



PARLAMENTO  
DE GALICIA



## BOLETÍN OFICIAL DO PARLAMENTO DE GALICIA

---

XI lexislatura  
Número 627  
25 de xaneiro de 2024



## SUMARIO

### 1. Procedementos parlamentarios

#### 1.5. Procedementos relativos a outras institucións e órganos

##### 1.5.4. De ámbito europeo

##### 1.5.4.1. Unión Europea

■ Resolución da Presidencia, do 22 de xaneiro de 2024, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á Proposta de Regulamento do Parlamento Europeo e do Consello polo que se modifican os Regulamentos (CE) nº 261/2004, (CE) nº 1107/2006, (UE) nº 1177/2010, (UE) nº 181/2011 e (UE) 2021/782 no que respecta á garantía do cumprimento dos dereitos dos viaxeiros na Unión (Texto pertinente a efectos do EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] {SWD (2023) 386-387} {SWD (2023) 389} {SEC (2023) 392}

- 11/UECS-000376 (63911) Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade relativa a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeo e do Consello polo que se modifican os Regulamentos (CE) nº 261/2004, (CE) nº 1107/2006, (UE) nº 1177/2010, (UE) nº 181/2011 e (UE) 2021/782 no que respecta á garantía do cumprimento dos dereitos dos viaxeiros na Unión (Texto pertinente a efectos do EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] {SWD (2023) 386-387} {SWD (2023) 389} {SEC (2023) 392} [235297](#)

■ Resolución da Presidencia, do 22 de xaneiro de 2024, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa a Proposta de Directiva do Parlamento Europeo e do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/2302 para facer máis eficaz a protección dos viaxeiros e simplificar e aclarar determinados aspectos da Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final] [COM (2023) 905 final anexos] [2023/0435 (COD)] {SEC (2023) 540 final} {SWD (2023) 905 final} {SWD (2023) 906 final} {SWD (2023) 907 final} {SWD (2023) 908 final}

- 11/UECS-000377 (63912) Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade relativa a Proposta de Directiva do Parlamento Europeo e do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/2302 para facer máis eficaz a protección dos viaxeiros e simplificar e aclarar determinados aspectos da Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final] [COM (2023) 905 final anexos] [2023/0435 (COD)] {SEC (2023) 540 final} {SWD (2023) 905 final} {SWD (2023) 906 final} {SWD (2023) 907 final} {SWD (2023) 908 final} [235345](#)

■ Resolución da Presidencia, do 22 de xaneiro de 2024, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa a Proposta da Directiva do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/637, sobre as medidas de coordinación e cooperación para facilitar a protección consular de cidadáns da Unión non representados en terceiros países, e a Directiva (UE) 2019/997, pola que se establece un documento provisional de viaxe da UE [COM (2023) 930 final] [2023/0441 (CNS)] {SEC (2023) 930 final} {SWD (2023) 940 final} {SWD (2023) 941 final} {SWD (2023) 942 final}



- 11/UECS-000378 (63913) Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade relativa a Proposta da Directiva do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/637, sobre as medidas de coordinación e cooperación para facilitar a protección consular de cidadáns da Unión non representados en terceiros países, e a Directiva (UE) 2019/997, pola que se establece un documento provisional de viaxe da UE [COM (2023) 930 final] [2023/0441 (CNS)] {SEC (2023) 930 final} {SWD (2023) 940 final} {SWD (2023) 941 final} {SWD (2023) 942 final} [235392](#)

### 3. Administración do Parlamento de Galicia

#### 3.2. Recursos humanos

■ Resolución da Presidencia do Parlamento de Galicia, do 24 de xaneiro de 2024, pola que se procede ao nomeamento como persoal funcionario de carreira, do corpo administrativo do Parlamento de Galicia, á persoa aspirante que superou o proceso selectivo convocado por acordo da Mesa do Parlamento de Galicia do 3 de xullo de 2023 [235295](#)



## 1. Procedementos parlamentarios

### 1.5. Procedementos relativos a outras institucións e órganos

#### 1.5.4. De ámbito europeo

##### 1.5.4.1. Unión Europea

**Resolución da Presidencia, do 22 de xaneiro de 2024, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á Proposta de Regulamento do Parlamento Europeo e do Consello polo que se modifican os Regulamentos (CE) nº 261/2004, (CE) nº 1107/2006, (UE) nº 1177/2010, (UE) nº 181/2011 e (UE) 2021/782 no que respecta á garantía do cumprimento dos dereitos dos viaxeiros na Unión (Texto pertinente a efectos do EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] {SWD (2023) 386-387} {SWD (2023) 389} {SEC (2023) 392}**

- 11/UECS-000376 (63911) Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade relativa a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeo e do Consello polo que se modifican os Regulamentos (CE) nº 261/2004, (CE) nº 1107/2006, (UE) nº 1177/2010, (UE) nº 181/2011 e (UE) 2021/782 no que respecta á garantía do cumprimento dos dereitos dos viaxeiros na Unión (Texto pertinente a efectos do EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] {SWD (2023) 386-387} {SWD (2023) 389} {SEC (2023) 392}

No Rexistro Xeral do Parlamento de Galicia tivo entrada, co número 63911, escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á solicitude da Comisión Mixta para la Unión Europea en relación coa consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de Regulamento do Parlamento Europeo e do Consello polo que se modifican os Regulamentos (CE) nº 261/2004, (CE) nº 1107/2006, (UE) nº 1177/2010, (UE) nº 181/2011 e (UE) 2021/782 no que respecta á garantía do cumprimento dos dereitos dos viaxeiros na Unión (Texto pertinente a efectos do EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] {SWD (2023) 386-387} {SWD (2023) 389} {SEC (2023) 392}.

Conforme o establecido na norma segunda das Normas reguladoras do procedemento para o control do principio de subsidiariedade nos proxectos lexislativos da Unión Europea (nos BOPG núms. 276, do 16 de xullo de 2010 e 446, do 7 de abril de 2011), resolvo:

1º. Trasladar o referido escrito aos portavoces dos grupos parlamentarios e ordenar a súa publicación no *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia*.

2º. Conforme o disposto na norma terceira das citadas normas, no prazo dos dez días naturais seguintes á remisión do proxecto de acto lexislativo, os grupos parlamentarios poderán presentar propostas de ditame motivado nas que deberán expoñer as razóns polas que consideran que o proxecto de acto lexislativo da Unión Europea resulta contrario, en todo ou en parte, ao principio de subsidiariedade.

As propostas de ditame motivado presentaranse ante a Mesa da Deputación Permanente, que as cualificará e admitirá a trámite se reúnen os requisitos establecidos neste acordo.



A ausencia de propostas de ditame determinará a finalización do procedemento.

3º. Dar conta desta resolución na próxima reunión da Mesa da Deputación Permanente que teña lugar.

Santiago de Compostela, 22 de xaneiro de 2024

Miguel Ángel Santalices Vieira

Presidente

**Resolución da Presidencia, do 22 de xaneiro de 2024, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa a Proposta de Directiva do Parlamento Europeo e do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/2302 para facer máis eficaz a protección dos viaxeiros e simplificar e aclarar determinados aspectos da Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final] [COM (2023) 905 final anexos] [2023/0435 (COD)] {SEC (2023) 540 final} {SWD (2023) 905 final} {SWD (2023) 906 final} {SWD (2023) 907 final} {SWD (2023) 908 final}**

- 11/UECS-000377 (63912) Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade relativa a Proposta de Directiva do Parlamento Europeo e do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/2302 para facer máis eficaz a protección dos viaxeiros e simplificar e aclarar determinados aspectos da Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final] [COM (2023) 905 final anexos] [2023/0435 (COD)] {SEC (2023) 540 final} {SWD (2023) 905 final} {SWD (2023) 906 final} {SWD (2023) 907 final} {SWD (2023) 908 final}

No Rexistro Xeral do Parlamento de Galicia tivo entrada, co número 63912, escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á solicitude da Comisión Mixta para la Unión Europea en relación coa consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de Directiva do Parlamento Europeo e do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/2302 para facer máis eficaz a protección dos viaxeiros e simplificar e aclarar determinados aspectos da Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final] [COM (2023) 905 final anexos] [2023/0435 (COD)] {SEC (2023) 540 final} {SWD (2023) 905 final} {SWD (2023) 906 final} {SWD (2023) 907 final} {SWD (2023) 908 final}.

Conforme o establecido na norma segunda das Normas reguladoras do procedemento para o control do principio de subsidiariedade nos proxectos lexislativos da Unión Europea (nos BOPG núms. 276, do 16 de xullo de 2010 e 446, do 7 de abril de 2011), resolvo:

1º. Trasladar o referido escrito aos portavoces dos grupos parlamentarios e ordenar a súa publicación no *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia*.

2º. Conforme o disposto na norma terceira das citadas normas, no prazo dos dez días naturais seguintes á remisión do proxecto de acto lexislativo, os grupos parlamentarios poderán presentar propostas de ditame motivado nas que deberán expoñer as razóns polas que consideran que o proxecto de acto lexislativo da Unión Europea resulta contrario, en todo ou en parte, ao principio de subsidiariedade.



As propostas de ditame motivado presentaranse ante a Mesa da Deputación Permanente, que as cualificará e admitirá a trámite se reúnen os requisitos establecidos neste acordo.

A ausencia de propostas de ditame determinará a finalización do procedemento.

3º. Dar conta desta resolución na próxima reunión da Mesa da Deputación Permanente que teña lugar.

Santiago de Compostela, 22 de xaneiro de 2024

Miguel Ángel Santalices Vieira

Presidente

**Resolución da Presidencia, do 22 de xaneiro de 2024, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa a Proposta da Directiva do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/637, sobre as medidas de coordinación e cooperación para facilitar a protección consular de cidadáns da Unión non representados en terceiros países, e a Directiva (UE) 2019/997, pola que se establece un documento provisional de viaxe da UE [COM (2023) 930 final] [2023/0441 (CNS)] {SEC (2023) 930 final} {SWD (2023) 940 final} {SWD (2023) 941 final} {SWD (2023) 942 final}**

- 11/UECS-000378 (63913) Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade relativa a Proposta da Directiva do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/637, sobre as medidas de coordinación e cooperación para facilitar a protección consular de cidadáns da Unión non representados en terceiros países, e a Directiva (UE) 2019/997, pola que se establece un documento provisional de viaxe da UE [COM (2023) 930 final] [2023/0441 (CNS)] {SEC (2023) 930 final} {SWD (2023) 940 final} {SWD (2023) 941 final} {SWD (2023) 942 final}

No Rexistro Xeral do Parlamento de Galicia tivo entrada, co número 63913, escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á solicitude da Comisión Mixta para la Unión Europea en relación coa consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta da Directiva do Consello pola que se modifica a Directiva (UE) 2015/637, sobre as medidas de coordinación e cooperación para facilitar a protección consular de cidadáns da Unión non representados en terceiros países, e a Directiva (UE) 2019/997, pola que se establece un documento provisional de viaxe da UE [COM (2023) 930 final] [2023/0441 (CNS)] {SEC (2023) 930 final} {SWD (2023) 940 final} {SWD (2023) 941 final} {SWD (2023) 942 final}.

Conforme o establecido na norma segunda das Normas reguladoras do procedemento para o control do principio de subsidiariedade nos proxectos lexislativos da Unión Europea (nos BOPG núms. 276, do 16 de xullo de 2010 e 446, do 7 de abril de 2011), resolvo:

1º. Trasladar o referido escrito aos portavoces dos grupos parlamentarios e ordenar a súa publicación no *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia*.

2º. Conforme o disposto na norma terceira das citadas normas, no prazo dos dez días naturais seguintes á remisión do proxecto de acto lexislativo, os grupos parlamentarios poderán presentar propostas de ditame motivado nas que deberán expoñer as razóns polas que consideran que o



proxecto de acto legislativo da Unión Europea resulta contrario, en todo ou en parte, ao principio de subsidiariedade.

As propostas de ditame motivado presentaranse ante a Mesa da Deputación Permanente, que as cualificará e admitirá a trámite se reúnen os requisitos establecidos neste acordo.

A ausencia de propostas de ditame determinará a finalización do procedemento.

3º. Dar conta desta resolución na próxima reunión da Mesa da Deputación Permanente que teña lugar.

Santiago de Compostela, 22 de xaneiro de 2024

Miguel Ángel Santalices Vieira

Presidente

### 3. Administración do Parlamento de Galicia

#### 3.2. Recursos humanos

**Resolución da Presidencia do Parlamento de Galicia, do 24 de xaneiro de 2024, pola que se procede ao nomeamento como persoal funcionario de carreira, do corpo administrativo do Parlamento de Galicia, á persoa aspirante que superou o proceso selectivo convocado por acordo da Mesa do Parlamento de Galicia do 3 de xullo de 2023**

A Mesa da Deputación Permanente do Parlamento de Galicia, na súa reunión do 11 de xaneiro de 2024 (*Boletín Oficial do Parlamento de Galicia* número 624, do 11 de xaneiro de 2024), acordou a resolución e aprobación do proceso selectivo para ingresar en catro prazas do corpo administrativo Parlamento de Galicia, por promoción interna mediante o sistema de concurso-oposición.

De acordo coas bases da convocatoria e no uso das facultades que me confire o Estatuto de persoal e o Regulamento de organización e funcionamento do Parlamento de Galicia, RESOLVO:

PRIMEIRO. Nomear persoal funcionario de carreira do corpo administrativo do Parlamento de Galicia, grupo C, a Marina Irene Lorenzo Santalucía (DNI nº \*\*\*526\*\*).

SEGUNDO. Para adquirir a condición de persoal funcionario de carreira do corpo administrativo do Parlamento de Galicia, a interesada deberá tomar posesión do correspondente posto de traballo no prazo dun mes, que comezará a computarse a partir do día seguinte ao da publicación desta resolución no *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia*.

TERCEIRO. Publicar esta resolución no *Diario Oficial de Galicia*, no *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia* e na páxina web corporativa.

CUARTO. Notificarlle esta resolución á interesada, ao Servizo de Persoal e Réxime Interior e a Intervención e Asuntos Económicos.



Contra esta resolución, que pon fin á vía administrativa, poderase interpoñer, potestativamente, recurso de reposición ante a Presidencia do Parlamento de Galicia no prazo dun (1) mes, contado desde o día seguinte ao da súa publicación no *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia*, de conformidade co establecido na Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, ou directamente recurso contencioso-administrativo ante a Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, no prazo de dous (2) meses, contados desde o día seguinte ao da súa publicación, segundo a Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela, 24 de xaneiro de 2024

Miguel Ángel Santalices Vieira

Presidente





Mensaje personal de [cmue@congreso.es](mailto:cmue@congreso.es):

Entrada: 63911 22-01-2024 09:38:20

11/UECS-000376

Asunto: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] {SWD (2023) 386-387} {SWD (2023) 389} {SEC (2023) 392}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

Aprovecho la ocasión para recordarle que, de conformidad con el artículo 6.2 de la mencionada Ley 24/2009, el dictamen motivado que, en su caso, apruebe su Institución debería ser recibido por las Cortes Generales en el plazo de cuatro semanas a partir de la remisión de la iniciativa legislativa europea.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: [cmue@congreso.es](mailto:cmue@congreso.es)

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA





COMISIÓN  
EUROPEA

Bruselas, 29.11.2023  
COM(2023) 753 final

2023/0437 (COD)

Propuesta de

## **REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{ SWD(2023) 386-387 } - { SWD(2023) 389 } - { SEC(2023) 392 }



## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA**

#### **• Razones y objetivos de la propuesta**

La presente propuesta legislativa para la revisión del marco regulador de los derechos de los viajeros<sup>1</sup> contribuirá a incentivar el uso de modos de transporte colectivos y, en consecuencia, también a ejecutar el Pacto Verde. Se trata de una acción clave de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente<sup>2</sup> adoptada por la Comisión en 2020.

Los derechos de los viajeros se basan en una docena de derechos independientes y complementarios antes, durante y después del viaje, incluidos, entre otros, el derecho a la accesibilidad y la asistencia para las personas con discapacidad y con movilidad reducida (PMR), el derecho a la información antes y en las distintas etapas del viaje, el derecho al cumplimiento del contrato de transporte en caso de perturbación, el derecho a una indemnización en determinadas circunstancias y el derecho a un sistema rápido y accesible de tramitación de reclamaciones. Dado que los derechos de los viajeros de la UE se aplican anualmente a más de 13 000 millones de viajes de pasajeros en la UE, la protección de los viajeros se ha convertido en una iniciativa emblemática de la UE. No obstante, a pesar de los importantes avances realizados en los últimos veinte años, siguen existiendo muchos retos.

Esta revisión aborda dos ámbitos problemáticos, confirmados por una evaluación de impacto. En primer lugar, las deficiencias en la aplicación y la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros impiden que los pasajeros de todos los modos de transporte disfruten plenamente de sus derechos. Este ha sido un problema recurrente desde la adopción de los diversos Reglamentos sobre los derechos de los viajeros. Ya se detectó en informes y estudios de la Comisión<sup>3</sup>.

Como demuestran varias encuestas del Eurobarómetro, el desconocimiento de los viajeros sobre sus derechos y los problemas para hacerlos valer son cuestiones recurrentes. La última encuesta de 2019<sup>4</sup> muestra que solo uno de cada tres ciudadanos de la UE sabe que está protegido por derechos específicos cuando viaja utilizando transporte colectivo en la UE.

El Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) también destacó la falta de conocimiento de los viajeros y los problemas para hacer valer sus derechos en su Informe «Los pasajeros de la UE disfrutaban de plenos derechos, pero todavía tienen que luchar por hacerlos respetar», de 2018<sup>5</sup>. La pandemia de COVID-19 también ha puesto de manifiesto esta situación: los viajeros no eran conscientes de sus derechos y a menudo no sabían a quién dirigirse cuando querían

<sup>1</sup> El marco regulador de los derechos de los viajeros consta de cinco Reglamentos: el Reglamento (CE) n.º 261/2004 y el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 (transporte aéreo), el Reglamento (UE) n.º 1177/2010 (transporte por vías navegables), el Reglamento (UE) n.º 181/2011 (autobuses y autocares), y el Reglamento (UE) 2021/782, por el que se sustituye el Reglamento (CE) n.º 1371/2007 (transporte ferroviario).

<sup>2</sup> COM(2020) 789 final: «Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro».

<sup>3</sup> Véase la evaluación de impacto SWD(2023) 386.

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_19\\_6814](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_19_6814). Se está preparando una nueva encuesta del Eurobarómetro sobre los derechos de los viajeros, cuyos resultados se esperan para el primer trimestre de 2024.

<sup>5</sup> [Tribunal de Cuentas Europeo, Informe Especial n.º 30/2018: «Los pasajeros de la UE disfrutaban de plenos derechos, pero todavía tienen que luchar por hacerlos respetar».](#)



hacerlos valer. El Informe Especial de 2021 del Tribunal de Cuentas Europeo titulado «Los derechos de los pasajeros aéreos durante la pandemia de COVID-19: A pesar de los esfuerzos de la Comisión, no se protegen los derechos esenciales» llegó a la misma conclusión<sup>6</sup>.

El segundo problema que aborda la presente propuesta es más específico: se centra en el derecho al reembolso del coste total de un billete de avión cuando el vuelo no se haya realizado según lo previsto, un problema que se agravó en la pandemia de COVID-19. En la actualidad, las normas de reembolso no son claras cuando los viajeros aéreos han efectuado sus reservas a través de un intermediario.

Junto con la presente propuesta, un tercer problema, la protección de los viajeros durante los viajes multimodales, se aborda en otra propuesta legislativa relativa a la ampliación de los derechos de los viajeros para cubrir los viajes multimodales<sup>7</sup>.

Por lo que se refiere a las deficiencias en la aplicación y la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en todos los modos de transporte, los objetivos son dos: en primer lugar, garantizar el cumplimiento eficaz y eficiente de la normativa en todos los Estados miembros, permitiendo que los organismos nacionales responsables del cumplimiento dispongan de herramientas más eficaces para supervisar que los operadores respetan los derechos de los viajeros y, en segundo lugar, garantizar una tramitación más eficaz de las reclamaciones de los viajeros, proporcionándoles un sistema rápido, sencillo y accesible. La propuesta contribuirá a armonizar las normas para los distintos modos de transporte, aprovechando al máximo los últimos avances del nuevo Reglamento (UE) 2021/782, relativo a los derechos de los viajeros de ferrocarril, y de la propuesta de la Comisión de 2013 de modificación del Reglamento (UE) n.º 261/2004<sup>8</sup>. Todos los pasajeros que disfrutaban de los derechos de los viajeros se beneficiarían potencialmente de estas nuevas medidas.

Por lo que se refiere al reembolso a los viajeros aéreos que hayan efectuado su reserva a través de un intermediario, el objetivo es garantizar un procedimiento de reembolso claro para todos los agentes implicados (por ejemplo, transportistas, intermediarios y viajeros). Unos 450 millones de viajeros al año que reservan sus billetes a través de intermediarios podrían beneficiarse de estas medidas.

El Parlamento Europeo ha planteado recientemente en una resolución<sup>9</sup> la cuestión de las dimensiones normalizadas del equipaje de mano. La propuesta de la Comisión de 2013 de modificación del Reglamento (UE) n.º 261/2004 ya aborda algunas de las preocupaciones del Parlamento Europeo, en particular la obligación de las compañías aéreas de informar a los viajeros de la franquicia de equipaje aplicable a sus respectivas reservas. Sin embargo, también es habitual que exista confusión entre los viajeros en cuanto al equipaje de mano autorizado dependiendo de la compañía aérea y de la clase de tarifa, debido a la proliferación de dimensiones y pesos diferentes permitidos por las distintas compañías aéreas y para

<sup>6</sup> [Tribunal de Cuentas Europeo, Informe Especial n.º 15/2021: «Los derechos de los pasajeros aéreos durante la pandemia de COVID-19: A pesar de los esfuerzos de la Comisión, no se protegen los derechos esenciales».](#)

<sup>7</sup> Véase la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los derechos de los viajeros en el contexto de los viajes multimodales, COM(2023) 752 final, de 29.11.2023.

<sup>8</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n.º 261/2004 por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y el Reglamento (CE) n.º 2027/97 relativo a la responsabilidad de las compañías aéreas respecto al transporte aéreo de los pasajeros y su equipaje, COM(2013) 130 final, de 13.3.2013.

<sup>9</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0344\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0344_ES.html).



distintas clases de billetes. Si bien se tiene en cuenta la libertad de las compañías aéreas para fijar las tarifas aéreas, debería haber un pequeño número de tamaños y pesos comunes para reducir la confusión. Las compañías aéreas deben colaborar con los fabricantes de aeronaves y los fabricantes de equipajes, según sea necesario, para llegar a un acuerdo sobre estas normas, y también informar acerca de su conformidad con las normas del sector sobre el peso y las dimensiones del equipaje de mano en el contexto de sus normas de calidad del servicio; también deben informar sobre estas últimas.

Por último, en otros modos de transporte distintos del aéreo, un transportista que exija a una persona con discapacidad viajar acompañada de un asistente debe permitir que este viaje gratuitamente. Las normas relativas a los diferentes modos de transporte destinadas a seguir poniendo en práctica la accesibilidad, tal como se establece en el artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), deben armonizarse en mayor medida e incluir también el transporte aéreo. Si una compañía aérea requiere que una persona con discapacidad viaje acompañada de un asistente para cumplir los requisitos legales de seguridad aérea, debe exigirse a la compañía aérea que transporte al acompañante de forma gratuita. Se trata de una condición previa importante para que las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida utilicen el transporte aéreo de forma comparable a otras personas. Por lo tanto, será un paso importante para incorporar al Derecho de la UE las obligaciones de accesibilidad establecidas en la CDPD.

En general, la reforma aborda las deficiencias en la aplicación y la garantía del cumplimiento de los actuales derechos de los viajeros y no establece nuevos derechos de los viajeros como tales. Encuentra un equilibrio entre la protección de los viajeros y las obligaciones de los transportistas y los administradores de infraestructuras.

Esta iniciativa se incluye en el anexo II del programa de trabajo de la Comisión para 2023 (iniciativas REFIT), bajo el epígrafe «Una Economía al Servicio de las Personas»<sup>10</sup>.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

En la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente, la Comisión se comprometió a tomar medidas para garantizar que los derechos de los viajeros de la UE se apliquen mejor, sean más claros tanto para los transportistas como para los viajeros, ofrezcan una asistencia y un reembolso adecuados, también en caso de perturbaciones, y que se apliquen las sanciones oportunas si no se respetan adecuadamente las normas, así como a estudiar las opciones y los beneficios de avanzar con un marco multimodal para los derechos de los viajeros (acción 63). Por lo tanto, la propuesta está en consonancia con la política de derechos de los viajeros.

En gran medida, las modificaciones propuestas relativas a la garantía del cumplimiento hacen balance tanto de las nuevas normas del nuevo Reglamento ferroviario [Reglamento (UE) 2021/782] como de la propuesta de la Comisión de 2013 de modificación del Reglamento (UE) n.º 261/2004. Esto permitiría simplificar y armonizar el marco regulador en beneficio de los viajeros europeos.

El nuevo Reglamento sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril ha introducido varias normas nuevas que también podrían ser útiles para la protección de los viajeros que viajan con otros modos de transporte, como la obligación de que los operadores compartan la información pertinente con los organismos nacionales responsables del cumplimiento, mejores herramientas para dichos organismos y un nuevo formulario normalizado a escala de

<sup>10</sup> Programa de trabajo de la Comisión para 2023 titulado «Una Unión que se mantiene firme y unida», COM(2022) 548 final, de 18.10.2022.

la UE para la indemnización y el reembolso. Por lo tanto, las medidas políticas presentadas en la presente propuesta completan el nuevo Reglamento sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril.

Por lo que se refiere a los derechos de los viajeros aéreos, la Comisión propuso ya en 2013 modificar el Reglamento (CE) n.º 261/2004 para aclarar los derechos de los viajeros y hacerlos más eficaces. En opinión de la Comisión, las normas propuestas en 2013 para hacer valer los derechos de los viajeros aéreos siguen siendo adecuadas para su finalidad. Ha sido un expediente prioritario pendiente en sus anteriores programas de trabajo anuales y sigue siendo un expediente prioritario pendiente para 2024<sup>11</sup>. Las tres instituciones de la UE establecieron prioridades legislativas comunes para 2023 y 2024, en relación con las cuales desean lograr avances sustanciales, y la propuesta de 2013 también figura entre ellas<sup>12</sup>.

En este contexto, las normas propuestas sobre la mejora de la garantía del cumplimiento que se señalaron en la propuesta de 2013 sobre el transporte aéreo (como la posibilidad de que la Comisión solicite a los organismos nacionales responsables del cumplimiento que investiguen prácticas sospechosas concretas de los operadores) también son útiles para la protección de los viajeros que utilizan otros modos de transporte. Por lo tanto, se propone extender estas normas a los demás modos de transporte. Así pues, por lo que se refiere a los derechos de los viajeros aéreos, las medidas políticas presentadas en la presente propuesta completan la propuesta legislativa de 2013.

En 2021, la Comisión publicó tres evaluaciones del marco regulador de los derechos de los viajeros en el transporte por vías navegables, en autobús y autocar, así como en el transporte aéreo con respecto a las PMR<sup>13</sup>. Las tres evaluaciones muestran, entre otras cosas, que hay margen de mejora en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de estos Reglamentos.

Como demuestran varias encuestas del Eurobarómetro, el desconocimiento de los viajeros sobre sus derechos y los problemas para hacerlos valer son cuestiones recurrentes. La última encuesta, de 2019<sup>14</sup>, muestra que solo uno de cada tres ciudadanos de la UE sabe que está protegido por derechos específicos cuando utiliza el transporte aéreo, ferroviario, en autobús y autocar y por vías navegables en la UE (la encuesta del Eurobarómetro de 2014 ofreció un resultado similar). Por este motivo, la Comisión organiza periódicamente campañas informativas sobre los derechos de los viajeros y ofrece información en la pasarela digital única accesible a través de «Your Europe» y en una aplicación sobre los derechos de los viajeros disponible en todas las lenguas oficiales de la UE.

El TCE también destacó la falta de conocimiento de los viajeros y los problemas para hacer valer sus derechos en sus Informes de 2018 y 2021 mencionados anteriormente.

<sup>11</sup> Programa de trabajo de la Comisión para 2024 titulado «Respondiendo hoy, preparando el mañana», COM(2023) 638 final, de 17.10.2023, anexo III, p. 26, n.º 109.

<sup>12</sup> Véanse el procedimiento interinstitucional 2013/0072(COD) [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0072\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0072(COD)&l=en) y la lista de prioridades legislativas comunes para 2023 y 2024: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/thematicnote.do?id=41380&l=en>.

<sup>13</sup> SWD(2021) 417, SWD(2021) 413 y SWD(2021) 415. [https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/evaluation-confirms-better-protection-air-ship-and-bus-passengers-thanks-eu-law-2021-12-15\\_es](https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/evaluation-confirms-better-protection-air-ship-and-bus-passengers-thanks-eu-law-2021-12-15_es).

<sup>14</sup> Encuesta especial del Eurobarómetro 2019 sobre las opiniones de los ciudadanos de la UE acerca de los derechos de los viajeros, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2200>.



- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La propuesta tiene en cuenta otros actos legislativos de la UE que también se están revisando o desarrollando actualmente para garantizar la armonización y la coherencia. Entre ellos destacan las iniciativas en curso sobre protección de los consumidores, incluidos los Reglamentos de la UE sobre los derechos de los viajeros, que también son complementarias, pero no se solapan con esta iniciativa.

Por lo que respecta a la revisión de la Directiva (UE) 2015/2302, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados, las normas relativas a los viajes combinados en virtud de dicha Directiva y la propuesta para revisarla<sup>15</sup> también son coherentes con la presente propuesta: aunque ambas abordan los viajes, se refieren a dos mercados distintos. Mientras que esta propuesta —en consonancia con la legislación vigente sobre los derechos de los viajeros y la propuesta para modificarlos— se refiere exclusivamente a los servicios de transporte de viajeros (por ejemplo, una combinación de un servicio de ferrocarril y autobús), las normas sobre viajes combinados abarcan una combinación de distintos servicios de viaje ofrecidos por un organizador (por ejemplo, un viaje que combine un vuelo con el alojamiento en un hotel). No obstante, si un prestador de servicios (transportista) cancela el servicio, los organizadores, con arreglo a la propuesta de Directiva sobre los viajes combinados, así como los intermediarios que pagaron los billetes de transporte del viajero con cargo a su propia cuenta con arreglo a dicha propuesta, tienen derecho a recibir el reembolso de dicho prestador de servicios en un plazo de siete días. Los viajeros que reserven un billete de avión a través de un intermediario también recibirán un reembolso en un plazo de catorce días, como los consumidores de viajes combinados. Si bien la propuesta de Directiva sobre viajes combinados abarca también cuestiones como los pagos anticipados y la protección frente a la insolvencia, la protección de los viajeros en caso de insolvencia de las compañías aéreas y de crisis graves se abordará en la revisión en curso del Reglamento (CE) n.º 1008/2008 (Reglamento sobre servicios aéreos), en particular mediante medidas para mejorar la capacidad financiera y la resiliencia de las compañías aéreas y prevenir situaciones de quiebra o crisis de liquidez<sup>16</sup>.

La garantía del cumplimiento de la legislación en materia de protección de los consumidores se basa en dos pilares complementarios. En primer lugar, los consumidores pueden recurrir a instrumentos garantes del cumplimiento privados: el recurso ante un órgano jurisdiccional o la resolución extrajudicial. La Comisión adoptó en 2023 una propuesta por la que se modifica la Directiva 2013/11/UE (Directiva sobre resolución alternativa de litigios) para seguir mejorando la resolución extrajudicial<sup>17</sup>, ya sea individualmente o en grupo. La presente propuesta refuerza la Directiva sobre resolución alternativa de litigios, ya que exige a los organismos nacionales responsables del cumplimiento que informen a los viajeros de las posibilidades de resolución alternativa de litigios. En segundo lugar, los consumidores pueden estar protegidos gracias a las medidas de las autoridades públicas para hacer cumplir la normativa, principalmente las autoridades públicas que protegen los intereses colectivos de los consumidores. Los derechos de los viajeros los hacen valer principalmente los organismos

<sup>15</sup> Propuesta de modificación de los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión [COM(2023) 753 final, de 29.11.2023].

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-of-the-Air-Services-Regulation\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-of-the-Air-Services-Regulation_es).

<sup>17</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2013/11/UE, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, así como las Directivas (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 y (UE) 2020/1828, COM(2023) 649 final, de 17.10.2023.





nacionales responsables del cumplimiento de los Reglamentos de la UE en materia de derechos de los viajeros. El Reglamento (UE) 2017/2394 (Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores) es un instrumento complementario que establece un marco de cooperación que permite a las autoridades nacionales de todos los países del Espacio Económico Europeo hacer frente conjuntamente a las infracciones de las normas de protección de los consumidores (incluidos los derechos de los viajeros) cuando el proveedor de servicios y el consumidor están establecidos en diferentes países. Las acciones basadas en el Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores contra las compañías aéreas y los intermediarios han demostrado que los diálogos pueden ser un instrumento útil para ayudar a hacer cumplir los derechos de los viajeros, pero también que es necesario reforzar las normas vigentes, especialmente cuando un intermediario haya participado en la compra del billete<sup>18</sup>.

La presente propuesta es coherente con el Reglamento Delegado (UE) 2017/1926 de la Comisión, relativo al suministro de servicios de información sobre desplazamientos multimodales<sup>19</sup>. Este Reglamento exige a los titulares de datos (por ejemplo, las autoridades de transporte, los operadores de transporte y los gestores de infraestructuras) que pongan a disposición de los usuarios de datos los datos sobre las redes de transporte (incluidos los relativos a los servicios de transporte, como los horarios y las horas de funcionamiento), a través de los puntos de acceso nacionales establecidos por los Estados miembros, cuando los datos estén disponibles en un formato digital legible por máquina. También es coherente con la propuesta de revisión del Reglamento Delegado (UE) 2017/1926 de la Comisión<sup>20</sup>. Esta revisión amplía este requisito, al añadir gradualmente, de diciembre de 2025 a diciembre de 2028, tipos de datos dinámicos, como las horas de llegada y de salida en tiempo real. Esto es de vital importancia para la presente propuesta en lo que respecta a la información en tiempo real a los viajeros sobre las perturbaciones de los viajes al cambiar de modo de transporte, que recibirá un apoyo adicional con la propuesta de modificación de la Directiva relativa a los sistemas de transporte inteligentes (STI)<sup>21</sup>. Esta modificación debe garantizar que las aplicaciones de STI en el ámbito del transporte por carretera permitan una integración sin fisuras con otros modos de transporte, como el ferrocarril o la movilidad activa, facilitando así el cambio a dichos modos siempre que sea posible, a fin de mejorar la eficiencia y la accesibilidad.

La presente propuesta también es coherente con la Comunicación relativa a un espacio común europeo de datos relativos a la movilidad, que esboza el camino a seguir propuesto para la creación de dicho espacio, incluidos sus objetivos, características principales, medidas de

<sup>18</sup> [https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel\\_es](https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_es).

<sup>19</sup> Reglamento Delegado (UE) 2017/1926 de la Comisión, de 31 de mayo de 2017, que complementa la Directiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al suministro de servicios de información sobre desplazamientos multimodales en toda la Unión (DO L 272 de 21.10.2017, p. 1).

<sup>20</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12912-EU-wide-multimodal-travel-new-specifications-for-information-services\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12912-EU-wide-multimodal-travel-new-specifications-for-information-services_es).

<sup>21</sup> Propuesta de Directiva que modifica la Directiva 2010/40/UE, por la que se establece el marco para la implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte, COM(2021) 813 final —2021/0419 (COD)— (el Parlamento Europeo y el Consejo acordaron el texto provisional en junio de 2023).





apoyo e hitos. Su objetivo es facilitar el acceso, la puesta en común y el intercambio de datos de las fuentes de datos existentes y futuras sobre transporte y movilidad<sup>22</sup>.

## 2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

### • Base jurídica

El artículo 91, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) sirve de base jurídica para la adopción de legislación de la UE relativa a una política común de transportes. Esta disposición constituye la base jurídica de los Reglamentos en materia de derechos de los viajeros actualmente en vigor. Además, de conformidad con el artículo 100, apartado 2, del TFUE, el legislador de la Unión puede establecer disposiciones apropiadas para la navegación marítima.

### • Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)

El nivel de protección de los viajeros era bastante limitado antes de la adopción de los Reglamentos sobre los derechos de los viajeros. Dentro del mercado único, muchos transportistas (no solo las compañías aéreas, sino también las empresas ferroviarias y navieras, y cada vez más empresas de autobuses) prestan sus servicios en distintos Estados miembros e incluso fuera de ellos. Por lo tanto, la armonización de los derechos de los viajeros a nivel de la UE es necesaria a fin de garantizar la igualdad de condiciones para todos los agentes implicados en la prestación de servicios de transporte (por ejemplo, transportistas, administradores de infraestructuras —lo cual es especialmente pertinente para las PMR—, intermediarios, etc.), que a menudo son transfronterizos. Sigue siendo cierto que la garantía del cumplimiento eficaz se basa en la cooperación entre los Estados miembros y que las actividades de supervisión se llevan a cabo a nivel nacional. Por lo que se refiere al reembolso por parte de los intermediarios, el mercado del transporte aéreo en la UE es esencialmente transfronterizo, y algunos de los intermediarios más importantes son agentes del mercado internacional. Las actuaciones a nivel nacional pueden dar lugar a distorsiones del mercado interior; por otro lado, los viajeros deben poder hacer valer sus derechos de la misma manera y beneficiarse de la misma protección, independientemente del Estado miembro en el que viajen.

Las nuevas medidas relacionadas con la garantía del cumplimiento permitirían aumentar la eficacia de los derechos existentes, garantizando que las prácticas para hacerlos valer de los organismos nacionales responsables del cumplimiento incentiven a los transportistas, los operadores de terminal y los intermediarios (especialmente a aquellos que no siempre son plenamente conformes en la aplicación de las normas vigentes sobre los derechos de los viajeros) a ofrecer la mejor protección a los viajeros, y eliminando los obstáculos que impiden a los ciudadanos ejercer eficazmente sus derechos en virtud del Derecho de la UE. Una aplicación más eficaz de los derechos de los viajeros incentivará una mayor utilización del transporte público en lugar de los vehículos privados y contribuirá así al Pacto Verde. Por último, las nuevas medidas contribuirán a mejorar la protección de los viajeros aéreos en toda la UE, garantizando que reciban un reembolso también si se reservan a través de un intermediario. Por estas razones, los problemas detectados anteriormente requieren una actuación a nivel de la UE.

<sup>22</sup>

COM(2023) XXX (añadir título y fecha).

- **Proporcionalidad**

Como se detalla en el capítulo 7 de la evaluación de impacto que acompaña a la presente propuesta y en el punto 3, ninguna de las dos opciones relativas a la garantía del cumplimiento va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos estratégicos generales a fin de garantizar el correcto funcionamiento del mercado único del transporte de pasajeros y lograr un elevado nivel de protección de los consumidores que viajen en un solo modo de transporte o que cambien de modo de transporte durante su viaje, permitiendo a los transportistas, intermediarios y (especialmente en el caso de las PMR) a los operadores de terminal y a las administraciones nacionales aplicar y hacer valer estos derechos de manera eficiente y eficaz. Lo mismo se aplica a las opciones de actuación relativas a la falta de claridad de las normas de reembolso cuando un vuelo se reserva a través de un intermediario.

- **Elección del instrumento**

Dado que se trata de una propuesta de revisión de cinco reglamentos existentes, el instrumento elegido es también un reglamento.

### **3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

En 2020 y 2021, la Comisión llevó a cabo evaluaciones de los Reglamentos sobre los derechos de los viajeros en el transporte aéreo con respecto a las PMR [Reglamento (CE) n.º 1107/2006], del transporte por vías navegables [Reglamento (UE) n.º 1177/2010] y del transporte en autobús y autocar [Reglamento (UE) n.º 181/2011]. Las tres evaluaciones ponen de relieve que siguen existiendo dificultades, en particular en lo que respecta a la aplicación de estas normas, su supervisión y el control de su cumplimiento. Mostraron que la magnitud de las actividades de supervisión del cumplimiento varía considerablemente entre los Estados miembros, y que a menudo los organismos nacionales responsables del cumplimiento no saben suficientemente bien si se protegen los derechos de los viajeros ni de qué manera. El número total de reclamaciones presentadas a los organismos nacionales responsables del cumplimiento sigue siendo bajo o muy bajo en general: alrededor de quince reclamaciones por millón de viajeros relacionadas con los derechos de los viajeros aéreos con movilidad reducida, alrededor de una reclamación por millón de viajeros en el caso de los derechos de los viajeros por vías navegables y alrededor de 1,5 reclamaciones por millón de viajeros en el caso de los derechos de los viajeros de autobús y autocar; sigue sin estar claro si esto es así porque los derechos de los viajeros están bien protegidos o porque los viajeros no presentan reclamaciones y, en este caso, cuáles son los motivos, incluido el desconocimiento de dichos derechos.

- **Consultas con las partes interesadas**

El objetivo de las consultas era recabar pruebas cualitativas y cuantitativas de los grupos de partes interesadas pertinentes y del público en general.

Los grupos de partes interesadas pertinentes son las organizaciones que representan a los consumidores y los viajeros (incluidas las personas con discapacidad), los organismos nacionales responsables del cumplimiento y otras autoridades públicas, los organismos de resolución alternativa de litigios, los transportistas (compañías aéreas, empresas ferroviarias, empresas de autobuses y autocares, y propietarios de buques) y sus asociaciones, los



operadores de terminales (entidades gestoras de aeropuertos, administradores de estaciones ferroviarias, operadores de terminales de autobuses y autocares, y operadores de terminales portuarias) y sus asociaciones; los intermediarios (proveedores intermediarios de billetes, agencias de viajes en línea y organizadores de viajes combinados) y sus asociaciones, las compañías de seguros y fondos de protección frente a la insolvencia, las compañías de tarjetas de crédito y las agencias de reclamaciones.

La Comisión consultó a las partes interesadas a través de los siguientes métodos: respuestas a la convocatoria de datos, una consulta pública abierta en línea, una consulta pública específica de los grupos de partes interesadas pertinentes mediante cuestionarios en línea, entrevistas, talleres y reuniones de grupos de expertos de las autoridades nacionales responsables del cumplimiento<sup>23</sup>.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

#### Tribunal de Cuentas

Se tuvieron en cuenta el Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo n.º 30/2018 titulado «Los pasajeros de la UE disfrutan de plenos derechos, pero todavía tienen que luchar por hacerlos respetar» y el Informe Especial n.º 15/2021, relativo a los derechos de los viajeros aéreos durante la pandemia de COVID-19. Estas recomendaciones tienen por objeto mejorar la coherencia, la claridad y la eficacia del marco de la UE en materia de derechos de los viajeros, capacitar en mayor medida a los organismos nacionales responsables del cumplimiento y reforzar el mandato de la Comisión.

#### Estudios de evaluación

Asimismo, las tres evaluaciones de los derechos de los viajeros en el transporte por vías navegables y en autobús y autocar, así como en el transporte aéreo con respecto a las PMR, que se publicaron en 2021, sirvieron de asesoramiento externo.

#### Otros estudios y encuestas

También se tuvieron en cuenta estudios externos sobre el nivel actual de protección de los derechos de los viajeros aéreos en la UE<sup>24</sup> (2020) y sobre los derechos de los viajeros en el transporte multimodal<sup>25</sup> (2019), así como la encuesta del Eurobarómetro sobre los derechos de los viajeros realizada en 2019<sup>26</sup>.

#### Evaluación de impacto

Se llevó a cabo un estudio externo en apoyo de la evaluación de impacto.

---

<sup>23</sup> Para más información sobre la consulta a las partes interesadas, véase el informe de síntesis que figura en el anexo 2 de la evaluación de impacto [SWD(2023) 386].

<sup>24</sup> [Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU](#) [«Estudio sobre el nivel actual de protección de los derechos de los viajeros aéreos en la UE», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la UE (europa.eu).

<sup>25</sup> *Exploratory study on passenger rights in the multimodal context* [«Estudio exploratorio sobre los derechos de los viajeros en el contexto multimodal», documento en inglés], junio de 2019: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f176da6f-d9ca-11e9-9c4e-01aa75ed71a1>.

<sup>26</sup> Encuesta especial Eurobarómetro de 2019 sobre las opiniones de los ciudadanos de la UE acerca de los derechos de los viajeros, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2200>.



La propuesta de Reglamento por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión va acompañada de un informe de evaluación de impacto, que recibió un dictamen favorable con reservas del Comité de Control Reglamentario el 7 de julio de 2023. El informe de evaluación de impacto fue revisado de acuerdo con las conclusiones y las recomendaciones del Comité. Se reforzaron el análisis del problema y el análisis de los beneficios, especialmente en lo relativo a los beneficios esperados para los consumidores. Se añadió una evaluación más detallada de las repercusiones para la competitividad de los agentes económicos más afectados.

En la evaluación de impacto se examinaron en detalle las opciones de actuación que abordan los dos ámbitos problemáticos cubiertos por la presente propuesta: 1) los viajeros no se benefician plenamente de sus derechos debido a deficiencias en la aplicación y en la garantía del cumplimiento; y 2) las normas de reembolso no son claras cuando los vuelos se han reservado a través de un intermediario.

Por lo que se refiere a la presente propuesta, la opción preferida por la evaluación de impacto es una combinación de las opciones que mejores resultados presentan para cada ámbito problemático, es decir, la opción de actuación (OA) 1.2 para la garantía de cumplimiento de los derechos y la OA 3.2 para los reembolsos.

Por lo que se refiere al primer ámbito, se consideraron dos opciones de actuación.

