna propuesta legislativa porque el actual marco jurídico de la UE se consideraba adecuado; y

- la iniciativa «Stop vivisection»⁹² demanda una legislación para abolir los ensayos con animales. El 3 de junio de 2015, la Comisión adoptó una comunicación⁹³ en la que se comprometía a tomar varias medidas encaminadas a la eliminación gradual de los ensayos con animales.

La Comisión revisó la aplicación del Reglamento y el 31 de marzo de 2015 adoptó un informe⁹⁴ en el que concluía que el sistema ICE funciona a pleno rendimiento. No obstante, reconoce que se puede mejorar la herramienta para que resulte más fácil de utilizar y más accesible para los ciudadanos. La Comisión se compromete a seguir supervisando y debatiendo una serie de cuestiones sobre ICE en estrecha cooperación y coordinación con los diferentes interlocutores e instituciones, a fin de mejorar este instrumento.

⁹² *Stop vivisection* (registro de ICE);

<http://ec.europa.eu/citizensinitiative/public/initiatives/successful/details/2012/000007>

⁹³ COM(2015) 3773 final.

⁹⁴ COM(2015) 145 final.