



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 16 de abril de 2024
(OR. en)

9013/24

**Expediente interinstitucional:
2024/0094(NLE)**

**SCH-EVAL 64
SCHENGEN 23
FRONT 134
MIGR 183
VISA 59
IXIM 117
DATAPROTECT 183
ENFOPOL 189
COMIX 186**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	16 de abril de 2024
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2024) 174 final
Asunto:	Propuesta de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO para el ciclo de Schengen 2024-2025

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2024) 174 final.

Adj.: COM(2024) 174 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 16.4.2024
COM(2024) 174 final

2024/0094 (NLE)

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

para el ciclo de Schengen 2024-2025

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

Aunque reposa sobre sólidas bases, el espacio Schengen sin controles en las fronteras interiores (en lo sucesivo, «el espacio Schengen») sigue expuesto a retos que no se circunscriben al territorio de un único Estado miembro. En 2023, este espacio tuvo que continuar haciendo frente a varios puntos vulnerables —tanto a nivel nacional como europeo— en ámbitos fundamentales del sistema de Schengen que exigen una urgente y eficaz respuesta conjunta.

Los esfuerzos desplegados en los últimos años para reforzar el marco de gobernanza han sentado los cimientos de una actuación coordinada tanto entre los Estados miembros como al nivel de la Unión. El Informe sobre el estado de Schengen de 2024 pone de manifiesto el persistente compromiso, por parte de la Comisión, de fortalecer la gobernanza del espacio Schengen. Este Informe, que marca el inicio del ciclo de Schengen 2024-2025, constituye un recurso esencial para la toma de decisiones políticas y su puesta en práctica tanto a escala europea como nacional. A partir de las evaluaciones de Schengen llevadas a cabo en 2023, el Informe ofrece una visión global del estado actual del espacio Schengen en la que se miden los avances logrados al cierre del ciclo anual de gobernanza y se señalan ámbitos prioritarios que requieren una mayor atención.

Garantizar el buen funcionamiento del espacio libre de controles en las fronteras interiores entre los Estados miembros es una empresa común que entraña una responsabilidad compartida y requiere un enfoque coherente y coordinado. Si bien la gobernanza del espacio Schengen se reforzó ya con la puesta en marcha del primer ciclo de Schengen en 2022, sigue faltándole un marco que permita determinar y resolver las prioridades mediante la implicación común y la responsabilidad colectiva de todos los Estados miembros. Como consecuencia de esta situación, es frecuente que la coordinación se vea limitada y que no se lleve a cabo una aplicación conjunta de las normas de Schengen, lo cual da lugar a acciones unilaterales y a medidas fragmentadas. La inexistencia de un marco estructurado merma la capacidad del ciclo anual de Schengen para preservar y reforzar la integridad del espacio Schengen.

Por lo tanto, siguiendo el camino anunciado en el Informe sobre el estado de Schengen de 2023, el Informe de 2024 va acompañado de una propuesta de Recomendación del Consejo presentada por la Comisión. El objetivo de esta propuesta de Recomendación del Consejo es centrar la atención en determinados ámbitos seleccionados, requiriendo a los Estados miembros que actúen de forma tanto individual como colectiva, con arreglo al mandato del Consejo de Schengen y en línea con las iniciativas vigentes sobre las «cuestiones Schengen». Tomando como base las prioridades definidas en el Informe sobre el estado de Schengen de 2024, la Comisión propone que la Recomendación del Consejo se centre en:

- consolidar el marco de gobernanza de Schengen;
- aumentar la preparación, la seguridad y la resiliencia de las fronteras exteriores;
- acelerar la digitalización del espacio Schengen;
- intensificar las medidas contra la delincuencia transfronteriza y los movimientos no autorizados, y
- contribuir al establecimiento de un sistema eficaz de retorno de la UE.

La presente propuesta de Recomendación del Consejo sobre el espacio Schengen se ha concebido como aportación para la próxima reunión del Consejo Schengen de los días 13 y 14 de junio de 2024, durante la que se espera que el Consejo apruebe las prioridades para el ciclo de Schengen 2024-2025. La aplicación de la presente Recomendación debe ser objeto de seguimiento por el Consejo; los Estados miembros, la Comisión y las agencias pertinentes de Justicia y Asuntos de Interior deben informar periódicamente sobre las líneas de trabajo específicas. Los resultados de las actividades de evaluación y seguimiento de Schengen se integrarán en este proceso.

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

La presente Recomendación aspira a intensificar la aplicación efectiva del acervo de Schengen de manera coordinada.