La OA 1.1 tiene por objeto armonizar las normas de garantía del cumplimiento y tramitación de reclamaciones introduciendo medidas existentes del nuevo Reglamento (UE) 2021/782, relativo a los derechos de los viajeros de ferrocarril [medidas a) a d)] o de la propuesta de la Comisión de 2013 sobre los derechos de los viajeros aéreos [medida e)] en otros modos de transporte:

- a) A petición de los organismos nacionales responsables del cumplimiento, los transportistas, los gestores de terminales y los intermediarios tendrán que facilitarles los datos pertinentes; la medida tendrá un impacto muy positivo en la actividad de supervisión realizada por los organismos nacionales responsables del cumplimiento, ya que desarrollará sustancialmente sus conocimientos sobre el comportamiento de las partes interesadas.
- b) Los transportistas y los gestores de las estaciones tendrán que adoptar y aplicar normas de calidad del servicio e informar sobre su aplicación; los transportistas también tendrán que informar a los viajeros y a los organismos nacionales responsables del cumplimiento sobre su aplicación de los derechos de los viajeros.
- c) Se encargará a la Comisión que adopte formularios normalizados de solicitud de reembolso e indemnización para facilitar a los viajeros la presentación de reclamaciones; estos formularios ayudarán a los ciudadanos a presentar un expediente completo con todos los datos pertinentes y los operadores estarán obligados a aceptarlos, si bien los formularios existentes de los operadores o de los organismos nacionales responsables del cumplimiento seguirán siendo válidos.
- d) Los organismos nacionales responsables del cumplimiento deberán informar a los viajeros, cuando sea necesario, sobre su derecho a solicitar una reparación individual a través de organismos de resolución alternativa de litigios.



- e) La Comisión podrá solicitar que los organismos nacionales responsables del cumplimiento realicen investigaciones, especialmente en casos que ocupen a varios Estados miembros, para poner en marcha la cooperación pertinente entre los Estados miembros.

La OA 1.2 consta de todas las medidas de la OA 1.1 más dos medidas adicionales:

- f) Mejorar la información que se proporciona a los viajeros sobre sus derechos para que los conozcan mejor, en particular en el momento de la reserva y durante las perturbaciones de los viajes.
- g) Obligar a los organismos nacionales responsables del cumplimiento a realizar actividades de supervisión del cumplimiento sobre la base de una evaluación de riesgos; dichos organismos harán el mejor uso posible de los datos recibidos de las partes interesadas y elaborarán un programa de supervisión basado en la evaluación del riesgo de incumplimiento recurrente de las normas en materia de derechos de los viajeros. Los transportistas y los gestores de terminales velarán por la rápida subsanación de los incumplimientos detectados durante las actividades de supervisión de los organismos nacionales responsables del cumplimiento.

La opción de actuación preferida para el ámbito de la garantía del cumplimiento es la OA 1.2, que es la opción de actuación que mejor garantiza que los transportistas y los operadores de terminal cumplan sus respectivas obligaciones, contribuye a la tramitación eficaz de las reclamaciones de los viajeros y ofrece más garantías de que los organismos nacionales responsables del cumplimiento hacen valer los derechos de los viajeros de la manera más eficaz y eficiente en todos los Estados miembros. En comparación con la OA 1.1, la OA 1.2 genera unos costes adicionales más elevados para los transportistas, los operadores de terminal y los organismos responsables del cumplimiento, pero la diferencia es marginal (130,7 millones EUR para la OA 1.1 comparados con 138 millones EUR para la OA 1.2, expresados como valor actual durante el período 2025-2050 con respecto a la hipótesis de referencia) y los costes adicionales se ven compensados por la mayor eficacia de las medidas presentadas. La OA 1.2 es también la opción más eficaz y va más lejos en la armonización de los esfuerzos de garantía del cumplimiento en todos los Estados miembros.

Por lo que se refiere a los reembolsos en efectivo cuando los billetes de avión se hayan reservado a través de intermediarios, en la evaluación de impacto se consideraron tres opciones: OA 3.1: la opción de que el viajero solo pueda solicitar el reembolso al transportista; OA 3.2: la opción de que el transportista puede decidir si el viajero tiene que solicitar el reembolso al intermediario (siempre que el intermediario esté de acuerdo) o al transportista; y OA 3.3: que el viajero pueda elegir entre solicitar el reembolso al intermediario y a la compañía aérea. Las OA 3.1 y 3.2 se consideraron igualmente eficaces para garantizar la claridad del proceso de reembolso, ya que tanto el intermediario como la compañía aérea aportarían claridad antes de la reserva. En términos de eficiencia, la OA 3.2 presenta los mejores resultados y los costes más reducidos para todas las partes afectadas, seguida de la OA 3.3 y, por último, de la OA 3.1. Las OA 3.2 y 3.3 se consideraron igualmente coherentes, en particular porque crean una armonización con la Directiva sobre los viajes combinados y su revisión en curso. Por lo que se refiere a la subsidiariedad y la proporcionalidad, la OA 3.2 presenta unos resultados mucho mejores que las otras dos. Es la única opción que refleja los modelos de distribución actuales de las compañías aéreas y es la menos invasiva en cuanto a prácticas de mercado. Por estas razones, se eligió la OA 3.2 como opción preferida. Se supone que generaría unos costes administrativos de 0,07 millones EUR para las compañías aéreas y de 57,42 millones EUR para los intermediarios, y un ahorro de costes generados por las molestias ocasionadas de 1 679,1 millones EUR para los



consumidores (todas las cifras se expresan como valor actual durante el período 2025-2050 con respecto a la hipótesis de referencia)<sup>27</sup>.

Se espera que la opción preferida tenga un impacto muy limitado en el empleo y el medio ambiente. Conseguirá que los viajeros confíen más en que se harán valer sus derechos, también cuando compren billetes de avión a través de un intermediario, lo que a su vez ayudará a que los consumidores se decanten por opciones de transporte más sostenibles en un viaje determinado. La opción preferida es coherente con los objetivos medioambientales del Pacto Verde Europeo y la Legislación Europea sobre el Clima. Contribuye al Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 13 («Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos»). Se estima que el impacto en términos de costes adicionales para las pymes es muy limitado<sup>28</sup>.

#### • **Adecuación regulatoria y simplificación**

Esta iniciativa se incluye en el anexo II del programa de trabajo de la Comisión para 2023 (iniciativas REFIT), bajo el epígrafe «Una Economía al Servicio de las Personas»<sup>29</sup>. Tiene una importante dimensión REFIT en términos de armonización de los derechos en todos los modos de transporte. En el caso de los viajeros y los organismos nacionales responsables del cumplimiento, el formulario de reclamación normalizado propuesto a escala de la UE al que los viajeros siempre pueden recurrir (en lugar de herramientas de reclamación que varían de un operador a otro) les facilitará la vida, y también posiblemente a los operadores y los organismos nacionales responsables del cumplimiento. En el caso de los operadores de transporte, tendrán más claro cómo respetar los derechos existentes y su aplicación será más eficiente. En el caso de los operadores que aplican los derechos de los viajeros de conformidad con la normativa, el cumplimiento de las obligaciones adicionales se llevará a cabo con el menor coste posible. En el caso de los operadores que incumplen la normativa de manera recurrente en lo que respecta a la aplicación de determinados derechos, las nuevas obligaciones fomentarán que esto cambie. El trabajo de los organismos nacionales responsables del cumplimiento será más eficiente, ya que los operadores de transporte tendrán que compartir con ellos más datos sobre su conformidad con las normas, lo que permitirá un enfoque de sus actividades de supervisión basado en el riesgo.

La iniciativa también presenta simplificaciones para los viajeros que recurren a intermediarios para comprar sus billetes de avión, ya que se aclara cómo se tramitarán los reembolsos (y lo que es más importante: quién y cuándo). La existencia de unos plazos claros para los pagos de reembolso de los intermediarios a los viajeros ahorrará a estos últimos la molestia de tener que comprobar diferentes condiciones, en las que, en la actualidad, a menudo no se estipulan los retrasos en los pagos. El proceso de reembolso será más eficiente para las compañías aéreas y los intermediarios, ya que tanto el proceso como los plazos y los canales de información serán claros para todas las partes.

Las pymes afectadas por la iniciativa representan el 95 % de los intermediarios aéreos, el 85 % de los operadores de autobuses y autocares y el 99 % de los operadores del transporte de viajeros por vías navegables<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> SWD(2023) 386.

<sup>28</sup> SWD(2023) 386.

<sup>29</sup> COM(2022) 548 final, anexo II («Iniciativas REFIT»), p. 7, n.º 6.

<sup>30</sup> SWD(2023) 386.



Se espera que el impacto en la competitividad de la UE o en el comercio internacional sea bastante neutro.

Todas las medidas, menos una, en el ámbito de la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros regulan la relación entre los organismos nacionales responsables del cumplimiento y los operadores, o la Comisión y los organismos nacionales responsables del cumplimiento, y se adaptan al entorno digital. La única medida que tiene un impacto directo en los ciudadanos es la introducción de formularios normalizados de reembolso y reclamación. Estos formularios estarán disponibles tanto en formato físico como digital: se prevé que la mayoría de los ciudadanos utilicen el formato digital, pero no se excluirá a quienes no utilicen soluciones digitales por algún motivo.

Las medidas previstas en el ámbito de los reembolsos son adecuadas tanto para el entorno físico como para el digital. Los viajeros deben ser informados de los datos de contacto telefónico, postal y en línea del organismo al que deban solicitar el reembolso. Está previsto que el punto de contacto único de la compañía aérea ofrezca medios de contacto telefónicos, postales y en línea. Los intermediarios aéreos y las compañías aéreas deben informar a los viajeros sobre el proceso de reembolso en sus sitios web y en el recibo de la reserva.

### Objetivos de Desarrollo Sostenible

La iniciativa contribuye a los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** n.º 10, «Reducir la desigualdad en y entre los países» (en lo que respecta a los pasajeros con discapacidad y movilidad reducida), n.º 13, «Acción por el clima» (la mejora de los derechos de los viajeros puede incentivar a las personas a utilizar más el transporte público en lugar de vehículos privados) y n.º 16, «Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas» (vías de recurso mejoradas y accesibles para los viajeros y mejores herramientas de garantía de cumplimiento para la administración).

### Control de la coherencia climática

La propuesta es coherente con el objetivo de neutralidad climática establecido en la Legislación Europea sobre el Clima y las metas de la Unión para 2030 y 2050, y contribuye a alcanzar el ODS n.º 13, «Acción por el clima», mencionado anteriormente.

### Derechos fundamentales

La propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular los artículos 21, 26, 38 y 47, sobre la prohibición de toda discriminación, la integración de las personas con discapacidad, la garantía de un grado elevado de protección de los consumidores y el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juicio imparcial, respectivamente.

La obligación de compartir los datos personales de los viajeros repercute en el derecho a la protección de los datos de carácter personal con arreglo al artículo 8 de la Carta. Esta obligación es necesaria y proporcionada habida cuenta del objetivo de garantizar una protección efectiva de los consumidores de conformidad con el artículo 38 de la Carta. Además, para mitigar aún más los efectos sobre la protección de datos, se aplican garantías de protección de datos, a saber, una finalidad específica y un período claro de conservación de los datos. Otras disposiciones de la propuesta relativas al uso de los datos de contacto de los viajeros contribuyen a respetar el derecho a la protección de los datos de carácter personal con arreglo al artículo 8 de la Carta, al establecer claramente cuáles de esos datos pueden



utilizarse para fines especificados (para informar, reembolsar y dar transporte alternativo al viajero, así como por motivos de seguridad y protección) y en qué condiciones.

#### 4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene ninguna incidencia en el presupuesto de la UE.

#### 5. OTROS ELEMENTOS

##### • Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información

La Comisión evaluará la ejecución y la eficacia de esta iniciativa sobre la base de los indicadores de progreso que figuran en la evaluación de impacto, como el número de reclamaciones que reciben los organismos nacionales responsables del cumplimiento, los organismos de resolución alternativa de litigios y los Centros Europeos del Consumidor, el número y el tipo de actividades de supervisión que realizan los organismos nacionales responsables del cumplimiento y el número de sanciones que imponen a los operadores<sup>31</sup>. Además, las encuestas del Eurobarómetro servirán de indicador para medir el conocimiento de los viajeros sobre sus derechos y su satisfacción con la manera en que los operadores de transporte respetan los derechos de los viajeros de la UE. Los informes de los transportistas sobre la aplicación de sus normas de calidad del servicio también serán una herramienta útil para evaluar la intervención. Por lo que respecta a los reembolsos cuando el billete de avión se haya reservado a través de un intermediario, serán indicadores importantes el número de consultas y reclamaciones de los viajeros ante los organismos nacionales responsables del cumplimiento que dichos organismos notifiquen a la Comisión sobre situaciones en que las compañías aéreas y los intermediarios se pasen la pelota de unos a otros, y las reclamaciones ante dichos organismos en relación con los intermediarios (cabe esperar que estas aumenten, ya que actualmente los organismos nacionales responsables del cumplimiento no se ocupan de los intermediarios).

En su Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030»<sup>32</sup>, la Comisión se comprometió a racionalizar y simplificar los requisitos de notificación sin socavar los objetivos políticos conexos. La presente propuesta está en consonancia con esos objetivos. Aunque crea para los transportistas aéreos, de autobuses y autocares y de navegación<sup>33</sup> la nueva obligación de publicar cada dos años un informe sobre la aplicación de sus normas de calidad del servicio con indicadores de rendimiento clave relacionados con los derechos de los viajeros (por ejemplo, puntualidad, tramitación de reclamaciones y cooperación con los representantes de las personas con discapacidad), estos informes son absolutamente necesarios para supervisar y hacer cumplir los derechos de los viajeros. Los transportistas indicaron en la consulta a las partes interesadas que ya recopilan los datos en cuestión y que se eligió la frecuencia de notificación (solo cada dos años) para mantener a un nivel bajo los costes de aplicación de estas medidas. Además de ser una valiosa fuente de información para que los organismos nacionales responsables del cumplimiento que cuenten con recursos limitados puedan llevar a cabo sus tareas de supervisión y garantía de cumplimiento, estos informes permitirán a los viajeros tomar decisiones fundamentadas sobre

<sup>31</sup> SWD(2023) 386.

<sup>32</sup> COM(2023) 168 final.

<sup>33</sup> Las empresas ferroviarias ya tienen esta obligación en virtud del artículo 29 del Reglamento (UE) 2021/782, relativo a los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril.





qué compañía aérea elegir en función de la calidad de su rendimiento y también podrían fomentar la competencia entre transportistas en función de la calidad de su rendimiento.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

La propuesta tendrá un impacto limitado en la estructura de los cinco Reglamentos modificados. Completará el marco regulador vigente añadiendo a las normas existentes basadas en los modos de transporte un conjunto de requisitos exhaustivos. La estructura del nuevo Reglamento constará de los siguientes artículos.

#### Considerandos

Los considerandos se centrarán en la contribución de los derechos de los viajeros a la política común de transportes, la política de protección de los consumidores y los objetivos de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente. Los considerandos también ponen de relieve los problemas y objetivos abordados en la propuesta y la justificación de las medidas propuestas.

Artículo 1: Modificaciones del Reglamento (CE) n.º 261/2004 (sobre los derechos de los viajeros aéreos)

El artículo contiene definiciones de los nuevos elementos del Reglamento modificado y disposiciones específicas para los nuevos requisitos: reembolso cuando el billete se haya reservado a través de un intermediario, mejorar la información que se proporciona a los viajeros sobre sus derechos en el momento de la reserva y durante las perturbaciones de los viajes, normas de calidad del servicio, formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización, enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento, intercambio de información con los organismos nacionales responsables del cumplimiento e información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos nacionales responsables del cumplimiento.

Artículo 2: Modificaciones del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 (sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo)

Siguiendo las definiciones de los nuevos elementos del Reglamento modificado, el artículo contiene disposiciones específicas para los nuevos requisitos: normas de calidad del servicio, formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización, enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento, intercambio de información con los organismos nacionales responsables del cumplimiento, información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos nacionales responsables del cumplimiento, cooperación entre los Estados miembros y la Comisión y el Comité de Derechos de los Viajeros.

Artículo 3: Modificaciones del Reglamento (UE) n.º 1177/2010 (sobre los derechos de los viajeros del transporte por vías navegables)

Siguiendo las definiciones de los nuevos elementos, el artículo contiene disposiciones específicas para los nuevos requisitos que modifican el Reglamento: formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización, mejorar la información que se proporciona a los viajeros sobre sus derechos en el momento de la reserva y durante las perturbaciones de los viajes; normas de calidad del servicio, enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento, intercambio de información con los organismos nacionales responsables del cumplimiento, información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos nacionales responsables del cumplimiento, cooperación entre los Estados miembros y la Comisión y el Comité de Derechos de los Viajeros.



Artículo 4: Modificaciones del Reglamento (UE) n.º 181/2011 (sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar)

Siguiendo las definiciones de los nuevos elementos del Reglamento modificado, el artículo contiene disposiciones específicas para los nuevos requisitos: formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización, mejorar la información que se proporciona a los viajeros sobre sus derechos en el momento de la reserva y durante las perturbaciones de los viajes; normas de calidad del servicio, enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los viajeros, intercambio de información con los organismos nacionales responsables del cumplimiento, información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos nacionales responsables del cumplimiento, cooperación entre los Estados miembros y la Comisión y el Comité de Derechos de los Viajeros.

Artículo 5: Modificaciones del Reglamento (UE) 2021/782 (sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril)

El artículo contiene definiciones de los nuevos elementos del Reglamento modificado y disposiciones específicas para los nuevos requisitos: medios de comunicación con los viajeros, enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los viajeros y cooperación entre los Estados miembros y la Comisión.

El artículo 6 contiene las disposiciones comunes del Reglamento relativas a la entrada en vigor.

Por último, los anexos del Reglamento contienen especificaciones detalladas relativas a las normas de calidad del servicio en todos los modos de transporte, excepto el ferrocarril.

Propuesta de

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 91, apartado 1, y su artículo 100, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>1</sup>,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones<sup>2</sup>,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) Procede introducir distintas modificaciones en el Reglamento (CE) n.º 261/2004<sup>3</sup>, el Reglamento (CE) n.º 1107/2006<sup>4</sup>, el Reglamento (UE) n.º 1177/2010<sup>5</sup>, el Reglamento (UE) n.º 181/2011<sup>6</sup> y el Reglamento (UE) 2021/782<sup>7</sup> del Parlamento Europeo y del Consejo, a fin de garantizar una protección eficaz de los derechos de los viajeros o pasajeros en la Unión cuando viajan por avión, ferrocarril, mar y por vías navegables interiores, así como en el transporte en autobús y autocar.

<sup>1</sup> DO C de , p. .

<sup>2</sup> DO C de , p. .

<sup>3</sup> Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 295/91 (DO L 46 de 17.2.2004, p. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/261/oj>).

<sup>4</sup> Reglamento (CE) n.º 1107/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo (DO L 204 de 26.7.2006, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1107/oj>).

<sup>5</sup> Reglamento (UE) n.º 1177/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 (DO L 334 de 17.12.2010, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1177/oj>).

<sup>6</sup> Reglamento (UE) n.º 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 (DO L 55 de 28.1.2011, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/181/oj>).

<sup>7</sup> Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).



- (2) Los derechos efectivos de los viajeros deben fomentar un aumento de los viajes en transporte público, lo cual es un objetivo establecido por la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente adoptada por la Comisión en diciembre de 2020.
- (3) En las evaluaciones exhaustivas del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, el Reglamento (UE) n.º 1177/2010 y el Reglamento (UE) n.º 181/2011 que la Comisión llevó a cabo entre 2019 y 2020, esta concluyó que la eficacia de la legislación de la Unión en materia de derechos de los viajeros se ve comprometida por el desconocimiento de los viajeros sobre sus derechos y las disposiciones vigentes sobre su ejercicio. Además, estas evaluaciones también concluyeron que los viajeros, incluidas las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida, no se benefician plenamente de sus derechos debido a las deficiencias en su aplicación por parte de los transportistas, las entidades gestoras de aeropuertos, los administradores de estaciones, los operadores de terminales portuarias, los organismos gestores de terminales de autobuses y los intermediarios, por una parte, y a las deficiencias de las autoridades nacionales responsables del cumplimiento para hacerlos valer, por otra<sup>8</sup>.
- (4) Es necesaria la simplificación, la coherencia y la armonización de las normas del Reglamento (CE) n.º 261/2004, el Reglamento (UE) n.º 1177/2010, el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 y el Reglamento (UE) n.º 181/2011, especialmente de las normas relativas a la información a los viajeros sobre sus derechos antes del viaje y durante este, la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros y la tramitación de reclamaciones de los viajeros. Las normas vigentes de dichos Reglamentos deben modificarse para completar las del Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>9</sup>, de reciente adopción, en lo que respecta a los formularios para solicitar reembolsos e indemnizaciones, las normas de calidad del servicio, la obligación de los transportistas de compartir información con los organismos nacionales responsables del cumplimiento y la información que dichos organismos deben proporcionar a los viajeros sobre la resolución alternativa de litigios.
- (5) En la actualidad, el proceso de reembolso no es claro cuando los billetes de avión se han reservado a través de un intermediario y, por tanto, debe aclararse. Los intermediarios participan en el proceso de reembolso de dos maneras diferentes: o bien pueden transmitir los datos de pago del viajero (tarjeta de crédito) directamente al transportista (intermediario «de paso») y la compañía aérea revierte entonces el flujo de pago original, de modo que el reembolso llega directamente a la cuenta del viajero; o bien el intermediario puede pagar a la compañía aérea con cargo a su propia cuenta (intermediario de tipo «comerciante registrado») y, cuando la compañía aérea revierte el flujo de pago, el pago del reembolso llega a la cuenta del intermediario. A continuación, el intermediario transfiere el pago final del reembolso al viajero. A menudo, los viajeros desconocen si el intermediario ha escogido un proceso u otro. El intermediario y la compañía aérea deben informar al viajero sobre el proceso de reembolso. En particular, la compañía aérea debe indicar públicamente si coopera con intermediarios para la tramitación de los reembolsos y, en caso afirmativo, con quién lo hace.

<sup>8</sup> SWD(2021) 417, SWD(2021) 413 y SWD(2021) 415.

<sup>9</sup> Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

- (6) El procesamiento del pago de reembolso a través del intermediario que efectuó el pago a la compañía aérea con cargo a su propia cuenta (intermediario de tipo «comerciante registrado») es una práctica generalizada en el sector aéreo. Por lo tanto, debe ofrecerse esta posibilidad a la compañía aérea.
- (7) Si la compañía aérea tramita reembolsos a través de este tipo de intermediario, el plazo de pago al viajero debe ampliarse a un máximo de catorce días para tener en cuenta las dos etapas del proceso de reembolso. En consecuencia, la compañía aérea debe transferir el pago del reembolso al intermediario en un plazo máximo de siete días, y el intermediario debe transferirlo al viajero en un plazo adicional de siete días. No obstante, si el viajero no recibe el reembolso en un plazo máximo de catorce días, debe tener derecho a recibir el reembolso directamente de la compañía aérea operadora.
- (8) El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>10</sup> es de aplicación para el tratamiento de datos personales llevado a cabo por compañías aéreas e intermediarios. Todo tratamiento de datos personales debe realizarse, en particular, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 5, apartado 1, y en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/679. Cabe señalar que las obligaciones de facilitar información a los viajeros sobre sus derechos se entienden sin perjuicio de la obligación del responsable del tratamiento de facilitar información al interesado de conformidad con los artículos 12, 13 y 14 del Reglamento (UE) 2016/679.
- (9) Cuando el viajero adquiera un billete de un intermediario, la compañía aérea debe poder ponerse en contacto directamente con el viajero cuando sea necesario para garantizar que este recibe la información pertinente sobre el viaje, y que la compañía aérea cumple sus obligaciones en virtud del presente Reglamento y de la legislación de la Unión aplicable en materia de seguridad y protección de la aviación, así como sobre la compañía operadora en virtud del Reglamento (CE) n.º 2111/2005<sup>11</sup>. El transportista podrá utilizar estos datos de contacto exclusivamente para cumplir estas obligaciones y no debe tratar los datos de contacto de los viajeros para ningún otro fin. Estos datos personales deben suprimirse en un plazo de setenta y dos horas a partir de la finalización del contrato de transporte, a menos que esté justificado conservar los datos personales para cumplir las obligaciones relativas al derecho del viajero a un transporte alternativo, al reembolso o a una indemnización.
- (10) Un enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los viajeros, no solo centrado en las reclamaciones recibidas, sino también en las actividades de supervisión del cumplimiento, como las inspecciones, debe garantizar que los organismos nacionales responsables del cumplimiento estén mejor capacitados para detectar y subsanar el incumplimiento de las normas vigentes por parte de los transportistas y los gestores de terminales.

<sup>10</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

<sup>11</sup> Reglamento (CE) n.º 2111/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2005, relativo al establecimiento de una lista comunitaria de las compañías aéreas sujetas a una prohibición de explotación en la Comunidad y a la información que deben recibir los pasajeros aéreos sobre la identidad de la compañía operadora, y por el que se deroga el artículo 9 de la Directiva 2004/36/CE (DO L 344 de 27.12.2004, p. 15).



- (11) Se espera que la información facilitada a los viajeros sobre sus derechos antes de sus viajes y durante estos les haga conocerlos mejor. Esa información debe ser concisa y proporcionarse de forma fácil, destacada y directa. Debe facilitarse de manera clara y comprensible y, en la medida de lo posible, por medios electrónicos.
- (12) Los organismos nacionales responsables del cumplimiento deben cooperar entre sí para garantizar una interpretación y aplicación armonizadas de los Reglamentos en cuestión. Un flujo regular de información de los transportistas, los gestores de terminales y los intermediarios a los organismos nacionales responsables del cumplimiento sobre todos los aspectos relacionados con la aplicación de los Reglamentos en cuestión debería permitir a los organismos nacionales responsables del cumplimiento desempeñar mejor su función de supervisión.
- (13) Los transportistas y los gestores de terminales deben definir, gestionar y supervisar las normas de calidad del servicio para todos los servicios de pasajeros, reflejando las características operativas de cada modo de transporte. Dichas normas de calidad del servicio deben referirse, entre otras cosas, a los retrasos, las cancelaciones, la asistencia a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida, los mecanismos de tramitación de reclamaciones, la satisfacción de los clientes y la limpieza. Los transportistas también deben poner a disposición del público información sobre sus normas de calidad del servicio.
- (14) Por lo que respecta a los derechos de los viajeros aéreos, las compañías aéreas deben esforzarse por establecer normas del sector sobre el peso y las dimensiones del equipaje de mano, con vistas a limitar la proliferación actual de diferentes prácticas y mejorar la experiencia de viaje de los viajeros, e informar sobre su cumplimiento como parte de sus sistemas de gestión de la calidad del servicio. La publicación de informes de ejecución por parte de los transportistas sobre sus normas de calidad debe permitir a los usuarios comparar y elegir con conocimiento de causa, fomentar la competencia basada en la calidad de los servicios y facilitar una supervisión y una garantía del cumplimiento uniformes por parte de los organismos nacionales responsables del cumplimiento.
- (15) Con el fin de facilitar a los viajeros la solicitud de reembolso o indemnización de conformidad con los Reglamentos en cuestión, deben establecerse formularios que sean válidos en toda la Unión. Los viajeros deben tener la posibilidad de presentar sus solicitudes utilizando dichos formularios.
- (16) Debe informarse a los viajeros que buscan reparación individual de las posibilidades de presentar reclamaciones ante organismos de resolución alternativa de litigios por presuntas infracciones de los Reglamentos en cuestión. Los organismos nacionales responsables del cumplimiento son los mejores situados para ello.
- (17) A la luz del artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y con el fin de ofrecer a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida oportunidades de viajar en avión comparables a las de otros ciudadanos, si una compañía aérea, sus agentes o un operador turístico exigen que una persona con discapacidad o una persona con movilidad reducida vaya acompañada por otra persona capaz de prestar la asistencia requerida con arreglo a los requisitos de seguridad aplicables establecidos por el Derecho internacional, de la Unión o nacional o por las autoridades competentes, el acompañante debe viajar gratuitamente. Además, esto debe estar en consonancia con los derechos existentes en los modos de transporte por ferrocarril, autobús y autocar y en el transporte por vías navegables en la Unión. Asimismo, si la información a las personas con discapacidad



y con movilidad reducida se facilita en formatos accesibles, esto debe hacerse de conformidad con la legislación aplicable, como los requisitos de accesibilidad establecidos en el anexo I de la Directiva (UE) 2019/882<sup>12</sup>.

- (18) Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de los viajeros aéreos, ferroviario, en autobús y autocar y por vías navegables no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a la necesidad de tener las mismas normas en el mercado único, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
- (19) A fin de garantizar condiciones uniformes de ejecución del presente Reglamento, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>13</sup>. El procedimiento de examen debe utilizarse para la adopción de los formularios comunes para las solicitudes de reembolso e indemnización.
- (20) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular los artículos 21, 26, 38 y 47, sobre la prohibición de toda discriminación, la integración de las personas con discapacidad, la garantía de un grado elevado de protección de los consumidores y el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juicio imparcial, respectivamente.
- (21) El Supervisor Europeo de Protección de Datos, al que se consultó de conformidad con el artículo 42, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>(14)</sup>, emitió su dictamen el [ ]

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

### *Artículo 1*

#### **Modificaciones del Reglamento (CE) n.º 261/2004**

El Reglamento (CE) n.º 261/2004 se modifica como sigue:

- 1) En el artículo 2, se añade la siguiente definición:

<sup>12</sup> Directiva (UE) 2019/882 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios (DO L 151 de 7.6.2019, p. 70, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>).

<sup>13</sup> Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

<sup>14</sup> Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 295 de 21.11.2018, p. 39).



«z) intermediario, todo proveedor de billetes, organizador o minorista, tal como se definen en el artículo 3, puntos 8 y 9, respectivamente, de la Directiva (UE) 2015/2302, que no sea un transportista.».

- 2) Se inserta el artículo 8 *bis* siguiente:

*«Artículo 8 bis*

**Reembolso cuando el billete se haya reservado a través de un intermediario**

1. Cuando el pasajero haya comprado un billete a través de un intermediario, el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo podrá efectuar el reembolso a que se refiere el artículo 8, apartado 1, letra a), a través de dicho intermediario de conformidad con el presente artículo.

2. El intermediario y el transportista aéreo informarán al pasajero sobre el proceso de reembolso previsto en el presente artículo de manera clara, comprensible y fácilmente accesible en el momento de la reserva y sobre la confirmación de la reserva.

3. El reembolso a través del intermediario será gratuito para los pasajeros y todas las demás partes interesadas.

4. El transportista aéreo indicará públicamente, de manera clara, comprensible y fácilmente accesible, si acepta tramitar los reembolsos a través de intermediarios, y con qué intermediarios acepta hacerlo.

5. En caso de reembolso a través de intermediarios que hayan pagado al transportista aéreo billetes con cargo a sus propias cuentas, las siguientes normas serán de aplicación:

a) el transportista aéreo reembolsará al intermediario en un plazo de siete días, en una transacción mediante el mismo método de pago utilizado en el momento de la reserva, y vinculará el pago a la referencia de la reserva original. El plazo de siete días comenzará en la fecha en que el pasajero haya elegido el reembolso de conformidad con el artículo 8, apartado 1, letra a), primer guion. El intermediario reembolsará al pasajero mediante el método de pago original, a más tardar en un plazo adicional de siete días, e informará de ello al pasajero y al transportista aéreo.

b) si el pasajero no recibe el reembolso en un plazo de catorce días a partir de la fecha en que eligió el reembolso de conformidad con el artículo 8, apartado 1, letra a), primer guion, el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo se pondrá en contacto con el pasajero a más tardar el día siguiente al de la expiración del plazo de catorce días, a fin de obtener los datos de pago para realizar el reembolso. Una vez recibidos estos datos de pago, el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo reembolsará al pasajero en un plazo de siete días e informará de ello tanto a este como al intermediario.

6. El presente artículo no afectará a las obligaciones de los transportistas aéreos encargados de efectuar un vuelo en virtud de la Directiva (UE) 2015/2302.».

- 3) Se inserta el artículo 14 *bis* siguiente:

*«Artículo 14 bis*

**Transmisión de información**





1. La información a los pasajeros en virtud del presente Reglamento se facilitará también por medios electrónicos cuando sea técnicamente posible. Cuando la información se facilite por tales medios, los transportistas aéreos y los intermediarios velarán por que el pasajero pueda conservar toda la correspondencia escrita, incluidas la fecha y la hora de dicha correspondencia, en un soporte duradero. Todos los medios de comunicación permitirán al pasajero ponerse rápidamente en contacto con ellos y comunicarse eficazmente.

2. Cuando el pasajero no adquiera un billete directamente del transportista aéreo, sino a través de un intermediario, este último facilitará los datos de contacto del pasajero y los datos de la reserva al transportista aéreo. El transportista solo podrá utilizar estos datos de contacto en la medida necesaria para cumplir sus obligaciones de información, asistencia, reembolso, transporte alternativo y compensación en virtud del presente Reglamento, así como para cumplir las obligaciones del transportista aéreo en virtud del Derecho de la Unión aplicable en materia de seguridad y protección de la aviación, y para facilitar información a los pasajeros sobre el transportista encargado de efectuar un vuelo de conformidad con las obligaciones que le incumben en virtud del capítulo III del Reglamento (CE) n.º 2111/2005.

3. El transportista suprimirá los datos de contacto en un plazo de setenta y dos horas a partir de la finalización del contrato de transporte, a menos que esté justificado conservar los datos de contacto para cumplir las obligaciones relativas al derecho del pasajero a un transporte alternativo, al reembolso o a una compensación.

4. Cuando un intermediario adquiera un billete en nombre de un pasajero, informará al transportista aéreo de que ha reservado el billete como intermediario en el momento de la reserva. Facilitará al transportista aéreo sus propios datos de contacto postal y electrónico. Si el intermediario solicita recibir la información que el pasajero reciba del transportista aéreo para cumplir sus obligaciones de conformidad con el apartado 2, informará de ello al transportista aéreo y este facilitará la información a que se refiere el apartado 2 al intermediario y al pasajero simultáneamente.

5. El transportista aéreo ofrecerá al intermediario la posibilidad de transmitir y solicitar la información a que se refieren los apartados 2 y 4 como parte del proceso de reserva.».

4) Se inserta el artículo 15 *bis* siguiente:

«Artículo 15 *bis*

### **Normas de calidad del servicio**

1. Los transportistas aéreos establecerán normas de calidad del servicio e implantarán un sistema de gestión de la calidad para mantener la calidad del servicio. Las normas de calidad del servicio abarcarán, como mínimo, los elementos que figuran en el anexo II.

2. Los transportistas aéreos realizarán un seguimiento de sus propios resultados, tal como se refleja en las normas de calidad del servicio. Publicarán un informe sobre sus resultados en materia de calidad del servicio en su sitio web a más tardar el [2 años después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años. El informe no podrá incluir datos de carácter personal.

3. Las entidades gestoras de aeropuertos situadas en un Estado miembro establecerán normas de calidad del servicio basadas en los elementos pertinentes que figuran en el anexo II. Harán un seguimiento de sus resultados conforme a esas normas y facilitarán a las autoridades públicas nacionales que así lo soliciten el acceso a la información sobre sus resultados.».

5) Se inserta el artículo 16 *bis bis* siguiente:

«Artículo 16 *bis bis*

#### **Formulario común para las solicitudes de reembolso y compensación**

1. La Comisión adoptará un acto de ejecución por el que creará un formulario común para las solicitudes de compensación y reembolso a que se refieren los artículos 7 y 8. Dicho formulario común se creará en un formato accesible para las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida. Este acto de ejecución se adoptará de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 38, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>15</sup>.

2. Los pasajeros tendrán derecho a presentar sus solicitudes utilizando el formulario común mencionado en el apartado 1. Los transportistas aéreos no podrán rechazar una solicitud por el mero hecho de que el pasajero no haya utilizado tal formulario. Si una solicitud no es lo suficientemente precisa, el transportista pedirá al pasajero que aclare la solicitud y le ayudará a hacerlo.

3. Los transportistas aéreos e intermediarios facilitarán información detallada en su sitio web, como una dirección de correo electrónico a la que podrán enviarse, por medios electrónicos, las solicitudes a que se refiere el apartado 1. Este requisito no será aplicable en caso de que existan otros medios de comunicación electrónicos que permitan a los pasajeros solicitar el reembolso o la compensación, como un formulario en un sitio web o aplicaciones para dispositivos móviles, siempre que tales medios ofrezcan las opciones y la información establecidas en el formulario común y estén disponibles también en una lengua oficial de la Unión y en la lengua internacionalmente aceptada en este ámbito. Cuando utilicen estos medios, no se impedirá a los pasajeros facilitar información en cualquiera de las lenguas de la Unión.

4. La Comisión publicará el formulario común en todas las lenguas de la Unión en su sitio web. El organismo u organismos designados por los Estados miembros de conformidad con el artículo 16, apartado 1, y el artículo 16 *bis*, apartado 3, velarán por que los pasajeros tengan acceso al formulario común.».

6) Se insertan los artículos 16 *ter bis*, 16 *ter ter* y 16 *ter quater* siguientes:

«Artículo 16 *ter bis*

#### **Enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los pasajeros**

1. Los organismos nacionales responsables del cumplimiento elaborarán un programa para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el

<sup>15</sup> Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

presente Reglamento por parte de los transportistas aéreos, las entidades gestoras de aeropuertos y los intermediarios, sobre la base de una evaluación de riesgos. El programa permitirá detectar y corregir incumplimientos recurrentes en la aplicación de los derechos de los pasajeros. El programa de supervisión del cumplimiento incluirá una muestra representativa de las actividades de supervisión.

2. La evaluación del riesgo se basará en una evaluación objetiva que tenga en cuenta las reclamaciones presentadas por los pasajeros a estos organismos, cuando se disponga de ellas, así como los resultados de las actividades de supervisión llevadas a cabo por dichos organismos, la información a que se refiere el artículo 16 *ter ter*, apartados 1 y 3, y otras fuentes de información relativas a la aplicación del presente Reglamento en el territorio del Estado miembro correspondiente.

3. La evaluación del riesgo se llevará a cabo por primera vez a más tardar el 30 de junio de XXXX [1 año después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años.

4. Las actividades de supervisión del cumplimiento se basarán en la evaluación de riesgos y se llevarán a cabo mediante auditorías, inspecciones, entrevistas, verificaciones y examen de documentos, según proceda. Incluirán actividades tanto anunciadas como no anunciadas. Las actividades de supervisión serán proporcionales a los riesgos detectados.

5. Los organismos nacionales responsables del cumplimiento garantizarán la rápida rectificación de los incumplimientos por parte de los transportistas aéreos, las entidades gestoras de los aeropuertos y los intermediarios que se hayan detectado durante sus actividades de supervisión. Exigirán a los transportistas que presenten un plan de acción para subsanar los incumplimientos, según proceda.

6. El programa de supervisión del cumplimiento con arreglo al apartado 1, la evaluación del riesgo con arreglo al apartado 2, así como sus conclusiones, se comunicarán a la Comisión a más tardar el 30 de junio de XXXX [2 años después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años.

#### *Artículo 16 ter ter*

#### **Intercambio de información con los organismos nacionales responsables del cumplimiento**

1. Los transportistas facilitarán a los organismos nacionales responsables del cumplimiento, previa petición, los documentos y la información pertinentes sin demora indebida y, en cualquier caso, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la solicitud.

2. En los casos complejos, el organismo nacional responsable del cumplimiento podrá ampliar este plazo por un período no superior a tres meses a partir de la recepción de la solicitud.

3. En el desempeño de sus funciones, los organismos nacionales responsables del cumplimiento tendrán en cuenta la información que les comunique el organismo designado para la tramitación de las reclamaciones, en caso de que se trate de un organismo diferente.

#### *Artículo 16 ter quater*



## **Información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos nacionales responsables del cumplimiento**

El organismo nacional responsable del cumplimiento al que se dirija el pasajero, o cualquier otro organismo designado a tal efecto por un Estado miembro, informará al reclamante de su derecho a dirigirse a organismos de resolución alternativa de litigios para solicitar una reparación individual.».

- 7) El anexo I del presente Reglamento se añade como anexo II.

### *Artículo 2*

#### **Modificaciones del Reglamento (CE) n.º 1107/2006**

El Reglamento (CE) n.º 1107/2006 se modifica como sigue:

- 1) En el artículo 4, apartado 2, se añade la frase siguiente:
- «Las compañías aéreas, sus agentes o los operadores turísticos velarán por que este acompañante viaje gratuitamente y, cuando sea posible, se sienta al lado de la persona con discapacidad o persona con movilidad reducida.».
- 2) Se inserta el artículo 10 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 10 bis*

##### **Normas de calidad del servicio para las compañías aéreas**

1. Las compañías aéreas establecerán normas de calidad del servicio e implantarán un sistema de gestión de la calidad para mantener la calidad del servicio. Las normas de calidad del servicio abarcarán, como mínimo, los elementos que figuran en el anexo III.
2. Las compañías aéreas realizarán un seguimiento de sus propios resultados, tal como se refleja en las normas de calidad del servicio. Publicarán un informe sobre sus resultados en materia de calidad del servicio en su sitio web a más tardar el [2 años después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años. El informe no podrá incluir datos de carácter personal.».
- 3) Se insertan los artículos 14 *bis* a 14 *quinquies* siguientes:

#### *«Artículo 14 bis*

##### **Enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los pasajeros**

1. Los organismos nacionales responsables de la aplicación a que se refiere el artículo 14, apartado 1, elaborarán un programa para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de las compañías aéreas, las entidades gestoras de aeropuertos y los operadores turísticos, sobre la base de una evaluación de riesgos. El programa permitirá detectar y corregir incumplimientos recurrentes en la aplicación de los derechos de los pasajeros. El programa de supervisión del cumplimiento incluirá una muestra representativa de las actividades de supervisión.
2. La evaluación del riesgo se basará en una evaluación objetiva que tenga en cuenta las reclamaciones presentadas por los pasajeros a estos organismos, cuando se disponga de ellas, así como los resultados de las actividades de supervisión llevadas a cabo por dichos organismos, la información a que se refieren el artículo 10 *bis* y el



artículo 14 *ter*, apartados 1 y 3, y otras fuentes de información relativas a la aplicación del presente Reglamento en el territorio del Estado miembro correspondiente.

3. La evaluación del riesgo se llevará a cabo por primera vez a más tardar el 30 de junio de XXXX [1 año después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años.

4. Las actividades de supervisión del cumplimiento se basarán en la evaluación de riesgos y se llevarán a cabo mediante auditorías, inspecciones, entrevistas, verificaciones y examen de documentos, según proceda. Incluirán actividades tanto anunciadas como no anunciadas. Las actividades de supervisión serán proporcionales a los riesgos detectados.

5. Los organismos nacionales responsables de la aplicación garantizarán la rápida rectificación de los incumplimientos por parte de las compañías aéreas, las entidades gestoras de los aeropuertos y los operadores turísticos que se hayan detectado durante sus actividades de supervisión. Exigirán a las compañías aéreas, a las entidades gestoras de los aeropuertos y a los operadores turísticos que presenten un plan de acción para subsanar los incumplimientos, según proceda.

6. El programa de supervisión del cumplimiento con arreglo al apartado 1, la evaluación del riesgo con arreglo al apartado 2, así como sus conclusiones, se comunicarán a la Comisión a más tardar el 30 de junio de XXXX [2 años después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años.

#### *Artículo 14 ter*

##### **Intercambio de información con los organismos nacionales responsables de la aplicación**

1. Las compañías aéreas, las entidades gestoras de aeropuertos y los operadores turísticos facilitarán a los organismos nacionales responsables de la aplicación, previa petición, los documentos y la información pertinentes sin demora indebida y, en cualquier caso, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la solicitud.

2. En los casos complejos, el organismo nacional responsable de la aplicación podrá ampliar este plazo por un período no superior a tres meses a partir de la recepción de la solicitud.

3. En el desempeño de sus funciones, el organismo designado conforme al artículo 14, apartado 1, tendrá en cuenta la información que le comunique el organismo designado para la tramitación de las reclamaciones, en caso de que se trate de un organismo diferente.

#### *Artículo 14 quater*

##### **Información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos nacionales responsables de la aplicación**

El organismo nacional responsable de la aplicación al que se dirija el pasajero, o cualquier otro organismo designado a tal efecto por un Estado miembro conforme al artículo 15, apartado 2, informará al reclamante de su derecho a dirigirse a organismos de resolución alternativa de litigios para solicitar una reparación individual.

#### *Artículo 14 quinquies*



## Cooperación entre los Estados miembros y la Comisión

1. Los Estados miembros deberán enviar regularmente la información pertinente en relación con la aplicación de las disposiciones del presente Reglamento a la Comisión, que pondrá esta información a disposición de los demás Estados miembros en soporte electrónico.

2. A petición de la Comisión, los organismos nacionales responsables de la aplicación investigarán las presuntas prácticas específicas de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de una o varias compañías aéreas, organismos gestores de aeropuertos y operadores turísticos, e informarán de sus conclusiones a la Comisión en un plazo de cuatro meses a partir de la solicitud.».

4) Se inserta el artículo 16 *bis* siguiente:

«Artículo 16 bis

### Comité de Derechos de los Viajeros

1. La Comisión estará asistida por el comité al que se refiere el artículo 38 del Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>16</sup>.

2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.».

5) El anexo II del presente Reglamento se añade como anexo III.

## Artículo 3

### Modificaciones del Reglamento (UE) n.º 1177/2010

El Reglamento (UE) n.º 1177/2010 se modifica como sigue:

1) El artículo 16 se modifica como sigue:

a) el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. En los supuestos de cancelación o de retraso de la salida de un servicio de pasaje o de un crucero, el transportista o, en su caso, el operador de terminal, informarán de la situación y de los derechos de los viajeros en virtud del presente Reglamento lo antes posible y, en cualquier caso, a más tardar 30 minutos después de la hora de salida programada, a los viajeros que partan de las terminales portuarias o si es posible a los viajeros que partan de los puertos, y les informarán también de la hora estimada de salida y de llegada tan pronto como dispongan de esta información.»;

b) se añade el apartado siguiente:

«4. La información exigida en los apartados 1 y 2 se facilitará por medios electrónicos a todos los viajeros, dentro del plazo estipulado en el apartado 1, si el viajero ha dado su consentimiento y ha facilitado los datos de contacto

<sup>16</sup> Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

necesarios al transportista o, en su caso, al operador de terminal, al adquirir el billete.».

- 2) Se inserta el artículo 19 *bis* siguiente:

«Artículo 19 bis

**Formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización**

1. La Comisión adoptará un acto de ejecución por el que creará un formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización a que se refieren los artículos 18 y 19. Dicho formulario común se creará en un formato accesible para las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida. Este acto de ejecución se adoptará de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 38, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/782<sup>17</sup>.

2. Los viajeros tendrán derecho a presentar sus solicitudes utilizando el formulario común mencionado en el apartado 1. Los transportistas no podrán rechazar una solicitud de indemnización o reembolso por el mero hecho de que el viajero no haya utilizado tal formulario. Si una solicitud no es lo suficientemente precisa, los transportistas pedirán al viajero que aclare la solicitud y le ayudarán a hacerlo.

3. Los transportistas dispondrán de medios electrónicos para los viajeros en su sitio web, como una dirección de correo electrónico, a la que podrán enviarse, por medios electrónicos, las solicitudes a que se refiere el apartado 1. Este requisito no será aplicable en caso de que existan otros medios de comunicación electrónicos que permitan a los viajeros solicitar el reembolso o la compensación, como un formulario en un sitio web o aplicaciones para dispositivos móviles, siempre que tales medios ofrezcan las opciones y la información establecidas en el formulario común y estén disponibles en una lengua oficial de la Unión y en la lengua internacionalmente aceptada en este ámbito. Cuando utilicen estos medios, no se impedirá a los viajeros facilitar información en cualquiera de las lenguas de la Unión.

4. La Comisión publicará el formulario común en todas las lenguas de la Unión en su sitio web. El organismo u organismos designados por los Estados miembros de conformidad con el artículo 25, apartados 1 y 3, velarán por que los viajeros tengan acceso al formulario común.».

- 3) El artículo 23 se modifica como sigue:

- a) el apartado 1 se modifica como sigue:

- i) antes de la primera frase, se inserta el texto siguiente:

«Al vender billetes para servicios incluidos en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, los transportistas, los proveedores de billetes, las agencias de viajes, los operadores turísticos y los operadores de terminal velarán, dentro de sus ámbitos de competencia respectivos, por que se facilite a los viajeros información adecuada y comprensible sobre sus derechos en virtud del presente Reglamento.»;

- ii) la segunda frase se sustituye por el texto siguiente:

<sup>17</sup> Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

«Los transportistas, los operadores de terminal y, cuando proceda, las autoridades portuarias, dentro de sus ámbitos de competencia respectivos, también velarán por que la información sobre los derechos que amparan a los viajeros en virtud del presente Reglamento esté disponible a bordo de los buques, en los puertos si es posible y en las terminales portuarias.»;

b) el apartado 3 se sustituye por el texto siguiente:

«3. Los transportistas, los operadores de terminal y, cuando proceda, las autoridades portuarias informarán adecuadamente a los viajeros a bordo de los buques, en los puertos si es posible, y en las terminales portuarias, de sus datos de contacto y los datos necesarios para entrar en contacto con el organismo de ejecución designado por el Estado miembro de que se trate con arreglo al artículo 25, apartado 1.».

4) Se inserta el artículo 23 *bis* siguiente:

«Artículo 23 bis

### **Medios de comunicación con los viajeros**

La información a que se refieren los artículos 16, 22 y 23 se facilitará en el formato más adecuado, por medios electrónicos cuando sea técnicamente posible.

Cuando la información se facilite por medios de comunicación electrónicos, los transportistas, los operadores de terminal, las autoridades portuarias, las agencias de viajes, los operadores turísticos y los proveedores de billetes velarán por que el viajero pueda conservar toda la correspondencia escrita, incluidas la fecha y hora de dicha correspondencia, en un soporte duradero. Todos los medios de comunicación permitirán al viajero ponerse rápidamente en contacto con ellos y comunicarse eficazmente.».

5) Se inserta el artículo 24 *bis* siguiente:

«Artículo 24 bis

### **Normas de calidad del servicio**

1. Los transportistas establecerán normas de calidad del servicio e implantarán un sistema de gestión de la calidad para mantener la calidad del servicio. Las normas de calidad del servicio abarcarán, como mínimo, los elementos que figuran en el anexo V.

2. Los transportistas realizarán un seguimiento de sus propios resultados, tal como se refleja en las normas de calidad del servicio. Publicarán un informe sobre sus resultados en materia de calidad del servicio en internet a más tardar el [2 años después de la fecha de aplicación del presente Reglamento] y, posteriormente, cada dos años. El informe no podrá incluir datos de carácter personal.

3. Los operadores de terminal establecerán normas de calidad del servicio basadas en los elementos pertinentes que figuran en el anexo V. Harán un seguimiento de sus resultados conforme a esas normas y facilitarán a las autoridades públicas nacionales que así lo soliciten el acceso a la información sobre sus resultados.».

6) Se insertan los artículos 25 *bis*, 25 *ter* y 25 *quater* siguientes:

«Artículo 25 bis





## **Enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los viajeros**

1. Los organismos nacionales de ejecución elaborarán un programa para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de los transportistas, los operadores de terminal, las autoridades portuarias, las agencias de viajes, los operadores turísticos y los proveedores de billetes, sobre la base de una evaluación de riesgos. El programa permitirá detectar y corregir incumplimientos recurrentes en la aplicación de los derechos de los viajeros. El programa de supervisión del cumplimiento incluirá una muestra representativa de las actividades de supervisión.
2. La evaluación del riesgo se basará en una evaluación objetiva que tenga en cuenta las reclamaciones presentadas por los viajeros a estos organismos, cuando se disponga de ellas, así como los resultados de las actividades de supervisión llevadas a cabo por dichos organismos, la información a que se refieren el artículo 25 *ter*, apartados 1 y 3, y otras fuentes de información relativas a la aplicación del presente Reglamento en el territorio del Estado miembro correspondiente.
3. La evaluación del riesgo se llevará a cabo por primera vez a más tardar el 30 de junio de XXXX [1 año después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años.
4. Las actividades de supervisión del cumplimiento se basarán en la evaluación de riesgos y se llevarán a cabo mediante auditorías, inspecciones, entrevistas, verificaciones y examen de documentos, según proceda. Incluirán actividades tanto anunciadas como no anunciadas. Las actividades de supervisión serán proporcionales a los riesgos detectados.
5. Los organismos nacionales de ejecución garantizarán la rápida rectificación de los incumplimientos por parte de los transportistas, los operadores de terminal, las autoridades portuarias, las agencias de viajes, los operadores turísticos y los proveedores de billetes, cuando proceda, que se hayan detectado durante sus actividades de supervisión. Exigirán a los transportistas que presenten un plan de acción para subsanar los incumplimientos, según proceda.
6. El programa de supervisión del cumplimiento con arreglo al apartado 1, la evaluación del riesgo con arreglo al apartado 2, así como sus conclusiones, se comunicarán a la Comisión a más tardar el 30 de junio de XXXX [2 años después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años. Cuando proceda, se incluirán en los informes citados en el artículo 26.

### *Artículo 25 ter*

#### **Intercambio de información con los organismos nacionales de ejecución**

1. Los transportistas, los operadores de terminal y las autoridades portuarias, cuando proceda, facilitarán a los organismos nacionales de ejecución, previa petición, los documentos y la información pertinentes sin demora indebida y, en cualquier caso, en el plazo de un mes a partir de su recepción.
2. En los casos complejos, el organismo nacional de ejecución podrá ampliar este plazo por un período no superior a tres meses a partir de la recepción de la solicitud.
3. En el desempeño de sus funciones, los organismos nacionales de ejecución tendrán en cuenta la información que les comunique el organismo designado con



arreglo a lo dispuesto en el artículo 25, apartado 3, para la tramitación de las reclamaciones, en caso de que se trate de un organismo diferente.

#### *Artículo 25 quater*

### **Información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos nacionales de ejecución**

El organismo nacional responsable del cumplimiento al que se dirija el viajero, o cualquier otro organismo designado a tal efecto por un Estado miembro conforme al artículo 25, apartado 3, informará al reclamante de su derecho a dirigirse a organismos de resolución alternativa de litigios para solicitar una reparación individual.».

- 7) Se inserta el artículo 27 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 27 bis*

### **Cooperación entre los Estados miembros y la Comisión**

1. Los Estados miembros deberán enviar regularmente la información pertinente en relación con la aplicación de las disposiciones del presente Reglamento a la Comisión, que pondrá esta información a disposición de los demás Estados miembros en soporte electrónico.

2. A petición de la Comisión, los organismos nacionales de ejecución investigarán las presuntas prácticas específicas de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de uno o varios transportistas, operadores de terminal, autoridades portuarias, agencias de viajes, proveedores de billetes y operadores turísticos, e informarán de sus conclusiones a la Comisión en un plazo de cuatro meses a partir de la solicitud.».

- 8) Se inserta el artículo 28 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 28 bis*

### **Comité de Derechos de los Viajeros**

1. La Comisión estará asistida por el comité al que se refiere el artículo 38 del Reglamento (UE) 2021/782<sup>18</sup>.

2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.».

- 9) El anexo III del presente Reglamento se añade como anexo V.

#### *Artículo 4*

### **Modificaciones del Reglamento (UE) n.º 181/2011**

El Reglamento (UE) n.º 181/2011 se modifica como sigue:

- 1) Se inserta el artículo 19 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 19 bis*

<sup>18</sup> Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).



## **Formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización**

1. La Comisión adoptará un acto de ejecución por el que creará un formulario común para las solicitudes de reembolso e indemnización a que se refiere el artículo 19 del presente Reglamento. Dicho formulario común se creará en un formato accesible para las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida. Este acto de ejecución se adoptará de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 38, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/782<sup>19</sup>.
  2. Los viajeros tendrán derecho a presentar sus solicitudes utilizando el formulario común mencionado en el apartado 1. Los transportistas no podrán rechazar una solicitud de indemnización o reembolso por el mero hecho de que el viajero no haya utilizado tal formulario. Si una solicitud no es lo suficientemente precisa, el transportista pedirá al viajero que aclare la solicitud y le ayudará a hacerlo.
  3. Los transportistas dispondrán de medios electrónicos para los viajeros en su sitio web, como una dirección de correo electrónico, a la que podrán enviarse, por medios electrónicos, las solicitudes a que se refiere el apartado 1. Este requisito no será aplicable en caso de que existan otros medios de comunicación electrónicos que permitan a los viajeros solicitar el reembolso o la compensación, como un formulario en un sitio web o aplicaciones para dispositivos móviles, siempre que tales medios ofrezcan las opciones y la información establecidas en el formulario común y estén disponibles en una lengua oficial de la Unión y en la lengua internacionalmente aceptada en este ámbito. Cuando utilicen estos medios, no se impedirá a los viajeros facilitar información en cualquiera de las lenguas de la Unión.
  4. La Comisión publicará el formulario común en todas las lenguas de la Unión en su sitio web. El organismo u organismos designados por los Estados miembros de conformidad con el artículo 28, apartados 1 y 3, velarán por que los viajeros tengan acceso al formulario común.».
- 2) El artículo 20 se modifica como sigue:
- a) el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:  
«1. En caso de cancelación o retraso en la salida de un servicio regular, el transportista o, según proceda, el gestor de la estación informará de la situación y de sus derechos como viajeros en virtud del presente Reglamento a los viajeros que salgan de las estaciones, lo antes posible y en cualquier caso a más tardar 30 minutos después de la hora de salida programada, así como de la hora estimada de salida en cuanto se disponga de esa información.»;
  - b) el apartado 4 se sustituye por el texto siguiente:  
«4. La información exigida en los apartados 1 y 2 también se facilitará por medios electrónicos a todos los viajeros, incluidos los que no partan de las paradas, dentro del plazo estipulado en el apartado 1, si el viajero ha dado su consentimiento y ha facilitado los datos de contacto necesarios al transportista o, en su caso, al gestor de la estación, al adquirir el billete.».
- 3) El título del capítulo V se sustituye por «Normas generales, calidad del servicio y reclamaciones».

<sup>19</sup> Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

- 4) El artículo 24 se modifica como sigue:
- a) la primera frase se sustituye por el texto siguiente:  
«Los transportistas y los gestores de las estaciones, dentro de sus ámbitos de competencia respectivos, suministrarán a los viajeros información adecuada durante todo su viaje en formatos accesibles para todos y en las mismas lenguas en las que se ponga generalmente la información a disposición de todos los viajeros.»;
  - b) se suprime la segunda frase.
- 5) En el artículo 25, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:
- «1. Al vender billetes para servicios de autobús y autocar, los transportistas y los gestores de las estaciones velarán, dentro de sus ámbitos de competencia respectivos, por que los viajeros dispongan de:
- a) información adecuada y comprensible sobre sus derechos y obligaciones en virtud del presente Reglamento;
  - b) los datos de contacto de los transportistas o, en su caso, de los gestores de las estaciones;
  - c) los datos de contacto necesarios para dirigirse al organismo u organismos de aplicación designados por los Estados miembros con arreglo al artículo 28, apartado 1.
- Esta información también se facilitará por medios electrónicos, si es posible, también en las estaciones y, en su caso, en internet. La información se facilitará, siempre que sea posible, en formato accesible cuando así lo soliciten las personas con discapacidad o las personas con movilidad reducida.».
- 6) Se inserta el artículo 25 *bis* siguiente:

*«Artículo 25 bis*

**Medios de comunicación con los viajeros**

La información a que se refieren el artículo 20, el artículo 24 y el artículo 25, apartado 1, se facilitará en el formato más adecuado, por medios electrónicos cuando sea técnicamente posible.

Cuando la información se facilite por medios de comunicación electrónicos, los transportistas, los gestores de las estaciones, los proveedores de billetes, las agencias de viajes y los operadores turísticos velarán por que el viajero pueda conservar toda la correspondencia escrita, incluidas la fecha y la hora de dicha correspondencia, en un soporte duradero. Todos los medios de comunicación permitirán al viajero ponerse rápidamente en contacto con ellos y comunicarse eficazmente.».

- 7) Se inserta el artículo 26 *bis* siguiente:

*«Artículo 26 bis*

**Normas de calidad del servicio**

1. Los transportistas establecerán normas de calidad del servicio e implantarán un sistema de gestión de la calidad para mantener la calidad del servicio. Las normas de calidad del servicio abarcarán, como mínimo, los elementos que figuran en el anexo III.

2. Los transportistas realizarán un seguimiento de sus propios resultados, tal como se refleja en las normas de calidad del servicio. Publicarán un informe sobre sus resultados en materia de calidad del servicio en internet a más tardar el [2 años después de la fecha de aplicación del presente Reglamento] y, posteriormente, cada dos años. El informe no podrá incluir datos de carácter personal.

3. Los gestores de las estaciones establecerán normas de calidad del servicio basadas en los elementos pertinentes que figuran en el anexo III. Harán un seguimiento de sus resultados conforme a esas normas y facilitarán a las autoridades públicas nacionales que así lo soliciten el acceso a la información sobre sus resultados.».

8) Se insertan los artículos 28 *bis*, 28 *ter* y 28 *quater* siguientes:

«Artículo 28 *bis*

**Enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los viajeros**

1. Los organismos de aplicación nacionales elaborarán un programa para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de los transportistas, los gestores de las estaciones, las agencias de viajes, los proveedores de billetes y los operadores turísticos, sobre la base de una evaluación de riesgos. El programa permitirá detectar y corregir incumplimientos recurrentes en la aplicación de los derechos de los viajeros. El programa de supervisión del cumplimiento incluirá una muestra representativa de las actividades de supervisión.

2. La evaluación del riesgo se basará en una evaluación objetiva que tenga en cuenta las reclamaciones presentadas por los viajeros a estos organismos, cuando se disponga de ellas, así como los resultados de las actividades de supervisión llevadas a cabo por dichos organismos, la información a que se refiere el artículo 28 *ter*, apartados 1 y 3, y otras fuentes de información relativas a la aplicación del presente Reglamento en el territorio del Estado miembro correspondiente.

3. La evaluación del riesgo se llevará a cabo por primera vez a más tardar el 30 de junio de XXXX [1 año después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años.

4. Las actividades de supervisión del cumplimiento se basarán en la evaluación de riesgos y se llevarán a cabo mediante auditorías, inspecciones, entrevistas, verificaciones y examen de documentos, según proceda. Incluirán actividades tanto anunciadas como no anunciadas. Las actividades de supervisión serán proporcionales a los riesgos detectados.

5. Los organismos de aplicación nacionales garantizarán la rápida rectificación de los incumplimientos por parte de los transportistas, los gestores de las estaciones, las agencias de viajes, los proveedores de billetes y los operadores turísticos que se hayan detectado durante sus actividades de supervisión. Exigirán a los transportistas que presenten un plan de acción para subsanar los incumplimientos, según proceda.

6. El programa de supervisión del cumplimiento con arreglo al apartado 1, la evaluación del riesgo con arreglo al apartado 2, así como sus conclusiones, se comunicarán a la Comisión a más tardar el 30 de junio de XXXX [2 años después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años. Cuando proceda, se incluirán en los informes citados en el artículo 29.



## *Artículo 28 ter*

### **Intercambio de información con los organismos de aplicación nacionales**

1. Los transportistas y los gestores de las estaciones facilitarán a los organismos de aplicación nacionales, previa petición, los documentos y la información pertinentes sin demora indebida y, en cualquier caso, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la solicitud.
2. En los casos complejos, el organismo de aplicación nacional podrá ampliar este plazo por un período no superior a tres meses a partir de la recepción de la solicitud.
3. En el desempeño de sus funciones, los organismos de aplicación nacionales tendrán en cuenta la información que les comunique el organismo designado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 28, apartado 3, para la tramitación de las reclamaciones, en caso de que se trate de un organismo diferente.

## *Artículo 28 quater*

### **Información sobre la resolución alternativa de litigios por parte de los organismos de aplicación nacionales**

El organismo de aplicación nacional al que se dirija el viajero, o cualquier otro organismo designado a tal efecto por un Estado miembro conforme al artículo 28, apartado 3, informará al reclamante de su derecho a dirigirse a organismos de resolución alternativa de litigios para solicitar una reparación individual.».

- 9) Se inserta el artículo 30 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 30 bis*

### **Cooperación entre los Estados miembros y la Comisión**

1. Los Estados miembros deberán enviar regularmente la información pertinente en relación con la aplicación de las disposiciones del presente Reglamento a la Comisión, que pondrá esta información a disposición de los demás Estados miembros en soporte electrónico.
2. A petición de la Comisión, los organismos de aplicación nacionales investigarán las presuntas prácticas específicas de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de uno o varios transportistas, gestores de las estaciones, proveedores de billetes, agencias de viajes y operadores turísticos, e informarán de sus conclusiones a la Comisión en un plazo de cuatro meses a partir de la solicitud.».

- 10) Se inserta el artículo 31 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 31 bis*

### **Comité de Derechos de los Viajeros**

1. La Comisión estará asistida por el comité al que se refiere el artículo 38 del Reglamento (UE) 2021/782<sup>20</sup>.

<sup>20</sup>

Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.».

11) El anexo IV del presente Reglamento se inserta como anexo III.

### *Artículo 5*

### **Modificaciones del Reglamento (UE) 2021/782**

El Reglamento (UE) 2021/782 se modifica como sigue:

1) Se inserta el artículo 30 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 30 bis*

#### **Medios de comunicación con los viajeros**

Cuando se facilite a los viajeros información en virtud del presente Reglamento por medios electrónicos de comunicación, las empresas ferroviarias, los administradores de estaciones, los proveedores de billetes y los operadores turísticos velarán por que el viajero pueda conservar toda la correspondencia escrita, incluidas la fecha y la hora de dicha correspondencia, en un soporte duradero. Todos los medios de comunicación permitirán al viajero ponerse rápidamente en contacto con ellos y comunicarse eficazmente.».

2) Se inserta el artículo 32 *bis* siguiente:

#### *«Artículo 32 bis*

#### **Enfoque basado en el riesgo para la supervisión del cumplimiento de los derechos de los viajeros**

1. Los organismos nacionales de ejecución elaborarán un programa para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de las empresas ferroviarias, los administradores de estaciones, los proveedores de billetes y los operadores turísticos, sobre la base de una evaluación de riesgos. El programa permitirá detectar y corregir incumplimientos recurrentes en la aplicación de los derechos de los viajeros. El programa de supervisión del cumplimiento incluirá una muestra representativa de las actividades de supervisión.

2. La evaluación del riesgo se basará en una evaluación objetiva que tenga en cuenta las reclamaciones presentadas por los viajeros a estos organismos, cuando se disponga de ellas, así como los resultados de las actividades de supervisión llevadas a cabo por dichos organismos, la información a que se refiere el artículo 32, apartado 2, y otras fuentes de información relativas a la aplicación del presente Reglamento en el territorio del Estado miembro correspondiente.

3. La evaluación del riesgo se llevará a cabo por primera vez a más tardar el 30 de junio de XXXX [1 año después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años.

4. Las actividades de supervisión del cumplimiento se basarán en la evaluación de riesgos y se llevarán a cabo mediante auditorías, inspecciones, entrevistas, verificaciones y examen de documentos, según proceda. Incluirán actividades tanto anunciadas como no anunciadas. Las actividades de supervisión serán proporcionales a los riesgos detectados.



5. Los organismos nacionales de ejecución garantizarán la rápida rectificación de los incumplimientos por parte de las empresas ferroviarias, los administradores de estaciones, los proveedores de billetes y los operadores turísticos que se hayan detectado durante sus actividades de supervisión. Exigirán a los transportistas que presenten un plan de acción para subsanar los incumplimientos, según proceda.

6. El programa de supervisión del cumplimiento con arreglo al apartado 1, la evaluación del riesgo con arreglo al apartado 2, así como sus conclusiones, se comunicarán a la Comisión a más tardar el 30 de junio de XXXX [2 años después de la fecha de aplicación del Reglamento] y, posteriormente, cada dos años. Cuando proceda, se incluirán en los informes citados en el artículo 32, apartado 3.».

3) Se inserta el artículo 34 *bis* siguiente:

«Artículo 34 bis

### **Cooperación entre los Estados miembros y la Comisión**

1. Los Estados miembros deberán enviar regularmente la información pertinente en relación con la aplicación de las disposiciones del presente Reglamento a la Comisión, que pondrá esta información a disposición de los demás Estados miembros en soporte electrónico.

2. A petición de la Comisión, los organismos nacionales de ejecución investigarán las presuntas prácticas específicas de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento por parte de una o varias empresas ferroviarias, administradores de infraestructuras, administradores de estaciones, proveedores de billetes y operadores turísticos, e informarán de sus conclusiones a la Comisión en un plazo de cuatro meses a partir de la solicitud.».

### *Artículo 7*

### **Entrada en vigor y aplicación**

El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir del [un año después de su entrada en vigor].

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Parlamento Europeo*  
*La Presidenta*

*Por el Consejo*  
*El Presidente / La Presidenta*





Bruselas, 29.11.2023  
COM(2023) 753 final

ANNEXES 1 to 4

## **ANEXOS**

**de la propuesta de**

**Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo**

**por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión**



## **ANEXO I**

### **ANEXO II**

#### **NORMAS MÍNIMAS DE CALIDAD DEL SERVICIO**

Información a los pasajeros sobre sus derechos, tal como exige el presente Reglamento (de manera transparente, accesible, no discriminatoria, eficaz y proporcionada), y sobre billetes

Puntualidad de los vuelos y principios generales para hacer frente a las perturbaciones de los vuelos

##### **Retrasos**

- a) retraso medio global de los vuelos;
- b) porcentaje de retrasos causados:
  - por circunstancias extraordinarias;
  - por culpa del pasajero; o
  - por el comportamiento de terceros
- c) porcentaje de vuelos con retraso en la salida:
  - de dos horas o más en el caso de todos los vuelos de 1 500 kilómetros o menos;
  - de tres horas o más en el caso de todos los vuelos intracomunitarios de más de 1 500 kilómetros y de todos los demás vuelos de entre 1 500 y 3 500 kilómetros;
  - de cuatro horas o más en el caso de todos los demás vuelos
- d) porcentaje de vuelos con retraso en la llegada:
  - porcentaje de retrasos de más de tres horas (cinco horas)

##### **Cancelaciones de vuelos**

- a) cancelación de vuelos;
- b) porcentaje de cancelaciones de vuelos causadas:
  - por circunstancias extraordinarias;
  - por culpa del pasajero; o
  - por el comportamiento de terceros

Limpieza de los medios de transporte de pasajeros y de las instalaciones de las terminales (control de calidad del aire y temperatura interiores, higiene de las instalaciones sanitarias, etc.)

Cumplimiento de las normas del sector sobre el peso y las dimensiones del equipaje de mano

Resultados de la encuesta o encuestas de satisfacción de los clientes

##### **Tramitación de reclamaciones**

- a) número de quejas;
- b) tipos de reclamaciones;
- c) resultado de las reclamaciones;



- d) reembolsos; y
- e) compensación por el incumplimiento de las normas de calidad del servicio.



## **ANEXO II**

### *ANEXO III*

#### **NORMAS MÍNIMAS DE CALIDAD DEL SERVICIO**

Información a los pasajeros sobre sus derechos, tal como exige el presente Reglamento (de manera transparente, accesible, no discriminatoria, eficaz y proporcionada)

Resultados de la encuesta o encuestas de satisfacción de los clientes, con énfasis en las experiencias de las personas con discapacidad y con movilidad reducida y de las personas que las acompañan

Tramitación de reclamaciones

- a) número de quejas;
- b) tipos de reclamaciones;
- c) resultado de las reclamaciones; e
- d) indemnización por pérdida o daños de los equipos de movilidad

Asistencia prestada a las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida (PMR)

- a) número de servicios de transporte denegados a una PMR y por qué motivo;
- b) número de servicios de transporte denegados a causa de su perro de asistencia reconocido o su equipo de movilidad y por qué motivos;
- c) número de casos relacionados con la pérdida o los daños de los equipos de movilidad y sus resultados;
- d) número de casos en los que el transportista obligó a una persona con discapacidad o movilidad reducida a ir acompañada por alguien para cumplir los requisitos de seguridad;
- e) discusiones sobre esta asistencia con organizaciones representativas y, en su caso, representantes de las PMR;
- f) realización de actividades de formación sobre sensibilización y asistencia en materia de discapacidad.



### **ANEXO III**

#### **ANEXO V**

### **NORMAS MÍNIMAS DE CALIDAD DEL SERVICIO**

Información a los viajeros sobre sus derechos, tal como exige el presente Reglamento (de manera transparente, accesible, no discriminatoria, eficaz y proporcionada), y sobre billetes

Puntualidad de los servicios y principios generales para hacer frente a las perturbaciones de los servicios

#### **Retrasos**

- a) retraso medio global de los servicios;
- b) porcentaje de retrasos causados:
  - por culpa del viajero;
  - por condiciones meteorológicas que ponen en peligro la seguridad de la navegación del buque; o
  - por circunstancias extraordinarias que obstaculizan la ejecución del servicio de pasaje;
- c) porcentaje de servicios con retraso en la salida;
  - porcentaje de retrasos de menos de 90 minutos;
  - porcentaje de retrasos de más de 90 minutos;
- d) porcentaje de servicios con retraso en la llegada:
  - porcentaje de retrasos de menos de una hora;
  - porcentaje de retrasos de al menos una hora en el caso de viajes programados de duración igual o inferior a cuatro horas;
  - porcentaje de retrasos de al menos dos horas en el caso de viajes programados de duración superior a cuatro horas, pero igual o inferior a ocho horas;
  - porcentaje de retrasos de al menos tres horas en el caso de viajes programados de duración superior a ocho horas, pero igual o inferior a veinticuatro horas;
  - porcentaje de retrasos de al menos seis horas en el caso de viajes programados de duración superior a veinticuatro horas.

#### **Cancelaciones de servicios**

- a) cancelaciones de servicios;
- b) porcentaje de cancelaciones de servicios causadas:
  - por culpa del viajero;
  - por condiciones meteorológicas que ponen en peligro la seguridad de la navegación del buque; o
  - por circunstancias extraordinarias que obstaculizan la ejecución del servicio de pasaje.

Limpieza de los medios de transporte de viajeros y de las instalaciones de las terminales (control de calidad del aire y temperatura interiores, higiene de las instalaciones sanitarias, etc.)

Resultados de la encuesta o encuestas de satisfacción de los clientes

Tramitación de reclamaciones

- a) número de quejas;
- b) tipos de reclamaciones;
- c) resultado de las reclamaciones;
- d) reembolsos; e
- e) indemnización por el incumplimiento de las normas de calidad del servicio.

Asistencia prestada a las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida (PMR)

- a) número de servicios de transporte denegados a una PMR y por qué motivo;
- b) número de servicios de transporte denegados a causa de su perro de asistencia reconocido o su equipo de movilidad y por qué motivos;
- c) número de casos relacionados con la pérdida o los daños de los equipos de movilidad y sus resultados;
- d) número de casos en los que el transportista obligó a una persona con discapacidad o movilidad reducida a ir acompañada por alguien para cumplir los requisitos de seguridad;
- e) discusiones sobre esta asistencia con organizaciones representativas y, en su caso, representantes de las PMR;
- f) realización de actividades de formación sobre sensibilización y asistencia en materia de discapacidad.

## **ANEXO IV**

### *ANEXO III*

#### **NORMAS MÍNIMAS DE CALIDAD DEL SERVICIO**

Información a los viajeros sobre sus derechos, tal como exige el presente Reglamento (de manera transparente, accesible, no discriminatoria, eficaz y proporcionada), y sobre billetes

Puntualidad de los servicios regulares y principios generales para hacer frente a las perturbaciones de los servicios regulares

Retrasos

- a) retraso medio global de los servicios regulares;
- b) porcentaje de retrasos causados:
  - por condiciones meteorológicas extremas o grandes catástrofes naturales que hacen peligrosa la seguridad de los servicios de autobús y autocar;
  - inoperatividad del autobús o autocar durante el viaje.
- c) porcentaje de servicios regulares con retraso en la salida:
  - porcentaje de retrasos de 120 minutos o menos;
  - porcentaje de retrasos de más de 120 minutos.

Cancelaciones de servicios regulares

- a) porcentaje de cancelaciones de servicios regulares;
- b) porcentaje de cancelaciones de servicios regulares causadas por:
  - condiciones meteorológicas extremas o grandes catástrofes naturales que hacen peligrosa la seguridad de los servicios de autobús y autocar;
  - avería del autobús o autocar durante el viaje.

Limpieza de los autobuses y autocares (aire acondicionado, higiene de las instalaciones sanitarias si se dispone de ellas, etc.) y de las instalaciones de las estaciones (control de calidad del aire y temperatura interiores, higiene de las instalaciones sanitarias, etc.)

Resultados de la encuesta o encuestas de satisfacción de los clientes

Tramitación de reclamaciones

- a) número de quejas;
- b) tipos de reclamaciones;
- c) resultado de las reclamaciones;
- d) reembolsos; e
- e) indemnización por el incumplimiento de las normas de calidad del servicio.

Asistencia prestada a las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida (PMR)

- a) número de servicios de transporte denegados a una PMR y por qué motivo;
- b) número de servicios de transporte denegados a causa de su perro de asistencia reconocido o su equipo de movilidad y por qué motivos;

- c) número de casos relacionados con la pérdida o los daños de los equipos de movilidad y sus resultados;
- d) número de casos en los que el transportista obligó a una persona con discapacidad o movilidad reducida a ir acompañada por alguien para cumplir los requisitos de seguridad;
- e) discusiones sobre esta asistencia con organizaciones representativas y, en su caso, representantes de las PMR;
- f) realización de actividades de formación sobre sensibilización y asistencia en materia de discapacidad.





Mensaje personal de [cmue@congreso.es](mailto:cmue@congreso.es):

Asunto: Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final] [COM (2023) 905 final anexos] [2023/0435 (COD)] [SEC (2023) 540 final] [SWD (2023) 905 final] [SWD (2023) 906 final] [SWD (2023) 907 final] [SWD (2023) 908 final]

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

Aprovecho la ocasión para recordarle que, de conformidad con el artículo 6.2 de la mencionada Ley 24/2009, el dictamen motivado que, en su caso, apruebe su Institución debería ser recibido por las Cortes Generales en el plazo de cuatro semanas a partir de la remisión de la iniciativa legislativa europea.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: [cmue@congreso.es](mailto:cmue@congreso.es)

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA





COMISIÓN  
EUROPEA

Bruselas, 29.11.2023  
COM(2023) 905 final

2023/0435 (COD)

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva**

(Texto pertinente a efectos delEEE)

{SEC(2023) 540 final} - {SWD(2023) 905 final} - {SWD(2023) 906 final} -  
{SWD(2023) 907 final} - {SWD(2023) 908 final}



## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA**

#### **• Razones y objetivos de la propuesta**

El turismo desempeña un papel importante en la economía mundial, ya que representa directa e indirectamente más del 10 % del producto interior bruto mundial. Impulsado por el aumento de las rentas, la disminución del coste de viajar y la oferta cada vez más variada de actividades turísticas, el número mundial de turistas pasó de 680 millones en el año 2000 a más de 1 500 millones en 2019. La Unión Europea es el primer destino turístico a nivel mundial; recibió aproximadamente a dos tercios de todos los turistas que se desplazaron al extranjero en 2022. El sector turístico tiene un peso fundamental en la economía de la UE: hay unos 2,3 millones de empresas turísticas y 10,9 millones de personas trabajaron en este sector en 2020<sup>1</sup>.

Los consumidores europeos se sirven de diversos métodos para contratar los servicios de viaje de un mismo viaje o vacación. Por ejemplo, puede que hagan reservas separadas para el transporte o el alojamiento, ya sea directamente con los distintos prestadores de servicios o a través de intermediarios, o puede que contraten viajes combinados en línea o fuera de línea, preestablecidos o a medida, que integren diferentes tipos de servicios de viaje. Los viajes combinados pueden ofrecerlos operadores turísticos, agencias de viajes, transportistas u otros agentes.

La Directiva (UE) 2015/2302, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados («la Directiva sobre los viajes combinados»)<sup>2</sup>, modernizó el marco jurídico de los viajes combinados a fin de reflejar la evolución tecnológica y del mercado. Su objetivo era abarcar las nuevas formas de reservar servicios de viaje que habían surgido, en particular las combinaciones a medida de servicios de viaje, que no estaban amparadas por la Directiva 90/314/CEE<sup>3</sup> o se encontraban en un limbo jurídico, y reforzaba de múltiples maneras los derechos de los usuarios de viajes combinados. También tenía por objetivo garantizar una competencia más justa entre los distintos tipos de empresas de viajes activas en el mercado de los viajes combinados.

El estallido de la pandemia de COVID-19 provocó cancelaciones masivas de viajes combinados y no se realizaron nuevas reservas durante cierto tiempo. Debido a los consiguientes problemas de liquidez de los organizadores de viajes combinados, muchos viajeros no recibieron los reembolsos correspondientes o solo los recibieron considerablemente después de los catorce días exigidos por la Directiva. En su Recomendación 2020/648, de mayo de 2020 (en lo sucesivo, «Recomendación de 2020»)<sup>4</sup>, la

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism\\_industries\\_-\\_economic\\_analysis](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_economic_analysis).

<sup>2</sup> Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados, por la que se modifican el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE del Consejo (DO L 326 de 11.12.2015, p. 1). Las referencias a artículos específicos de la Directiva se hacen a la Directiva de 2015.

<sup>3</sup> Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados (DO L 158 de 23.6.1990, p. 59).

<sup>4</sup> Recomendación (UE) 2020/648 de la Comisión, de 13 de mayo de 2020, relativa a los bonos ofrecidos a los pasajeros y a los viajeros como alternativa al reembolso de viajes combinados y servicios de transporte cancelados en el contexto de la pandemia de COVID-19 (DO L 151 de 14.5.2020, p. 10).



Comisión fijó los principios del uso voluntario de los bonos y las formas de hacerlos más atractivos para los viajeros, en particular protegiéndolos contra la insolvencia del organizador. La aplicación de la Recomendación difiere en los distintos Estados miembros. Varios Estados miembros aprobaron normas que no se ajustaban a la Directiva, porque ampliaban los plazos de reembolso o hacían obligatorios los vales para los viajeros, lo que dio lugar a que la Comisión incoara procedimientos de infracción contra once Estados miembros.

En el informe de la Comisión publicado el 26 de febrero de 2021, sobre la aplicación de la Directiva sobre los viajes combinados<sup>5</sup>, se da una visión general de cómo los Estados miembros transpusieron la Directiva a sus ordenamientos jurídicos y de cómo se aplica desde julio de 2018. Pone de relieve varias dificultades, como las que surgieron de la quiebra de Thomas Cook de 2019 y de la pandemia de COVID-19. Algunas de las dificultades para aplicar la Directiva que se destacan en el informe son la complejidad y la incertidumbre que generan las disposiciones relativas a los servicios de viaje vinculados, las dificultades para abonar los reembolsos y la protección efectiva frente a la insolvencia en crisis importantes, especialmente la falta de reglas sobre los vales y la incertidumbre en cuanto al alcance de la cobertura de la protección frente a la insolvencia.

El Tribunal de Cuentas Europeo publicó un informe especial sobre los derechos de los pasajeros aéreos durante la pandemia de COVID-19<sup>6</sup>. En sus recomendaciones, el Tribunal pidió a la Comisión que examinara cómo podrían reforzarse —a poder ser mediante modificaciones legislativas— los derechos de los pasajeros aéreos y de los viajeros, incluso en situaciones de crisis, para solventar el problema de los reembolsos de los viajes cancelados y la insolvencia de los operadores.

En su dictamen de 22 de marzo de 2022, la Plataforma «Preparados para el Futuro» señaló cinco problemas en la Directiva y formuló sugerencias a este respecto<sup>7</sup>.

La evaluación y revisión de la Directiva se mencionan en la Nueva Agenda del Consumidor, de 13 de noviembre de 2020<sup>8</sup>. La Comisión anunció que, para 2022, se analizaría «en mayor profundidad si el marco regulador actual para viajes combinados, incluso en relación con la protección contra la insolvencia, sigue estando completamente a la altura para garantizar una protección sólida y exhaustiva de los consumidores en todo momento, teniendo asimismo en cuenta los avances en el ámbito de los derechos de los pasajeros».

El objetivo general de la modificación de la Directiva es reforzar el nivel de protección de los consumidores en todo momento, incluso en caso de crisis grave, al tiempo que se mejora el funcionamiento del mercado interior en el sector de los viajes combinados. Esto está en consonancia con los objetivos originales de la Directiva. En general, la Directiva regula de manera firme los viajes combinados y ha sido sumamente útil para la protección de los

---

<sup>5</sup> Informe sobre la aplicación de la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados [COM(2021) 90 final], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2021%3A90%3AFIN>.

<sup>6</sup> Informe Especial n.º 15/2021: «Los derechos de los pasajeros aéreos durante la pandemia de COVID-19: A pesar de los esfuerzos de la Comisión, no se protegen los derechos esenciales», [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_15/SR\\_passenger-rights\\_covid\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_15/SR_passenger-rights_covid_ES.pdf)

<sup>7</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions\\_en#adoptedopinions2022](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en#adoptedopinions2022).

<sup>8</sup> COM(2020) 696 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>.



consumidores y beneficiosa para el funcionamiento del mercado interior. No obstante, en la evaluación se puso de manifiesto que la Directiva cumple sus objetivos y atiende las necesidades de los consumidores y los comerciantes solo parcialmente y que hay margen de mejora y simplificación. Se indicaron los puntos débiles, relativos a ciertas lagunas, la inseguridad jurídica y la excesiva complejidad, respecto de los que hacen falta medidas específicas. Solucionar estas deficiencias, por ejemplo, modificando algunas de las definiciones, añadiendo disposiciones sobre los pagos anticipados y los vales, especificando determinados aspectos relativos a la cancelación de los viajes combinados debida a circunstancias inevitables y extraordinarias y reforzando la protección frente a la insolvencia, redundará en beneficio de la preparación frente a futuras crisis y de la aplicación de la Directiva en tiempos normales.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La Directiva entra dentro del ámbito de aplicación del Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores («Reglamento CPC») y de la Directiva sobre las acciones de representación, que contribuyen a su aplicación efectiva. El Reglamento CPC regula las medidas de ejecución conjuntas contra los comerciantes que incumplan la normativa. La Directiva sobre las acciones de representación se aplica desde junio de 2023 y aumenta el nivel de protección de los intereses colectivos de los viajeros y los consumidores, tanto a nivel nacional como transfronterizo, por ejemplo, regulando las medidas de cesación y las medidas resarcitorias.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

Desde la adopción de la primera Directiva sobre los viajes combinados, en 1990, la UE ha adoptado cinco reglamentos sobre los derechos de los pasajeros en los distintos modos de transporte. Por ejemplo, el Reglamento (CE) n.º 261/2004 (el «Reglamento sobre los derechos de los pasajeros aéreos») establece los derechos de los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o retraso de los vuelos. Dicho Reglamento complementa a la Directiva sobre los viajes combinados. La relación entre los dos actos jurídicos se regula en diferentes disposiciones de la Directiva sobre los viajes combinados y del Reglamento sobre los derechos de los pasajeros aéreos para que ambos instrumentos sean coherentes.

La Comisión también está revisando el marco normativo de los derechos de los pasajeros en el marco de la iniciativa «Viajes: una mejor protección de los pasajeros y de sus derechos». La revisión del Reglamento sobre los derechos de los pasajeros aéreos comprende el reembolso de los vuelos cancelados reservados a través de intermediarios<sup>9</sup>. Además, está previsto valorar una extensión de la protección de los pasajeros a los casos de insolvencia de las compañías aéreas y de crisis grave en el marco del Reglamento sobre servicios aéreos [Reglamento (CE) n.º 1008/2008]<sup>10</sup>.

La revisión tiene por objeto seguir mejorando la coherencia entre la Directiva sobre los viajes combinados y el Reglamento sobre los derechos de los pasajeros aéreos, por ejemplo,

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Viajes-una-mejor-proteccion-de-los-pasajeros-y-de-sus-derechos\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Viajes-una-mejor-proteccion-de-los-pasajeros-y-de-sus-derechos_es).

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-del-Reglamento-sobre-servicios-aereos\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-del-Reglamento-sobre-servicios-aereos_es).



mediante la introducción de normas sobre los vales y sobre los reembolsos entre empresas. Las normas sobre los pagos anticipados<sup>11</sup> y la protección frente a la insolvencia, que forman parte de la revisión propuesta, tienen en cuenta el nivel alcanzado en materia de derechos de los pasajeros.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

### **• Base jurídica**

La base jurídica para la actuación de la UE viene dada por el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»), cuyo tenor es el siguiente: «El Parlamento Europeo y el Consejo [...] adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones [...] que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior». En el artículo 114, apartado 3, se especifica que «[l]a Comisión, en sus propuestas previstas [...] en materia de [...] protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos». Por otra parte, en el artículo 169, apartado 1 y apartado 2, letra a), del TFUE se establece que la Unión debe contribuir a la consecución de un alto nivel de protección de los consumidores mediante las medidas que adopte en virtud de su artículo 114.

Según el artículo 26, apartado 2, del TFUE, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores en el que esté garantizada la libre circulación de mercancías y servicios y las empresas tengan libertad de establecimiento. Es necesario armonizar los derechos y obligaciones relativos a los viajes combinados para desarrollar un verdadero mercado interior del turismo, lo que contribuirá a mantener y aumentar el alto nivel de protección de los consumidores.

### **• Subsidiariedad**

La presente propuesta, al igual que la Directiva (UE) 2015/2302, es un instrumento de armonización plena, ya que las cuestiones que regula solo pueden resolverse adecuadamente a nivel de la UE. Es inviable que los Estados miembros puedan, actuando por separado, garantizar que todos los ciudadanos de la UE disfruten de los derechos reconocidos en la Directiva, especialmente en caso de crisis.

El de los viajes combinados es un sector transfronterizo, no solo cuando los viajeros se desplazan al extranjero, sino también cuando los viajeros adquieren sus vacaciones de viaje combinado a través de organizadores establecidos en otros países. La revisión de la Directiva sobre los viajes combinados tiene por objeto modernizar las normas actuales y tratar los problemas señalados en la evaluación. Los dos objetivos generales de la Directiva siguen siendo pertinentes, a saber, brindar a todos los viajeros de la UE un nivel de protección elevado y uniforme y contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior.

Con la actuación a nivel de la UE para solucionar los problemas detectados, colmar las lagunas normativas y aclarar y simplificar las reglas de la Directiva se mejorará la confianza de los viajeros y los empresarios en cuanto a la contratación de los viajes combinados, especialmente la transfronteriza, y se mejorará el funcionamiento del mercado interior. Por

---

<sup>11</sup> Las partes interesadas también suelen llamar a los pagos anticipados por viajes combinados pagos a cuenta. Los pagos anticipados los efectúa el viajero en el momento de reservar el viaje combinado o poco después.

ejemplo, el establecimiento de normas sobre los vales, normas comunes sobre los pagos anticipados y otras especificaciones sobre la protección frente a la insolvencia garantizará una mayor uniformidad en la aplicación de la Directiva. Si los Estados miembros trataran de resolver estas cuestiones de manera descoordinada, aumentaría la fragmentación del mercado interior.

- **Proporcionalidad**

La propuesta de modificación de la Directiva sobre los viajes combinados es equilibrada y respeta el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5, apartado 3, del TFUE. Como se explica en la sección 3.3 del informe de la evaluación de impacto, no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos, ya que la modificación se limita a aspectos de la normativa en materia de viajes respecto de los que es necesaria una intervención de la UE.

Como se describe en la sección 5.3 del informe de la evaluación de impacto, se han evaluado tres opciones de actuación atendiendo a la proporcionalidad prevista de las medidas para resolver los problemas detectados.

Finalmente, la propuesta de modificación de la Directiva sobre los viajes combinados se basa en una opción de la evaluación de impacto que incorpora medidas menos intervencionistas que las demás opciones y que son proporcionadas en relación con la preparación ante las crisis y las situaciones que no sean de crisis (sección 6.1 del informe de la evaluación de impacto). Por lo tanto, la presente iniciativa logra el equilibrio entre el objetivo, los medios y las consecuencias de la intervención, por lo que se considera que es proporcionada (sección 7.4 del informe de la evaluación de impacto). Las nuevas disposiciones están adaptadas a las necesidades que se trata de atender y son de carácter específico, cuidadosamente calibradas en términos de alcance e intensidad.