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

La presente Recomendación pretende contribuir positivamente a la existencia de un espacio Schengen plenamente operativo y resiliente, facilitando el movimiento sin restricciones de más de 425 millones de personas. La presente Recomendación está en consonancia con otras políticas de la Unión como las de seguridad y migración, a saber, el Pacto sobre Migración y Asilo y la Estrategia para una Unión de la Seguridad.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular su artículo 77, apartado 2, letras a), b), d) y e), su artículo 79, apartado 2, letra c), y su artículo 292, frases primera y segunda.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

El artículo 292 del TFUE permite al Consejo adoptar recomendaciones. De conformidad con esta disposición, el Consejo ha de pronunciarse, a propuesta de la Comisión, en todos los casos en que los Tratados establezcan que el Consejo adopte actos a propuesta de la Comisión.

Esta disposición es aplicable en la situación actual, ya que el objetivo de garantizar un enfoque coordinado de las prioridades comunes que repercuten en el funcionamiento del espacio Schengen no puede ser alcanzado en suficiente medida por la actuación individual de los Estados miembros y puede lograrse mejor al nivel de la Unión.

- **Proporcionalidad**

La presente propuesta tiene por objeto garantizar la adopción de medidas coordinadas para evitar una aplicación incoherente y fragmentada de las prioridades para el espacio Schengen en su conjunto. La propuesta no excede de lo necesario y proporcionado para alcanzar los objetivos perseguidos.

- **Elección del instrumento**

n.a.

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**

n.a.

- **Consultas con las partes interesadas**

n.a.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

n.a.

- **Evaluación de impacto**

n.a.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

n.a.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Al permitir la fijación de prioridades estratégicas a los niveles de la UE y nacional, la propuesta no generará nuevas necesidades de financiación y facilitará una eficaz ejecución de los fondos de la UE.

5. OTROS ELEMENTOS

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

La aplicación de la Recomendación propuesta requiere un estrecho seguimiento por parte del Consejo y de la Comisión, actividad que constituirá un elemento clave del ciclo de Schengen 2024-2025. En diciembre de 2024, el Consejo habrá de hacer balance de los progresos realizados y la Comisión deberá informar sobre el grado de aplicación de la Recomendación en el Informe sobre el estado de Schengen de 2025.

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

para el ciclo de Schengen 2024-2025

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 77, apartado 2, y su artículo 79, apartado 2, letra c), en relación con el artículo 292, frases primera y segunda,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) La creación del espacio Schengen sin controles en las fronteras interiores («el espacio Schengen») es uno de los principales logros de la Unión. El buen funcionamiento del espacio Schengen representa un objetivo común que se apoya en una aplicación eficaz y eficiente del acervo de Schengen, un marco de gobernanza sólido y un alto nivel de confianza mutua.
- (2) Desde 2022, la Comisión evalúa el estado del espacio Schengen en un informe anual. El 16 de abril de 2024, marcando con ello el inicio del ciclo de Schengen 2024-2025, la Comisión adoptó el Informe sobre el estado de Schengen de 2024, en el que se determinan las prioridades que requieren un seguimiento político y operativo en el marco del ciclo de Schengen.
- (3) Perseverando en los avances conseguidos en 2023 hacia la consolidación de la gobernanza de Schengen, es preciso reforzar este marco con el fin de mejorar la fijación y la atención de las prioridades comunes al espacio Schengen mediante una mayor implicación política de todos los Estados miembros y un aumento de la responsabilidad al nivel de la UE. Para alcanzar este objetivo, procede establecer y aplicar prioridades anuales para todo el espacio Schengen que apoyen la labor de los Estados miembros, complementando sus esfuerzos individuales con una acción coordinada y común a través del Consejo Schengen, y que faciliten además un estrecho seguimiento de los progresos realizados para garantizar un alto grado de aplicación de las normas de Schengen.
- (4) Teniendo en cuenta la evaluación de la Comisión presentada en el Informe sobre el estado de Schengen y las medidas que urge adoptar en determinados ámbitos, se considera oportuno centrar la acción coordinada en los aspectos siguientes: ultimar la consolidación de la gobernanza de Schengen; reforzar las medidas destinadas a mejorar la preparación del espacio Schengen con unas fronteras exteriores más resilientes, garantizando un riguroso cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; finalizar la digitalización de la arquitectura de Schengen para impulsar la competitividad de Europa, ofreciendo al mismo tiempo a los ciudadanos de la Unión unos elevados niveles de seguridad, e intensificar las respuestas colectivas para abordar con mayor eficacia los riesgos comunes en materia de migración y seguridad, en particular

mediante un aumento de la cooperación policial y un sistema de retorno de la UE más eficaz y sostenible.