- **Elección del instrumento**

En el informe de la evaluación de impacto se llega a la conclusión de que las medidas no normativas, como las recomendaciones o las directrices, no pueden lograr los objetivos de la iniciativa (sección 5.2.1 del informe de la evaluación de impacto).

Con una directiva se establecería un conjunto coherente de derechos y obligaciones, al tiempo que se permitiría a los Estados miembros integrar estas reglas en su normativa de contratos y obligaciones. También se permitiría a los Estados miembros decidir la mejor manera de transponer la directiva y las sanciones aplicables en caso de incumplimiento de sus preceptos. Por último, la presente propuesta solo modificará un instrumento normativo en vigor.

### **3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

En 2019, la Comisión publicó el primer informe sobre las disposiciones de la Directiva sobre los viajes combinados que se aplican a las reservas en línea efectuadas en diferentes puntos de

venta<sup>12</sup>. En el informe se señalaba una serie de problemas, en particular relacionados con los servicios de viaje vinculados, como la falta de claridad de este concepto y la dificultad para distinguir entre viajes combinados y servicios de viaje vinculados.

En 2021, la Comisión publicó un informe exhaustivo sobre la aplicación de la Directiva sobre los viajes combinados, como se exige en su artículo 26<sup>13</sup>. En el informe se pusieron de manifiesto determinadas dificultades en la aplicación de la Directiva en tiempos normales y durante las crisis, en particular en lo que respecta a los reembolsos durante las crisis graves, como la pandemia de COVID-19.

Como anunció en su Nueva Agenda del Consumidor, de noviembre de 2020, la Comisión llevó a cabo una evaluación paralela a la evaluación de impacto de la Directiva sobre los viajes combinados<sup>14</sup>.

En la evaluación se llegó a la conclusión de que la Directiva sigue teniendo valor añadido para la UE. También se llegó a la conclusión de que sus objetivos se ajustaban a las necesidades previstas de los viajeros y de los organizadores y minoristas de viajes combinados cuando se adoptó la Directiva, y de que siguen siendo pertinentes. Sin embargo, la evolución del mercado (debida principalmente al aumento de la digitalización y a los cambios en las prácticas empresariales), la experiencia adquirida con la aplicación en la práctica de la Directiva y los problemas causados por la pandemia de COVID-19 pusieron de manifiesto que la Directiva no atiende plenamente algunas necesidades de los consumidores (protección, reembolso de pagos anticipados, complejidad de algunas normas, presentación de información). Se consideró que era necesario tomar medidas al respecto. Por lo tanto, en la evaluación se llegó a la conclusión de que la Directiva sobre los viajes combinados solo ha sido parcialmente eficaz a la hora de contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior y conseguir un nivel de protección de los consumidores elevado y lo más uniforme posible.

Los problemas detectados durante la evaluación son fundamentalmente tres.

El primer problema son las dificultades relacionadas con el reembolso de los viajes combinados cancelados, en particular durante crisis graves. Los principales factores son la praxis en cuanto a los pagos anticipados, la falta de liquidez de los organizadores para hacer frente a numerosas solicitudes de reembolso simultáneas y la inseguridad jurídica en relación con el uso de los vales. Dado que los organizadores utilizan los pagos anticipados de los viajeros para pagar por adelantado determinados servicios incluidos en los viajes combinados, dependen de los reembolsos de los prestadores de servicios para poder hacer ellos el reembolso a los viajeros en caso de cancelación del viaje combinado.

Durante la pandemia, muchos organizadores no recibieron los reembolsos (con suficiente rapidez) de los prestadores de servicios (por ejemplo, compañías aéreas y hoteles) y, por tanto, no pudieron hacer el correspondiente reembolso a los viajeros dentro del plazo obligatorio de catorce días. La Directiva sobre los viajes combinados no regula las relaciones entre empresas respecto de los reembolsos en caso de cancelación. Tampoco regula el uso de los vales. De hecho, durante la pandemia, los organizadores a menudo forzaron a los viajeros a aceptar vales en lugar del reembolso de los viajes combinados cancelados, y los derechos de los viajeros en relación con los vales no estaban claros. Varios Estados miembros incluso aprobaron normas temporales para que los organizadores pudiesen entregarles vales a los

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2019:270:FIN>.

<sup>13</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=COM:2021:90:FIN>.

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>.





viajeros, sin consentimiento de estos últimos, o suspendieron el derecho de estos al reembolso derivado de la Directiva sobre los viajes combinados, lo que dio lugar a procedimientos de infracción. En mayo de 2020, la Comisión adoptó la Recomendación relativa a los bonos voluntarios ofrecidos durante la pandemia<sup>15</sup>. La aplicación de la recomendación en los Estados miembros ha sido bastante desigual.

El segundo problema es que los pagos anticipados que efectúan los viajeros no están suficientemente protegidos frente a la insolvencia del organizador. La protección frente a la insolvencia de los vales y los derechos de reembolso derivados de las cancelaciones varían de un Estado miembro a otro<sup>16</sup>. También existen diferencias significativas entre los sistemas nacionales de protección frente a la insolvencia<sup>17</sup>. En algunos Estados miembros, los organizadores de viajes combinados tienen dificultades para suscribir garantías de protección frente a la insolvencia o las soluciones basadas en seguros pueden resultar costosas, especialmente durante las crisis<sup>18, 19</sup>.

El tercer problema se refiere a las dificultades para aplicar la Directiva sobre los viajes combinados. Algunas disposiciones no son suficientemente claras, tienen lagunas o son demasiado complejas, lo que contribuye a unos niveles divergentes de protección de los consumidores en la práctica y a distorsiones de la competencia. Por ejemplo, esto se aplica al concepto de «viajes combinados a los que se accede con un clic»<sup>20</sup> y a las disposiciones sobre los servicios de viaje vinculados, la cobertura de las solicitudes de reembolso y los vales que ofrece la protección frente a la insolvencia y las normas sobre cancelaciones cuando concurren circunstancias inevitables y extraordinarias. Además, los viajeros no siempre tienen clara la función que desempeñan las distintas partes (organizadores, minoristas y prestadores de servicios), también en relación con los reembolsos. Por último, los formularios de información normalizada son complejos, por lo que podrían ser más fáciles de utilizar.

#### • Consultas con las partes interesadas

La Comisión llevó a cabo numerosas actividades de consulta, incluidas consultas públicas y específicas con las partes interesadas. Las consultas fueron lo más amplias posible para recabar aportaciones, datos y explicaciones sobre las necesidades de las diferentes categorías de partes interesadas (por ejemplo, viajeros/consumidores, operadores turísticos, agencias de

<sup>15</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32020H0648>.

<sup>16</sup> La práctica actual varía de un Estado miembro a otro. Seis Estados miembros que respondieron a las preguntas formuladas por la Comisión en el proceso de consulta ya protegen los vales o las solicitudes de reembolso frente a la insolvencia hasta cierto punto, mientras que otros seis no lo hacen.

<sup>17</sup> La Directiva sobre los viajes combinados deja a discreción de los Estados miembros la regulación de los pormenores de sus sistemas nacionales de protección frente a la insolvencia, siempre que el sistema cumpla los criterios establecidos en el artículo 17 y en los considerandos 39 a 40. Por lo tanto, los sistemas de protección frente a la insolvencia pueden basarse en fondos (públicos o privados), seguros o garantías bancarias, lo que da lugar a un panorama heterogéneo de sistemas de protección frente a la insolvencia en la UE.

<sup>18</sup> Informe de la reunión de los puntos de contacto centrales de 10 de noviembre de 2022, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=es&meetingId=45937&fromExpertGroups=true>.

<sup>19</sup> Encuesta específica para las ANC (insolvencia), respuestas a la pregunta 6, en la que se indica que los precios de las soluciones basadas en seguros han aumentado.

<sup>20</sup> El concepto se define en el artículo 3, punto 2, letra b), inciso v), del modo siguiente: «la combinación de al menos dos tipos de servicios de viaje a efectos del mismo viaje o vacación, si [...] son contratados con distintos empresarios a través de procesos de reserva en línea conectados en los que el nombre del viajero, sus datos de pago y su dirección de correo electrónico son transmitidos por el empresario con el que se celebra el primer contrato a otro u otros empresarios, con el o los que se celebra un contrato a más tardar 24 horas después de la confirmación de la reserva del primer servicio de viaje».



viajes físicas y en línea, transportistas, autoridades nacionales, fondos de protección frente a la insolvencia, asociaciones de consumidores y empresas, instituciones universitarias y organizaciones no gubernamentales). Los debates con las partes interesadas se centraron en los tres objetivos específicos siguientes:

- Mejorar la protección de los pagos anticipados de los viajeros y su derecho al reembolso rápido de los pagos ya efectuados en caso de cancelación, incluso en caso de crisis grave, preservando al mismo tiempo la liquidez de los organizadores de viajes combinados (solución al problema 1).
- Reforzar la protección de los viajeros frente a la insolvencia del organizador, incluso en caso de crisis grave, garantizando al mismo tiempo la igualdad de condiciones en el mercado único (solución al problema 2).
- Mejorar la seguridad jurídica y la aplicabilidad de la Directiva sobre los viajes combinados aclarando o simplificando determinadas disposiciones de la Directiva que podrían interpretarse de manera diferente o que las partes interesadas consideran que son difíciles de aplicar en la práctica (solución al problema 3).

Durante el proceso de consulta, que comenzó con la publicación de una convocatoria de datos en agosto de 2021 y continuó hasta mayo de 2023, la Comisión utilizó una serie de métodos y formas de consulta, a saber:

- A La consulta sobre la evaluación inicial de impacto y una consulta pública abierta de trece semanas, en la que se recabaron opiniones de todas las partes interesadas<sup>21</sup>.
- Consultas específicas de diferentes partes interesadas (autoridades públicas, organizaciones de consumidores y asociaciones empresariales), principalmente como seguimiento de múltiples talleres y reuniones.
- Talleres temáticos específicos en línea, incluidas reuniones del grupo de expertos de las partes interesadas para apoyar la aplicación de la Directiva sobre los viajes combinados<sup>22</sup>. Se enviaron cuestionarios y documentos de consulta con antelación para preparar las reuniones organizadas por la Comisión.
- Talleres en línea organizados por el consultor externo con el fin de informar a los participantes (asociaciones empresariales y empresas individuales, especialmente las empresas del sector de los viajes, las organizaciones de consumidores y los Centros Europeos del Consumidor) sobre el progreso del estudio y recopilar información en un formato interactivo sobre las principales conclusiones.
- Los talleres organizados por las partes interesadas (por ejemplo, la Asociación Europea de Fondos de Garantía para los Viajes y el Turismo, la Asociación Europea de Agentes de Viajes y Operadores Turísticos) brindaron la oportunidad de recabar datos de las partes interesadas sobre la protección frente a la insolvencia en el sector de los viajes y sobre los pagos anticipados.
- Encuestas específicas realizadas por el consultor externo para recopilar información sobre las opiniones y experiencias de las partes interesadas en relación con las tendencias actuales del mercado de los viajes combinados, incluidos los derechos de cancelación, el uso de vales y los reembolsos. El objetivo era también señalar las principales dificultades que afectan a la normativa actual y los costes y ventajas principales.

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13117-Package-travel-review-of-EU-rules\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13117-Package-travel-review-of-EU-rules_es).

<sup>22</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=es&groupId=3617&fromMeetings=true&meetingId=45600>.



- Entrevistas realizadas por el consultor externo en dos fases: una serie de entrevistas exploratorias y entrevistas a gran escala con las partes interesadas.
- Reuniones a nivel técnico o político. La revisión de la Directiva sobre los viajes combinados también se planteó a nivel político, en particular en reuniones ministeriales informales celebradas durante diferentes presidencias del Consejo.
- Reuniones bilaterales en línea con una amplia gama de partes interesadas.
- Documentos de posición de asociaciones de consumidores, asociaciones empresariales y autoridades nacionales.
- Dictamen de la Plataforma «Preparados para el Futuro» (F4F) de 22 de marzo de 2022<sup>23</sup>. En su dictamen sobre la Directiva sobre los viajes combinados, la Plataforma F4F señaló cinco problemas y formuló cinco sugerencias al respecto.

En los comentarios a las actividades de consulta se puso de manifiesto que:

- La mayoría de las partes interesadas confirmaron que los viajeros de todos los Estados miembros tuvieron grandes dificultades para conseguir el reembolso de los pagos anticipados en los catorce días preceptivos respecto de los viajes combinados cancelados durante la pandemia de COVID-19. Las organizaciones de consumidores y muchas autoridades nacionales consideraron que debía aumentarse la protección de los pagos anticipados efectuados por los viajeros.
- Al mismo tiempo, los organizadores destacaron las dificultades para obtener el reembolso por los pagos efectuados a los prestadores de servicios. Algunos prestadores, en particular las compañías aéreas, solicitan el pago íntegro por anticipado. La mayoría de las empresas indicaron que acogerían con satisfacción una nueva norma de la UE que obligue a los prestadores de servicios a efectuar el reembolso a los organizadores en un plazo específico inferior a catorce días.
- La mayoría de las organizaciones de consumidores y autoridades públicas consideraron que los diferentes sistemas de protección frente a la insolvencia en la UE resultaron en un mayor nivel de protección frente a la insolvencia de los organizadores en algunos Estados miembros y en una protección insuficiente de los viajeros en otros Estados miembros. Sin embargo, no se dieron ejemplos concretos que respaldaran esta valoración.
- En algunos Estados miembros, los organizadores tuvieron dificultades para suscribir garantías de protección frente a la insolvencia que se extendiesen a los pagos anticipados y la repatriación. Esto se debe a la insuficiencia de soluciones basadas en seguros en el mercado o a que estas se ofrecen únicamente a precios prohibitivos, en particular durante las crisis. También existen prácticas divergentes con respecto a la cobertura de las solicitudes de reembolso y los vales cuando el viaje combinado se cancela antes de que el organizador se declare insolvente.
- La mayoría de las partes interesadas tuvieron dificultades para aplicar la Directiva sobre los viajes combinados en cuanto a la interpretación y la garantía del cumplimiento de los conceptos «viaje combinado al que se accede con un clic» y «servicios de viaje vinculados», para cumplir ciertas obligaciones de información y para determinar si la cancelación del contrato de viaje combinado estaba justificada por circunstancias inevitables y extraordinarias. Estas dificultades se hicieron manifiestas durante la COVID-19.

<sup>23</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions\\_en#adoptedopinions2022](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en#adoptedopinions2022).



- Las organizaciones de consumidores pidieron una mayor claridad en cuanto a cuándo es el momento adecuado para poner fin al contrato debido a «circunstancias inevitables y extraordinarias», así como sobre la pertinencia y el valor jurídico y probatorio de las advertencias oficiales de viaje. La mayoría de las autoridades nacionales competentes pidieron la aclaración del régimen de las cancelaciones de viajes. Los viajeros y las empresas consideraron que la falta de reglas sobre las advertencias de viaje resta eficacia a la definición de las «circunstancias inevitables y extraordinarias».

La Comisión tuvo en cuenta todas las observaciones a la hora de decidir qué opciones eran preferibles. Puede encontrarse más información sobre las consultas en el anexo 3 de la evaluación de impacto.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La Comisión contrató los servicios de expertos externos para que elaboraran un estudio respaldado por datos que sirviera de base para la evaluación de impacto y para la elaboración de la presente propuesta. El resultado fue el «Estudio de ayuda a la preparación de una evaluación de la Directiva sobre viajes combinados paralela a la evaluación de impacto de su posible modificación»<sup>24</sup> (solo disponible en inglés).

La evaluación de la Comisión también se ha basado en la bibliografía pertinente y en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

- **Evaluación de impacto**

El 5 de julio de 2023, el Comité de Control Reglamentario deliberó sobre la evaluación de impacto<sup>25</sup>. El Comité emitió un dictamen negativo el 7 de julio de 2023; en él afirmaba que el informe no era suficientemente claro en cuanto a la magnitud de los problemas, las deficiencias subyacentes del mercado y los objetivos específicos de la iniciativa, y que el análisis de impacto no era proporcionado a la magnitud del problema. Además, se constató que en el informe no se indicaban desde un primer momento todas las combinaciones pertinentes de opciones y no se ofrecía una comparación congruente de las opciones. Como consecuencia de ello, se modificó sustancialmente el informe de la evaluación de impacto. La magnitud de los problemas, las deficiencias subyacentes del mercado o regulatorias y los objetivos específicos de la presente iniciativa se describieron y cuantificaron mejor en la medida de lo posible. En la nueva versión del informe también se realizaba una descripción más clara de todas las opciones de actuación y se comparaban en términos de eficacia, eficiencia, coherencia y proporcionalidad. El análisis de impacto se reforzó de varias maneras, en particular ampliando la cuantificación de los posibles efectos y añadiendo análisis de sensibilidad más exhaustivos. En el informe también se ahondó en la repercusión para las pymes y el margen de reducción de costes.

La nueva versión del informe de la evaluación de impacto fue enviada al Comité de Control Reglamentario el 6 de septiembre de 2023. El 28 de septiembre de 2023, el Comité emitió un dictamen favorable con reservas<sup>26</sup>, señalando que el informe no era suficientemente claro en

<sup>24</sup> Publicación próximamente.

<sup>25</sup> SWD(2023) 906, publicación próximamente.

<sup>26</sup> SEC(2023) 540, publicación próximamente.

cuanto al impacto global para los consumidores y que el análisis cualitativo debía reforzarse para justificar de manera más sólida la intervención. Se ha dado respuesta a las reservas del Comité. Para ello ha sido necesaria una descripción más destacada y clara de las estimaciones de referencia y del impacto global para los consumidores. Además, se mejoró el análisis cualitativo para demostrar con exactitud la justificación de la intervención. Por último, se describió más pormenorizadamente el posible impacto para la competitividad internacional.

En la evaluación de impacto se examinaron diversas medidas normativas que, mediante la modificación de la Directiva sobre los viajes combinados, podrían resolver los problemas detectados con el fin de conseguir los objetivos de la revisión. Las medidas se agruparon en tres opciones de actuación con diferentes planteamientos: soluciones más flexibles y costes mínimos (opción A), medidas más rígidas (opción B) o máxima eficacia en situaciones de crisis con costes más elevados (opción C).

La opción A consiste en introducir modificaciones específicas en la Directiva sobre los viajes combinados para hacerla más clara, simple y eficaz, especialmente durante las crisis. Añade reglas sobre vales voluntarios, un derecho de reembolso entre empresas en caso de cancelación de servicios y una limitación flexible de los pagos anticipados al 25 %, que puede incrementarse cuando sea necesario para garantizar la organización y la ejecución del viaje combinado. También tiene por objeto reforzar la protección frente a la insolvencia, aclarando al mismo tiempo que los vales y las solicitudes de reembolso están amparados por dicha protección. Sin embargo, no obliga a los Estados miembros a crear un fondo que sufrague la protección frente a la insolvencia o un fondo para crisis que garantice la prontitud de los reembolsos a los viajeros en caso de crisis grave.

La opción B consiste en medidas más rígidas que aumentarían los costes de distintas categorías de partes interesadas (tanto empresas como viajeros). Por ejemplo, establece un límite estricto en los pagos anticipados (20 %) para los organizadores de viajes combinados y vales obligatorios en caso de crisis grave.

La opción C consiste en medidas para lograr el máximo nivel de protección de los consumidores en relación con el reembolso de los viajes combinados cancelados y la protección frente a la insolvencia, en particular durante las crisis, pero supone costes elevados. Añade un límite estricto en los pagos anticipados (20 %), tanto para los organizadores como para los prestadores de servicios, y supone la creación obligatoria de un fondo para crisis.

En general, la opción A es la más equilibrada. Aunque no incorpora las medidas más eficaces para resolver de forma integral los problemas detectados y no maximiza la protección de los consumidores, sí aporta ventajas significativas para los viajeros y las empresas, especialmente en términos de preparación frente a futuras crisis, y con el coste más bajo posible. La opción A es la más eficiente y coherente de las tres opciones valoradas.

En conclusión, la opción preferida limitará los pagos anticipados al 25 % del precio total del viaje combinado, con lo que el organizador podría solicitar el pago restante cuatro semanas antes del inicio del viaje combinado. No obstante, los organizadores seguirán teniendo flexibilidad para solicitar pagos anticipados más elevados si está justificado porque ellos tienen que efectuar pagos anticipados más elevados a los prestadores de servicios o hacer frente a otros gastos relacionados específicamente con la organización y la ejecución del viaje combinado, en la medida en que sea necesario hacer frente a dichos gastos en el momento de

la reserva<sup>27</sup>. En general, la carga para las empresas seguirá siendo limitada y solo cabe esperar un ligero aumento de los precios para los viajeros.

Además, creará el derecho de reembolso entre empresas en caso de que no se preste el servicio correspondiente. En tal caso, el organizador tendrá derecho al reembolso de los pagos efectuados al prestador o prestadores de servicios, por ejemplo, compañías aéreas y hoteles, en un plazo de siete días a partir de la cancelación o no ejecución del servicio. Con ello se permitirá a los organizadores efectuar reembolsos a los viajeros dentro del plazo de reembolso de catorce días establecido en la Directiva y mantener al mismo tiempo su liquidez. Cuando un prestador de servicios de viaje cancele o por otro motivo no preste un servicio incluido en un viaje combinado, pero el contrato de viaje combinado siga surtiendo efecto, el derecho de reembolso en un plazo de siete días debe permitir a los organizadores ofrecer fórmulas alternativas a los viajeros. Además, los organizadores podrán ofrecer vales como alternativa al reembolso, siempre que se cumplan las garantías específicas que se añaden, que se ajustan en gran medida a la Recomendación de la Comisión de 2020.

Por último, cabe esperar que los Estados miembros establezcan mecanismos que garanticen el reembolso a los viajeros por vía normativa, por ejemplo, en los casos en que los viajes combinados se cancelen debido a circunstancias inevitables y extraordinarias y cuando los organizadores no puedan cumplir sus obligaciones de reembolso. Cuando los Estados miembros introduzcan o mantengan tales mecanismos, estarán obligados a notificar dichos mecanismos a la Comisión y a los puntos de contacto centrales de los demás Estados miembros. Normalmente, estos mecanismos se financian exclusivamente con las contribuciones de los organizadores. Estos mecanismos solo pueden ser cofinanciados por los Estados miembros en circunstancias excepcionales y, cuando así se hace, deben respetarse las disposiciones de la Unión en materia de ayudas estatales. Esta disposición será neutra desde el punto de vista de los costes a largo plazo. En general, estas medidas mejorarán la protección de los consumidores y solo supondrán un coste muy limitado para las empresas (organizadores y prestadores de servicios de viajes combinados).

Para proteger mejor a los viajeros frente a la insolvencia de los organizadores, la propuesta se propone reforzar las normas en materia de insolvencia de la Directiva sobre los viajes combinados. Los Estados miembros seguirán decidiendo por sí mismos la mejor manera de implantar un sistema eficaz de protección frente a la insolvencia, pero la propuesta contiene especificaciones complementarias. Los Estados miembros estarán obligados a supervisar los mecanismos de protección frente a la insolvencia de los organizadores y a vigilar el mercado de servicios de protección frente a la insolvencia y podrán, en caso necesario, exigir un segundo nivel de protección, como un fondo de reserva. Dado que la Directiva sobre los viajes combinados ya exige un cierto nivel de protección frente a la insolvencia y que la opción preferida solo especificará cómo conseguir este objetivo, es poco probable que esta especificación aumente los costes. La propuesta aclara además que los vales que se proponen en lugar del reembolso y las solicitudes de reembolso pendientes están amparados por la protección frente a la insolvencia. Por lo tanto, en la práctica puede dar lugar a un cierto aumento de los costes de la protección frente a la insolvencia para las empresas de aquellos Estados miembros en los que los vales y las solicitudes de reembolso no están actualmente amparados por la protección frente a la insolvencia. Este aumento de los costes puede

<sup>27</sup>Esta medida está en consonancia con la práctica actual en Alemania, donde, con arreglo a la jurisprudencia nacional sobre cláusulas contractuales abusivas, los pagos anticipados están limitados al 20 % en el momento de la reserva y el resto debe abonarse a más tardar treinta días antes del inicio del viaje. Como excepción a esta regla general, los pagos anticipados pueden ser superiores al 20 % en circunstancias en las que el organizador lo justifique suficientemente, debido a gastos ya presentes en el momento de la celebración del contrato.



repercutirse en los viajeros. Al mismo tiempo, esta medida beneficiará a los organizadores en la medida en que hará que los vales sean más atractivos para los viajeros. En general, es probable que el aumento de los costes resultante sea limitado.

Por último, la propuesta suprime un tipo de servicios de viaje vinculados [tipo a)] y tres formularios de información de la Directiva sobre los viajes combinados. Se modifica la definición de viaje combinado al que se accede con un clic y de viaje combinado contratado en un único punto de venta. Con ello se logrará una simplificación del régimen aplicable, que las normas sean más claras y más fáciles de controlar y que los viajeros reciban información más clara, tal como han pedido muchas partes interesadas, al tiempo que se mantiene o aumenta el nivel actual de protección de los consumidores. Se indicará que las advertencias oficiales de viaje son un elemento importante a la hora de determinar si un viaje combinado no puede ejecutarse debido a circunstancias inevitables y extraordinarias, y se mantendrá el principio de valoración caso por caso. También se propone especificar que las circunstancias del país de salida, de residencia y de destino pueden tenerse en cuenta a la hora de evaluar el derecho de los viajeros a cancelar un viaje combinado debido a circunstancias inevitables y extraordinarias. Por último, la propuesta aclarará las funciones de las distintas partes, pero la obligación jurídica de reembolsar los pagos anticipados seguirá correspondiendo al organizador. Estos cambios aportarán una mayor claridad tanto a los viajeros como a los organizadores de viajes combinados, lo que debería reducir los costes administrativos para las empresas y beneficiar a los consumidores.

Con la opción preferida, los consumidores se beneficiarán del hecho de que el régimen simplificado y aclarado reducirá la posibilidad de elusión de la norma y aclarará la información disponible para los viajeros, lo que dará lugar a menos litigios y reducirá el tiempo, el dinero y el esfuerzo que suelen dedicar las partes interesadas. A cambio de estas ventajas para los viajeros, se prevé un pequeño aumento de los precios de los viajes combinados (del 0,3 %), ya que se espera que los organizadores (y los prestadores de servicios) repercutan el posible aumento de los costes en los consumidores. Sin embargo, este pequeño aumento de los precios es insignificante en comparación con otros factores, como la elevadísima inflación que ha afectado a la mayoría de las economías, incluidas las de los Estados miembros de la UE, en los dos últimos años. Además, datos recientes de la encuesta sobre la reforma del ATOL británico<sup>28</sup> y las aportaciones de las organizaciones de consumidores de la UE<sup>29,30</sup> indican que los viajeros a veces prefieren pagar bastante más para gozar de una mayor protección. Por lo tanto, no se espera que las medidas incluidas en la opción preferida den lugar a una disminución del consumo de viajes combinados por parte de los viajeros.<sup>31</sup> En general, como resultado de la opción preferida, los consumidores disfrutarán de mejores condiciones que en el supuesto de mantenimiento del *statu quo*.

En términos medioambientales, algunas de las medidas pueden dar lugar a ligeros aumentos de los precios de los viajes combinados. Estos aumentos de precios podrían resultar en la

<sup>28</sup> [https://consultations.caa.co.uk/corporate-communications/atol-reform-request-for-further-information/user\\_uploads/atol-reform-request-for-further-information--cap2496-.pdf](https://consultations.caa.co.uk/corporate-communications/atol-reform-request-for-further-information/user_uploads/atol-reform-request-for-further-information--cap2496-.pdf).

<sup>29</sup> Respuestas de BEUC, VZV y DECO a la primera pregunta de la consulta pública abierta.

<sup>30</sup> Documento de posición de la BEUC, p. 11, [https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/beuc-x-2021-115\\_package\\_travel\\_directive\\_beuc\\_s\\_views\\_on\\_how\\_to\\_regain\\_consumer\\_trust\\_in\\_the\\_tourism\\_sector.pdf](https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/beuc-x-2021-115_package_travel_directive_beuc_s_views_on_how_to_regain_consumer_trust_in_the_tourism_sector.pdf)

<sup>31</sup> Cabe señalar, sin embargo, que, habida cuenta de la elevada elasticidad de los precios de los servicios de viaje, no puede descartarse por completo algún efecto en las ventas a viajeros con bajo presupuesto. Véase también el anexo 8.





venta de menos viajes combinados. Sin embargo, es poco probable que el aumento de los precios que pueda vincularse directamente a modificaciones de la Directiva produzca una reducción de los viajes a nivel mundial y, por tanto, a una menor huella de carbono del sector de los viajes, ya que los consumidores pueden simplemente contratar servicios independientes. Tampoco se espera que las medidas propuestas aumenten la huella de carbono de los viajes y, por lo tanto, no se espera que tengan un impacto medioambiental significativo. Por lo tanto, la propuesta es coherente con los objetivos medioambientales del Pacto Verde Europeo y la Legislación europea del clima<sup>32</sup> y con el principio de «no causar un perjuicio significativo»<sup>33</sup>.

Se espera que las modificaciones propuestas tengan un efecto neutro respecto del principio de «digital por defecto». En términos de repercusión social, la posible incidencia en la protección de los consumidores, la confianza de los consumidores y la distribución de la renta se ha tenido en cuenta en las repercusiones económicas para los viajeros y las empresas.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La modificación de la Directiva será ventajosa tanto para los viajeros como para las empresas de viajes. También generará algunos costes para las empresas, que podrán repercutirse en los viajeros. No obstante, también se espera que se reduzca la carga que pesa sobre las empresas, en particular gracias a una mayor claridad jurídica y a una mayor simplificación del régimen aplicable. Además, algunos Estados miembros ya han tomado varias de las medidas que podrían dar lugar a aumentos moderados de los costes. Por consiguiente, en esos Estados miembros, las empresas no tendrían costes adicionales.

Por lo que se refiere a la reducción de la carga para las administraciones públicas, se espera que el mayor grado de claridad jurídica y la simplificación del marco normativo mejoren el nivel de cumplimiento y aumenten la eficiencia de la aplicación. Además, los Estados miembros pueden descubrir buenas prácticas observando el régimen de los Estados miembros que ya han aplicado las medidas presentadas como voluntarias en el marco de la opción preferida.

Según la evaluación, en 2019, aproximadamente el 99 % de los organizadores de la UE eran pymes. El 96 % de las empresas que respondieron a la consulta pública son pymes, la mayoría de las cuales son microempresas. Dada la fuerte representación de las pymes y las microempresas en el sector, las limitadas repercusiones en términos de costes para todas las empresas también tienen debidamente en cuenta la situación de las pymes y las microempresas. Las pymes y las microempresas se beneficiarán de determinadas medidas, por ejemplo, el nuevo derecho de reembolso entre empresas y la posibilidad de ofrecer vales a los viajeros en lugar de tener que efectuar el reembolso, al igual que las grandes empresas. Por lo tanto, no estaría justificado eximir a las microempresas ni proponer períodos transitorios. La Comisión tuvo en cuenta los puntos de vista y las especificidades de las microempresas a la hora de diseñar las medidas incluidas en la modificación de la Directiva.

<sup>32</sup> Reglamento (UE) 2021/1119.

<sup>33</sup> «No causar un perjuicio significativo»: no apoyar o llevar a cabo actividades económicas que causen un perjuicio significativo a alguno de los objetivos medioambientales, en su caso, en el sentido en el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852.



El uso de canales en línea para celebrar contratos de viaje combinado ha ido en aumento en los últimos años. Al adoptarse la Directiva sobre los viajes combinados en 2015 ya se tuvo en cuenta esta tendencia. Aunque determinadas disposiciones, por ejemplo, sobre los servicios de viaje vinculados y los posibles cambios en ellos, pueden ser pertinentes para las ventas en línea, no se espera que las medidas evaluadas vayan a tener un efecto significativo en la digitalización. Por consiguiente, se espera que la modificación propuesta de la Directiva tenga un efecto neutro en la aplicación del principio de «digital por defecto».

- **Derechos fundamentales**

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea protege una amplia gama de derechos en el ámbito del Derecho de los consumidores y del mercado interior.

La Directiva propuesta no menoscaba ni limita ningún derecho fundamental. Es probable que las mejoras del funcionamiento del mercado interior en el sector de los viajes combinados permitan a más ciudadanos de la UE ejercer sus derechos en condiciones más claras. Además, se espera que la nueva versión de la Directiva sobre los viajes combinados facilite la libre circulación de los ciudadanos hacia la UE, dentro de esta y hacia otros países, mediante normas más sencillas y transparentes en relación con los servicios de viajes combinados y derechos más sólidos de los viajeros en relación con el reembolso en caso de insolvencia del organizador o en algunos períodos excepcionales de crisis. También se espera que las simplificaciones y la mejora de la información a los viajeros propuestas sean ventajosas para las personas con discapacidad.

Aunque la modificación propuesta puede aumentar el coste de transacción para algunas empresas, también reducirá otros costes gracias a la mejora de la seguridad jurídica y a la simplificación que trae consigo la reforma de la Directiva. Se espera que esta mayor armonización genere unas condiciones de competencia aún más equitativas y, por lo tanto, facilite el desarrollo del comercio y los servicios transfronterizos dentro de la UE en el ámbito de los viajes combinados.

En general, la combinación de medidas incluidas en la propuesta de Directiva pretende lograr un equilibrio entre los derechos de los consumidores y la libertad de empresa en el sector de los viajes combinados.

#### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

La propuesta no exige la utilización de recursos adicionales procedentes del presupuesto de la Unión Europea.

#### **5. OTROS ELEMENTOS**

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

Los Estados miembros deberán transponer la Directiva en un plazo de dieciocho meses a partir de su entrada en vigor y deberán comunicar a la Comisión las medidas nacionales de transposición a través de Themis. La Comisión está dispuesta a prestar apoyo técnico a los Estados miembros para que den efecto a la Directiva.

La Comisión revisará el funcionamiento de la Directiva cinco años después de su entrada en vigor y propondrá, en su caso, modificaciones legislativas. Supervisará la consecución de los

objetivos de la iniciativa mediante el seguimiento de una serie de indicadores básicos (enumerados en el informe de la evaluación de impacto). El marco de supervisión se ajustará en consonancia con las obligaciones jurídicas y de transposición definitivas.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El artículo 1 de la presente propuesta modifica la Directiva (UE) 2015/2302 como sigue.

Artículo 3, punto 2 (viaje combinado): se adapta la definición de viaje combinado para reflejar que, cuando los servicios se contratan con distintos empresarios a través de procesos de reserva en línea conectados, estos se consideran un viaje combinado cuando los datos personales del viajero se transfieren de un empresario a otro. Las reservas de diferentes tipos de servicios de viaje a efectos del mismo viaje o vacación en un punto de venta en un breve período de tiempo se consideran viajes combinados del mismo modo que las reservas de diferentes tipos de servicios de viaje a efectos del mismo viaje o vacación en un punto de venta en las que los servicios se seleccionan antes de que el viajero celebre el primer contrato. Con esto se evita el solapamiento actual en las definiciones de viaje combinado y servicios de viaje vinculados, definidos en el artículo 3, punto 5, letra a). En consecuencia, se suprime el artículo 3, punto 5, letra a). En la nueva versión de la Directiva, también se aclara que una combinación de uno o varios tipos de servicios relacionados con el transporte, el alojamiento o el alquiler de vehículos con uno o varios servicios turísticos distintos que no representen más del 25 % del valor de la combinación y no se anuncien como una característica esencial de la combinación, ni constituyan una característica esencial de esta, no supone un viaje combinado. La referencia al 25 % se toma del considerando 18 de la redacción actual de la Directiva y sustituye a la expresión «proporción significativa».

Artículo 3, punto 5 (servicios de viaje vinculados): Esta definición se simplifica y aclara.

El artículo 5, apartado 1, se modifica para especificar que la información sobre el derecho del viajero a poner fin al contrato de viaje combinado debido a circunstancias inevitables y extraordinarias tiene ahora carácter obligatorio y que se tiene derecho de cancelación a cambio de pagar una penalización.

Nuevo artículo 5 *bis* (pagos): Se inserta un nuevo artículo sobre pagos. Este artículo establece que, en principio, los pagos anticipados no pueden superar el 25 % del precio total y que los pagos restantes no se pueden solicitar hasta veintiocho días antes del inicio del viaje combinado. No obstante, se pueden solicitar pagos anticipados superiores en los casos en que ello sea necesario para garantizar la organización y la ejecución del viaje combinado. El artículo 5 *bis* no es de aplicación a los viajes combinados reservados menos de veintiocho días antes del inicio del viaje combinado ni a las «cajas regalo» para un viaje combinado.

Artículo 7, apartado 2 (contenido del contrato de viaje combinado y documentos que se han de entregar antes del inicio del viaje combinado): El contrato debe especificar ahora que el organizador es responsable de los reembolsos y que los viajeros pueden ponerse en contacto con los organizadores a través del minorista, de conformidad con la normativa aplicable. Añade que el formulario de información pertinente que figura en el anexo I de la Directiva debe adjuntarse al contrato de viaje combinado para que siga siendo fácilmente accesible para los viajeros después de la fase precontractual.



Artículo 12, apartado 2 (terminación del contrato de viaje combinado y derecho de desistimiento antes del inicio del viaje): La nueva redacción de este apartado, sobre la extinción del contrato por circunstancias inevitables y extraordinarias, contiene especificaciones adicionales para aclarar este derecho a poner fin al contrato. La nueva redacción aclara que este derecho se puede ejercer si concurren circunstancias inevitables y extraordinarias en el lugar de destino del viaje o en sus inmediaciones o que afecten al viaje al destino, pero también en los lugares de residencia o de salida, siempre que afecten de forma significativa a la ejecución del viaje combinado. La nueva redacción también aclara que se puede poner fin al contrato cuando sea razonablemente previsible que la ejecución del contrato de viaje combinado se verá significativamente afectada por circunstancias inevitables y extraordinarias.

Nuevo artículo 12, apartado 3 *bis*: Se añade un nuevo apartado para aclarar que las advertencias oficiales de viaje emitidas por las autoridades o las restricciones sustanciales en el lugar de destino o que se aplicarán al regreso son elementos importantes para evaluar si han concurrido circunstancias inevitables y extraordinarias que afecten de forma significativa a la ejecución del viaje combinado.

Artículo 12, apartado 4: Se modifica este apartado para aclarar que el organizador está obligado a efectuar el reembolso al viajero si se pone fin al contrato de conformidad con el artículo 12, apartados 2 o 3, independientemente de que el viajero solicite específicamente el reembolso o no. Además, en un nuevo párrafo se establece que, cuando los Estados miembros introduzcan o tengan mecanismos para garantizar que los reembolsos a los viajeros se efectúen de conformidad con el artículo 12, apartado 4, deben informar a la Comisión y a los puntos de contacto centrales de los demás Estados miembros sobre las disposiciones pertinentes. La cofinanciación de tales mecanismos por parte de los Estados miembros solo es posible en circunstancias excepcionales y debidamente justificadas y está supeditada a la aprobación de aquellos con arreglo a las disposiciones de la Unión en materia de ayudas estatales.

Nuevo artículo 12 *bis* (vales): Se inserta un nuevo artículo sobre vales. Se especifica que, cuando se pone fin al contrato, los organizadores pueden entregar vales a los viajeros en lugar de efectuar el reembolso en efectivo, pero, antes de que los viajeros los puedan aceptar, debe informárseles de que no están obligados a aceptarlos. Estos vales deben tener una validez de doce meses y su duración puede prorrogarse una vez previo acuerdo de ambas partes. Su valor debe ser, como mínimo, el del importe del reembolso. Deben ser transferibles y estar amparados por la protección frente a la insolvencia.

El nuevo texto propuesto del artículo 17 tiene por objeto aumentar la eficacia y la uniformidad de la protección frente a la insolvencia en la UE añadiendo algunas aclaraciones y especificaciones, algunas de las cuales se derivan de los considerandos de la Directiva (UE) 2015/2302. Algunos apartados del artículo 17 se mantienen inalterados.

Artículo 17, apartado 1 (efectividad y alcance de la protección frente a la insolvencia): En el párrafo primero del apartado 17, apartado 1, se aclara que las solicitudes de reembolso y los vales también están amparados por la protección frente a la insolvencia.

Se modifica el artículo 17, apartado 2, para reflejar que la garantía debe ser suficiente para cubrir el coste del reembolso y la repatriación en caso de que la insolvencia se produzca en un momento en que el organizador tenga los importes acumulados de pagos más elevados del ejercicio económico y que la garantía debe tener en cuenta los cambios en el volumen de

ventas de viajes combinados y de repatriaciones necesarias que deban cubrirse en comparación con el volumen previsto.

Artículo 17, apartado 3: Se especifica que los Estados miembros supervisan los mecanismos de protección frente a la insolvencia de los organizadores, vigilan el mercado de servicios de protección frente a la insolvencia y pueden, en caso necesario, exigir un segundo nivel de protección, como un fondo de reserva. La cofinanciación de tales obligaciones por parte de los Estados miembros solo es posible en circunstancias excepcionales y debidamente justificadas y está supeditada a la aprobación de aquellos con arreglo a las disposiciones de la Unión en materia de ayudas estatales.

Artículo 17, apartado 6: La nueva redacción de este apartado incluye un plazo más específico para el reembolso en caso de cancelación del viaje combinado por insolvencia, además del criterio general «sin demora indebida». Este plazo es de tres meses y empieza a computarse a partir de que el viajero haya presentado la documentación necesaria para la tramitación de la solicitud.

Nuevo artículo 17, apartado 7: Se inserta un nuevo apartado 6 que permite a los Estados miembros obligar a los minoristas a suscribir una garantía de protección frente a la insolvencia cuando ello esté justificado por la exposición al riesgo de los viajeros, reflejando la redacción del considerando 41 de la Directiva (UE) 2015/2302.

Artículo 18, apartado 2 (reconocimiento mutuo de la protección frente a la insolvencia y cooperación administrativa): Se modifica este apartado para aclarar que los puntos de contacto centrales de los Estados miembros también deben intercambiar información sobre la protección frente a la insolvencia y las cuestiones conexas, en particular sobre los reembolsos cuando se pone fin a los contratos de viaje combinado.

Artículo 19 (obligaciones de protección frente a la insolvencia y de información en los servicios de viaje vinculados): Este artículo se modifica para reflejar el concepto simplificado de servicios de viaje vinculados.

Artículo 22 (derecho a resarcimiento y derechos de reembolso de los prestadores de servicios a los organizadores): Se añade un nuevo apartado en el que se especifica que, cuando los prestadores de servicios cancelan o no prestan un servicio que forma parte del viaje combinado, estos tienen la obligación de reembolsar al organizador los pagos recibidos por el servicio correspondiente en un plazo de siete días.

El anexo I de la Directiva (UE) 2015/2302 se sustituye para proporcionar a los viajeros información más clara sobre sus derechos.

El anexo II de la Directiva (UE) 2015/2302 se sustituye para tener en cuenta la simplificación relativa al concepto de servicios de viaje vinculados y mejorar la aplicación de este concepto.

El artículo 2 de la presente propuesta establece que, cinco años después de su entrada en vigor, la Comisión debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación de la presente Directiva, teniendo en cuenta la incidencia en las pymes. El artículo 3 de la presente propuesta establece que los Estados miembros deben transponer la Directiva modificativa en un plazo de dieciocho meses desde su entrada en vigor. La Directiva modificativa entra en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial. Los Estados miembros están obligados a empezar a aplicar la Directiva seis meses después de la fecha de su transposición.



Propuesta de

## **DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>1</sup>,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones<sup>2</sup>,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>3</sup> modernizó el marco jurídico de los viajes combinados a fin de reflejar la evolución tecnológica y del mercado. Dicha Directiva pretendía abarcar las nuevas formas de reservar servicios de viaje que habían surgido, en particular las combinaciones a medida de servicios de viaje, que no estaban amparadas por la Directiva 90/314/CEE del Consejo<sup>4</sup> o se encontraban en un limbo jurídico, y reforzaba de múltiples maneras los derechos de los viajeros. También tenía por objetivo garantizar una competencia más justa entre los distintos tipos de empresas de viajes activas en el mercado de los viajes combinados.
- (2) Para lograr estos objetivos, la Directiva (UE) 2015/2302 amplió la definición del término «viaje combinado» en comparación con la definición que figuraba en la Directiva 90/314/CEE. La Directiva (UE) 2015/2302 especificó en mayor detalle los derechos de los viajeros e introdujo otros nuevos, como el derecho de los viajeros a poner fin al contrato de viaje combinado sin penalización, en determinadas

---

<sup>1</sup> DO C de , p. .

<sup>2</sup> DO C de , p. .

<sup>3</sup> Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados, por la que se modifican el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE del Consejo (DO L 326 de 11.12.2015, p. 1).

<sup>4</sup> Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados (DO L 158 de 23.6.1990, p. 59).



condiciones, de concurrir circunstancias inevitables y extraordinarias. Además, la Directiva (UE) 2015/2302 creó el concepto de «servicios de viaje vinculados», que abarcaba las reservas realizadas en un punto de venta y las reservas en diferentes puntos de venta que un comerciante «facilita de manera específica». Los servicios de viaje vinculados se tratan, a grandes rasgos, como servicios independientes, pero los pagos recibidos por el empresario que facilita servicios de viaje vinculados deben protegerse frente a la insolvencia de dicho empresario. La Directiva (UE) 2015/2302 tenía por objeto garantizar la transparencia obligando a los empresarios a informar a los viajeros sobre la naturaleza de los productos de viaje que se les ofrecen y sobre los derechos asociados mediante los formularios de información normalizada que figuran en los anexos I y II de dicha Directiva.

- (3) Aunque, en general, la Directiva (UE) 2015/2302 ha cumplido su cometido, han surgido varias dificultades desde el inicio de su aplicación el 1 de julio de 2018. La pandemia de COVID-19 y las medidas gubernamentales conexas tuvieron grandes repercusiones tanto en el sector de los viajes como para los viajeros, mostraron ciertas deficiencias de los modelos de negocio dominantes y pusieron de manifiesto que era conveniente aclarar determinadas disposiciones de la Directiva.
- (4) Por lo tanto, es necesario colmar las lagunas detectadas en las normas actuales, así como aclarar y simplificar determinados conceptos y disposiciones, para mejorar así la eficacia de la Directiva (UE) 2015/2302 en beneficio de los viajeros y las empresas de viajes, entre las que hay un gran número de microempresas y pequeñas y medianas empresas.
- (5) Si bien, en general, se considera que la definición de «viaje combinado» ha sido eficaz, deben aclararse y simplificarse la definición y las normas relativas a los servicios de viaje vinculados, así como su diferencia con los viajes combinados. Esta aclaración y simplificación de las definiciones y conceptos de «viaje combinado» y «servicios de viaje vinculados» debe aumentar la seguridad jurídica para todas las partes, al tiempo que hace más eficaz la protección de los viajeros y garantiza la igualdad de condiciones para los empresarios. Al mismo tiempo, debe reducirse el número de formularios de información que deben utilizar los empresarios para informar a los viajeros sobre sus derechos.
- (6) El principio en el que se basa la definición de «viaje combinado» debe seguir siendo que existe un estrecho vínculo entre los distintos servicios de viaje reservados a efectos de un mismo viaje o vacación. A fin de garantizar que no exista solapamiento entre la definición de «viaje combinado» y de «servicios de viaje vinculados» y de eliminar las dificultades para distinguir entre viajes combinados y servicios de viaje vinculados, las reservas de distintos tipos de servicios de viaje para el mismo viaje o vacación en un punto de venta en las que los servicios de viaje hayan sido seleccionados antes de que el viajero celebre el primer contrato deben considerarse viajes combinados del mismo modo que los servicios de viaje reservados en un punto de venta en un breve período de tiempo. En ambos casos, existe un estrecho vínculo entre las reservas de los servicios de viaje. Por lo tanto, la definición de «viaje combinado» debe abarcar ambas situaciones, y las reservas realizadas con ocasión de una única visita o contacto con un punto de venta deben suprimirse de la definición de «servicios de viaje vinculados».
- (7) En cuanto a las reservas realizadas en un breve período de tiempo en un punto de venta, procede sustituir el criterio, bastante vago, de «una única visita o contacto». Por lo tanto, las reservas de diferentes tipos de servicios de viaje para el mismo viaje o



vacación realizadas en un plazo de tres horas deben considerarse siempre viajes combinados. Lo mismo debe aplicarse cuando, antes de finalizar la primera reserva, el empresario proponga al viajero reservar servicios adicionales a efectos del mismo viaje o vacación una vez completada la primera reserva, y siempre que las reservas posteriores se produzcan en las 24 horas siguientes a la celebración del primer contrato.

- (8) La definición de viaje combinado resultante de procesos de reserva en línea conectados, contemplada en el artículo 3, punto 2, letra b), inciso v), de la Directiva (UE) 2015/2302, que exigía que el nombre, los datos de pago y la dirección de correo electrónico del viajero se transmitieran de un empresario a otro, ha resultado ser demasiado restrictiva. Por lo tanto, procede considerar como reservas «combinadas» de diferentes tipos de servicios de viaje a efectos del mismo viaje o vacación aquellas en las que el empresario que es parte del primer contrato transfiere a un empresario que es parte de un segundo contrato o contrato ulterior, alternativamente, el nombre, los datos de pago, la dirección de correo electrónico o cualquier otro dato personal del viajero. Esta transferencia de datos personales indica un estrecho vínculo entre las reservas/contratos, de modo que el criterio de las 24 horas para la segunda reserva no es indispensable y debe suprimirse.
- (9) La definición de «servicio de viaje vinculado» debe abarcar las situaciones en las que el empresario que es parte de un primer contrato y recibe pagos del viajero o en su nombre le propone reservar tipos adicionales de servicios de viaje a efectos del mismo viaje o vacación. En este contexto, el empresario que sea parte de un primer contrato debe suscribir una garantía de protección frente a la insolvencia. Además, para garantizar que los viajeros se beneficien plenamente de las normas sobre protección frente a la insolvencia y para que los empresarios sepan que están sujetos a esta obligación, conviene que los formularios de información sobre los servicios de viaje vinculados recomienden a los viajeros que guarden bien la propuesta y la reserva adicional, por ejemplo, mediante capturas de pantalla, e informen al empresario con el que celebraron el primer contrato de que han celebrado un contrato por un tipo adicional de servicio de viaje a efectos del mismo viaje o vacación en las 24 horas siguientes siguiendo la propuesta del empresario. El empresario debe estar obligado a poner a disposición de los viajeros un medio, como una dirección de correo electrónico o un sitio web, en el que los viajeros puedan guardar dicha información y debe acusar recibo de dicha información.
- (10) Por lo que respecta a los viajes combinados en los que, por ejemplo, el alojamiento se combina con otros servicios turísticos, pero que no incluyen transporte alguno de pasajeros, el criterio general de la «proporción significativa» del valor de la combinación, aplicable a los servicios turísticos a que se refiere el artículo 3, punto 1, letra d), debe sustituirse por el criterio más específico de «al menos el 25 %», a fin de aumentar la seguridad jurídica.
- (11) Como se ha demostrado, en particular, durante la pandemia de COVID-19, la práctica comercial predominante de los pagos anticipados, la ausencia de normas sobre los reembolsos entre empresas al organizador del viaje combinado por los servicios cancelados o no prestados por los prestadores de servicios, la ausencia de normas sobre los vales, así como la incertidumbre acerca de si las solicitudes de reembolso y los vales por los viajes combinados cancelados están cubiertos por la protección frente a la insolvencia, pueden generar dificultades para el reembolso a los viajeros, en particular cuando concurren circunstancias inevitables y extraordinarias que dan lugar a numerosas cancelaciones y que afectan a muchos destinos turísticos. Por lo tanto,



debe disponerse que los pagos de los viajeros estén efectivamente protegidos en todo momento, especialmente durante las crisis. Además, debe garantizarse que los sistemas nacionales de protección frente a la insolvencia sean resilientes y ofrezcan una protección más uniforme.

- (12) Existen ciertos riesgos inherentes a la práctica comercial de exigir pagos anticipados, en particular en situaciones en las que los organizadores están obligados a reembolsar cantidades considerables a los viajeros por los viajes cancelados en un breve período de tiempo. Por lo tanto, debe establecerse que los pagos anticipados, es decir, los pagos solicitados a los viajeros en el momento de la reserva o poco después, no sean superiores al 25 % del precio total del viaje combinado, e impedirse a los organizadores o, en su caso, a los minoristas solicitar el pago del importe restante hasta veintiocho días antes del inicio del viaje combinado. Al mismo tiempo, los organizadores o, en su caso, los minoristas deben poder solicitar pagos anticipados más elevados cuando sea necesario para garantizar la organización y la ejecución correcta del viaje combinado. El importe del pago anticipado solicitado por los organizadores puede justificarse por los pagos anticipados que tengan que hacer a los prestadores de servicios, especialmente cuando pertenezcan al mismo grupo de empresas que el organizador, o por la necesidad de hacer frente a los gastos del organizador directamente relacionados con la organización y la ejecución del viaje combinado en el momento de la reserva o poco después. Podrán formar parte de este concepto, en su caso, las comisiones solicitadas por los minoristas.
- (13) No debe exigirse un método de cálculo diferente en cada paquete para determinar los pagos anticipados necesarios, sino que puede establecerse para grupos de viajes combinados que tengan características similares en lo que respecta a los pagos anticipados. Los organizadores y, en su caso, los minoristas deben seguir estando obligados a informar a los viajeros, antes de la celebración del contrato, de los pagos anticipados que soliciten.
- (14) Dado que la limitación de los pagos anticipados no es compatible con el concepto de «cajas regalo» para un viaje combinado a que se refiere el artículo 3, punto 5, letra b), inciso iv), de la Directiva (UE) 2015/2302 y los viajes combinados reservados menos de veintiocho días antes del inicio del viaje combinado, estos dos tipos de viajes combinados deben quedar exentos de la limitación de los pagos anticipados introducida por la presente Directiva.
- (15) Cuando se cancele o no se preste un servicio de viaje incluido en un viaje combinado y se hayan abonado pagos anticipados al prestador de servicios correspondiente, los organizadores deben tener derecho al reembolso de los pagos por parte de los prestadores de servicios en un plazo de siete días. Este derecho de reembolso debe permitir a los organizadores cumplir su obligación de efectuar el reembolso a los viajeros en un plazo de catorce días en los casos en que también se ponga fin al contrato de viaje combinado en su conjunto. Cuando un prestador de servicios de viaje cancele o no preste un servicio incluido en un viaje combinado, pero el contrato de viaje combinado siga surtiendo efecto, el derecho de reembolso en un plazo de siete días debe permitir a los organizadores ofrecer fórmulas alternativas.
- (16) En determinadas situaciones, los vales voluntarios a los viajeros pueden ser una alternativa útil a los reembolsos. Los vales pueden ofrecer más flexibilidad a los organizadores, en particular si se enfrentan a la obligación de efectuar muchos reembolsos en un breve período de tiempo. Al mismo tiempo, los vales pueden ser una





buena solución para los viajeros que no necesitan un reembolso inmediato, siempre que existan garantías jurídicas concretas. Por lo tanto, deben establecerse normas claras sobre los vales que proporcionen tales garantías. Entre dichas garantías debe contarse la transparencia sobre el carácter voluntario y las características clave de los vales, así como sobre los derechos de los viajeros en relación con los vales, por ejemplo, el hecho de que estén protegidos frente a la insolvencia del organizador y de que los viajeros tengan derecho a un reembolso automático cuando el vale no se canjee durante su plazo de validez. Los organizadores pueden hacer que los vales sean más interesantes, por ejemplo, aumentando el importe de estos en comparación con el derecho de reembolso del viajero. En esos casos, la protección frente a la insolvencia debe limitarse al importe de los pagos efectuados por el viajero.

- (17) Cabe esperar que los Estados miembros establezcan mecanismos que garanticen el reembolso a los viajeros por vía normativa en los casos en que los viajes combinados se cancelen debido a circunstancias inevitables y extraordinarias y cuando los organizadores no puedan cumplir sus obligaciones de reembolso. Para aumentar la transparencia, los Estados miembros que introduzcan o mantengan tales mecanismos debe estar obligados a notificar dichos mecanismos a la Comisión y a los puntos de contacto centrales de los demás Estados miembros. Normalmente, estos mecanismos se financian exclusivamente con las contribuciones de los organizadores. Estos mecanismos solo pueden ser cofinanciados por los Estados miembros en circunstancias excepcionales y, cuando así se hace, deben respetarse las disposiciones de la Unión en materia de ayudas estatales.
- (18) La multitud de situaciones imaginables que pueden dar lugar a que se ponga fin a un contrato de viaje combinado debido a circunstancias inevitables y extraordinarias que afectan significativamente a la ejecución del viaje combinado exige una evaluación caso por caso, por ejemplo, atendiendo a la naturaleza y el alcance de tales circunstancias. Debe aclararse que se puede poner fin al contrato si cabe esperar razonablemente que su ejecución se verá significativamente afectada por circunstancias inevitables y extraordinarias.
- (19) Durante la pandemia de COVID-19, surgieron diferentes interpretaciones en relación con los derechos de cancelación debido a «circunstancias inevitables y extraordinarias», especialmente en relación con la pertinencia de las advertencias de viaje. Procede, por tanto, especificar que las advertencias oficiales de viaje emitidas por las autoridades del Estado miembro de residencia o de salida del viajero o del país de destino son elementos importantes a la hora de valorar la justificación de haber puesto fin al contrato. También debe aclararse que las restricciones sustanciales en el lugar de destino o la aplicación de tales restricciones después de regresar del viaje o vacación, como las obligaciones de cuarentena durante un período significativo, también son pertinentes a la hora de valorar la justificación de haber puesto fin al contrato de viaje combinado.
- (20) También debe aclararse que el período de reembolso de catorce días, que comienza a computarse cuando se pone fin al contrato, se aplica con independencia de que el viajero solicite expresamente el reembolso.
- (21) A fin de garantizar la protección eficaz y uniforme de los viajeros y la igualdad de condiciones para los organizadores, debe establecerse que la protección frente a la insolvencia de los organizadores cubra todos los pagos efectuados por los viajeros o en su nombre en caso de insolvencia del organizador, en particular los casos en que el viaje combinado no se ejecute total o parcialmente como consecuencia de la



insolvencia del organizador y los casos en que el viajero tuviera derecho a reembolso o hubiera recibido el vale del organizador antes de su insolvencia.

- (22) A fin de garantizar la eficacia de la protección frente a la insolvencia de los viajeros en todo momento, debe establecerse que la garantía sea suficiente para cubrir el coste del reembolso y de la repatriación en los casos en que la insolvencia se produzca en un momento en que el organizador tenga los importes acumulados de pagos más elevados. Debe tenerse en cuenta cualquier aumento de estos importes debido a un mayor volumen previsto de viajes combinados vendidos en un período determinado. Debe aclararse que los Estados miembros deben supervisar la protección frente a la insolvencia de los organizadores y vigilar el mercado de servicios de protección frente a la insolvencia. En caso necesario, los Estados miembros deben poder exigir un segundo nivel de protección, como un fondo de reserva. Esto puede ser pertinente, por ejemplo, cuando las pólizas de seguro no proporcionen el nivel de protección exigido. Normalmente, estos fondos de reserva se financian exclusivamente con las contribuciones de los organizadores. Debe aclararse que tales medidas solo pueden ser cofinanciadas por los Estados miembros en circunstancias excepcionales y reiterarse que dichas disposiciones deben respetar las disposiciones de la Unión en materia de ayudas estatales en la medida en que dichas medidas constituyan ayudas estatales.
- (23) Por lo que se refiere a los reembolsos de pagos en caso de insolvencia del organizador, debe especificarse con más detalle el período de reembolso, a saber, tres meses a partir de que el viajero haya presentado la documentación necesaria para la tramitación de la solicitud. También procede establecer en una disposición que los Estados miembros puedan exigir a los minoristas, además de a los organizadores, que suscriban una garantía de protección frente a la insolvencia.
- (24) Debe aclararse que los puntos de contacto centrales son responsables del intercambio de información en relación con la protección frente a la insolvencia y las cuestiones conexas, en particular sobre los reembolsos cuando se pone fin a los contratos de viaje combinado.
- (25) Es importante que los viajeros estén debidamente informados de sus derechos, puedan comprender la información que se les comunique y puedan consultarla cuando la necesiten. Por consiguiente, deben introducirse algunos cambios en relación con las obligaciones de información precontractual, el contenido del contrato de viaje combinado y los formularios de información normalizada que figuran en los anexos I y II de la Directiva (UE) 2015/2302. Por ejemplo, los formularios de información normalizada del anexo I deben especificar quién es el empresario responsable de los reembolsos por los viajes combinados cancelados. El derecho a poner fin al contrato de viaje combinado sin penalización debido a circunstancias inevitables y extraordinarias debe presentarse junto a la posibilidad de cancelar el viaje combinado previo pago de una penalización. Además, los organizadores deben estar obligados a añadir al contrato el formulario de información normalizada para que esté a disposición de los viajeros tras la celebración del contrato, junto con los datos de contacto de los empresarios pertinentes.
- (26) Procede, por tanto, modificar la Directiva (UE) 2015/2302 en consecuencia.
- (27) Dado que el objetivo de la presente Directiva, a saber, contribuir al buen funcionamiento del mercado interior en relación con los viajes combinados y a la consecución de un nivel de protección de los consumidores elevado y lo más uniforme posible en este sector, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a su dimensión y efectos, puede lograrse mejor a escala de



la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

- (28) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La presente Directiva, en particular, respeta la libertad de empresa establecida en el artículo 16 de la citada Carta, garantizando al mismo tiempo un nivel elevado de protección de los consumidores en la Unión, de conformidad con su artículo 38.
- (29) La Comisión debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación de la presente Directiva a más tardar cinco años después de su entrada en vigor. Si bien se han evaluado cuidadosamente las repercusiones de la presente Directiva en las empresas de viajes, en particular en los organizadores que sean microempresas o pymes, conviene tener en cuenta en dicho informe el impacto de su aplicación en los organizadores que sean microempresas o pymes. En su caso, el informe debe ir acompañado de propuestas legislativas.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

### *Artículo 1*

### **Modificaciones de la Directiva (UE) 2015/2302**

La Directiva (UE) 2015/2302 se modifica como sigue:

- 1) el artículo 1 se sustituye por el texto siguiente:

#### *«Artículo 1*

#### **Objeto**

«La presente Directiva tiene por objeto contribuir al buen funcionamiento del mercado interior y a la consecución de un nivel de protección de los consumidores elevado y lo más uniforme posible mediante la aproximación de determinados aspectos de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en relación con los contratos entre viajeros y empresarios relativos a viajes combinados y a servicios de viaje vinculados, así como de determinados aspectos de los contratos entre organizadores de viajes combinados y prestadores de servicios.».

- 2) en el artículo 2, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. La presente Directiva se aplica a los viajes combinados ofrecidos o vendidos por empresarios a viajeros y a los servicios de viaje vinculados facilitados por empresarios a viajeros.

También se aplica a los derechos de reembolso de los organizadores, tal como se definen en el artículo 3, punto 8, frente a los prestadores de servicios de viaje en caso de cancelación o no prestación de un servicio que forme parte de un viaje combinado.»;

- 3) el artículo 3 se modifica como sigue:

- a) el punto 2 se sustituye por el texto siguiente:

«2) “**viaje combinado**”: la combinación de al menos dos tipos de servicios de viaje, tal como se definen en el punto 1, a efectos del mismo viaje o vacación, si:



- a) esos servicios son combinados por un solo empresario, incluso a petición o según la selección del viajero, antes de que se celebre un contrato único por la totalidad de los servicios, o
- b) con independencia de la celebración de contratos distintos con diferentes prestadores de servicios de viaje, esos servicios:
  - i) son contratados en un único punto de venta y
    - han sido seleccionados antes de que el viajero acepte pagar, o
    - se reservan otros tipos de servicios de viaje en las tres horas siguientes a que el viajero acepte pagar el primer servicio de viaje, o
    - se reservan otros tipos de servicios de viaje a más tardar 24 horas después de que el viajero acepte pagar el primer servicio de viaje y, antes de que el viajero aceptase pagar el primer servicio de viaje, el empresario propuso al viajero que reservara a continuación uno o varios tipos adicionales de servicios de viaje, o
  - ii) son ofrecidos, vendidos o pagados a un precio a tanto alzado o global, independientemente de que se facturen por separado, o
  - iii) son anunciados o vendidos como “viaje combinado” o con una denominación similar, o
  - iv) son combinados después de la celebración de un contrato en virtud del cual el empresario permite al viajero elegir entre una selección de distintos tipos de servicios de viaje, o
  - v) son contratados con distintos empresarios a través de procesos de reserva en línea conectados en los que el nombre del viajero, sus datos de pago, su dirección de correo electrónico u otros datos personales suyos son transmitidos por el empresario con el que se celebra el primer contrato a otro u otros empresarios.

Las combinaciones de servicios de viaje en las que se combine como máximo uno de los tipos de servicio de viaje a que se refiere el punto 1, letras a), b) o c), con uno o varios de los servicios turísticos a que se refiere el punto 1, letra d), no se considerarán un viaje combinado si estos servicios turísticos:

- a) representan menos del 25 % del valor de la combinación y no se anuncian como una característica esencial de la combinación ni constituyen por alguna otra razón una característica esencial de esta, o
  - b) solo han sido seleccionados y contratados después de que se haya iniciado la ejecución de un servicio de viaje contemplado en el punto 1, letras a), b) o c);»;
- b) el punto 5 se sustituye por el texto siguiente:
  - «5) “**servicios de viaje vinculados**”: una combinación de diferentes tipos de servicios de viaje no amparada por la definición de viaje combinado del punto 2 en la que el empresario que es parte de un contrato de servicio de viaje y recibe pagos de un viajero, o en nombre de este, propone al viajero que reserve algún tipo adicional de servicio de viaje de otro empresario a efectos del mismo viaje o vacación y en la que se celebra

el contrato del servicio de viaje adicional a más tardar 24 horas después de la confirmación de la reserva del primer contrato;»;

4) en el artículo 5, el apartado 1 se modifica como sigue:

a) la letra d) se sustituye por el texto siguiente:

«d) las modalidades de pago, incluido cualquier importe o porcentaje del precio que deba abonarse en concepto de pago anticipado y los plazos para abonar el saldo, de conformidad con el artículo 5 *bis*, o las garantías financieras que tenga que pagar o aportar el viajero;»;

b) la letra g) se sustituye por el texto siguiente:

«indicación de que el viajero puede poner fin al contrato en cualquier momento antes del inicio del viaje combinado, a cambio del pago de una penalización adecuada y justificada o, en su caso, de la penalización tipo aplicada por este concepto por el organizador, de conformidad con el artículo 12, apartado 1, y de que el viajero puede poner fin al contrato de viaje combinado sin pagar ninguna penalización por razón de circunstancias inevitables y extraordinarias, tal como se especifica en el artículo 12, apartado 2;»;

5) se inserta el artículo 5 *bis* siguiente:

#### «Artículo 5 bis

##### **Pagos**

Los Estados miembros garantizarán que, salvo en el caso de los viajes combinados definidos en el artículo 3, punto 2, letra b), inciso iv), y de los viajes combinados reservados menos de veintiocho días antes del inicio del viaje combinado, el organizador o, en su caso, el minorista no puedan solicitar pagos anticipados superiores al 25 % del precio total del viaje combinado ni solicitar el pago restante hasta veintiocho días antes del inicio del viaje combinado. El organizador o, en su caso, el minorista podrán solicitar pagos anticipados más elevados cuando sea necesario para garantizar la organización y la ejecución del viaje combinado. Los pagos anticipados se podrán emplear para los pagos a cuenta a los prestadores de los servicios incluidos en el viaje combinado y para los gastos que realice el organizador o, en su caso, el minorista expresamente relacionados con la organización y la ejecución del viaje combinado, en la medida en que sea necesario abonar esos conceptos en el momento de la reserva.»;

6) el artículo 7 se modifica como sigue:

a) en el apartado 2, la letra b) se sustituye por el texto siguiente:

«b) indicación de que:

- i) el organizador es responsable de la correcta ejecución de todos los servicios de viaje incluidos en el contrato de conformidad con el artículo 13 y de los reembolsos debidos por la extinción o modificación del contrato y está obligado a prestar asistencia si el viajero se halla en dificultades de conformidad con el artículo 16;
- ii) cuando proceda, el viajero también puede ponerse en contacto con el organizador a través del minorista;»;

b) se inserta el apartado 2 *bis* siguiente:



«2 *bis*. Se adjuntará al contrato el formulario de información pertinente que figura en el anexo I. El contrato incluirá una referencia clara a dicho formulario de información.»;

7) el artículo 12 se modifica como sigue:

a) el apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:

«2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, el viajero tendrá derecho a poner fin al contrato de viaje combinado antes del inicio del viaje combinado sin pagar ninguna penalización de concurrir circunstancias inevitables y extraordinarias en el lugar de destino, en las inmediaciones o en el lugar de residencia o de salida del viajero o que afecten al viaje al destino, siempre que dichas circunstancias afecten de forma significativa a la ejecución del viaje combinado. El viajero podrá poner fin al contrato cuando sea razonablemente previsible que la ejecución del contrato de viaje combinado se verá significativamente afectada por circunstancias inevitables y extraordinarias. Si se pone fin al contrato de viaje combinado con arreglo al presente apartado, el viajero tendrá derecho al reembolso completo de cualesquiera pagos realizados por el viaje combinado, pero no a una indemnización adicional.»;

b) se inserta el apartado 3 *bis* siguiente:

«3 *bis*. Las advertencias oficiales de no viajar a un destino determinado publicadas por las autoridades del Estado miembro de salida o de residencia del viajero o del país de destino o la certeza de que los viajeros se encontrarán con restricciones sustanciales en el lugar de destino o en el Estado miembro de residencia o de salida tras regresar del viaje o vacación serán elementos importantes que deberán tenerse en cuenta al valorar si está justificada la extinción del contrato basada en el apartado 2 y en el apartado 3, letra b).»;

c) el apartado 4 se sustituye por el texto siguiente:

«4. El organizador efectuará los reembolsos exigidos por los apartados 2 y 3 y, con respecto del apartado 1, reembolsará los pagos realizados por el viajero o en su nombre por el viaje combinado menos la penalización adecuada y justificada por haberse puesto fin al contrato. El organizador efectuará dichos reembolsos al viajero sin demora indebida y, en cualquier caso, en un plazo no superior a catorce días después de haberse puesto fin al contrato de viaje combinado, con independencia de que el viajero solicite específicamente el reembolso.

Cuando los Estados miembros introduzcan o tengan mecanismos para garantizar que los reembolsos a los viajeros se efectúen en el plazo establecido en el párrafo primero tras ponerse fin al contrato de viaje combinado de conformidad con los apartados 2 y 3, informarán de dichos mecanismos a la Comisión y a los puntos de contacto centrales de los demás Estados miembros a que se refiere el artículo 18, apartado 2. La cofinanciación de tales mecanismos por parte de los Estados miembros solo será posible en circunstancias excepcionales y debidamente justificadas y estará supeditada a la aprobación de aquellos con arreglo a las disposiciones de la Unión en materia de ayudas estatales.»;

8) se inserta el artículo 12 *bis* siguiente:

«Artículo 12 *bis*



## Vales

1. Los Estados miembros garantizarán que, en caso de que se ponga fin al contrato con arreglo a los artículos 10, 11 o 12, el organizador pueda dar al viajero la opción de aceptar, en lugar del reembolso, un vale que pueda utilizarse para un futuro viaje combinado.
2. Antes de que el viajero acepte el vale, el organizador informará al viajero por escrito de forma clara y destacada sobre:
  - a) el hecho de que el viajero tiene derecho al reembolso en un plazo de catorce días y de que no está obligado a aceptar un vale;
  - b) el plazo de validez del vale y de los derechos de los viajeros en relación con los vales establecidos en el presente artículo.
3. El valor del vale corresponderá, como mínimo, al importe del derecho de reembolso del viajero. El organizador podrá ofrecer un vale por un importe superior.
4. Los viajeros perderán el derecho al reembolso durante el plazo de validez del vale únicamente si aceptan explícitamente y por escrito el vale en lugar del reembolso. Las partes podrán acordar en cualquier momento el reembolso íntegro antes de que se canjee el vale o de que venza su plazo de validez.
5. Los vales tendrán un plazo de validez máximo de doce meses a partir del día en que el viajero acepte el vale de conformidad con el apartado 4. Dicho plazo podrá prorrogarse una vez por un máximo de doce meses si ambas partes aceptan explícitamente y por escrito.
7. Si el vale no se canjea durante su plazo de validez, el organizador reembolsará el importe especificado en el vale lo antes posible y, a más tardar, en un plazo de catorce días a partir del vencimiento del plazo de validez, sin que sea necesario que el viajero lo solicite.
8. Los vales se podrán ceder a otros viajeros sin ningún coste adicional.
9. Los vales estarán amparados por la protección frente a la insolvencia que deberá ofrecer el organizador con arreglo al artículo 17 por el importe de los pagos recibidos del viajero.»;
- 9) el artículo 17 se sustituye por el texto siguiente:

### «Artículo 17

#### **Efectividad y alcance de la protección frente a la insolvencia**

1. Los Estados miembros garantizarán que los organizadores establecidos en su territorio constituyan una garantía que permita reembolsar todos los pagos realizados por los viajeros o en su nombre en caso de insolvencia del organizador. Dicha garantía protegerá los pagos efectuados en caso de que el viaje combinado no se ejecute total o parcialmente como consecuencia de la insolvencia del organizador o cuando el viajero tuviera derecho a reembolso o hubiera recibido un vale del organizador antes de su insolvencia. En relación con los vales, la garantía solo cubrirá el importe de los pagos efectuados por el viajero. Si el viaje de vuelta está incluido en el contrato de viaje combinado, los organizadores constituirán asimismo una garantía para la repatriación del viajero. Podrá ofrecerse la continuación del viaje combinado.



Los organizadores que no estén establecidos en un Estado miembro y que vendan u ofrezcan viajes combinados en un Estado miembro, o que por el medio que sea dirijan actividades de ese tipo a un Estado miembro, estarán obligados a constituir la garantía de conformidad con el Derecho de ese Estado miembro.

2. La garantía a que se refiere el apartado 1 será efectiva y cubrirá los costes que sean previsibles de manera razonable. Cubrirá los importes de los pagos realizados por los viajeros o en su nombre en relación con viajes combinados, teniendo en cuenta la duración del período comprendido entre la recepción de los pagos y la terminación de los viajes combinados, así como el coste estimado de las repatriaciones en caso de insolvencia del organizador. La garantía deberá ser suficiente para cubrir en todo momento el coste de los reembolsos y, en su caso, las repatriaciones y los vales. La cobertura tendrá en cuenta los cambios en el volumen de ventas de viajes combinados y los períodos en los que los organizadores tienen los importes acumulados de pagos más elevados.
  3. Para garantizar la eficacia de la protección frente a la insolvencia, los Estados miembros supervisarán los mecanismos de protección frente a la insolvencia de los organizadores establecidos en su territorio, vigilarán el mercado de servicios de protección frente a la insolvencia y podrán, en caso necesario, exigir un segundo nivel de protección. La cofinanciación por parte de los Estados miembros solo será posible en circunstancias excepcionales y debidamente justificadas y estará supeditada a la aprobación de aquellos con arreglo a las disposiciones de la Unión en materia de ayudas estatales.
  4. La protección frente a la insolvencia del organizador beneficiará a los viajeros sin tener en cuenta su lugar de residencia, el lugar de salida o dónde se ha vendido el viaje combinado, y sin tener en cuenta el Estado miembro en que está situada la entidad garante en caso de insolvencia.
  5. Cuando la ejecución del viaje combinado se vea afectada por la insolvencia del organizador, la garantía se activará gratuitamente para las repatriaciones y, en caso necesario, la financiación del alojamiento previo a la repatriación.
  6. El reembolso de los pagos afectados por la insolvencia del organizador se efectuará sin demora indebida previa solicitud del viajero y, a más tardar, en un plazo de tres meses a partir de que el viajero haya presentado la documentación necesaria para la tramitación de la solicitud.
  7. Cuando ello esté justificado por los pagos que reciban los minoristas, los Estados miembros podrán exigir a estos que suscriban una garantía de protección frente a la insolvencia además de a los organizadores, con independencia de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 1, párrafo segundo.»;
- 10) en el artículo 18, el apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:
- «2. Los Estados miembros designarán puntos de contacto centrales para facilitar la cooperación administrativa y el control de los organizadores que operan en distintos Estados miembros e intercambiar información en relación con la protección frente a la insolvencia y con los mecanismos implantados para garantizar la eficacia de los reembolsos cuando se ponga fin a los contratos de viaje combinado. Los Estados miembros notificarán los datos de esos puntos de contacto a los demás Estados miembros y a la Comisión.»;





- 11) el artículo 19 se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 19

**Obligaciones de protección frente a la insolvencia y de información en los servicios de viaje vinculados**

1. En relación con los servicios de viaje vinculados, definidos en el artículo 3, punto 5, los Estados miembros se asegurarán de que los empresarios que propongan a los viajeros celebrar un contrato por un tipo diferente de servicio de viaje constituyan una garantía para el reembolso de todos los pagos que reciban de los viajeros. Si dichos empresarios son responsables del viaje de vuelta de los viajeros, la garantía cubrirá también la repatriación de los viajeros. Se aplicarán, *mutatis mutandis*, el artículo 17, apartado 1, el artículo 17, apartados 2 a 6, y el artículo 18.
2. Al proponer al viajero celebrar un contrato por un tipo diferente de servicio de viaje, el empresario, aun cuando no esté establecido en un Estado miembro, pero dirija, por cualquier medio, tales actividades a un Estado miembro, remitirá al viajero el formulario de información normalizada correspondiente que figura en el anexo II, cumplimentado según proceda. El formulario se remitirá de forma clara y destacada.
3. Si el empresario no cumple las obligaciones establecidas en los apartados 1 y 2 del presente artículo, se aplicarán los derechos y obligaciones establecidos en los artículos 9 y 12 y en el capítulo IV en relación con los servicios de viaje que formen parte del conjunto de servicios de viaje vinculados.
4. Cuando se componga un conjunto de servicios de viaje vinculados, el empresario que celebre el contrato por un tipo diferente de servicio de viaje informará de ello al empresario que haya propuesto al viajero celebrar dicho contrato.

- 12) el artículo 22 se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 22

**Derecho a resarcimiento y derechos de reembolso de los organizadores**

1. En los casos en que un organizador o, de conformidad con el artículo 13, apartado 1, párrafo segundo, o con el artículo 20, un minorista abone una indemnización, conceda una reducción del precio o cumpla las demás obligaciones que le impone la presente Directiva, los Estados miembros velarán por que el organizador o el minorista tenga derecho a pedir ser resarcido a terceros que hayan contribuido a que se produjera el hecho que dio lugar a la indemnización, a la reducción del precio o a otras obligaciones.
2. Los Estados miembros velarán por que, cuando un prestador de servicios cancele o no preste un servicio que forme parte de un viaje combinado, este reembolse al organizador los pagos efectuados por el organizador por el servicio en un plazo de siete días. El plazo de siete días comenzará a computarse el día siguiente al de la cancelación del servicio o el día en que debía prestarse el servicio, si esta fecha fuera anterior.»;

- 13) el anexo I se sustituye por el texto del anexo I de la presente Directiva;
- 14) el anexo II se sustituye por el texto del anexo II de la presente Directiva.

Artículo 2

Información por parte de la Comisión y revisión



A más tardar el [cinco años desde la entrada en vigor de la presente Directiva], la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre su aplicación. Este informe también tendrá en cuenta la incidencia en los organizadores que sean microempresas o pymes.

El informe irá acompañado de propuestas legislativas, en caso necesario.

### *Artículo 3*

#### Transposición

1. Los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar el [18 meses después de la entrada en vigor de la presente Directiva], las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Aplicarán dichas disposiciones a partir del [6 meses después de que venza el plazo de transposición].

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

### *Artículo 4*

#### Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

### *Artículo 5*

#### Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Parlamento Europeo*  
*El Presidente / La Presidenta*

*Por el Consejo*  
*La Presidenta / El Presidente*

Bruselas, 29.11.2023  
COM(2023) 905 final

ANNEXES 1 to 2

## **ANEXOS**

**de la**

**Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo**

**por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva**

{SEC(2023) 540 final} - {SWD(2023) 905 final} - {SWD(2023) 906 final} -  
{SWD(2023) 907 final} - {SWD(2023) 908 final}

## Parte A

## Formulario de información normalizada para contratos de viaje combinado en los que sea posible utilizar hiperenlaces

### PRINCIPALES DERECHOS DE LOS VIAJEROS

La combinación de servicios de viaje que se le ofrece es un viaje combinado en el sentido de la Directiva (UE) 2015/2302, relativa a los viajes combinados.

Por lo tanto, usted gozará de todos los derechos que reconoce la UE en los viajes combinados.

La empresa XY, como organizadora del viaje combinado, *[[si así lo exige la normativa nacional aplicable]* y la empresa XZ, como minorista,<sup>1</sup> será[n] plenamente responsable[s] de la correcta ejecución del viaje combinado.

Además, como exige la normativa aplicable, los pagos que usted realice a la empresa XY *[[cuando proceda]* y a la empresa YZ<sup>2</sup> están garantizados y, si el viaje de vuelta está incluido en el viaje combinado, su repatriación está asegurada aun cuando esta[s] empresa[s] se vuelva[n] insolvente[s].

Puede consultar aquí *[añádase hiperenlace]* más información sobre los principales derechos que le otorga la Directiva (UE) 2015/2302, en particular en materia de pagos, modificaciones contractuales, cancelaciones, reembolsos, responsabilidad por la incorrecta ejecución de los servicios y protección frente a la insolvencia, así como sobre los interlocutores a los que hay que dirigirse.

Siguiendo el hiperenlace, el viajero recibirá la siguiente información:

### Principales derechos que otorga la Directiva (UE) 2015/2302

#### Información

— Los viajeros recibirán toda la información esencial sobre el viaje combinado antes de celebrar el contrato de viaje combinado.

— Se informará, como mínimo, sobre el **precio** y los **pagos** que haya que realizar en el momento de la reserva. A los viajeros no se les podrá solicitar, en principio, que abonen más del 25 % del precio total en el momento de la reserva (pago anticipado), ni solicitar el pago restante hasta veintiocho días antes de la salida. No obstante, los organizadores podrán solicitar pagos anticipados superiores al 25 % en los casos en que ello sea necesario para garantizar la organización y la ejecución del viaje combinado.

<sup>1</sup> Los Estados miembros deben escoger la alternativa que corresponda en función de cómo transpongan la Directiva.

<sup>2</sup> Véase la nota a pie de la página 1.



— Después de celebrar el contrato de viaje combinado, los viajeros recibirán el contrato en un soporte duradero (por ejemplo, en papel o por correo electrónico).

### Empresario responsable y puntos de contacto

— Siempre habrá **como mínimo un empresario responsable de la correcta ejecución de los servicios de viaje incluidos en el viaje combinado**. El empresario es **el organizador del viaje combinado**, especificado en el texto del cuadro anterior y en el contrato. El contrato debe incluir los datos de contacto del organizador.

— Cuando se venda un viaje combinado por medio de un **minorista**, los viajeros podrán en todo momento ponerse en contacto con el minorista si hay problemas o para que le remita mensajes al organizador. Los datos de contacto del minorista también se recogen en el contrato. Según la normativa nacional aplicable, los minoristas también pueden ser responsables de la ejecución del viaje combinado.

— Se proporcionará a los viajeros un **número de teléfono de emergencia o los datos de un punto de contacto** donde puedan ponerse en contacto con el organizador o el minorista (agente de viajes) mientras estén de viaje o de vacaciones.

### Cesión del contrato

— Los viajeros podrán ceder el viaje combinado a otra persona, en su caso previo pago de una comisión. El viajero debe comunicarlo con una antelación razonable al organizador o, cuando proceda, al minorista.

### Aumento del precio

— El precio del viaje combinado solo se podrá aumentar si se incrementan gastos específicos (por ejemplo, debido al aumento de los precios de los combustibles) y está expresamente estipulado en el contrato, y a más tardar veinte días antes del inicio del viaje combinado. Si el aumento de precio excede del 8 % del precio del viaje combinado, los viajeros podrán poner fin al contrato y, en tal caso, recuperar su dinero. Si el organizador se reserva, en el contrato, el derecho de aumentar el precio, los viajeros tendrán derecho a una reducción del precio si disminuyen los gastos correspondientes.

### Extinción del contrato antes del inicio del viaje combinado

— Los viajeros podrán **poner fin al contrato** sin pagar ninguna penalización y obtener el reembolso completo de todos los pagos realizados si se modifica significativamente alguno de los elementos esenciales del viaje combinado o si se aumenta el precio por encima del 8 % del precio del viaje combinado.

— Si el empresario responsable del viaje combinado lo cancela antes de su inicio, los viajeros tendrán derecho al reembolso de los pagos realizados y, cuando proceda, a una indemnización.

— Los viajeros podrán poner fin al contrato antes del inicio del viaje combinado sin pagar ninguna penalización si se dan **circunstancias inevitables y extraordinarias** que afecten significativamente al viaje o vacación. Son ejemplos de circunstancias extraordinarias, por ejemplo, las catástrofes naturales, los problemas graves de seguridad o los riesgos para la salud pública que pueda esperarse razonablemente que afecten al viaje combinado.



— Además, los viajeros podrán poner fin al contrato, incluso por motivos personales, en cualquier momento antes del inicio del viaje combinado mediante el pago de una penalización por terminación que sea adecuada y justificable. Los viajeros deben ser informados sobre la penalización aplicable antes de celebrar el contrato y dicha información debe quedar reflejada en el contrato.

## Reembolsos

— En los supuestos en que el organizador o los viajeros cancelen el viaje combinado, los viajeros deben recibir el reembolso de sus pagos en un plazo de catorce días (cuando proceda, previo pago de penalización). El organizador del viaje combinado es responsable del reembolso. Cuando intervenga un minorista y cuando lo exija la normativa nacional aplicable, también será responsable del reembolso el minorista.

— Cuando el organizador ofrezca un **vale** para un futuro viaje en vez del reembolso en el plazo de catorce días, se deberá proporcionar a los viajeros información sobre sus derechos en relación con el vale, quienes podrán aceptarlo o no.

## Problemas durante el viaje o la vacación

— El organizador está obligado a solucionar los problemas que se produzcan durante la ejecución del viaje combinado. Los viajeros deben informar al organizador de los problemas que surjan.

— Si no pueden prestar elementos significativos del viaje combinado de la manera acordada, el organizador debe ofrecer **fórmulas alternativas** adecuadas sin coste adicional. Los viajeros podrán poner fin al contrato sin pagar ninguna penalización en caso de no ejecución de los servicios cuando ello afecte sustancialmente a la ejecución del viaje combinado y el organizador no consiga solucionar el problema.

— Los viajeros también tendrán derecho a una **reducción del precio y/o indemnización** por daños y perjuicios en caso de no ejecución o ejecución incorrecta de los servicios de viaje, con arreglo a las condiciones fijadas en la Directiva (UE) 2015/2302.

— El organizador deberá prestar **asistencia** al viajero en caso de que este se encuentre en dificultades, por ejemplo, comunicándole información sobre los servicios sanitarios, las autoridades locales y la asistencia consultar y ofreciéndole la posibilidad de establecer comunicaciones a distancia.

## Protección frente a la insolvencia

— Si el organizador se vuelve **insolvente**, se procederá al reembolso de los pagos de los viajeros. En algunos Estados miembros, los pagos a los minoristas están protegidos frente a la insolvencia. En caso de que el organizador o, en su caso, el minorista se vuelva insolvente después del inicio del viaje combinado y este incluya el viaje de vuelta, se garantizará la repatriación de los viajeros. XY ha suscrito una garantía de protección frente a la insolvencia con YZ (la entidad garante en caso de insolvencia, por ejemplo, un fondo de garantía o una empresa de seguros). Si se deniegan servicios debido a la insolvencia de XY, los viajeros podrán ponerse en contacto con dicha entidad o, en su caso, con la autoridad competente (datos de contacto, entre otros, nombre, dirección geográfica, correo electrónico y número de teléfono).



## Formulario de información normalizada para contratos de viaje combinado en supuestos distintos de los contemplados en la parte A

La combinación de servicios de viaje que se le ofrece es un viaje combinado en el sentido de la Directiva (UE) 2015/2302.

Por lo tanto, usted gozará de todos los derechos que reconoce la UE en los viajes combinados.

La empresa XY, como organizadora del viaje combinado, *[[si así lo exige la normativa nacional aplicable]* y la empresa XZ, como minorista,<sup>3</sup> será[n] plenamente responsable[s] de la correcta ejecución del viaje combinado. Además, como exige la normativa aplicable, los pagos que usted realice a la empresa XY *[[cuando proceda]* y a la empresa YZ<sup>4</sup> están garantizados y, si el viaje de vuelta está incluido en el viaje combinado, su repatriación está asegurada aun cuando esta[s] empresa[s] se vuelva[n] insolvente[s].

Puede consultar a continuación más información sobre los principales derechos que le otorga la Directiva (UE) 2015/2302, en particular en materia de modificaciones contractuales, cancelaciones, reembolsos, responsabilidad por la incorrecta ejecución de los servicios y protección frente a la insolvencia, así como sobre los interlocutores a los que hay que dirigirse.

### Principales derechos que otorga la Directiva (UE) 2015/2302

#### Información

— Los viajeros recibirán toda la información esencial sobre el viaje combinado antes de celebrar el contrato de viaje combinado.

— Se informará, como mínimo, sobre el **precio** y los **pagos** que haya que realizar en el momento de la reserva. A los viajeros no se les podrá solicitar, en principio, que abonen más del 25 % del precio total en el momento de la reserva (pago anticipado), ni solicitar el pago restante hasta veintiocho días antes de la salida. No obstante, los organizadores podrán solicitar pagos anticipados superiores al 25 % en los casos en que ello sea necesario para garantizar la organización y la ejecución del viaje combinado.

— Después de celebrar el contrato de viaje combinado, los viajeros recibirán el contrato en un soporte duradero (por ejemplo, en papel o por correo electrónico).

#### Empresario responsable y puntos de contacto

<sup>3</sup> Los Estados miembros deben escoger la alternativa que corresponda en función de cómo transpongan la Directiva.

<sup>4</sup> Véase la nota a pie de la página 1.



— Siempre habrá **como mínimo un empresario responsable de la correcta ejecución de todos los servicios de viaje incluidos en el contrato**. El empresario es **el organizador del viaje combinado**, especificado en el texto del cuadro anterior y en el contrato. El contrato debe incluir los datos de contacto del organizador.

— Cuando se venda un viaje combinado por medio de un **minorista**, los viajeros podrán en todo momento ponerse en contacto con el minorista si hay problemas o para que le remita mensajes al organizador. Los datos de contacto del minorista también se recogen en el contrato. Según la normativa nacional aplicable, los minoristas también pueden ser responsables de la ejecución del viaje combinado.

— Se proporcionará a los viajeros un **número de teléfono de emergencia o los datos de un punto de contacto** donde puedan ponerse en contacto con el organizador o el minorista (agente de viajes) mientras estén de viaje o de vacaciones.

### Cesión del contrato

— Los viajeros podrán ceder el viaje combinado a otra persona, en su caso previo pago de una comisión. El viajero debe comunicarlo con una antelación razonable al organizador o, cuando proceda, al minorista.

### Aumento del precio

— El precio del viaje combinado solo se podrá aumentar si se incrementan gastos específicos (por ejemplo, debido al aumento de los precios de los combustibles) y está expresamente estipulado en el contrato, y a más tardar veinte días antes del inicio del viaje combinado. Si el aumento de precio excede del 8 % del precio del viaje combinado, los viajeros podrán poner fin al contrato. Si el organizador se reserva el derecho de aumentar el precio, los viajeros tendrán derecho a una reducción del precio si disminuyen los gastos correspondientes.

### Extinción del contrato antes del inicio del viaje combinado

— Los viajeros podrán **poner fin al contrato** sin pagar ninguna penalización y obtener el reembolso completo de todos los pagos realizados si se modifica significativamente alguno de los elementos esenciales del viaje combinado o si se aumenta el precio por encima del 8 % del precio del viaje combinado.

— Si el empresario responsable del viaje combinado lo cancela antes de su inicio, los viajeros tendrán derecho al reembolso de los pagos realizados y, cuando proceda, a una indemnización.

— Los viajeros podrán poner fin al contrato antes del inicio del viaje combinado sin pagar ninguna penalización si se dan **circunstancias inevitables y extraordinarias** que afecten significativamente al viaje o vacación. Son ejemplos de circunstancias extraordinarias, por ejemplo, las catástrofes naturales, los problemas graves de seguridad o los riesgos para la salud pública que pueda esperarse razonablemente que afecten al viaje combinado.





— Además, los viajeros podrán poner fin al contrato, incluso por motivos personales, en cualquier momento antes del inicio del viaje combinado mediante el pago de una penalización por terminación que sea adecuada y justificable. Los viajeros deben ser informados sobre la penalización aplicable antes de celebrar el contrato y dicha información debe quedar reflejada en el contrato.

## Reembolsos

— En los supuestos en que el organizador o los viajeros cancelen el viaje combinado, los viajeros deben recibir el reembolso de sus pagos en un plazo de catorce días (cuando proceda, previo pago de penalización). El organizador del viaje combinado es responsable del reembolso. Cuando intervenga un minorista y cuando lo exija la normativa nacional aplicable, también será responsable del reembolso el minorista.

— Cuando el organizador ofrezca un **vale** para un futuro viaje en vez del reembolso en el plazo de catorce días, se deberá proporcionar a los viajeros información sobre sus derechos en relación con el vale, quienes podrán aceptarlo o no.

## Problemas durante el viaje o la vacación

— El organizador está obligado a solucionar los problemas que se produzcan durante la ejecución del viaje combinado. Los viajeros deben informar al organizador de los problemas que surjan.

— Si no pueden prestar elementos significativos del viaje combinado de la manera acordada, el organizador debe ofrecer **fórmulas alternativas** adecuadas sin coste adicional. Los viajeros podrán poner fin al contrato sin pagar ninguna penalización en caso de no ejecución de los servicios cuando ello afecte sustancialmente a la ejecución del viaje combinado y el organizador no consiga solucionar el problema.

— Los viajeros también tendrán derecho a una **reducción del precio y/o indemnización** por daños y perjuicios en caso de no ejecución o ejecución incorrecta de los servicios de viaje.

— El organizador deberá prestar **asistencia** al viajero en caso de que este se encuentre en dificultades, por ejemplo, comunicándole información sobre los servicios sanitarios, las autoridades locales y la asistencia consultar y ofreciéndole la posibilidad de establecer comunicaciones a distancia.

## Protección frente a la insolvencia

— Si el organizador se vuelve **insolvente**, se procederá al reembolso de los pagos del viajero. En algunos Estados miembros, los pagos a los minoristas están protegidos frente a la insolvencia. En caso de que el organizador o, en su caso, el minorista se vuelva insolvente después del inicio del viaje combinado y este incluya el transporte, se garantizará la repatriación de los viajeros. XY ha suscrito una garantía de protección frente a la insolvencia con YZ (la entidad garante en caso de insolvencia, por ejemplo, un fondo de garantía o una empresa de seguros). Si se deniegan servicios debido a la insolvencia de XY, los viajeros podrán ponerse en contacto con dicha entidad o, en su caso, con la autoridad competente

(datos de contacto, entre otros, nombre, dirección geográfica, correo electrónico y número de teléfono).

Directiva (UE) 2015/2302 tal como ha sido transpuesta al Derecho nacional.  
[HIPERENLACE]



**Formulario de información normalizada en caso de transmisión de datos por parte de un organizador a otro empresario de conformidad con el artículo 3, punto 2, letra b), inciso v)**

Si usted celebra un contrato con la empresa AB después de la recepción de la confirmación de la reserva enviada por la empresa XY, el servicio de viaje ofrecido por XY y AB constituirá un viaje combinado en el sentido de la Directiva (UE) 2015/2302.

Por lo tanto, usted gozará de todos los derechos que reconoce la UE en los viajes combinados. La empresa XY será plenamente responsable de la correcta ejecución del viaje combinado.

Además, como exige la normativa aplicable, la empresa XY está cubierta por una garantía para reembolsarle los pagos realizados y, si el transporte está incluido en el viaje combinado, asegurar su repatriación en caso de que se vuelva insolvente.

Puede consultar aquí *[añádase hiperenlace]* más información sobre los principales derechos que le otorga la Directiva (UE) 2015/2302, en particular en materia de modificaciones contractuales, cancelaciones, reembolsos, responsabilidad por la incorrecta ejecución de los servicios y protección frente a la insolvencia, así como sobre los interlocutores a los que hay que dirigirse.

Siguiendo el hiperenlace el viajero recibirá la siguiente información:

**Principales derechos que otorga la Directiva (UE) 2015/2302**

**Información**

— Los viajeros recibirán toda la información esencial sobre el viaje combinado antes de celebrar el contrato de viaje combinado.

— Se informará, como mínimo, sobre el **precio** y los **pagos** que haya que realizar en el momento de la reserva. A los viajeros no se les podrá solicitar, en principio, que abonen más del 25 % del precio total en el momento de la reserva (pago anticipado), ni solicitar el pago restante hasta veintiocho días antes de la salida. No obstante, los organizadores podrán solicitar pagos anticipados superiores al 25 % en los casos en que ello sea necesario para garantizar la organización y la ejecución del viaje combinado.

— Después de celebrar el contrato de viaje combinado, los viajeros recibirán el contrato en un soporte duradero (por ejemplo, en papel o por correo electrónico).

**Empresario responsable y puntos de contacto**

— Siempre habrá **como mínimo un empresario responsable de la correcta ejecución de los servicios de viaje incluidos en el viaje combinado**. El empresario es **el organizador del viaje combinado**, especificado en el texto del cuadro anterior y en el contrato. El contrato debe incluir los datos de contacto del organizador.



— Se proporcionará a los viajeros un **número de teléfono de emergencia o los datos de un punto de contacto** donde puedan ponerse en contacto con el organizador o el agente de viajes.

### **Cesión del contrato**

— Los viajeros podrán ceder el viaje combinado a otra persona, en su caso previo pago de una comisión. El viajero debe comunicarlo con una antelación razonable al organizador o, cuando proceda, al minorista.

### **Aumento del precio**

— El precio del viaje combinado solo se podrá aumentar si se incrementan gastos específicos (por ejemplo, debido al aumento de los precios de los combustibles) y está expresamente estipulado en el contrato, y, en cualquier caso, a más tardar veinte días antes del inicio del viaje combinado. Si el aumento de precio excede del 8 % del precio del viaje combinado, los viajeros podrán poner fin al contrato. Si el organizador se reserva el derecho de aumentar el precio, los viajeros tendrán derecho a una reducción del precio si disminuyen los gastos correspondientes.

### **Extinción del contrato antes del inicio del viaje combinado**

— Los viajeros podrán **poner fin al contrato** sin pagar ninguna penalización y obtener el reembolso completo de todos los pagos realizados si se modifica significativamente alguno de los elementos esenciales del viaje combinado o si se aumenta el precio por encima del 8 % del precio del viaje combinado.

— Si el empresario responsable del viaje combinado lo cancela antes de su inicio, los viajeros tendrán derecho al reembolso de los pagos realizados y, cuando proceda, a una indemnización.

— Los viajeros podrán poner fin al contrato antes del inicio del viaje combinado sin pagar ninguna penalización si se dan **circunstancias inevitables y extraordinarias** que afecten significativamente al viaje o vacación. Son ejemplos de circunstancias extraordinarias, por ejemplo, las catástrofes naturales, los problemas graves de seguridad o los riesgos para la salud pública que pueda esperarse razonablemente que afecten al viaje combinado.

— Además, los viajeros podrán poner fin al contrato, incluso por motivos personales, en cualquier momento antes del inicio del viaje combinado mediante el pago de una penalización por terminación que sea adecuada y justificable. Los viajeros deben ser informados sobre dicha penalización antes de celebrar el contrato y dicha información debe quedar reflejada en el contrato.

### **Reembolsos**



— En los supuestos en que el organizador o los viajeros cancelen el viaje combinado, los viajeros deben recibir el reembolso de sus pagos en un plazo de catorce días (cuando proceda, previo pago de penalización). El organizador del viaje combinado es responsable del reembolso. Cuando intervenga un minorista y cuando lo exija la normativa nacional aplicable, también será responsable del reembolso el minorista.

— Cuando el organizador ofrezca un **vale** para un futuro viaje en vez del reembolso en el plazo de catorce días, se deberá proporcionar a los viajeros información sobre sus derechos en relación con el vale, quienes podrán aceptarlo o no.

### Problemas durante el viaje o la vacación

— El organizador está obligado a solucionar los problemas que se produzcan durante la ejecución del viaje combinado. Los viajeros deben informar al organizador de los problemas que surjan.

— Si no pueden prestar elementos significativos del viaje combinado de la manera acordada, el organizador debe ofrecer **fórmulas alternativas** adecuadas sin coste adicional. Los viajeros podrán poner fin al contrato sin pagar ninguna penalización en caso de no ejecución de los servicios cuando ello afecte sustancialmente a la ejecución del viaje combinado y el organizador no consiga solucionar el problema.

— Los viajeros también tendrán derecho a una **reducción del precio y/o indemnización** por daños y perjuicios en caso de no ejecución o ejecución incorrecta de los servicios de viaje, con arreglo a las condiciones fijadas en la Directiva (UE) 2015/2302.

— El organizador deberá prestar **asistencia** al viajero en caso de que este se encuentre en dificultades, por ejemplo, comunicándole información sobre los servicios sanitarios, las autoridades locales y la asistencia consultar y ofreciéndole la posibilidad de establecer comunicaciones a distancia.

### Protección frente a la insolvencia

— Si el organizador se vuelve **insolvente**, se procederá al reembolso de los pagos del viajero. En algunos Estados miembros, los pagos a los minoristas están protegidos frente a la insolvencia. En caso de que el organizador o, en su caso, el minorista se vuelva insolvente después del inicio del viaje combinado y este incluya el transporte, se garantizará la repatriación de los viajeros. XY ha suscrito una garantía de protección frente a la insolvencia con YZ (la entidad garante en caso de insolvencia, por ejemplo, un fondo de garantía o una empresa de seguros). Si se deniegan servicios debido a la insolvencia de XY, los viajeros podrán ponerse en contacto con dicha entidad o, en su caso, con la autoridad competente (datos de contacto, entre otros, nombre, dirección geográfica, correo electrónico y número de teléfono).

Directiva (UE) 2015/2302 tal como ha sido transpuesta al Derecho nacional.  
[HIPERENLACE]

## **ANEXO II**

### Parte A

#### **Formulario de información normalizada en caso de que el empresario que facilita servicios de viaje vinculados en el sentido del artículo 3, punto 5, sea el transportista responsable del viaje de vuelta del viajero**

Si usted reserva tipos de servicios de viaje adicionales para su viaje o vacación mediante este(os) enlace(s), NO gozará de los derechos que rigen en los viajes combinados en virtud de la Directiva (UE) 2015/2302.

Por lo tanto, nuestra empresa, XY, no será responsable de la correcta ejecución de dichos servicios de viaje adicionales. En caso de problemas, sírvase ponerse en contacto con el prestador de servicios correspondiente.

Sin embargo, si reserva servicios de viaje adicionales mediante este(os) enlace(s) a más tardar 24 horas después de la confirmación de la reserva del primer servicio de viaje, tal y como exige el Derecho de la UE, sus pagos a XY estarán protegidos frente a la insolvencia de XY. En caso necesario, su repatriación estará garantizada. Tenga en cuenta que no recibirá el reembolso si el prestador de servicios correspondiente se vuelve insolvente.

Para gozar de esta protección, es recomendable que guarde bien la propuesta de reserva de servicios de viaje adicionales y la reserva adicional, por ejemplo, mediante capturas de pantalla, y que informe a XY de los servicios de viaje adicionales que haya reservado en las 24 horas siguientes para su viaje o vacación en esta dirección de correo electrónico o en este sitio web: ... [a cumplimentar por el empresario].

Más información sobre protección frente a la insolvencia [que se proporcionará mediante un hiperenlace]

Siguiendo el hiperenlace el viajero recibirá la siguiente información:

XY ha suscrito una garantía de protección frente a la insolvencia con YZ (la entidad garante en caso de insolvencia, por ejemplo, un fondo de garantía o una empresa de seguros).

Si se deniegan servicios debido a la insolvencia de XY, los viajeros podrán ponerse en contacto con dicha entidad o, en su caso, con la autoridad competente (datos de contacto, entre otros, nombre, dirección geográfica, correo electrónico y número de teléfono).

Nota: La protección frente a la insolvencia no incluye contratos con partes distintas de XY que puedan ejecutarse pese a la insolvencia de XY.

Directiva (UE) 2015/2302 tal como ha sido transpuesta al Derecho nacional.  
[HIPERENLACE]



## Parte B

### **Formulario de información normalizada en caso de que el empresario que facilita servicios de viaje vinculados en el sentido del artículo 3, punto 5, sea un empresario distinto del transportista responsable del viaje de vuelta del viajero**

Si usted reserva tipos de servicios de viaje adicionales para su viaje o vacación mediante este(os) enlace(s), NO gozará de los derechos que rigen en los viajes combinados en virtud de la Directiva (UE) 2015/2302.

Por lo tanto, nuestra empresa, XY, no será responsable de la correcta ejecución de dichos servicios de viaje adicionales. En caso de problemas, sírvase ponerse en contacto con el prestador de servicios correspondiente.

Sin embargo, si reserva servicios de viaje adicionales mediante este(os) enlace(s) a más tardar 24 horas después de la confirmación de la reserva del primer servicio de viaje, tal y como exige el Derecho de la UE, sus pagos a XY estarán protegidos frente a la insolvencia de XY. Tenga en cuenta que no recibirá el reembolso si el prestador de servicios correspondiente se vuelve insolvente.

Para gozar de esta protección, es recomendable que guarde bien la propuesta de reserva de servicios de viaje adicionales y la reserva adicional, por ejemplo, mediante capturas de pantalla, y que informe a XY de los servicios de viaje adicionales que haya reservado en las 24 horas siguientes para su viaje o vacación en esta dirección de correo electrónico o en este sitio web: ... [a cumplimentar por el empresario].

Más información sobre protección frente a la insolvencia [que se proporcionará mediante un hiperenlace]

Siguiendo el hiperenlace el viajero recibirá la siguiente información:

XY ha suscrito una garantía de protección frente a la insolvencia con YZ (la entidad garante en caso de insolvencia, por ejemplo, un fondo de garantía o una empresa de seguros).

Si se deniegan servicios debido a la insolvencia de XY, los viajeros podrán ponerse en contacto con dicha entidad o, en su caso, con la autoridad competente (datos de contacto, entre otros, nombre, dirección geográfica, correo electrónico y número de teléfono).

Nota: La protección frente a la insolvencia no incluye contratos con partes distintas de XY que puedan ejecutarse pese a la insolvencia de XY.

Directiva (UE) 2015/2302 tal como ha sido transpuesta al Derecho nacional.  
[HIPERENLACE]



Mensaje personal de [cmue@congreso.es](mailto:cmue@congreso.es):

Asunto: Propuesta de DIRECTIVA DEL CONSEJO por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece undocumento provisional de viaje de la UE [COM (2023) 930 final] [2023/0441 (CNS)] {SEC (2023) 930 final} {SWD (2023) 940 final} {SWD (2023) 941 final} {SWD (2023) 942 final}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

Aprovecho la ocasión para recordarle que, de conformidad con el artículo 6.2 de la mencionada Ley 24/2009, el dictamen motivado que, en su caso, apruebe su Institución debería ser recibido por las Cortes Generales en el plazo de cuatro semanas a partir de la remisión de la iniciativa legislativa europea.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: [cmue@congreso.es](mailto:cmue@congreso.es)

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA







COMISIÓN  
EUROPEA

Bruselas, 6.12.2023  
COM(2023) 930 final

2023/0441 (CNS)

Propuesta de

## **DIRECTIVA DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE**

{ SEC(2023) 930 final } - { SWD(2023) 940 final } - { SWD(2023) 941 final } -  
{ SWD(2023) 942 final }



## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA**

#### **• Razones y objetivos de la propuesta**

Los ciudadanos de la Unión que viajan a o residen en un tercer país en el que su Estado miembro de nacionalidad no está representado por una embajada o un consulado tienen derecho a acogerse a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier otro Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado miembro. Este derecho conferido por la ciudadanía de la Unión, que fue establecido por el Tratado de Maastricht, se recoge en el artículo 20, apartado 2, letra c), y el artículo 23 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») y en el artículo 46 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea («Carta»).

Este derecho es la dimensión exterior de la ciudadanía de la Unión, una de las ventajas prácticas de ser ciudadano de la Unión y un ejemplo tangible de la solidaridad europea. Protege a los ciudadanos de la Unión que necesitan ayuda en un tercer país en el que no están representados por su Estado miembro de nacionalidad, por ejemplo, con motivo de un accidente o de una enfermedad grave, por haber sido víctima de un delito o por la pérdida de los documentos de viaje.

El 20 de abril de 2015, el Consejo adoptó la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países<sup>1</sup>, que sustituyó al marco intergubernamental que regulaba la protección consular<sup>2</sup>. Los Estados miembros disponían de tres años, hasta mayo de 2018, para transponer la Directiva a su ordenamiento jurídico<sup>3</sup>.

En el programa de trabajo de la Comisión para 2021<sup>4</sup> se anunció la revisión de las normas de la UE sobre protección consular para mejorar la preparación y la capacidad de la Unión y de los Estados miembros para proteger y apoyar a los ciudadanos de la Unión durante las crisis. Dicha revisión iría encaminada a reforzar el papel de apoyo de la UE y hacer el mejor uso posible de su red única de delegaciones de la UE.

Además, en su Comunicación sobre las medidas de seguimiento de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, la Comisión se comprometió a estudiar nuevos ámbitos de actuación como «hacer que la ciudadanía europea sea más tangible para los ciudadanos, en particular

---

<sup>1</sup> Directiva (UE) 2015/637 del Consejo, 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, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>).

<sup>2</sup> Decisión 95/553/CE de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 19 de diciembre de 1995, relativa a la protección de los ciudadanos de la Unión Europea por las representaciones diplomáticas y consulares (DO L 314 de 28.12.1995, p. 73, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/1995/553/oj>).

<sup>3</sup> Artículo 17, apartado 1, de la Directiva.

<sup>4</sup> [COM\(2020\) 690 final](#).



reforzando los derechos vinculados a ella y facilitando información fiable y fácilmente accesible al respecto»<sup>5</sup>.

En el documento relativo a la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa – Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores e intereses y contribuya a la paz y la seguridad internacionales, adoptado por el Consejo en marzo de 2022<sup>6</sup>, se anunció que se revisarían y reforzarían «también los mecanismos de respuesta a las crisis del SEAE, nuestro apoyo consular y nuestros sistemas de seguridad sobre el terreno para ayudar mejor a los Estados miembros en sus labores de protección y rescate de sus ciudadanos en el extranjero, así como para respaldar a las Delegaciones de la UE cuando necesiten evacuar a su persona»<sup>7</sup>.

Como se señala en el informe de la Comisión, de 2 de septiembre de 2022, sobre la ejecución y aplicación de la Directiva (UE) 2015/637 del Consejo<sup>8</sup>, las crisis que dan lugar a solicitudes de protección consular son cada vez más numerosas y de mayor envergadura. La pandemia de COVID-19 (sin precedentes en escala y complejidad), la crisis en Afganistán, la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, el conflicto en Sudán, las repatriaciones desde Israel y Gaza y otras crisis similares han permitido detectar lagunas y azuzado la reflexión sobre cómo reforzar el derecho de los ciudadanos de la Unión a la protección consular.

En vista de lo anterior, la Comisión propone modificar la Directiva (UE) 2015/637 con el fin de mejorar y reforzar las medidas de coordinación y cooperación necesarias para facilitar la protección consular de los ciudadanos de la Unión.

Para mejorar la seguridad jurídica en lo que respecta a las autoridades consulares y los ciudadanos, la Comisión propone aclarar cuándo debe considerarse que un ciudadano de la Unión está «no representado» y, por tanto, tiene derecho a acogerse a la protección consular de las autoridades consulares de otros Estados miembros. Los cambios en la Directiva (UE) 2015/637 deben garantizar la racionalización de la cooperación entre las autoridades consulares, ayudadas por las delegaciones de la Unión.

Para aprovechar al máximo la red de delegaciones de la Unión, en particular en terceros países en los que pocos Estados miembros tengan presencia, la Comisión considera que deben aclararse sus funciones y reforzarse su función de apoyo, especialmente en el ámbito de la preparación y respuesta en caso de crisis. En este ámbito, la propuesta dispone que se elaboren «planes conjuntos de emergencia consular» (también conocidos como «marcos conjuntos consulares de la UE de preparación en caso de crisis») para todos los terceros países a fin de facilitar la respuesta a las posibles crisis consulares futuras. Además, la propuesta proporciona la base jurídica para poder enviar a los equipos consulares conjuntos, es decir, equipos multidisciplinares voluntarios compuestos de expertos consulares de los Estados

<sup>5</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Conferencia sobre el Futuro de Europa: Transformar la visión en acciones concretas [[COM\(2022\) 404 final y anexo](#)].

<sup>6</sup> [ST 7371/22](#).

<sup>7</sup> Como consecuencia, se creó en julio de 2022 el Centro de Respuesta a las Crisis del SEAE, dotándolo de capacidad permanente de respuesta a las crisis; el Centro sirve de enlace con las células de crisis de las instituciones de la Unión, de los Estados miembros y de los países socios.

<sup>8</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la ejecución y aplicación de la Directiva (UE) 2015/637 del Consejo, 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 [[COM\(2022\) 437 final](#)].



miembros y las instituciones de la Unión, con el fin de prestar apoyo a los servicios consulares locales de los Estados miembros, probablemente con escasa dotación de personal, durante las crisis<sup>9</sup>.

La Comisión también propone mejorar el cruce de información entre los Estados miembros y las instituciones de la Unión, así como la información proporcionada a los ciudadanos de la Unión, con el fin de permitirles tomar decisiones con mayor conocimiento de causa en relación con los viajes.

Por último, la Comisión propone racionalizar las disposiciones sobre el reembolso de los gastos de protección consular. En el futuro, los Estados miembros deben estar facultados para solicitar el reembolso directamente al ciudadano de que se trate para evitar largos procedimientos burocráticos. Además, las delegaciones de la Unión también deben estar facultadas para recibir un reembolso si prestan apoyo cuando se proporcione protección consular a ciudadanos no representados. Conviene que estos nuevos procedimientos financieros se apliquen también en el contexto de la Directiva (UE) 2019/997<sup>10</sup>, que establece normas sobre las condiciones y el procedimiento para que los ciudadanos no representados en terceros países obtengan un documento provisional de viaje de la UE («DPV UE»), y establece un modelo uniforme de dicho documento.

La mejora de la protección consular de los ciudadanos de la Unión en el extranjero mediante el refuerzo de la solidaridad y la cooperación de la Unión en este ámbito garantiza que los ciudadanos de la Unión sigan gozando de este derecho fundamental con arreglo a los estándares más elevados, en particular durante las crisis.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

El artículo 9, letra f), de la Directiva (UE) 2015/637 hace referencia explícita a la expedición de dichos documentos provisionales de viaje. La presente propuesta garantiza la armonización de la Directiva (UE) 2015/637 y de las normas específicas aplicables a los DPV UE recogidas en la Directiva (UE) 2019/997.

La presente propuesta también garantiza la coherencia con la Decisión 2010/427/UE del Consejo<sup>11</sup>, que define el mandato de las delegaciones de la Unión. Según el artículo 5, apartado 10, de dicha Decisión, las delegaciones de la Unión deben, de conformidad con el artículo 35, párrafo tercero, del Tratado de la Unión Europea, apoyar a los Estados miembros, a petición de estos, en sus relaciones diplomáticas y en su función de prestación de protección consular a los ciudadanos de la Unión en países terceros, basándose en la neutralidad en lo que se refiere a los recursos.

---

<sup>9</sup> Véase también el documento conjunto de la Presidencia y del SEAE sobre los equipos consulares conjuntos ([ST 13619/20](#)).

<sup>10</sup> Directiva (UE) 2019/997 del Consejo, de 18 de junio de 2019, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE y se deroga la Decisión 96/409/PESC (DO L 163 de 20.6.2019, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj>).

<sup>11</sup> Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (DO L 201 de 3.8.2010, p. 30, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2010/427/oj>).



La Directiva (UE) 2015/637 contiene referencias al Mecanismo de Protección Civil de la Unión (MPCU)<sup>12</sup>, que sirve para proporcionar apoyo de protección civil en materia de asistencia consular. La propuesta garantiza la plena armonización entre la Directiva (UE) 2015/637 y las normas sobre el MPCU, en particular a la luz de la experiencia adquirida con la pandemia de COVID-19 y la emergencia consular de 2021 en Afganistán.

Para garantizar el ejercicio en la práctica del derecho a la protección consular, la Unión sigue negociando la inclusión de las denominadas cláusulas de protección consular en los convenios internacionales para prescindir de la obligación, recogida en el artículo 8 del Convenio de Viena sobre relaciones consulares, de 1963<sup>13</sup>, de que los Estados miembros representados notifiquen al tercer país en el que se encuentre un ciudadano no representado de la Unión la prestación de protección consular.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La presente propuesta es coherente con las políticas relativas a la protección civil y la respuesta a las crisis.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

- **Base jurídica**

Con esta propuesta de Directiva se modifica la Directiva (UE) 2015/637. Así pues, comparte la base jurídica de dicha Directiva, a saber, el artículo 23 TFUE. Con arreglo al párrafo segundo de dicha disposición, el Consejo puede adoptar, con arreglo a un procedimiento legislativo especial y previa consulta al Parlamento Europeo, directivas en las que se establezcan las medidas de coordinación y de cooperación necesarias para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión. Esta disposición se aplica a todos los Estados miembros.

Las modificaciones que contiene la presente propuesta tienen por objeto mejorar las medidas necesarias para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados contempladas en la Directiva (UE) 2015/637.

- **Subsidiariedad**

La protección consular de los ciudadanos no representados tiene, por definición, una dimensión transfronteriza, dada su naturaleza de derecho conferido por la ciudadanía de la Unión que se ejercita en relación con las autoridades de Estados miembros distintos del Estado miembro de nacionalidad.

Los objetivos de la presente propuesta, a saber, mejorar el ejercicio del derecho establecido en el artículo 20, apartado 2, letra c), del TFUE por parte de los ciudadanos no representados, no pueden ser alcanzados de manera efectiva por los Estados miembros de forma independiente, ya que para ello es necesario modificar determinadas disposiciones de la Directiva (UE) 2015/637. Por lo tanto, es necesario actuar a nivel de la Unión.

<sup>12</sup> Decisión n.º 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión (DO L 347 de 20.12.2013, p. 924, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2013/1313/oj>).

<sup>13</sup> Disponible en: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9\\_2\\_1963.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf).



Si no se actúa a nivel de la Unión las normas de la Directiva (UE) 2015/637, estas no estarán adaptadas para subsanar las deficiencias detectadas en su aplicación. Además, dichas normas no tendrían en cuenta la experiencia adquirida durante las recientes crisis consulares. En consecuencia, los ciudadanos de la Unión no podrían disfrutar del derecho a la protección consular en el grado en que sería posible si se actuase a nivel de la Unión.

- **Proporcionalidad**

Los objetivos de la presente propuesta pueden alcanzarse modificando determinadas disposiciones de la Directiva (UE) 2015/637.

De este modo, la propuesta no va más allá de lo necesario para alcanzar este objetivo, ya que no modifica sustancialmente las normas en vigor de la Directiva (UE) 2015/637 y los procedimientos derivados existentes. En particular, no propone la introducción de procedimientos adicionales, sino que trata de racionalizar los existentes para reducir la carga administrativa de los Estados miembros y facilitar la protección consular. Por ejemplo, la propuesta posibilitaría que los Estados miembros que presten asistencia soliciten el abono de los gastos, de manera no discriminatoria, directamente de los ciudadanos no representados, en lugar de tener que solicitar el reembolso al Estado miembro de nacionalidad del ciudadano.

En la evaluación de impacto que acompaña a la presente propuesta pueden encontrarse explicaciones adicionales sobre la proporcionalidad de las diferentes opciones de actuación, especialmente las opciones no escogidas<sup>14</sup>.

- **Elección del instrumento**

De conformidad con el artículo 23, párrafo segundo, del TFUE, el instrumento propuesto es una directiva.

### **3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

- **Consultas con las partes interesadas**

La presente propuesta tiene en cuenta los debates del Grupo «Asuntos Consulares» del Consejo, en particular los cambios de impresiones sobre una mayor facilitación del ejercicio del derecho de los ciudadanos de la Unión a la protección consular en terceros países que tuvieron lugar tras la adopción del informe de la Comisión sobre la ejecución y aplicación de la Directiva (UE) 2015/637<sup>15</sup>. Al término de estos debates, la Presidencia del Consejo consideró que había margen para modificar la Directiva, en particular a raíz de las crisis consulares de los últimos años.

Se utilizó un cuestionario específico con las autoridades de los Estados miembros con el fin de recopilar datos cuantitativos sobre la normativa y los procedimientos nacionales de los Estados miembros, sus redes y recursos consulares, la protección consular que proporcionan y sus rutas de viaje y canales de comunicación. Además, también se pidió a las autoridades de los Estados miembros que proporcionaran información cualitativa sobre la aplicación de la

---

<sup>14</sup> SWD(2023) 941 final.

<sup>15</sup> [ST 15876/22](#).





Directiva (UE) 2015/637, sobre las posibles opciones de actuación y sobre las lecciones aprendidas de la respuesta consular a la pandemia de COVID-19.

Se utilizó una encuesta en línea con las delegaciones de la Unión para conocer su valoración de la situación en el *statu quo* (especialmente durante las crisis, como en la pandemia de COVID-19), su opinión sobre el funcionamiento de la Directiva (UE) 2015/637 y sobre las posibles opciones de actuación.

En 2021, se llevaron a cabo entrevistas en profundidad con las delegaciones de la Unión, las representaciones de los Estados miembros y las organizaciones turísticas y de expatriados en cinco terceros países<sup>16</sup>, así como con funcionarios de organismos de la Unión con funciones de apoyo en el ámbito de la protección consular.

Puede encontrarse más información sobre las observaciones recibidas en la evaluación de impacto que acompaña a la presente propuesta.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La Comisión llevó a cabo el Eurobarómetro Flash 485, sobre ciudadanía y democracia de la UE<sup>17</sup>, acerca una serie de cuestiones relacionadas con este tema; a tal fin se llevó a cabo un trabajo de campo en los Estados miembros en febrero/marzo de 2020. Entre otros aspectos, la encuesta exploró la comprensión por parte de los ciudadanos de la Unión de los derechos que les confiere la ciudadanía de la Unión, especialmente la protección consular. En 2023 se realizó una encuesta similar<sup>18</sup>.

Entre el 9 de julio de 2020 y el 1 de octubre de 2020 tuvo lugar la consulta pública relativa al Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2020<sup>19</sup>, que contenía preguntas sobre la protección consular. El Informe describió el esfuerzo de repatriación sin precedentes, en el que los Estados miembros, con el respaldo de los servicios de la Comisión y el SEAE, consiguieron repatriar, entre febrero y mayo de 2020, a más de medio millón de ciudadanos de la Unión que se habían visto afectados por las restricciones de viaje provocadas por la COVID-19 en todo el mundo. El informe estimaba que, en 2020, el 76 % de los ciudadanos de la Unión conocían la existencia del derecho a solicitar asistencia de otros Estados miembros, en caso de que no tuvieran embajada o consulado en un tercer país.

Además, la Comisión utilizó los comentarios públicos recibidos como parte del proceso de consulta para preparar el análisis de la evaluación de impacto.

Por último, se recopilaron y analizaron datos en un estudio específico realizado para la Comisión<sup>20</sup>. Puede encontrarse más información en la evaluación de impacto que acompaña a la presente propuesta.

- **Evaluación de impacto**

Como se indica en la evaluación de impacto<sup>21</sup>, el objetivo general de la presente iniciativa es mejorar el ejercicio del derecho de los ciudadanos de la Unión a acogerse, en el territorio de

<sup>16</sup> Costa Rica, Etiopía, Fiyi, Montenegro y Rusia.

<sup>17</sup> [Eurobarómetro Flash 485](#): Ciudadanía y democracia de la UE; febrero/marzo de 2020.

<sup>18</sup> [Eurobarómetro Flash 528](#): Ciudadanía y democracia, abril/mayo de 2023.

<sup>19</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Informe sobre la ciudadanía de la UE de 2020: La capacitación de los ciudadanos y la protección de sus derechos [[COM\(2020\) 730 final](#)].

<sup>20</sup> [Estudio para la preparación de la evaluación de impacto](#), con sus [anexos](#).



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 otro Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado miembro.

Esto se lograría a través de los siguientes objetivos específicos: i) aumentar la seguridad jurídica para los ciudadanos de la Unión en cuanto al alcance del derecho a la protección consular; ii) garantizar que los mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados miembros y las delegaciones de la Unión y las funciones de estos sean claros, especialmente durante las crisis; iii) mejorar la información a los ciudadanos (no representados) de la Unión y la comunicación con estos; y iv) aumentar la eficiencia y el uso de los procedimientos de reembolso.

En la evaluación de impacto se examinaron varias opciones de actuación por cada objetivo específico con una serie de posibles medidas para tratar los problemas.

Las opciones consideradas en el marco del primer objetivo tienen por objeto garantizar que se aclare y mejore la definición de «ciudadano no representado» para evitar que los ciudadanos no representados no reciban asistencia por una interpretación o valoración errónea de la situación por parte de los Estados miembros o las delegaciones de la Unión. La opción de actuación 1a consiste en medidas no normativas, mientras que la opción 1b consiste en cambios normativos para aclarar la definición y el ámbito de aplicación personal de la Directiva (UE) 2015/637. La opción de actuación 1c consiste en la introducción de la «presunción de no representación».

En el marco del segundo objetivo específico, en la evaluación de impacto se examinaron opciones que tratan los problemas relacionados con los conceptos principales y los procesos con los cuales los Estados miembros y las delegaciones de la Unión interactúan con el fin de prestar asistencia consular a los ciudadanos no representados. En cuanto a las redes de cooperación consular local, la opción de actuación 2a consiste en medidas no normativas para estructurar mejor las diferentes responsabilidades de dichas redes. En la opción de actuación 2b se propone atribuir la presidencia de las reuniones de cooperación local a las delegaciones de la Unión. La opción de actuación 2c consiste en modificaciones normativas para atribuir funciones claras, en los planes conjuntos de emergencia consular, a los distintos agentes implicados, y una modificación del concepto de «Estado de referencia». También se propone incluir dichos planes y los denominados equipos consulares conjuntos en la Directiva (UE) 2015/637. La opción de actuación 2d consiste en modificaciones normativas para aclarar la función de apoyo de las delegaciones de la Unión, en particular adaptándola a la Decisión sobre el SEAE. La opción 2e consiste en modificaciones normativas para atribuir a las delegaciones de la Unión nuevas competencias que les permitan proporcionar protección consular directa a los ciudadanos no representados en terceros países no cubiertos a petición de estos.

Las opciones que persiguen el tercer objetivo específico tratan los principales factores de los problemas de comunicación con los ciudadanos: i) los problemas con la comunicación de información por parte de los Estados miembros y la Unión y ii) la falta de información sobre los ciudadanos que viajen al extranjero o residan en el extranjero. En cuanto a la primera cuestión, la opción de actuación 3a consiste en modificaciones normativas para introducir nuevas obligaciones de comunicación de información, mientras que la opción de actuación 3b

---

<sup>21</sup> SWD(2023) 941 final.





consiste en la creación de un portal de recomendaciones de viaje de la Unión. En cuanto a la segunda cuestión, en la opción de actuación 3c se recomienda una campaña de comunicación a escala de la Unión y la opción de actuación 3d supone exigir a los Estados miembros que fomenten medidas que permitan a los ciudadanos de la Unión informar sobre sus viajes al extranjero o su residencia en el extranjero, o inscribir tal información.

Por último, las opciones del objetivo específico cuatro tienen por objeto reducir la complejidad y la ineficacia de los procedimientos de reembolso para aumentar su uso y acelerar los procesos en beneficio de los ciudadanos de la Unión y de los Estados miembros. La opción de actuación 4a consiste en medidas normativas para aclarar el proceso e impartir formación a los Estados miembros, mientras que la opción de actuación 4b consiste en modificaciones normativas para mejorar los procedimientos y ampliarlos a las delegaciones de la Unión con el fin de garantizar el cumplimiento de la obligación de neutralidad en cuanto a los costes contemplada en la Decisión sobre el SEAE.

Sobre la base del análisis descrito en la evaluación de impacto, la combinación preferida de opciones consiste en las siguientes opciones de actuación específicas: 1b: aclarar la definición y el ámbito de aplicación personal de la Directiva (UE) 2015/637; 2b: atribuir la presidencia de las reuniones de cooperación local a las delegaciones de la Unión; 2c: atribuir funciones claras, en los planes conjuntos de emergencia consular, a los distintos agentes implicados, y una modificación del concepto de «Estado de referencia»; 2d: aclarar la función de apoyo de las delegaciones de la Unión; 3a: comunicación de información; 3d: fomentar medidas que permitan a los ciudadanos de la Unión informar sobre sus viajes al extranjero o su residencia en el extranjero, o inscribir tal información; y 4b: mejorar los procedimientos financieros.

Las ventajas principales de la combinación de opciones preferida son el aumento de la tutela y la eficacia del derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión a la protección consular en las mismas condiciones que los nacionales del Estado miembro que preste asistencia. Ello se logra mediante la clarificación de los procedimientos y con un nivel mayor seguridad jurídica para los Estados miembros y las delegaciones de la Unión. Otras ventajas son la mejora de la comunicación con los ciudadanos de la Unión facilitando el acceso a información fiable y reforzando el registro de los viajes al extranjero y la residencia en el extranjero de estos. Las medidas preferidas también implican pequeños ahorros y ganancias de eficiencia para las administraciones nacionales, así como ahorros de tiempo y menos carga para los ciudadanos de la Unión.

El coste de la opción preferida es muy limitado y corre a cargo de los Estados miembros y de la Unión, incluidas las delegaciones de la Unión.

El 6 de julio de 2023, el Comité de Control Reglamentario emitió un «dictamen favorable con reservas» sobre el segundo proyecto de evaluación de impacto<sup>22</sup>.

#### • **Adecuación regulatoria y simplificación**

En la elaboración de la presente propuesta no se ha apreciado incidencia alguna para las pymes. En consonancia con el principio «digital por defecto», la propuesta dispone que se comunique la información en formato legible por máquina para facilitar el tratamiento automatizado.

---

<sup>22</sup> SEC(2023) 930.



- **Derechos fundamentales**

La presente propuesta da efecto al derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión a la protección diplomática y consular, garantizado por el artículo 20, apartado 2, letra c), y el artículo 23 del TFUE y por el artículo 46 de la Carta.

En la medida en que refuerza el papel y el funcionamiento de las delegaciones de la Unión en lo que respecta al apoyo a la protección consular, la presente propuesta favorece de forma directa la aplicación del artículo 41 de la Carta, que contiene el derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión a que sus asuntos sean tratados de manera equitativa, transparente y eficiente por las instituciones y organismos de la Unión y otros órganos de la Unión.

La propuesta afecta asimismo al artículo 7 de la Carta, sobre el respeto de la vida privada, y al artículo 8, sobre el derecho a la protección de datos de carácter personal. El tratamiento de los datos personales de los ciudadanos, incluidos su recogida, acceso y uso, afecta al derecho a la intimidad y al derecho a la protección de los datos personales de conformidad con la Carta. La injerencia en esos derechos fundamentales debe estar justificada<sup>23</sup>. Por lo que respecta al derecho a la protección de los datos personales, incluida la seguridad de los datos, se aplican las normas pertinentes de la Unión<sup>24</sup>. No se prevé ninguna excepción de lo dispuesto en el régimen de protección de datos de la Unión. Los Estados miembros deben aplicar normas, condiciones y garantías claras de conformidad con las normas de protección de datos de la Unión.

Al añadir una disposición específica, la propuesta garantiza también el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 47 de la Carta).

#### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

La presente propuesta tiene repercusión en términos de costes administrativos para la Comisión y las delegaciones de la Unión. Los limitados costes recurrentes de personal y otros gastos administrativos se imputarían a la rúbrica presupuestaria «Gastos administrativos».

La incidencia presupuestaria y financiera se explica en detalle en la ficha de financiación legislativa adjunta.

#### **5. OTROS ELEMENTOS**

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

Es importante adoptar un planteamiento realista para supervisar la transposición de la Directiva (UE) 2015/637, en su versión modificada, y no sobrecargar a las autoridades consulares nacionales. Se insta a los Estados miembros a que faciliten anualmente a la Comisión información sobre un número limitado de indicadores clave.

<sup>23</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia de 17 de octubre de 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670.

<sup>24</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>), y Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 295 de 21.11.2018, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).



Transcurridos ocho años, la Comisión llevará a cabo una evaluación de la Directiva (UE) 2015/637, en su versión modificada por la propuesta, y publicará un informe sobre las principales conclusiones.

- **Documentos explicativos**

A fin de garantizar la correcta aplicación de la presente Directiva, serían necesarios documentos explicativos en forma de tablas de correspondencias.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

**El artículo 1 contiene las modificaciones siguientes de la Directiva (UE) 2015/637** (las disposiciones restantes no se modifican):

Artículo 6: Las modificaciones de este artículo tienen por objeto aclarar cuándo no debe considerarse que un Estado miembro está representado en un tercer país debido a que carece de embajada o consulado realmente en disposición de proporcionar protección consular. Con este fin, se introduce un nuevo apartado en el que se establecen los criterios que debe tener en cuenta la embajada o el consulado a los que el ciudadano no representado solicita protección consular para determinar si el Estado miembro carece de embajada o consulado que esté realmente en disposición de proporcionar protección consular en un caso determinado. Estos criterios deben aplicarse atendiendo a la situación local.

Otro nuevo apartado aclara que la presencia de un cónsul honorario del Estado miembro de nacionalidad del ciudadano solo puede tenerse en cuenta si la asistencia solicitada por el ciudadano está comprendida dentro de las competencias del cónsul honorario. Con ello se pretende evitar que se deniegue la asistencia a los ciudadanos cuando el cónsul honorario no tenga competencia para prestarles asistencia.

Artículo 7: Las disposiciones sobre la comunicación de los acuerdos entre Estados miembros se trasladan al nuevo artículo 13 *ter*, agrupándola con otras obligaciones de información. Se introduce un nuevo apartado que permite a los Estados miembros representados transferir solicitudes de asistencia en función de la capacidad disponible en situaciones de crisis. Con ello se pretende garantizar un uso eficiente de los recursos disponibles en tales situaciones.

Por último, los cambios pretenden aclarar que las solicitudes deben transferirlas las autoridades consulares a las que se dirigen. No debe pedirse a los ciudadanos no representados que solicitan la asistencia que se pongan en contacto con otro Estado miembro. Además, los ciudadanos deben ser informados de la transferencia de las solicitudes.

Artículo 9: Se añade la mención a la «evacuación» en este artículo para abarcar sin lugar a duda las situaciones en las que los ciudadanos de la Unión son rescatados y trasladados de zonas afectadas por una emergencia a una ubicación segura, que no debe necesariamente encontrarse en el territorio de un Estado miembro, así como las situaciones en las que los ciudadanos de la Unión son repatriados al territorio de la Unión. Además, la referencia a la Decisión 96/409/PESC<sup>25</sup> se sustituye por la referencia a la Directiva (UE) 2019/997, dado que esta última derogó a la primera.

<sup>25</sup> Decisión 96/409/PESC de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 25 de junio de 1996, relativa al establecimiento de un documento provisional de viaje (DO L 168 de 6.7.1996, p. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/1996/409/oj>).

Artículo 10: Se añade un nuevo apartado para aclarar que los Estados miembros pueden implicar, en sus medidas de coordinación y cooperación, al personal militar y de seguridad, a los cónsules honorarios, a las organizaciones internacionales o a las autoridades diplomáticas y consulares de terceros países. Además, se introduce la abreviatura «SEAE» en el apartado 4, habida cuenta de los cambios introducidos en el artículo 7.

Artículo 11: Los cambios de este artículo aclaran el papel de apoyo de las delegaciones de la Unión, en particular enumerando las funciones más importantes en este contexto. El nuevo apartado 2 dispone que las delegaciones de la Unión deben prestar apoyo a los Estados miembros cuando proporcionen protección consular de conformidad con el artículo 5, apartado 10, de la Decisión sobre el SEAE, es decir, a petición de los Estados miembros y basándose en la neutralidad en lo que se refiere a los recursos, en particular mediante el desempeño de funciones específicas de asistencia consular.

Artículo 12: Se aclaran las normas sobre cooperación consular local, en particular enumerando los temas que deben tratarse en las reuniones de cooperación consular local.

Artículo 13: Este artículo se divide en dos: el artículo 13 se centra en la preparación en caso de crisis y el nuevo artículo 13 *bis* se centra en la respuesta a las crisis. En el artículo 13, se regulan los planes conjuntos de emergencia consular como instrumento clave para la preparación en caso de crisis, junto con los ejercicios consulares anuales para probarlos.

Un nuevo apartado obliga a los Estados miembros a ofrecer a sus ciudadanos la posibilidad de inscribirse ante las autoridades nacionales competentes o de informar a estas de sus viajes a terceros países o de su residencia en ellos. Con ello se pretende mejorar la información disponible sobre el número estimado y la ubicación de los ciudadanos de la Unión presentes en un tercer país a efectos de preparación y respuesta en caso de crisis. También facilita el contacto con los ciudadanos afectados por la situación de crisis.

Por último, los Estados miembros tienen que esforzarse por coordinar los cambios de sus recomendaciones de viaje con suficiente antelación, en particular en situaciones de crisis.

Artículo 13 *bis*: Este nuevo artículo se basa en los apartados 2 a 4 del artículo 13 de la Directiva (UE) 2015/637. Las disposiciones sobre los «equipos de intervención a escala de la Unión», que anteriormente figuraban en el artículo 13, apartado 2, se amplían para abarcar el posible envío de equipos consulares conjuntos, cuya participación debe ser voluntaria para los Estados miembros.

Artículo 13 *ter*: Este nuevo artículo consolida las diferentes obligaciones de comunicación ya establecidas en la Directiva (UE) 2015/637. Además, se exige a los Estados miembros que comuniquen ciertos datos estadísticos para mejorar el seguimiento de la Directiva. Cuando proceda, los datos deben comunicarse en un formato legible por máquina.

Artículo 13 *quater*: Este nuevo artículo establece que los Estados miembros deben tomar medidas para informar a los ciudadanos de su derecho a la protección consular, establecido en el artículo 20, apartado 2, letra c), del TFUE. A tal fin, el artículo enumera ejemplos de posibles medidas que pueden tomarse en este contexto, como la reproducción de la primera frase del artículo 23 del TFUE en los pasaportes nacionales, como ya se recomendaba en la

Recomendación C(2007) 5841 de la Comisión<sup>26</sup>. Los servicios de la Comisión y el SEAE deben contribuir a esta labor.

Artículo 14: Las normas sobre el reembolso de los gastos de la protección consular se adaptan para disponer que dichos gastos sean reembolsados en primer lugar directamente por el ciudadano no representado asistido, ya sea en el momento de presentar la solicitud o en una fase posterior. Solo si dicho reembolso no tiene lugar, el Estado miembro que preste asistencia debe dirigirse al Estado miembro de nacionalidad para pedir el reembolso. Por último, se añade un apartado específico para establecer las normas para el reembolso a las delegaciones de la Unión de los gastos derivados de prestar apoyo a los Estados miembros.

Artículo 15: Los cambios de este artículo garantizan la armonización con las modificaciones del artículo 14. Además, se añade un nuevo apartado que establece que los Estados miembros que presten asistencia a ciudadanos representados en situaciones de crisis también pueden solicitar el reembolso de los gastos, dado que puede que no sea posible o factible en la práctica distinguirlos de los ciudadanos no representados en situaciones de crisis. Se trata de reducir la carga administrativa que se derivaría de la aplicación de dos procedimientos diferentes. Se adapta el último apartado para garantizar que los reembolsos efectuados en virtud de la Directiva (UE) 2015/637 se tengan en cuenta a la hora de determinar la contribución del Mecanismo de Protección Civil de la Unión, de conformidad con las disposiciones financieras aplicables a dichas contribuciones.

Artículo 15 *bis*: Este nuevo artículo regula el procedimiento de comité aplicable a la adopción de los actos de ejecución previstos en el artículo 13 *ter*, apartado 4, y en el artículo 14, apartado 6.

Artículo 16 *bis*: Este nuevo artículo recoge las normas aplicables al tratamiento de datos personales con el fin de proporcionar protección consular, incluidas, cuando sea necesario debido a la naturaleza del caso consular, categorías especiales de datos personales y la transferencia de datos personales a terceros países y organizaciones internacionales, como, por ejemplo, a efectos de la organización de vuelos de evacuación.

Artículo 16 *ter*: Este nuevo artículo da efecto al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en el contexto de la protección consular.

Artículo 19: Se añade un nuevo apartado a este artículo para establecer la evaluación de la Directiva (UE) 2015/637 ocho años después de la transposición de las modificaciones.

**En el artículo 2 se recogen las siguientes modificaciones de la Directiva (UE) 2019/997:**

Artículo 5: Se adapta la referencia en este artículo a las disposiciones financieras de la Directiva (UE) 2015/637, dado que la presente propuesta adapta la numeración de los apartados del artículo 14 de la Directiva (UE) 2015/637.

<sup>26</sup> Recomendación C(2007) 5841 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2007, sobre la reproducción del tenor del artículo 20 TCE en los pasaportes (DO L 118 de 6.5.2008, p. 30, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2008/355/oj>).

Propuesta de

## DIRECTIVA DEL CONSEJO

**por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 23, párrafo segundo,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el Dictamen del Parlamento Europeo<sup>1</sup>,

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva (UE) 2015/637 del Consejo<sup>2</sup> da efecto al derecho consagrado en el artículo 23, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») y reiterado en el artículo 46 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea («Carta») al establecer las medidas de cooperación y coordinación necesarias para facilitar la protección consular de los ciudadanos de la Unión no representados.
- (2) Las crisis que dan lugar a solicitudes de protección consular son cada vez más frecuentes y de mayor envergadura. La pandemia de COVID-19, la crisis en Afganistán, la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, el conflicto en Sudán, las repatriaciones desde Israel y Gaza y otras crisis similares han permitido detectar lagunas y azuzado la reflexión sobre cómo mejorar el ejercicio del derecho a la protección consular. Tomando nota de estas experiencias y con el fin de simplificar los procedimientos para los ciudadanos y las autoridades consulares, procede aclarar y racionalizar las normas y procedimientos de la Directiva (UE) 2015/637 a fin de mejorar la eficacia de la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión, en particular en situaciones de crisis. Debe hacerse el mejor uso posible de los recursos disponibles de los Estados miembros y de la Unión, tanto de los presentes en los terceros países como del capital.

<sup>1</sup> DO C [...] de [...], p. [...].

<sup>2</sup> Directiva (UE) 2015/637 del Consejo, 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, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>).



- (3) La Directiva (UE) 2015/637 define «ciudadano no representado» como todo aquel ciudadano que tenga la nacionalidad de un Estado miembro que no esté representado en un tercer país. De acuerdo con dicha Directiva, se considera que un Estado miembro no está representado en un tercer país si carece de embajada o consulado establecidos con carácter permanente en dicho país, o si carece de embajada, consulado o cónsul honorario en dicho país que esté en disposición de proporcionar protección consular de manera efectiva en un caso determinado. Dada la ausencia de criterios más pormenorizados en la Directiva (UE) 2015/637, las experiencias anteriores han demostrado que puede ser difícil determinar si se cumple este último criterio. Esto puede dar lugar a que las autoridades consulares a las que se han dirigido los ciudadanos consideren erróneamente que estos están representados por su Estado miembro de nacionalidad y, por tanto, a que se les deniegue la protección consular.
- (4) Con el fin de mejorar la seguridad jurídica para las autoridades consulares y los ciudadanos, conviene establecer criterios más pormenorizados que ayuden a valorar si debe considerarse que el ciudadano de la Unión no está representado y, por lo tanto, puede recibir protección consular del Estado miembro a cuyas autoridades consulares se haya dirigido. Dichos criterios deben ser suficientemente flexibles y aplicarse atendiendo a la situación local, como la facilidad de los viajes o la situación de la seguridad en el tercer país de que se trate. En este contexto, la accesibilidad y la proximidad deben seguir siendo consideraciones importantes.
- (5) Un primer criterio es que las autoridades consulares deben tener en consideración la dificultad que tenga el ciudadano para llegar de manera segura a la embajada o consulado del Estado miembro de nacionalidad, o para que estos lleguen a él, en un plazo razonable, teniendo en cuenta la naturaleza y la urgencia de la asistencia solicitada y los recursos, especialmente económicos, de que dispone el ciudadano. Por ejemplo, la necesidad de contar con un documento provisional de viaje de la UE como consecuencia de la pérdida de los documentos de viaje debe, en principio, valer para considerar que el ciudadano no está representado si, para llegar a la embajada o consulado de su Estado miembro de nacionalidad, es preciso pernoctar o un viaje en avión, ya que no cabe esperar que vaya a viajar en tales circunstancias.
- (6) También deben considerarse los posibles cierres de la embajada o del consulado del Estado miembro de nacionalidad del ciudadano, especialmente en situaciones de crisis. Cuando la embajada o el consulado a los que el ciudadano no representado solicite protección consular no pueda confirmar a tiempo que la embajada o el consulado del Estado miembro de nacionalidad del ciudadano están funcionando y se puede acceder a ellos, debe considerarse que el ciudadano no está representado.
- (7) El concepto de carencia de representación debe interpretarse con el fin de garantizar la efectividad del derecho a la protección consular. Si, al reenviar al ciudadano a la embajada o el consulado del Estado miembro de nacionalidad, la protección consular pudiese verse comprometida, en particular si la urgencia del asunto requiere una intervención inmediata de la embajada o el consulado que reciba la solicitud, también debe considerarse que el ciudadano no está representado. Esto es especialmente pertinente en situaciones de crisis, en las que la falta de asistencia a tiempo puede ser tremendamente perjudicial para el ciudadano.
- (8) Dado que los cónsules honorarios no suelen ofrecer la misma gama de servicios que las embajadas o los consulados, la presencia de un cónsul honorario del Estado miembro de nacionalidad del ciudadano solo debe tenerse en cuenta para determinar si





un ciudadano está representado o no cuando la asistencia solicitada por el ciudadano esté comprendida dentro las competencias del cónsul honorario.

- (9) Los ciudadanos no representados tienen derecho a solicitar protección a la embajada o el consulado de cualquier Estado miembro. Del mismo modo, la Directiva (UE) 2015/637 ofrece a los Estados miembros la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales con el fin de garantizar la protección efectiva de los ciudadanos no representados. Sin embargo, estos acuerdos no son una condición previa para proporcionar protección consular a los ciudadanos no representados. Debe aclararse que, en los casos en los que se han celebrado dichos acuerdos, corresponde a las autoridades del Estado miembro al que se ha acudido, y no al ciudadano en cuestión, transferir la solicitud a la embajada o al consulado correspondiente.
- (10) Cuando una situación de crisis dé lugar a un gran número de solicitudes de protección consular, debe darse a las embajadas y los consulados de los Estados miembros representados en el tercer país de que se trate la posibilidad de acordar la distribución de solicitudes basándose en la capacidad disponible, para hacer el mejor uso posible de la misma. A tal fin, pueden ser asistidos por las delegaciones de la Unión.
- (11) No deben transferirse las solicitudes si con ello se compromete la protección consular, en particular si la urgencia del asunto requiere una intervención inmediata de la embajada o el consulado del Estado miembro interpelado. Este puede ser el caso, por ejemplo, en situaciones de emergencias médicas graves o de detenciones aparentemente arbitrarias. Además, los ciudadanos no representados deben ser informados de cualquier transferencia de este tipo.
- (12) El artículo 9 de la Directiva (UE) 2015/637 enumera, de forma no exhaustiva, las situaciones más comunes en las que los ciudadanos no representados de la UE pueden solicitar asistencia consular a los Estados miembros representados. No obstante, debe aclararse en aras de la claridad jurídica que están abarcados dentro de los tipos de asistencia tanto las evacuaciones, es decir, el rescate y el traslado de personas de zonas afectadas por una emergencia a una ubicación segura, que puede estar en el mismo país u otro tercer país, como las repatriaciones, es decir, el traslado de personas al territorio de los Estados miembros.
- (13) Al proporcionar protección consular a los ciudadanos no representados, los Estados miembros deben tener en cuenta las necesidades específicas de los grupos vulnerables, como los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las personas con movilidad reducida, las personas con discapacidad o las personas en riesgo de discriminación por cualquier motivo, como los mencionados en el artículo 21 de la Carta.
- (14) Es necesario garantizar un acceso óptimo a la justicia para los ciudadanos de la Unión víctimas de delitos en terceros países, para lo que son necesarios un contacto y una cooperación más estrechos entre las autoridades y las organizaciones de apoyo de los terceros países y las autoridades consulares y las organizaciones de apoyo de los Estados miembros.
- (15) En aras de la claridad jurídica, la referencia a los documentos provisionales de viaje debe actualizarse tras la adopción de la Directiva (UE) 2019/997 del Consejo<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Directiva (UE) 2019/997 del Consejo, de 18 de junio de 2019, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE y se deroga la Decisión 96/409/PESC (DO L 163 de 20.6.2019, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj>).



- (16) Cuando resulte adecuado y necesario para proporcionar la protección consular, los Estados miembros también deben poder implicar, en sus medidas de coordinación y cooperación, a cónsules honorarios, a su personal militar y de seguridad, a organizaciones internacionales o a autoridades diplomáticas y consulares de terceros países. Este aspecto puede ser muy relevante en situaciones de crisis.
- (17) Los recientes acontecimientos han puesto de relieve la importante contribución de las delegaciones de la Unión, en estrecha cooperación con los Estados miembros, para dar eficacia al derecho a la protección consular. Este ha sido el caso, en particular, en terceros países en los que están representados pocos Estados miembros, en situaciones de crisis y en lo que se refiere al intercambio de información. En este contexto, conviene aclarar el papel de apoyo de las delegaciones de la Unión para dar eficacia al derecho a la protección consular. Por razones de coherencia y de continuidad de las actividades, las delegaciones de la Unión deben presidir normalmente las reuniones de cooperación consular local y dirigir la elaboración y el acuerdo de los planes conjuntos de emergencia consular. A fin de garantizar la coordinación y la protección efectiva de los ciudadanos no representados, las delegaciones de la Unión también deben participar en la coordinación de la respuesta a las crisis en estrecha cooperación con los Estados miembros.
- (18) La Directiva (UE) 2015/637 establece los medios prácticos mediante los cuales las delegaciones de la Unión, de conformidad con el artículo 35 del Tratado de la Unión Europea (TUE), pueden contribuir para dar eficacia al derecho a la protección consular. Al prestar apoyo a los Estados miembros respecto de la protección consular de los ciudadanos no representados, las delegaciones de la Unión deben hacerlo a petición de los Estados miembros y basándose en la neutralidad en lo que se refiere a los recursos, tal como se establece en el artículo 5, apartado 10, de la Decisión 2010/427/UE del Consejo<sup>4</sup>. En este contexto, los Estados miembros también deben poder solicitar a las delegaciones de la Unión que desempeñen funciones específicas de asistencia consular, especialmente las mencionadas en el artículo 9 de la Directiva (UE) 2015/637. Para poder desempeñar sus funciones de apoyo, el Estado miembro que preste asistencia o, en su caso, el Estado miembro de nacionalidad debe proporcionar a las delegaciones de la Unión toda la información pertinente.
- (19) Con el fin de garantizar la preparación ante posibles crisis consulares que exijan la prestación de asistencia a ciudadanos no representados, la cooperación consular local entre los Estados miembros y las delegaciones de la Unión en terceros países debe incluir intercambios sobre cuestiones pertinentes para dichos ciudadanos, como su seguridad y protección, el establecimiento de planes conjuntos de emergencia consular y la organización de ejercicios consulares. En este contexto, puede ser especialmente pertinente que se incluya a las autoridades consulares de los Estados miembros no representados en dicha cooperación consular local a la hora de coordinar la preparación y respuesta consulares en caso de crisis.
- (20) La preparación consular ante las crisis es un requisito esencial para garantizar una respuesta consular eficaz en caso de crisis. Por consiguiente, los Estados miembros, con el apoyo del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), deben asegurarse de

<sup>4</sup> Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (DO L 201 de 3.8.2010, p. 30, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2010/427/oj>).

que se debatan y apliquen en todos los terceros países medidas de preparación consular adecuadas para la protección de los ciudadanos no representados.

- (21) Las crisis pasadas han puesto de manifiesto la importancia de los planes de emergencia y la utilidad de los planes conjuntos de emergencia consular, conocidos como «marcos conjuntos consulares de la UE de preparación en caso de crisis», en terceros países, con la participación de las autoridades diplomáticas y consulares de todos los Estados miembros, así como de la delegación local de la Unión. Estos planes deben adaptarse a la situación local, establecer una clara división de responsabilidades entre los Estados miembros representados y no representados y la delegación de la Unión e incluir un conjunto de procedimientos y actividades que deben llevarse a cabo *in situ* en caso de crisis, prestando especial atención a la protección consular de los ciudadanos no representados.
- (22) La eficacia de las medidas de coordinación existentes establecidas en la Directiva (UE) 2015/637 debe reforzarse haciendo obligatoria la elaboración y la actualización anual de los planes conjuntos de emergencia consular en todos los terceros países, aunque su nivel de detalle pueda variar en función de la situación local. A tal fin, deben fijarse los elementos esenciales de dichos planes, como el análisis de la situación consular en el tercer país de que se trate, incluida una evaluación de riesgos de los supuestos más verosímiles que puedan afectar a los ciudadanos no representados, los acuerdos para la preparación consular en caso de crisis, la comunicación en el marco de la cooperación consular local y con los ciudadanos de la Unión y la cooperación con las autoridades locales y los terceros países pertinentes.
- (23) Los planes conjuntos de emergencia consular también deben tener en cuenta, cuando proceda, las funciones y responsabilidades de los Estados de referencia, es decir, los Estados miembros representados en el tercer país de que se trate que se encarguen de coordinar y dirigir la asistencia a los ciudadanos no representados durante las crisis, a fin de garantizar la coordinación efectiva de la asistencia consular. Además, los planes conjuntos de emergencia consular deben evaluarse anualmente durante los ejercicios consulares para garantizar que sigan siendo pertinentes. Al mismo tiempo, no debe entenderse que los planes conjuntos de emergencia consular sustituyen a los planes de crisis que ya tienen los Estados miembros ni afectan a su competencia para prestar asistencia consular a sus propios nacionales.
- (24) El número estimado y la ubicación de los ciudadanos de la Unión presentes en un tercer país constituye información crucial para la elaboración de un plan conjunto de emergencia consular, en particular cuando es necesaria la evacuación o la repatriación. Además, los ciudadanos de la Unión deben poder recibir información pertinente de su Estado miembro de nacionalidad en caso de crisis. Es, por tanto, importante que los Estados miembros den a sus ciudadanos la posibilidad de inscribirse ante las autoridades nacionales competentes o de informar a estas, por los medios e instrumentos adecuados, de sus viajes a terceros países o de su residencia en ellos. A tal fin, los Estados miembros deben, de conformidad con el Derecho de la Unión y nacional en materia de protección de datos personales, establecer las categorías de datos personales necesarios y los plazos de conservación de dichos datos.
- (25) Las recomendaciones de viaje, es decir, la información que ofrecen los Estados miembros sobre la seguridad relativa de los viajes a terceros países específicos, permiten a los viajeros tomar decisiones informadas sobre un determinado destino de viaje, especialmente en los terceros países en los que su Estado miembro de nacionalidad no está representado. Si bien las recomendaciones de viaje son



responsabilidad de los Estados miembros, conviene que se coordinen sobre este tema, en particular en situaciones de crisis, con el fin de garantizar, en la medida de lo posible, la coherencia de dichas recomendaciones. Para ello se podría acordar una estructura común de los niveles de riesgo indicados en las recomendaciones de viaje, utilizando la plataforma segura del SEAE. En la medida de lo posible, dicha coordinación debe tener lugar con suficiente antelación, cuando los Estados miembros tengan intención de cambiar el nivel de sus recomendaciones de viaje.

- (26) Contar con una coordinación eficiente es vital para garantizar una respuesta eficaz a las crisis. Para garantizar dicha coordinación, los Estados miembros deben contar con el apoyo del Centro de Respuesta a las Crisis del SEAE y del Centro de Coordinación de la Respuesta a Emergencias de la Comisión. Que exista una respuesta coordinada de la Unión a las crisis es especialmente importante en los casos que sean necesarias evacuaciones para garantizar que el apoyo disponible se preste de manera eficiente y que se haga el mejor uso posible de las capacidades de evacuación disponibles. Por este motivo, la información sobre la capacidad de evacuación disponible debe compartirse con suficiente antelación, especialmente en caso de operaciones de rescate y evacuación en que se empleen recursos militares.
- (27) La pandemia de COVID-19 ha puesto de relieve la necesidad de que los Estados miembros colaboren y se ayuden mutuamente en los equipos de crisis multidisciplinares, denominados equipos consulares conjuntos. El envío de un equipo consular conjunto a un tercer país en situaciones de crisis puede ser fundamental para ayudar a evitar que las autoridades consulares de los Estados miembros representados se vean desbordadas por las exigencias de la situación.
- (28) Los equipos consulares conjuntos deben basarse en los principios de participación voluntaria, solidaridad con los Estados miembros representados, igualdad en lo que respecta a las decisiones sobre las estructuras de trabajo internas, simplicidad en lo que respecta a la composición de los equipos, flexibilidad en el reparto de los gastos — cada Estado miembro, institución u organismo de la Unión asume sus propios gastos operativos—, visibilidad de la respuesta coordinada de la Unión y actitud abierta con los terceros países pertinentes.
- (29) Para sacar el máximo partido a la capacidad disponible en situaciones de crisis, el envío de equipos consulares conjuntos debe procurar sinergias con otras medidas de respuesta a las crisis, por ejemplo, aprovechando los vuelos de repatriación salientes o los vuelos de transporte de ayuda humanitaria.
- (30) A fin de ayudar a los ciudadanos de la Unión necesitados, es importante proporcionarles información fiable sobre cómo acogerse a la asistencia consular en terceros países. Los servicios de la Comisión y el SEAE deben contribuir a este objetivo difundiendo la información pertinente, como la información que deben proporcionar los Estados miembros sobre sus redes consulares y los terceros países con los que hayan celebrado acuerdos prácticos sobre el reparto de responsabilidades para proporcionar protección consular a los ciudadanos no representados. Para facilitarse el tratamiento de dicha información, esta debe proporcionarse en un formato legible por máquina.
- (31) Los Estados miembros deben tomar medidas adicionales para seguir concienciando a los ciudadanos de la Unión sobre su derecho a la protección consular, teniendo también en cuenta las necesidades específicas de las personas con discapacidad. Habida cuenta del poco gasto que supone para los Estados miembros, una posible manera de hacerlo sería reproducir el tenor del artículo 23 del TFUE en los pasaportes



expedidos por los Estados miembros como forma de aumentar la concienciación de los ciudadanos sobre el derecho a la protección por parte de las autoridades diplomáticas y consulares, como ya se recomendaba en la Recomendación C(2007) 5841 de la Comisión<sup>5</sup>. Los Estados miembros también podrían incluir información sobre el derecho a la protección consular que tienen los ciudadanos no representados en las recomendaciones de viaje y en las campañas relacionadas con la asistencia consular. También podrían cooperar con las empresas de servicios de transporte de viajeros y los centros de tránsito que ofrecen viajes a terceros países, por ejemplo, pidiéndoles que añadan información pertinente sobre el derecho a la protección consular en el material informativo puesto a disposición de los clientes.

- (32) Las disposiciones financieras de la Directiva (UE) 2015/637 deben adaptarse para simplificar los reembolsos y seguir garantizando el reparto de la carga financiera. En particular, los ciudadanos no representados deben poder reembolsar directamente, en las mismas condiciones que los nacionales del Estado miembro que preste asistencia, los gastos del servicio prestado por dicho Estado miembro para evitar la carga administrativa derivada de solicitar el reembolso al Estado miembro de nacionalidad del ciudadano. Además, los Estados miembros también deben poder renunciar al reembolso de dichos gastos. Dado que, en determinadas situaciones, es posible que los ciudadanos no representados no puedan pagar al presentar la solicitud de asistencia, en particular cuando su efectivo y sus medios para disponer de dinero hayan sido robados, es necesario establecer que las autoridades consulares del Estado miembro que preste asistencia puedan exigirles que firmen un compromiso de reembolso. Con este compromiso, las autoridades del Estado miembro que preste asistencia pueden solicitar el reembolso de los gastos transcurridos cuatro semanas desde la prestación de la asistencia.
- (33) En los casos en que los gastos no hayan sido reembolsados directamente por el ciudadano, es decir, ni inmediatamente cuando presente la solicitud ni en una fase posterior cuando el Estado miembro que preste asistencia lo haya solicitado basándose en el compromiso de reembolso, el Estado miembro que preste asistencia debe estar facultado para solicitar el reembolso de los gastos al Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado. Para evitar que se presenten solicitudes de reembolso tardías, debe concederse al Estado miembro que preste asistencia y al Estado miembro de nacionalidad un plazo razonable para presentar la solicitud y pedir el reembolso, respectivamente.
- (34) Los Estados miembros deben reembolsar a las delegaciones de la Unión los gastos derivados de su apoyo a la protección consular de los ciudadanos no representados, a fin de garantizar que dicho apoyo se preste basándose en la neutralidad en lo que se refiere a los recursos, tal como exige el artículo 5, apartado 10, de la Decisión 2010/427/UE.
- (35) Los formularios que figuran en los anexos I y II de la Directiva (UE) 2015/637 están obsoletos y, por tanto, deben suprimirse. Ello no debe impedir que los Estados miembros que actualmente contemplen el uso de dichos formularios en sus ordenamientos jurídicos sigan utilizándolos tras la adopción de la presente Directiva.

<sup>5</sup> Recomendación C(2007) 5841 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2007, sobre la reproducción del tenor del artículo 20 TCE en los pasaportes (DO L 118 de 6.5.2008, p. 30, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2008/355/oj>).

- (36) Al prestar asistencia en situaciones de crisis, puede que no sea posible o factible en la práctica distinguir entre ciudadanos no representados y ciudadanos representados, y la posibilidad de prestar asistencia a personas sin representación puede exigir o suponer la asistencia a ciudadanos de la Unión que también puedan estar representados. Debe aclararse que, en tales situaciones, las disposiciones de la Directiva (UE) 2015/637 relativas al reembolso de los gastos deben aplicarse también a la protección consular proporcionada por el Estado miembro que preste asistencia a los ciudadanos representados de otro Estado miembro. De este modo debería evitarse que convivan dos procedimientos de reembolso distintos en función de si el ciudadano asistido se puede considerar representado o no.
- (37) Cuando se utilice el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, de conformidad con el artículo 16, apartado 7, de la Decisión n.º 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>6</sup>, para proporcionar apoyo de protección civil a la asistencia consular para los ciudadanos de la Unión en catástrofes en terceros países, resultarán aplicables las disposiciones financieras de dicha Decisión. En particular, los Estados miembros que soliciten ayuda financiera y la reciban deben comunicar a la Comisión información sobre las contribuciones financieras obtenidas de otras fuentes, como los Estados miembros y los ciudadanos a los que se haya prestado asistencia, y garantizar que no se reciba financiación doble de otras fuentes.
- (38) A fin de garantizar condiciones uniformes de aplicación de la presente Directiva en relación con el formato legible por máquina que deben utilizar los Estados miembros para comunicar información y los formularios que deben utilizarse en los procedimientos financieros, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>7</sup>.
- (39) Para la protección consular de los ciudadanos no representados es preciso el tratamiento de datos personales con el fin de verificar la identidad de la persona que solicita la protección consular, posibilitar la cooperación y la coordinación entre las autoridades del Estado miembro que preste asistencia y del Estado miembro de nacionalidad, prestar la asistencia solicitada, tramitar las solicitudes de reembolso e intercambiar la información de contacto pertinente. Todo tratamiento de datos personales por parte de los Estados miembros debe cumplir lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>8</sup>, especialmente los principios de limitación de la finalidad y de minimización de los datos. Del mismo modo, el tratamiento de datos personales por parte de las instituciones y organismos de

<sup>6</sup> Decisión n.º 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión (DO L 347 de 20.12.2013, p. 924, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2013/1313/oj>).

<sup>7</sup> Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).

<sup>8</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).



la Unión en el sentido del Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>9</sup> debe cumplir las normas establecidas en dicho Reglamento.

- (40) Dado que la intervención consular puede variar considerablemente, abarcando situaciones delicadas como la detención, el encarcelamiento, la lesión o el hecho de ser víctima de un delito, es necesario garantizar que las autoridades competentes de los Estados miembros y las instituciones y organismos de la Unión pertinentes puedan conocer y compartir toda la información, incluidos los datos personales, necesaria para la protección consular de los ciudadanos de la Unión. En este sentido, las autoridades competentes de los Estados miembros y, cuando presten apoyo, las instituciones y organismos de la Unión deben estar facultados para tratar categorías especiales de datos personales, cuando ello sea estrictamente necesario para la protección consular de la persona de que se trate. Deben formar parte de estos datos los datos sanitarios, que pueden ser necesarios para proporcionar protección consular a un ciudadano no representado que haya sufrido lesiones graves o se haya puesto gravemente enfermo. Las imágenes faciales de las personas deben tratarse, en particular, en los casos en que deba expedirse un documento provisional de viaje de la UE. La prestación de asistencia a un ciudadano no representado, especialmente en procesos judiciales, también puede exigir excepcionalmente el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas o la afiliación sindical o datos relativos a la orientación sexual. En determinados casos, también puede ser preciso para la prestación de asistencia consular el tratamiento de datos genéticos, como, por ejemplo, cuando se presta asistencia en accidentes graves en que hace falta determinar unívocamente la identidad de una persona incapacitada o en el contexto de la determinación de la paternidad. Por último, es probable que en los casos consulares relacionados con la detención o la prisión sea necesario que las autoridades competentes traten datos personales relativos a condenas e infracciones penales.
- (41) Al tratar dichas categorías especiales de datos personales, las autoridades competentes de los Estados miembros y las instituciones y organismos de la Unión deben tomar medidas adecuadas y específicas para salvaguardar los intereses de los interesados. Algunas de estas medidas deben comprender, en la medida de lo posible, el cifrado de dichos datos personales y la atribución específica de permisos al personal que tenga acceso a los tipos específicos de categorías especiales de datos personales.
- (42) Cuando para proporcionar la protección consular sea precisa la transferencia de datos personales de ciudadanos de la Unión a terceros países u organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, que colaboren en la aplicación de las medidas de respuesta a las crisis, dichas transferencias deben cumplir lo dispuesto en el capítulo V del Reglamento (UE) 2016/679 y en el capítulo V del Reglamento (UE) 2018/1725.
- (43) Es necesario especificar las garantías aplicables a los datos personales tratados, como el plazo máximo de conservación de los datos personales recogidos. Para garantizar el reembolso de los gastos pertinentes, es necesario un período máximo de conservación de doce meses para las instituciones y organismos de la Unión o el Estado miembro

<sup>9</sup> Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 295 de 21.11.2018, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

que presten asistencia y de veinticuatro meses para el Estado miembro de nacionalidad. El período de conservación más largo aplicable al Estado miembro de nacionalidad también es necesario para evitar posibles abusos u otras actividades fraudulentas, en particular de personas que solicitan reiteradamente protección consular e intentan ocultar dicha reiteración dirigiéndose a las autoridades consulares de diferentes Estados miembros. Por último, cuando los datos personales se refieran a los datos de contacto de funcionarios públicos, como los cónsules honorarios, los datos personales deben conservarse mientras la persona siga siendo el contacto pertinente. La supresión de los datos personales de los solicitantes no deberá afectar a la capacidad de los Estados miembros para supervisar la aplicación de la presente Directiva.

- (44) De conformidad con el artículo 47 de la Carta, toda persona cuyos derechos garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva. Para dar efecto a este derecho fundamental en el ámbito de la protección consular, debe añadirse a la Directiva (UE) 2015/637 una disposición sobre las vías de reparación.
- (45) Procede, por tanto, modificar la Directiva (UE) 2015/637 en consecuencia.
- (46) Dado que los objetivos de la presente Directiva no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a la necesidad de adaptar las normas existentes a nivel de la Unión, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del TUE. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
- (47) De conformidad con la Declaración política conjunta, de 28 de septiembre de 2011, de los Estados miembros y de la Comisión sobre los documentos explicativos<sup>10</sup>, en casos justificados, los Estados miembros se comprometen a adjuntar a la notificación de las medidas de transposición uno o varios documentos que expliquen la relación entre los componentes de una directiva y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición. Por lo que respecta a la presente Directiva, el legislador considera que la transmisión de tales documentos está justificada.
- (48) El Supervisor Europeo de Protección de Datos, al que se consultó de conformidad con el artículo 42, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725, emitió su dictamen el XX de XXX de XXXX<sup>11</sup>.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

### *Artículo 1*

La Directiva (UE) 2015/637 se modifica como sigue:

- 1) Los artículos 6 y 7 se sustituyen por el texto siguiente:

<sup>10</sup> DO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

<sup>11</sup> DO C [...] de [...], p. [...].



## *«Artículo 6 Carencia de representación*

1. A efectos de la presente Directiva, se considerará que un Estado miembro no está representado en un tercer país si carece de embajada o consulado establecidos con carácter permanente en dicho país o si carece de embajada o consulado en dicho país que esté realmente en disposición de proporcionar protección consular en un caso determinado.
2. Para determinar si un Estado miembro carece de embajada o consulado que esté realmente en disposición de proporcionar protección consular en un caso determinado, la embajada o el consulado de los que el ciudadano no representado solicite protección consular tendrán en cuenta los criterios siguientes, atendiendo a la situación local:
  - a) la dificultad que tenga el ciudadano de que se trate para llegar de manera segura a la embajada o consulado del Estado miembro de nacionalidad, o para que estos lleguen a él, en un plazo razonable, teniendo en cuenta la naturaleza y la urgencia de la asistencia solicitada y los medios de que dispone el ciudadano;
  - b) los posibles cierres de la embajada o del consulado del Estado miembro de nacionalidad, especialmente cuando no pueda confirmarse, en un plazo razonable, que están funcionando y que se puede acceder a ellos;
  - c) si, al reenviar al ciudadano a la embajada o el consulado del Estado miembro de nacionalidad, la protección consular pudiese verse comprometida, en particular si la urgencia del asunto requiere una intervención inmediata de la embajada o el consulado que reciba la solicitud.
3. Para determinar, conforme al apartado 2, si un Estado miembro cuenta con una embajada o un consulado que estén realmente en disposición de proporcionar protección consular en un caso determinado, solo podrá tenerse en cuenta la presencia de un cónsul honorario del Estado miembro de nacionalidad del ciudadano si la asistencia solicitada por el ciudadano está comprendida dentro de las competencias del cónsul honorario.

## *Artículo 7 Acceso a la protección consular y otros acuerdos*

1. Los ciudadanos no representados tendrán derecho a solicitar protección a la embajada o el consulado de cualquier Estado miembro.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, un Estado miembro podrá representar a otro Estado miembro de manera permanente y las embajadas o los consulados de los Estados miembros podrán, cuando lo estimen necesario, celebrar acuerdos prácticos sobre el reparto de responsabilidades para la prestación de protección consular a los ciudadanos no representados.

En tales casos, la embajada o el consulado a los que el ciudadano no representado solicite protección consular y que no se considere competente en virtud del acuerdo concreto en vigor transferirá la solicitud del ciudadano a la embajada o el consulado pertinente, a menos que la protección consular se vea





comprometida, en particular si la urgencia del asunto requiere una intervención inmediata de la embajada o el consulado que reciba la solicitud.

3. Cuando una situación de crisis dé lugar a un gran número de solicitudes de protección consular, las embajadas y los consulados de los Estados miembros representados en el tercer país de que se trate podrán acordar, con la ayuda de la delegación de la Unión, distribuir las solicitudes en función de la capacidad disponible, a menos que la protección consular se vea comprometida, en particular si la urgencia del asunto requiere una intervención inmediata de la embajada o el consulado que reciba la solicitud. Dicha distribución también podrá acordarse previamente en el plan conjunto de emergencia consular a que se refiere el artículo 13 y podrán establecerse excepciones a los acuerdos prácticos que se hayan celebrado en virtud del apartado 2.
  4. Los ciudadanos no representados que soliciten protección con arreglo al apartado 1 serán informados de las transferencias que se realicen con arreglo a los apartados 2 o 3.».
- 2) En el artículo 9, las letras e) y f) se sustituyen por el texto siguiente:
- «e) ayuda, evacuación y repatriación en caso de emergencia;
  - f) necesidad del documento provisional de viaje de la UE establecido por la Directiva (UE) 2019/997\*.

---

\* Directiva (UE) 2019/997 del Consejo, de 18 de junio de 2019, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE y se deroga la Decisión 96/409/PESC (DO L 163 de 20.6.2019, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj>).».

- 3) El artículo 10 se modifica como sigue:
- a) el apartado 4 se sustituye por el texto siguiente:

«4. Los Estados miembros informarán al Servicio Europeo de Acción Exterior («SEAE») por medio de su sitio seguro de internet de los puntos de contacto pertinentes en los respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores.»;
  - b) se añade el apartado 5 siguiente:

«5. Cuando resulte adecuado y necesario para proporcionar la protección consular, los Estados miembros también podrán implicar, en sus medidas de coordinación y cooperación, a cónsules honorarios y a su personal militar y de seguridad, a organizaciones internacionales o a autoridades diplomáticas y consulares de terceros países.».
- 4) Los artículos 11, 12 y 13 se sustituyen por el texto siguiente:

*«Artículo 11  
Papel de las delegaciones de la Unión*

1. Las delegaciones de la Unión cooperarán estrechamente con las embajadas y los consulados de los Estados miembros y se coordinarán con ellos para contribuir a la cooperación consular local y a la preparación y respuesta en caso de crisis, en particular:



- a) proporcionando el apoyo logístico disponible, especialmente espacio de oficinas y equipamiento organizativo, por ejemplo alojamiento temporal para el personal consular y los equipos consulares conjuntos a que se refiere el artículo 13 *bis*, apartado 2;
  - b) facilitando el intercambio de información entre las embajadas y los consulados de los Estados miembros;
  - c) facilitando, cuando proceda, el intercambio de información con las autoridades locales, las autoridades diplomáticas y consulares de terceros países y las organizaciones internacionales;
  - d) publicando la información general sobre la asistencia a la que podrían tener derecho los ciudadanos no representados, en particular, en relación con los acuerdos prácticos celebrados que sean de aplicación;
  - e) presidiendo las reuniones de cooperación consular local a que se refiere el artículo 12, apartado 2;
  - f) coordinando la elaboración y el acuerdo de los planes conjuntos de emergencia consular a que se refiere el artículo 13;
  - g) participando en actividades de respuesta a crisis de conformidad con el artículo 13 *bis*, en particular, prestando apoyo al Estado de referencia, cuando sea pertinente y oportuno.
2. Las delegaciones de la Unión prestarán apoyo a los Estados miembros cuando proporcionen protección consular a ciudadanos no representados de conformidad con el artículo 5, apartado 10, de la Decisión 2010/427/UE. Dicho apoyo podrá incluir el desempeño, a petición de los Estados miembros y en su nombre, de funciones específicas de asistencia consular. El Estado miembro que preste asistencia y el Estado miembro de nacionalidad proporcionarán a la delegación de la Unión toda la información pertinente sobre el asunto de que se trate.

## *Artículo 12*

### *Cooperación consular local*

1. Las autoridades consulares de los Estados miembros y la delegación de la Unión correspondiente establecerán una cooperación consular local en todos los terceros países.
2. En las reuniones de cooperación consular local se debatirá periódicamente sobre:
  - a) la seguridad y la protección de los ciudadanos de la Unión y otras cuestiones de su interés;
  - b) la elaboración y envío de escritos de gestiones consulares conjuntas a las autoridades de terceros países, cuando proceda;
  - c) la elaboración, el acuerdo y la revisión de los planes conjuntos de emergencia consular a que se refiere el artículo 13;
  - d) la organización de ejercicios consulares conjuntos;



- e) los acuerdos prácticos a que hace referencia el artículo 7, apartado 2, con el fin de asegurarse de que los ciudadanos no representados reciben una protección eficaz en el tercer país en cuestión.
3. A menos que las autoridades consulares de los Estados miembros acuerden lo contrario, la presidencia la ocupará un representante de la delegación de la Unión. Cuando ninguna delegación de la Unión tenga presencia en el país, las reuniones serán presididas por un representante de un Estado miembro.

### *Artículo 13*

#### *Preparación en caso de crisis*

1. En el contexto de la cooperación consular local a que se refiere el artículo 12, los Estados miembros y el SEAE elaborarán y acordarán planes conjuntos de emergencia consular para todos los terceros países. Los planes conjuntos de emergencia consular se actualizarán anualmente y contendrán:
  - a) el análisis de la situación consular en el país, en particular una visión general de las embajadas o los consulados de los Estados miembros, la estimación del número y la ubicación de los ciudadanos de la Unión y la evaluación de riesgos de los supuestos más probables que afecten a los ciudadanos de la Unión;
  - b) los acuerdos de preparación consular conjunta en caso de crisis, incluidos los canales de comunicación y los puntos de contacto relativos a la cooperación consular local y con las autoridades locales y los terceros países pertinentes;
  - c) los acuerdos de respuesta consular conjunta en caso de crisis, incluidos los procesos de intercambio de información y comunicación relativos a la cooperación consular local y con los ciudadanos de la Unión, las reuniones sobre crisis, la cooperación con las autoridades locales y los terceros países pertinentes y la actuación en caso de crisis y tras la crisis;
  - d) cuando un Estado miembro asuma la función de Estado de referencia en un tercer país determinado, tal como se contempla en el artículo 13 *bis*, apartado 3, la descripción de sus responsabilidades;
  - e) otra información pertinente.
2. Cuando tenga presencia en el país, la delegación de la Unión coordinará la elaboración y el acuerdo de los planes conjuntos de emergencia consular, basados en las contribuciones de las embajadas o los consulados de los Estados miembros representados en el tercer país de que se trate y las autoridades consulares de los Estados miembros no representados. Los planes conjuntos de emergencia consular se pondrán a disposición de todos los Estados miembros, del SEAE y de los servicios de la Comisión.

En los terceros países en los que no haya presencia de una delegación de la Unión, la coordinación correrá a cargo del presidente de la cooperación consular local acordada de conformidad con el artículo 12, apartado 3, con el apoyo del SEAE.

3. Los Estados miembros y las delegaciones de la Unión llevarán a cabo anualmente ejercicios consulares para actualizar y mejorar la preparación y respuesta en caso de crisis locales.



4. Los Estados miembros, de conformidad con su Derecho nacional, ofrecerán a sus ciudadanos la posibilidad de inscribirse ante las autoridades nacionales competentes o de informar a estas, por los medios e instrumentos adecuados, de sus viajes a terceros países o de su residencia en ellos.
  5. Los Estados miembros intercambiarán información sobre los cambios en sus recomendaciones de viaje a los ciudadanos con suficiente antelación, en particular en situaciones de crisis, y procurarán garantizar la coherencia de dichas recomendaciones.».
- 5) En el capítulo 2, se inserta el artículo 13 *bis* siguiente:

*«Artículo 13 bis  
Respuesta a las crisis*

1. En caso de crisis, la Unión y los Estados miembros cooperarán estrechamente para garantizar una asistencia eficiente a los ciudadanos no representados. Cuando sea posible, se informarán mutuamente con la debida antelación de las capacidades de evacuación de las que dispongan, especialmente respecto de operaciones en que se empleen recursos militares.
  2. En caso necesario, los Estados miembros podrán contar con el apoyo de equipos consulares conjuntos compuestos por expertos de los Estados miembros, en particular de los Estados miembros no representados en el tercer país afectado por la crisis, del SEAE y de los servicios de la Comisión. Los equipos consulares conjuntos estarán listos para ser enviados con premura a los terceros países afectados por una crisis consular. La participación en los equipos consulares conjuntos será voluntaria.
  3. Cuando proceda, el Estado de referencia o los Estados miembros que coordinen la asistencia serán responsables de coordinar toda la ayuda prestada a los ciudadanos no representados, con el apoyo de los demás Estados miembros afectados, la delegación de la Unión y la administración central del SEAE. Los Estados miembros proporcionarán al Estado de referencia o a los Estados miembros que coordinen la asistencia toda la información pertinente sobre sus ciudadanos no representados presentes en una situación de crisis.
  4. Al prestar asistencia, los Estados miembros podrán solicitar, si procede, apoyo de los instrumentos de la Unión, como las estructuras de gestión de crisis del SEAE y su Centro de Respuesta a las Crisis y, a través del Centro de Coordinación de la Respuesta a Emergencias, creado por el artículo 7 de la Decisión n.º 1313/2013/UE, del Mecanismo de Protección Civil de la Unión.».
- 6) Se inserta el capítulo 2 *bis* siguiente:

**«CAPÍTULO 2 *bis*  
COMUNICACIÓN DE INFORMACIÓN**

*Artículo 13 ter  
Comunicación y difusión de información*

1. Al menos una vez al año, los Estados miembros comunicarán a la Comisión y al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad la información siguiente:



- a) las listas actualizadas de las personas de contacto de sus redes consulares;
- b) las listas de terceros países en los que estén representados por otro Estado miembro o en los que representen a otro Estado miembro de forma permanente de conformidad con el artículo 7, apartado 2;
- c) los acuerdos prácticos celebrados en virtud del artículo 7, apartado 2;
- d) el número de ciudadanos no representados que hayan recibido la protección consular a que se refiere el artículo 2 durante el año anterior, desglosado por nacionalidad y tercer país;
- e) el número de solicitudes de reembolso presentadas y recibidas con arreglo a los artículos 14 y 15 durante el año anterior.

Si un Estado miembro decide, de conformidad con el artículo 2, apartado 2, aplicar la presente Directiva a la protección consular proporcionada por los cónsules honorarios, la lista a que se refiere la letra a) deberá incluir a los cónsules honorarios, así como información sobre el grado en que los cónsules honorarios tienen competencia para proporcionar protección en un caso determinado, en particular si están facultados para expedir documentos provisionales de viaje de la UE.

- 2. Los Estados miembros, los servicios de la Comisión y el SEAE harán pública la información a que se refiere el apartado 1, letras a), b) y c), asegurando la coherencia de la información comunicada.
- 3. Cuando así lo solicite la Comisión, los Estados miembros comunicarán la información a que se refiere el apartado 1 en un formato legible por máquina.
- 4. La Comisión podrá adoptar actos de ejecución por los que se establezca el formato legible por máquina específico en el que debe comunicarse la información a que se refiere el apartado 1. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 15 *bis*, apartado 2.

#### *Artículo 13 quater* *Información para los ciudadanos de la Unión*

- 1. Los Estados miembros tomarán medidas para informar a sus ciudadanos del derecho establecido en el artículo 20, apartado 2, letra c), del TFUE. Dichas medidas podrán consistir, en particular, en las siguientes:
  - a) reproducir la primera frase del artículo 23 del TFUE en los pasaportes nacionales;
  - b) incluir información sobre el derecho a la protección consular en las recomendaciones de viaje y en las campañas relacionadas con la protección consular;
  - c) cooperar en las campañas informativas con las empresas de servicios de transporte de viajeros y los centros de tránsito que ofrecen viajes a terceros países.
- 2. Los servicios de la Comisión y el SEAE contribuirán a informar a los ciudadanos de la Unión sobre su derecho a la protección consular.».

7) Los artículos 14 y 15 se sustituyen por el texto siguiente:



*«Artículo 14  
Normas generales*

1. Los gastos de la protección consular cuyo abono solicite el Estado miembro que preste asistencia a los ciudadanos no representados serán los mismos gastos de los que solicitaría el abono a sus propios nacionales.
2. Si el ciudadano no representado no puede abonar al Estado miembro que preste asistencia los gastos a que se refiere el apartado 1 cuando presente la solicitud de asistencia, el Estado miembro que preste asistencia podrá exigir al ciudadano no representado que firme un compromiso de reembolso. Con este compromiso, el Estado miembro que preste asistencia podrá pedir al ciudadano no representado de que se trate que abone dichos gastos transcurridas cuatro semanas desde la prestación de la asistencia.

La imposibilidad de abonar los gastos a que se refiere el apartado 1 al presentar la solicitud de asistencia no afectará al derecho del ciudadano no representado a la protección consular.

3. Si el ciudadano no representado al que se haya proporcionado protección consular no ha abonado los gastos a que se refiere el apartado 1, ni al presentar la solicitud de asistencia ni cuando se lo haya solicitado el Estado miembro que preste asistencia de conformidad con el apartado 2, el Estado miembro que preste asistencia podrá, en un plazo de doce meses a partir de la fecha de la firma del compromiso de reembolso a que se refiere el apartado 2, solicitar el abono de los gastos al Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado.

El Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado reembolsará estos gastos en un plazo razonable, que no podrá superar los doce meses, a partir de la fecha de la solicitud. El Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado podrá exigirle al ciudadano en cuestión que reembolse dichos gastos.

4. Cuando la protección consular proporcionada al ciudadano no representado implique gastos indispensables y justificados inusualmente elevados relacionados con viajes, alojamiento o traducción para las autoridades diplomáticas o consulares, el Estado miembro que preste asistencia podrá solicitar, en un plazo de doce meses a partir de que se preste la asistencia, el reembolso de dichos gastos directamente al Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado, que procederá al reembolso en un plazo razonable, que no podrá superar los doce meses.
5. Los Estados miembros reembolsarán a las delegaciones de la Unión los gastos derivados de su apoyo a la protección consular de los ciudadanos no representados. En tal caso, el reembolso de los gastos por parte del Estado miembro de nacionalidad del ciudadano garantizará que el coste del apoyo prestado por las delegaciones de la Unión sea neutro en cuanto a los recursos empleados.
6. La Comisión podrá adoptar actos de ejecución por los que se establezcan los formularios normalizados que deberán utilizarse para el compromiso de reembolso a que se refiere el apartado 2 y para el reembolso de los gastos del Estado miembro de nacionalidad a que se refiere el apartado 3. Dichos actos de



ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 15 *bis*, apartado 2.

*Artículo 15*  
*Procedimiento simplificado en situaciones de crisis*

1. En situaciones de crisis y a menos que los gastos derivados del apoyo prestado ya hayan sido reembolsados directamente por el ciudadano no representado, el Estado miembro que preste asistencia podrá solicitar el reembolso de los gastos al Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado incluso si el ciudadano no representado no ha firmado el compromiso de reembolso de conformidad con el artículo 14, apartado 2. Lo expuesto anteriormente no obsta para que el Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado exija a este el reembolso de los gastos de acuerdo con su normativa nacional.
  2. El Estado miembro que preste asistencia podrá solicitar al Estado miembro de nacionalidad del ciudadano no representado que reembolse los gastos a que se refiere el apartado 1 de manera proporcional, dividiendo el importe total de los gastos ocasionados entre el número de ciudadanos asistidos.
  3. Cuando, en las situaciones de crisis a que se refiere el apartado 1, no sea posible o factible en la práctica distinguir entre ciudadanos representados y ciudadanos no representados y cuando para prestar asistencia a los ciudadanos no representados sea necesario prestar asistencia a ciudadanos que también puedan estar representados, el procedimiento de los apartados 1 y 2 se aplicará también, en situaciones de crisis, a la protección consular proporcionada por el Estado miembro que preste asistencia a los ciudadanos representados de otro Estado miembro.
  4. Los apartados 1, 2 y 3 se aplicarán también a las situaciones en las que la delegación de la Unión haya prestado apoyo al Estado miembro para la protección consular. En tal caso, el reembolso de los gastos por parte del Estado miembro de nacionalidad del ciudadano garantizará que el coste del apoyo prestado por las delegaciones de la Unión sea neutro en cuanto a los recursos empleados.
  5. Los reembolsos solicitados con arreglo a los apartados 1, 2 y 3 se tendrán en cuenta a la hora de determinar la contribución del Mecanismo de Protección Civil de la Unión de conformidad con la Decisión 1313/2013/UE para la prestación de apoyo en materia de protección civil a la asistencia consular a los ciudadanos de la Unión en catástrofes en terceros países.».
- 8) En el capítulo 4, se inserta el artículo 15 *bis* siguiente:

*«Artículo 15 bis*  
*Procedimiento de comité*

1. La Comisión estará asistida por un comité. Dicho comité será un comité en el sentido del Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo\*.
2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, será de aplicación el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

---



\* Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).».

9) Se insertan los artículos 16 *bis* y 16 *ter* siguientes:

*«Artículo 16 bis  
Protección de datos de carácter personal*

1. A efectos de la presente Directiva, las autoridades competentes de los Estados miembros únicamente tratarán datos personales con la finalidad de:
  - a) transmitir la solicitud de la persona que solicite protección consular de conformidad con el artículo 3 o el artículo 7;
  - b) verificar la identidad de la persona que solicite protección consular de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 8;
  - c) proporcionar protección consular a dicha persona, en particular los tipos de asistencia a que se refiere el artículo 9;
  - d) cooperar, coordinar y prestar apoyo de conformidad con el artículo 10, el artículo 11, el artículo 13, apartado 1, y el artículo 13 *bis*;
  - e) proporcionar la información de contacto a que se refieren el artículo 10, apartado 4, y el artículo 13 *ter*, apartado 1;
  - f) tramitar las solicitudes de reembolso relativas a la protección consular de conformidad con el artículo 14 y el artículo 15.
2. Las instituciones y organismos de la Unión, en el sentido del Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo\*, solo podrán tratar datos personales a efectos de la presente Directiva cuando sea necesario para desempeñar las funciones a que se refieren el artículo 10, apartado 1, el artículo 11, el artículo 13 y el artículo 13 *bis*, para tratar la información recibida de conformidad con el artículo 10, apartado 4, y el artículo 13 *ter*, apartado 1, o para tramitar las solicitudes de reembolso de conformidad con el artículo 14, apartado 5, y el artículo 15, apartado 4.
3. Al tratar datos personales con arreglo a los apartados 1 y 2, las autoridades competentes de los Estados miembros y las instituciones y organismos de la Unión se considerarán, en el ámbito de las actividades respectivas que se les atribuye en virtud de la presente Directiva, los responsables del tratamiento a que se refieren, respectivamente, el artículo 4, punto 7, del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo\*\* y el artículo 3, punto 8, del Reglamento (UE) 2018/1725.
4. Los datos personales tratados con arreglo a los apartados 1 y 2 se limitarán a lo necesario para desempeñar las funciones mencionadas en ellos, como la identidad de la persona que necesite protección consular y las circunstancias del caso consular.
5. Las autoridades competentes de los Estados miembros y las instituciones y organismos de la Unión podrán tratar datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas





o la afiliación sindical, datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud, datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física o datos relativos a condenas e infracciones penales de una persona necesitada de protección consular cuando ello sea estrictamente necesario para poder desempeñar las funciones a que se refieren el artículo 9, el artículo 10, el artículo 11 y el artículo 13 *bis* en relación con dicha persona.

6. Al tratar los datos personales a que se refiere el apartado 5, las autoridades competentes de los Estados miembros y las instituciones y organismos de la Unión tomarán medidas adecuadas y específicas para salvaguardar los intereses de los interesados. También aprobarán directrices internas y aplicarán las medidas técnicas y organizativas necesarias para impedir el acceso y la transmisión no autorizados de dichos datos personales.
7. A efectos de la presente Directiva, las autoridades competentes de los Estados miembros solo podrán transferir datos personales a un tercer país u organización internacional para desempeñar las funciones a que se refieren el artículo 9, el artículo 10 y el artículo 13 *bis* y de conformidad con el capítulo V del Reglamento (UE) 2016/679.

A efectos de la presente Directiva, las instituciones y organismos de la Unión solo podrán transferir datos personales a un tercer país u organización internacional para desempeñar las funciones a que se refieren el artículo 10, apartado 1, el artículo 11 y el artículo 13 *bis* y de conformidad con el capítulo V del Reglamento (UE) 2018/1725.

8. El Estado miembro que preste asistencia, el Estado miembro de nacionalidad y, en su caso, las instituciones y organismos de la Unión conservarán los datos personales de las personas asistidas únicamente el tiempo necesario para desempeñar las funciones a que se refieren los apartados 1 y 2. El Estado miembro que preste asistencia y las instituciones y organismos de la Unión en ningún caso conservarán dichos datos personales más de doce meses, ni el Estado miembro de nacionalidad, más de veinticuatro meses, a partir del momento en que se recopilen. Los datos de contacto intercambiados de conformidad con el artículo 10, apartado 4, y el artículo 13 *ter*, apartado 1, solo se conservarán mientras las personas en cuestión ejerzan la función pertinente.

Los datos personales se suprimirán lo antes posible una vez desempeñadas las funciones a que se refieren los apartados 1 o 2 y, a más tardar, al vencer los plazos de conservación a que se refiere el párrafo primero.

#### *Artículo 16 ter* *Reparación*

Los Estados miembros garantizarán que los ciudadanos no representados dispongan de vías de reparación efectivas con arreglo al Derecho nacional en caso de vulneración de los derechos que les confiere la presente Directiva.

---

\* Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento



(CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 295 de 21.11.2018, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

\*\* Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).».

10) En el artículo 19, se añade el apartado 3 siguiente:

«3. Cuando hayan transcurrido como mínimo *[ocho años después de que venza el plazo de transposición de la Directiva modificativa]*, la Comisión realizará una evaluación de la presente Directiva y presentará un informe sobre las principales conclusiones al Parlamento Europeo y al Consejo.

Los Estados miembros proporcionarán a la Comisión la información necesaria para la preparación del informe.».

11) Se suprimen los anexos I y II.

### Artículo 2

En el artículo 5 de la Directiva (UE) 2019/997, el apartado 3 se sustituye por el texto siguiente:

«3. Cuando los solicitantes no puedan pagar una tasa aplicable al Estado miembro que preste asistencia en el momento de presentar su solicitud, serán de aplicación el artículo 14, apartados 2 y 3, y el artículo 15 de la Directiva (UE) 2015/637.».

### Artículo 3

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el *[dos años después de su entrada en vigor]*. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

### Artículo 4

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.



### *Artículo 5*

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo*  
*La Presidenta / El Presidente*



## **FICHA DE FINANCIACIÓN LEGISLATIVA**

### **1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA**

#### **1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa**

#### **1.2. Política(s) afectada(s)**

#### **1.3. La propuesta/iniciativa se refiere a:**

#### **1.4. Objetivo(s)**

*1.4.1. Objetivo(s) general(es)*

*1.4.2. Objetivo(s) específico(s)*

*1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados*

*1.4.4. Indicadores de rendimiento*

#### **1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa**

*1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado de la aplicación de la iniciativa*

*1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión (puede derivarse de distintos factores, como una mejor coordinación, seguridad jurídica, una mayor eficacia o complementariedades). A efectos del presente punto, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la Unión» el valor resultante de una intervención de la Unión que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.*

*1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores*

*1.5.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados*

*1.5.5. Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, incluidas las posibilidades de reasignación*

#### **1.6. Duración e incidencia financiera de la propuesta/iniciativa**

#### **1.7. Método(s) de ejecución presupuestaria previsto(s)**

### **2. MEDIDAS DE GESTIÓN**

#### **2.1. Normas en materia de seguimiento e informes**

#### **2.2. Sistema(s) de gestión y de control**

*2.2.1. Justificación del / de los modo(s) de gestión, del / de los mecanismo(s) de aplicación de la financiación, de las modalidades de pago y de la estrategia de control propuestos*

*2.2.2. Información relativa a los riesgos identificados y al / a los sistema(s) de control interno establecidos para atenuarlos*

*2.2.3. Estimación y justificación de la relación coste/beneficio de los controles (ratio «gastos de control ÷ valor de los correspondientes fondos gestionados»), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre)*

#### **2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades**



- 3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA**
- 3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)**
- 3.2. Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos**
  - 3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los créditos de operaciones*
  - 3.2.2. Resultados estimados financiados con créditos de operaciones*
  - 3.2.3. Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos*
    - 3.2.3.1. Necesidades estimadas de recursos humanos*
  - 3.2.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente*
  - 3.2.5. Contribución de terceros*
- 3.3. Incidencia estimada en los ingresos**



## 1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

### 1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE

### 1.2. Política(s) afectada(s)

Protección consular

### 1.3. La propuesta/iniciativa se refiere a:

☐ una acción nueva

☐ una acción nueva a raíz de un proyecto piloto / una acción preparatoria<sup>38</sup>

☒ la prolongación de una acción existente

☐ una fusión o reorientación de una o más acciones hacia otra / una nueva acción

### 1.4. Objetivo(s)

#### 1.4.1. Objetivo general

El objetivo general dominante de la iniciativa es mejorar el ejercicio del derecho a la protección consular.

#### 1.4.2. Objetivo(s) específico(s)

##### Objetivo específico n.º 1

Aumentar la seguridad jurídica para los ciudadanos de la Unión en cuanto al alcance del derecho a la protección consular.

##### Objetivo específico n.º 2

Garantizar que los mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados miembros y las delegaciones de la Unión y las funciones de estos son claros, especialmente durante las crisis.

##### Objetivo específico n.º 3

Mejorar la información a los ciudadanos no representados de la Unión y la comunicación con estos.

##### Objetivo específico n.º 4

Aumentar la eficiencia y el uso de los procedimientos de reembolso.

#### 1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados

Especificar los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios / los grupos destinatarios.

<sup>38</sup>

Tal como se contempla en el artículo 58, apartado 2, letras a) o b), del Reglamento Financiero.

Se espera que con la presente propuesta se adapte el marco de protección consular a las dificultades presentes y futuras y que, por tanto, el resultado sea mejor que mantener el *statu quo*. La aclaración de la definición de «ciudadano no representado» aportará una mayor seguridad jurídica, lo que hará que la asistencia consular a los ciudadanos de la Unión sea más eficaz. Se espera que el refuerzo del papel de apoyo de las delegaciones de la Unión y la división más clara de las funciones entre los Estados miembros y las delegaciones de la Unión en las reuniones de cooperación local den lugar a una mayor seguridad jurídica y una mayor eficacia de las reglas de la Directiva aplicables tanto a las situaciones de crisis como a las que no lo son. Contar con una coordinación más eficiente y fluida tendría por efecto una mejor asistencia a los ciudadanos de la Unión, especialmente en situaciones de crisis, haciendo el mejor uso posible de todos los recursos de la Unión asignados a este cometido. Además, si se refuerza la cooperación entre las redes consulares de los Estados miembros y la Unión se logrará una comunicación más eficaz y coherente con los ciudadanos de la Unión en materia consular. El mayor número de inscripciones de ciudadanos en el extranjero permitirá a los Estados miembros ayudarlos mejor.

Por último, la simplificación y reducción de la carga administrativa actual tanto para el Estado miembro que preste asistencia como para el Estado miembro de nacionalidad aumentará la utilidad de los procedimientos de reembolso. Además, la ampliación del mecanismo de reembolso a las delegaciones de la Unión colmará el vacío normativo que viene obstaculizando su apoyo práctico a los Estados miembros en la prestación de asistencia a los ciudadanos de la Unión.

En la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta figura una visión más completa de las implicaciones de la iniciativa.

#### 1.4.4. Indicadores de rendimiento

*Precisar los indicadores para hacer un seguimiento de los avances y logros.*

##### Objetivo específico n.º 1

- Número de ciudadanos no representados de la Unión a los que se ha prestado asistencia.
- Número de denuncias recibidas y asuntos judiciales incoados por ciudadanos no representados de la Unión en relación con vulneraciones de su derecho a la protección consular.

##### Objetivo específico n.º 2

- Número de ejercicios de coordinación consular local organizados.
- Número y tipo de solicitudes de apoyo de las autoridades de los Estados miembros a las delegaciones de la Unión.

##### Objetivo específico n.º 3

- Nivel de conciencia de los ciudadanos de la Unión sobre su derecho a la protección consular.
- Número de ciudadanos que se inscriben como residentes en el extranjero o cuando viajan al extranjero.
- Número de campañas de concienciación y otras medidas con fines similares organizadas a nivel nacional.

#### Objetivo específico n.º 4

- Número de solicitudes de reembolso presentadas y recibidas.
- Plazo medio desde la presentación de la solicitud hasta el pago.
- Número de casos en los que no se ha completado el reembolso.

### 1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

#### 1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado de la aplicación de la iniciativa

El calendario provisional de aplicación puede ilustrarse como sigue:

2024: Entrada en vigor de la Directiva.

2026: Transposición y aplicación por los Estados miembros.

#### 1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión (puede derivarse de distintos factores, como una mejor coordinación, seguridad jurídica, una mayor eficacia o complementariedades). A efectos del presente punto, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la Unión» el valor resultante de una intervención de la Unión que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.

Como ya se indicó en la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de la Comisión que se convertiría en la Directiva (UE) 2015/637<sup>39</sup>, se logra mejor a nivel de la Unión tener normas, garantías y procedimientos claros de cooperación y coordinación en relación con los ciudadanos no representados. Las justificaciones sobre la subsidiariedad plasmadas en dicha evaluación de impacto siguen siendo válidas. El derecho a la protección consular sigue siendo una cuestión transfronteriza y parte integrante de la ciudadanía de la Unión y exige que haya cooperación y coordinación por parte de la Unión.

Desde que venció su plazo de transposición en 2018, la Comisión ha seguido de cerca la aplicación de la Directiva (UE) 2015/637 y ha llegado a la conclusión de que es necesario que la Unión tome nuevas medidas. Sin una actuación oportuna y eficaz de la Unión, los problemas y causas descritos en la evaluación de impacto que acompaña a la presente propuesta seguirán obstaculizando el ejercicio efectivo del derecho a la protección consular.

Sin actuación de la Unión, la eficacia de los derechos de los ciudadanos de la Unión relacionados con la protección consular seguirá estando en riesgo y el valor añadido de las delegaciones de la Unión en este contexto seguirá sin aprovecharse.

En particular, el fomento de la cooperación para prestar apoyo a los ciudadanos de la Unión necesitados en el extranjero solo puede lograrse mediante una intervención coordinada de la Unión. La Unión, y en particular el SEAE y la Comisión (Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas o DG ECHO), están bien situados para asumir esta función de coordinación, en la medida en que no sea posible para los Estados miembros cuando actúen por iniciativa propia.





### 1.5.3. *Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores*

El 2 de septiembre de 2022, la Comisión publicó un informe sobre la ejecución y aplicación de la Directiva (UE) 2015/637.

El informe puso de manifiesto que la Directiva (UE) 2015/637 ha sido en su mayor parte eficaz en la consecución de su objetivo de facilitar a los ciudadanos de la Unión el ejercicio de sus derechos relacionados con la protección consular en terceros países en los que el Estado miembro del que son nacionales no está representado.

Sin embargo, en el informe se señaló que las crisis que dan lugar a solicitudes de protección consular eran cada vez más numerosas y de mayor envergadura. La pandemia de COVID-19 (sin precedentes en escala y complejidad), la crisis en Afganistán, la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, el conflicto en Sudán, las repatriaciones desde Israel y Gaza y otras crisis similares han permitido detectar lagunas y azuzado la reflexión sobre cómo reforzar el derecho de los ciudadanos de la Unión a la protección consular.

En el informe se menciona que había margen para aclarar y racionalizar las medidas con el fin de facilitar aún más la prestación de protección consular a los ciudadanos no representados, lo que incluye el aumento de la seguridad jurídica con respecto a los beneficiarios y la garantía de dicha protección con independencia del lugar del mundo en que se encuentren. También podría estudiarse la posibilidad de mejorar el suministro de información y la coordinación de la comunicación. Además, era necesario un mayor uso de los mecanismos de previsión para la preparación en caso de crisis, sobre todo teniendo en cuenta el coste humano que supone no proporcionar una protección adecuada. Asimismo, el papel formal de las delegaciones de la Unión y su coordinación y cooperación con los Estados miembros podrían reflejar mejor la realidad de su trabajo sobre el terreno, lo que les proporcionaría una mayor seguridad jurídica.

### 1.5.4. *Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados*

La presente propuesta es compatible con el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, establecido por la Decisión n.º 1313/2013/UE.

### 1.5.5. *Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, incluidas las posibilidades de reasignación*

Los gastos necesarios se financiarán con los medios presupuestarios existentes.

## 1.6. Duración e incidencia financiera de la propuesta/iniciativa

### ☐ Duración limitada

- ☐ en vigor desde el [DD.MM]AAAA hasta el [DD.MM]AAAA
- ☐ incidencia financiera desde AAAA hasta AAAA para los créditos de compromiso y desde AAAA hasta AAAA para los créditos de pago.

### ☒ Duración ilimitada

- Ejecución: fase de puesta en marcha desde 2024 hasta 2026
- y pleno funcionamiento a partir de la última fecha.

## 1.7. Método(s) de ejecución presupuestaria previsto(s)

### ☒ Gestión directa por la Comisión

- ☒ por sus servicios, incluido su personal en las Delegaciones de la Unión;
- ☐ por las agencias ejecutivas.

### ☐ Gestión compartida con los Estados miembros

### ☐ Gestión indirecta mediante delegación de tareas de ejecución presupuestaria en:

- ☐ terceros países o los organismos que estos hayan designado;
- ☐ organizaciones internacionales y sus agencias (especificar);
- ☐ el BEI y el Fondo Europeo de Inversiones;
- ☐ los organismos a que se hace referencia en los artículos 70 y 71 del Reglamento Financiero;
- ☐ organismos de Derecho público;
- ☐ organismos de Derecho privado investidos de una misión de servicio público, en la medida en que presenten garantías financieras suficientes;
- ☐ organismos de Derecho privado de un Estado miembro a los que se haya encomendado la ejecución de una colaboración público-privada y que presenten garantías financieras suficientes;
- ☐ organismos o personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas en el marco de la PESC, de conformidad con el título V del TUE, y que estén identificadas en el acto de base correspondiente.
- *Si se indica más de un modo de gestión, facilitense los detalles en el recuadro de observaciones.*

## Observaciones

--

## 2. MEDIDAS DE GESTIÓN

### 2.1. Normas en materia de seguimiento e informes

*Especificar la frecuencia y las condiciones de dichas medidas.*

La Directiva se evaluará ocho años después del vencimiento de su plazo de transposición. La Comisión remitirá sus conclusiones al Parlamento Europeo y al Consejo.

### 2.2. Sistema(s) de gestión y de control

#### 2.2.1. *Justificación del / de los modo(s) de gestión, del / de los mecanismo(s) de aplicación de la financiación, de las modalidades de pago y de la estrategia de control propuestos*

La presente propuesta no altera el modo de gestión, los mecanismos de aplicación de la financiación, las modalidades de pago ni la estrategia de control ya implantados y utilizados por la Comisión.

#### 2.2.2. *Información relativa a los riesgos identificados y al / a los sistema(s) de control interno establecidos para atenuarlos*

La presente ficha de financiación legislativa se refiere a los gastos de personal. Se aplican los sistemas estándar de riesgos y control para ese tipo de gastos.

#### 2.2.3. *Estimación y justificación de la relación coste/beneficio de los controles (ratio «gastos de control ÷ valor de los correspondientes fondos gestionados»), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre)*

La presente iniciativa no afecta a la relación coste-eficacia de los controles actuales de la Comisión.

### 2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

*Especificar las medidas de prevención y protección existentes o previstas, por ejemplo, en la estrategia de lucha contra el fraude.*

La presente ficha de financiación legislativa se refiere a los gastos de personal. Se aplican las normas estándar para ese tipo de gastos.

### 3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

#### 3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

- Líneas presupuestarias existentes

*En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.*

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número	CD/CND <sup>40</sup>	de países de la AELC <sup>41</sup>	de países candidatos y candidatos potenciales <sup>42</sup>	de otros terceros países	otros ingresos afectados
	[XX.YY.YY.YY]	CD/CND	SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO

- Nuevas líneas presupuestarias solicitadas

*En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.*

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número	CD/CND	de países de la AELC	de países candidatos y candidatos potenciales	de otros terceros países	otros ingresos afectados
	[XX.YY.YY.YY]		SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO

<sup>40</sup> CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

<sup>41</sup> AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

<sup>42</sup> Países candidatos y, en su caso, candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

3.2. Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los créditos de operaciones

- ☒ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de operaciones.
- ☐ La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de operaciones, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del marco financiero plurianual	Número	
---	--------	--

DG: <.....>			Año N <sup>43</sup>	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Insertar tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			TOTAL
○ Créditos de operaciones										
Línea presupuestaria <sup>44</sup>	Créditos de compromiso	(1a)								
	Créditos de pago	(2a)								
Línea presupuestaria	Créditos de compromiso	(1b)								
	Créditos de pago	(2b)								
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos <sup>45</sup>										
Línea presupuestaria		(3)								
TOTAL de los créditos	Créditos de compromiso	=1a+1b+3								

<sup>43</sup> El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa. Sustitúyase «N» por el primer año de ejecución previsto (por ejemplo: 2021). Igual para los años siguientes.

<sup>44</sup> Según la nomenclatura presupuestaria oficial.

<sup>45</sup> Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

para la DG <.....>	Créditos de pago	=2a+2b +3								
--------------------	------------------	--------------	--	--	--	--	--	--	--	--

○ TOTAL de los créditos de operaciones	Créditos de compromiso	(4)								
	Créditos de pago	(5)								
○ TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos		(6)								
<b>TOTAL de los créditos correspondientes a la RÚBRICA &lt;....&gt; del marco financiero plurianual</b>	Créditos de compromiso	=4+ 6								
	Créditos de pago	=5+ 6								

**Si la propuesta/iniciativa afecta a más de una rúbrica operativa, repetir la sección anterior:**

○ TOTAL de los créditos de operaciones (todas las rúbricas operativas)	Créditos de compromiso	(4)								
	Créditos de pago	(5)								
TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos (todas las rúbricas operativas)		(6)								
<b>TOTAL de los créditos correspondientes a las RÚBRICAS 1 a 6 del marco financiero plurianual (Importe de referencia)</b>	Créditos de compromiso	=4+ 6								
	Créditos de pago	=5+ 6								



<b>Rúbrica del marco financiero plurianual</b>	<b>7</b>	«Gastos administrativos»
--	----------	--------------------------

En millones EUR (al tercer decimal)

		Año 2026	Año 2027	TOTAL (en el marco del actual MFP <sup>46</sup> )
DG: JUST				
<input type="radio"/> Recursos humanos		0,043	0,014	<b>0,057</b>
<input type="radio"/> Otros gastos administrativos				
<b>TOTAL para la DG JUST</b>	Créditos	0,043	0,014	<b>0,057</b>
DG: SEAE				
<input type="radio"/> Recursos humanos				
<input type="radio"/> Otros gastos administrativos		0,038	0,038	<b>0,076</b>
<b>Total para el SEAE</b>	Créditos	0,038	0,038	<b>0,076</b>
<b>TOTAL de los créditos correspondientes a la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual</b>	(Total de los créditos de compromiso = Total de los créditos de pago)	<b>0,081</b>	<b>0,052</b>	<b>0,133</b>

En millones EUR (al tercer decimal)

		2026	2027	TOTAL
<b>TOTAL de los créditos correspondientes a las RÚBRICAS 1 a 7</b>	Créditos de compromiso	<b>0,081</b>	<b>0,052</b>	<b>0,133</b>
	Créditos de pago	<b>0,081</b>	<b>0,052</b>	<b>0,133</b>

<sup>46</sup> Las futuras repercusiones financieras de la presente iniciativa para los años posteriores a 2027 se entienden sin perjuicio del MFP posterior a 2027.

del marco financiero plurianual				
---------------------------------	--	--	--	--

3.2.2. Resultados estimados financiados con créditos de operaciones

Créditos de compromiso en millones EUR (al tercer decimal)

Indicar los objetivos y los resultados			Año N		Año N+1		Año N+2		Año N+3		Insertar tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)						TOTAL	
	RESULTADOS																	
	↓	Tipo <sup>47</sup>	Coste medio	n.º	Coste	n.º	Coste	n.º	Coste	n.º	Coste	n.º	Coste	n.º	Coste	n.º	Coste	Númer o total
OBJETIVO ESPECÍFICO N.º 1 <sup>48</sup> ...																		
- Resultado																		
- Resultado																		
- Resultado																		
Subtotal del objetivo específico n.º 1																		
OBJETIVO ESPECÍFICO N.º 2 ...																		
- Resultado																		
Subtotal del objetivo específico n.º 2																		
TOTALES																		

<sup>47</sup> Los resultados son los productos que van a entregarse y los servicios que van a prestarse (por ejemplo: número de intercambios de estudiantes financiados, número de kilómetros de carreteras construidos, etc.).

<sup>48</sup> Tal como se describe en el punto 1.4.2. «Objetivo(s) específico(s)...





### 3.2.3. Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos

- ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de carácter administrativo
- ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

	2026	2027	TOTAL
--	------	------	-------

<b>RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual</b>			
Recursos humanos	0,043	0,014	<b>0,057</b>
Otros gastos administrativos	0,038	0,038	<b>0,076</b>
<b>Subtotal de la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual</b>	<b>0,081</b>	<b>0,052</b>	<b>0,133</b>

<b>Al margen de la RÚBRICA 7<sup>49</sup> del marco financiero plurianual</b>			
Recursos humanos			
Otros gastos de carácter administrativo			
<b>Subtotal al margen de la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual</b>			

<b>TOTAL</b>	<b>0,081</b>	<b>0,052</b>	<b>0,133</b>
--------------	--------------	--------------	--------------

Los créditos necesarios para recursos humanos y otros gastos de carácter administrativo se cubrirán mediante créditos de la DG ya asignados a la gestión de la acción y/o reasignados dentro de la DG, que se complementarán, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

<sup>49</sup> Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

### 3.2.3.1. Necesidades estimadas de recursos humanos

- ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de recursos humanos.
- ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

*Estimación que debe expresarse en equivalencia a tiempo completo\**

	2026	2027
20 01 02 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	0,25	0,083
20 01 02 03 (Delegaciones)		
01 01 01 01 (Investigación indirecta)		
01 01 01 11 (Investigación directa)		
Otras líneas presupuestarias (especificar)		
20 02 01 (AC, ENCS, INT de la «dotación global»)		
20 02 03 (AC, AL, ENCS, INT y JPD en las Delegaciones)		
<b>XX 01 xx yy zz</b> <sup>50</sup>	- en la sede	
	- en las Delegaciones	
01 01 01 02 (AC, ENCS, INT - investigación indirecta)		
01 01 01 12 (AC, ENCS, INT - investigación directa)		
Otras líneas presupuestarias (especificar)		
<b>TOTAL</b>	<b>0,25</b>	<b>0,083</b>

\* Los gastos de personal administrativo de la rúbrica 7 corresponden a un ETC durante tres meses en el primer año de aplicación y un mes al año a partir de entonces en la DG JUST. Por lo tanto, los recursos humanos necesarios estimados ascienden a unidades equivalentes a tiempo completo inferiores a 1.

**Protección consular** es la política o título en cuestión.

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

Descripción de las tareas que deben llevarse a cabo:

Funcionarios y agentes temporales	Recopilar y difundir la información recibida de los Estados miembros en el sitio web de la Comisión.
Personal externo	

<sup>50</sup> Subtecho para el personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

### 3.2.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente

La propuesta/iniciativa:

- ☒ puede ser financiada en su totalidad mediante una reasignación dentro de la rúbrica correspondiente del marco financiero plurianual (MFP).
- ☐ requiere el uso de los márgenes no asignados con cargo a la rúbrica correspondiente del MFP o el uso de instrumentos especiales tal como se definen en el Reglamento del MFP.
- ☐ requiere una revisión del MFP.

### 3.2.5. Contribución de terceros

La propuesta/iniciativa:

- ☒ no prevé la cofinanciación por terceros
- ☐ prevé la cofinanciación por terceros que se estima a continuación:

Créditos en millones EUR (al tercer decimal)

	Año N <sup>1</sup>	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Insertar tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			Total
Especificar el organismo de cofinanciación								
TOTAL de los créditos cofinanciados								

<sup>1</sup> El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa. Sustitúyase «N» por el primer año de ejecución previsto (por ejemplo: 2021). Igual para los años siguientes.

### 3.3. Incidencia estimada en los ingresos

- ☒ La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.
- ☐ La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:
  - ☐ en los recursos propios
  - ☐ en otros ingresos
  - indicar si los ingresos se asignan a líneas de gasto ☐

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos:	Créditos disponibles para el ejercicio presupuestario en curso	Incidencia de la propuesta/iniciativa <sup>2</sup>						
		Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Insertar tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)		
Artículo .....								

En el caso de los ingresos afectados, especificar la línea o líneas presupuestarias de gasto en la(s) que repercutan.

--

Otras observaciones (por ejemplo, método/fórmula utilizada/utilizado para calcular la incidencia en los ingresos o cualquier otra información).

--

<sup>2</sup> Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones sobre el azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos tras la deducción del 20 % de los gastos de recaudación.

Bruselas, 6.12.2023  
SWD(2023) 942 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**  
**RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

*que acompaña al documento*

**Propuesta de Directiva del Consejo**

**por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE**

{COM(2023) 930 final} - {SEC(2023) 930 final} - {SWD(2023) 940 final} -  
{SWD(2023) 941 final}

## 1. NECESIDAD DE ACTUAR

### 1.1 ¿Cuál es el problema y cuáles son sus causas y consecuencias?

Los ciudadanos de la UE tienen derecho a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier otro Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado miembro. Este derecho está consagrado en el artículo 20, apartado 2, letra c), y en el artículo 23 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), así como en el artículo 46 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Las medidas de cooperación y coordinación necesarias para facilitar el ejercicio de este derecho se establecen en la Directiva (UE) 2015/637 del Consejo<sup>1</sup>.

A diario, se proporciona protección consular a un número limitado de ciudadanos de no representados de la UE que necesitan asistencia en el extranjero. Sin embargo, es probable que cada vez sea más común tener que proporcionar protección consular a los ciudadanos no representados de la UE, ya que es probable que aumenten la frecuencia, gravedad y duración de las crisis con un elemento consular. En los últimos años, varios acontecimientos a gran escala han requerido proporcionar protección consular a los ciudadanos de la UE, en particular: la pandemia de COVID-19; el conflicto en Afganistán; la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania; y, más recientemente, el conflicto en Sudán y las repatriaciones desde Israel y Gaza.

Estas crisis han demostrado la necesidad de: i) mejorar el marco de protección consular; y ii) reforzar la coordinación y la cooperación entre los Estados miembros. También han puesto de manifiesto que las normas existentes presentan lagunas que pueden crear inseguridad jurídica y socavar la prestación efectiva de asistencia consular a los ciudadanos de la UE. En particular, dichas normas no reflejan el papel cada vez más importante de las delegaciones de la UE a la hora de apoyar a los Estados miembros cuando prestan asistencia a los ciudadanos no representados de la UE. Las normas vigentes tampoco tratan avances recientes de importancia en la cooperación entre los Estados miembros en materia de preparación en caso de crisis.

Sobre esta base, se han señalado una serie de dificultades para el ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos de la UE a la protección consular. Algunas de estas dificultades son: i) la definición imprecisa del término «ciudadano no representado»; ii) la atribución poco clara de funciones y tareas en las reuniones de cooperación consular local; iii) la falta de planificación sistemática en materia de emergencias consulares; iv) la ineficacia del concepto de «Estado de referencia»<sup>2</sup>; y v) la inseguridad jurídica relacionada con el papel de las delegaciones de la UE de apoyo a los Estados miembros. Además, existen incoherencias en la información sobre la asistencia consular comunicada a los ciudadanos de la UE y falta información fiable sobre los ciudadanos de la UE que residen en el extranjero o viajan al extranjero. Por último, los procedimientos para reembolsar a las autoridades consulares por la asistencia que prestan son complejos, están infrautilizados y no abarcan a las delegaciones de la UE.

### 1.2. ¿Qué se pretende conseguir?

El **objetivo general** de la iniciativa en este ámbito es mejorar el ejercicio del derecho a la protección consular por parte de los ciudadanos no representados de la UE. Esto se lograría a través de los siguientes **objetivos específicos**: i) aumentar la seguridad jurídica para los ciudadanos de la UE en

<sup>1</sup> Directiva (UE) 2015/637 del Consejo, 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, p. 1).

<sup>2</sup> El término «Estado de referencia» hace alusión a uno o más Estados miembros representados en un tercer país dado y encargados de coordinar y dirigir la asistencia a ciudadanos no representados durante las crisis.



cuanto al alcance del derecho a la protección consular; ii) garantizar que los mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados miembros y las delegaciones de la UE y las funciones de estos son claros, especialmente durante las crisis; iii) mejorar la comunicación con los ciudadanos de la UE y proporcionarles información de calidad; y iv) aumentar la eficiencia y el uso de los procedimientos de reembolso.

## 2. SOLUCIONES

### 2.1. ¿Cuáles son las opciones posibles para alcanzar los objetivos?

En la evaluación de impacto se examinaron varias opciones de actuación por cada objetivo específico con una serie de posibles medidas para tratar los problemas.

Las opciones consideradas en el marco del primer objetivo tienen por objeto garantizar que se aclare y mejore la definición de «ciudadano no representado de la UE» para evitar supuestos en que los ciudadanos no representados no reciban asistencia por una interpretación o valoración incorrecta de la situación por parte de los Estados miembros. En particular, este objetivo pretende dar solución a las situaciones en las que el Estado miembro de nacionalidad del ciudadano está, en principio, representado en el tercer país de que se trate por una embajada o un consulado, pero en las que no está claro si dicha embajada o consulado debe considerarse «realmente en disposición de proporcionar protección consular». La **opción de actuación 1a** consiste en medidas no normativas (y, por tanto, no vinculantes), mientras que en la **opción 1b** se proponen cambios normativos para aclarar la definición que aparece en la Directiva. En la **opción de actuación 1c** se propone la introducción de la «presunción de no representación».

En el marco del segundo objetivo específico, en la evaluación de impacto se examinaron opciones que tratan los problemas relacionados con los conceptos principales y los procesos con los cuales los Estados miembros y las delegaciones de la UE interactúan para prestar asistencia consular a los ciudadanos no representados. En cuanto a las redes de cooperación consular local, la **opción de actuación 2a** consiste en medidas no normativas para estructurar mejor las diferentes responsabilidades de dichas redes, y en la **opción de actuación 2b** se propone atribuir la presidencia de las reuniones de cooperación local a las delegaciones de la UE. La **opción de actuación 2c** consiste en modificaciones normativas para modificar el concepto de «Estado de referencia» y atribuir funciones claras, en los planes conjuntos de emergencia consular, a los distintos agentes implicados. En la **opción de actuación 2c** también se propone incluir disposiciones sobre dichos planes y los denominados equipos consulares conjuntos en la Directiva (UE) 2015/637. La **opción de actuación 2d** consiste en modificaciones normativas para aclarar la función de apoyo de las delegaciones de la UE, en particular adaptar las disposiciones de la Directiva a la Decisión 2010/427/UE del Consejo<sup>3</sup>, sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Por último, la **opción de actuación 2e** consiste en modificaciones normativas para atribuir a las delegaciones de la UE nuevas competencias que les permitan proporcionar protección consular directa a los ciudadanos no representados en terceros países no cubiertos a petición de estos.

Las opciones que persiguen el tercer objetivo específico tratan los principales factores de los problemas de comunicación con los ciudadanos, a saber: i) problemas con la información comunicada a los ciudadanos por los Estados miembros y la UE; y ii) la falta de información sobre los ciudadanos que viajan al extranjero o residen en el extranjero. En cuanto a la primera cuestión, en la **opción de actuación 3a** se proponen modificaciones normativas para introducir nuevas obligaciones de

<sup>3</sup> Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (DO L 201 de 3.8.2010, p. 30).



comunicación de información, mientras que en la **opción de actuación 3b** se propone la creación de un portal de recomendaciones de viaje de la UE. En cuanto a la segunda cuestión, en la **opción de actuación 3c** se recomienda una campaña de comunicación a escala de la UE y la **opción de actuación 3d** supone exigir a los Estados miembros que fomenten medidas que permitan a los ciudadanos de la UE informar a sus autoridades nacionales sobre sus viajes al extranjero o su residencia en el extranjero.

Por último, las opciones del objetivo específico cuatro tienen por objeto reducir la complejidad y la ineficacia de los procedimientos de reembolso actuales (reembolso a las autoridades consulares por la asistencia prestada a los ciudadanos de otro Estado miembro) para aumentar su uso y acelerar los procesos en beneficio de los ciudadanos de la UE y de los Estados miembros. La **opción de actuación 4a** consiste en medidas normativas para aclarar el proceso de reembolso e impartir formación a los Estados miembros, mientras que la **opción de actuación 4b** consiste en modificaciones normativas para mejorar los procedimientos de reembolso y ampliarlos a las delegaciones de la UE con el fin de garantizar el cumplimiento de la obligación de neutralidad en cuanto a los costes contemplada en la Decisión 2010/427/UE.

## 2.2. ¿Cuál es la combinación preferida de las opciones?

La combinación preferida de las opciones dará lugar a las siguientes modificaciones de la Directiva (UE) 2015/637:

- **opción 1b:** aclarar la definición de lo que significa que un ciudadano de la UE no esté representado;
- **opción 2b:** la presidencia de las reuniones de coordinación local, por regla general, por parte de las delegaciones de la UE;
- **opción 2c:** formalizar los planes conjuntos de emergencia consular y los equipos consulares conjuntos y revisar el concepto de «Estado de referencia»;
- **opción 2d:** reforzar el papel de apoyo de las delegaciones de la UE y adaptar el texto a la Decisión 2010/427/UE;
- **opción 3a:** exigir a los Estados miembros que comuniquen periódicamente a la Comisión y al SEAE información sobre sus redes consulares, cónsules honorarios y acuerdos bilaterales y prácticos para proporcionar la protección consular;
- **opción 3d:** exigir a los Estados miembros que promuevan medidas que permitan a los ciudadanos de la UE informar a las autoridades consulares de sus viajes a terceros países o dejar constancia de su presencia en terceros países;
- **opción 4b:** permitir que los Estados miembros que presten asistencia puedan exigir a los ciudadanos no representados que reembolsen los gastos directamente y ampliar los mecanismos de reembolso a las delegaciones de la UE.

## 3. REPERCUSIONES DE LA OPCIÓN PREFERIDA

### 3.1. Ventajas y costes de la opción preferida

La ventaja principal de la opción preferida sería hacer más eficiente y eficaz el ejercicio del derecho a la protección consular por parte de los ciudadanos no representados de la UE. Esto se lograría mediante





la aclaración de las definiciones y los procedimientos, lo que aumentaría la seguridad jurídica para los ciudadanos y los Estados miembros. La mejora de las medidas de preparación y coordinación y la existencia de un marco jurídico sólido para el papel de las delegaciones de la UE se traducirán en una mejor protección de los ciudadanos de la UE, en particular en situaciones de crisis.

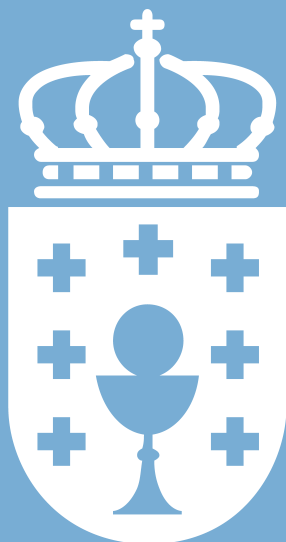
Otras ventajas son la mejora de la comunicación con los ciudadanos de la UE facilitando el acceso a información fiable y reforzando el registro de los viajes al extranjero y la residencia en el extranjero de los ciudadanos. Las medidas preferidas también suponen: i) ahorros pequeños y mejoras de eficiencia para las administraciones nacionales; y ii) ahorros de tiempo y una reducción de la carga para los ciudadanos de la UE.

El coste de la opción preferida que deben asumir los Estados miembros y la UE es muy reducido.

### **3.2 Subsidiariedad y complementariedad de las acciones a nivel de la UE**

La protección consular de los ciudadanos no representados tiene, por definición, una dimensión transfronteriza, dada su naturaleza de derecho conferido por la ciudadanía de la UE que se ejercita en relación con las autoridades de Estados miembros distintos del Estado miembro de nacionalidad. En consecuencia, los Estados miembros no pueden tratar eficazmente este tema actuando por separado.





PARLAMENTO  
DE GALICIA

## BOLETÍN OFICIAL DO **PARLAMENTO DE GALICIA**

Edición e subscricións:

Servizo de Publicacións do Parlamento de Galicia. Hórreo, 63. 15702. Santiago de Compostela.

Telf. 981 55 13 00. Fax. 981 55 14 25

Dep. Leg. C-155-1982. ISSN 1133-2727