- (5) La existencia en los Estados miembros de estructuras y procesos de gobernanza sólidos que sustenten la aplicación práctica de la gestión integrada de las fronteras y las estrategias de seguridad nacionales constituye un requisito previo para una gobernanza eficaz de Schengen. Es necesario reforzar y seguir desarrollando las capacidades de respuesta nacionales y europeas para hacer frente de una forma más eficaz a la migración irregular y los movimientos secundarios. También se requieren esfuerzos adicionales para luchar contra la delincuencia transfronteriza y repeler las amenazas a la seguridad de una forma más integrada.
- (6) Los controles en las fronteras exteriores redundan en interés no solo del Estado miembro en cuyas fronteras exteriores se llevan a cabo, sino también de todo el espacio Schengen. La plena operatividad de la Guardia Europea de Fronteras y Costas es una prioridad para la Unión. Por consiguiente, es preciso ampliar rápidamente el cuerpo permanente y las capacidades de la Guardia Europea de Fronteras y Costas para contar con un cuerpo permanente compuesto por 8 000 miembros de aquí a 2025 y, cumpliendo el objetivo fijado, de 10 000 miembros de aquí a 2027. Además, deben subsanarse urgentemente las carencias existentes en los recursos humanos y en los equipamientos técnicos, tanto a escala nacional como de la Unión. Los Estados miembros deben asegurar la aplicación efectiva de los planes nacionales de capacidades, los cuales han actualizarse en consonancia con la «Hoja de ruta de capacidades de la Guardia Europea de Fronteras y Costas», recientemente adoptada, para reflejar la posible evolución de la situación en las fronteras exteriores y los retos consiguientes.
- (7) Las evaluaciones de Schengen han detectado puntos de vulnerabilidad en el uso de las bases de datos (en particular el Sistema de Información de Schengen y el Sistema de Información de Visados) que constituyen una importante brecha de seguridad. Los fallos en los controles documentales y en las verificaciones de identidad impiden que se detecten ciertas amenazas y menoscaban los procedimientos. Estas deficiencias afectan a las solicitudes de visado, los controles en las fronteras exteriores, el retorno de nacionales de terceros países sin derecho de permanencia legal, las acciones policiales y, de forma más general, el registro ante las autoridades de los Estados miembros. Es preciso asegurar que se introduzcan en las bases de datos los datos pertinentes, en cumplimiento de los requisitos vigentes, y mejorar las capacidades y los procesos para hacer un uso óptimo de los datos disponibles con el fin particular de identificar a las personas y verificar sus documentos de forma eficaz. La aplicación de la arquitectura de interoperabilidad también ayudará a combatir todo fraude de identidad.
- (8) La aplicación efectiva del Reglamento (UE) n.º.../... [Reglamento sobre el control] exige a los Estados miembros que actúen de inmediato para garantizar la efectiva implantación de todas las capacidades y todos los procesos de aquí a 2025. Con tal fin, deben empezar a asignar progresivamente el personal y los recursos suficientes — entre otros, al organismo independiente de supervisión de los derechos fundamentales— y a establecer las infraestructuras adecuadas.
- (9) El aumento de la estabilidad en la vecindad de la UE y más allá de ese entorno contribuye a la seguridad de la propia UE. Es por lo tanto preciso intensificar la cooperación con países clave a lo largo de las rutas de migración irregular para hacer frente a este fenómeno y luchar contra la delincuencia transfronteriza, incluido el

tráfico ilícito de migrantes. Entre otras medidas, la Unión debe celebrar sin más demora los acuerdos sobre el estatuto necesarios, especialmente con Serbia y con Bosnia y Herzegovina, que permitan el despliegue de guardias de fronteras de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) con competencias ejecutivas. Además, Frontex debe celebrar acuerdos de trabajo con países socios clave de África Occidental (Senegal y Mauritania), los Balcanes Occidentales (actualización de los acuerdos de trabajo vigentes) y de la Asociación Oriental, como Armenia.

- (10) Los funcionarios europeos y nacionales de enlace para asuntos de inmigración y seguridad destinados en terceros países son esenciales para mejorar el conocimiento estratégico de las amenazas actuales en el espacio Schengen. Sin embargo, los Estados miembros no están utilizando eficazmente la información estratégica facilitada por estos funcionarios de enlace, dado que su recogida está fragmentada e incompleta. Por lo tanto, es preciso maximizar la contribución de los funcionarios de enlace al cumplimiento de las prioridades y necesidades de la UE delimitando y optimizando estratégicamente sus misiones, mandatos y requisitos de información. Se trata, por ejemplo, de hacer un uso mejor definido de los funcionarios de enlace aeroportuarios que llevan a cabo tareas esenciales para detectar la migración irregular y prestan apoyo a la actividad policial. Además, deben reforzarse las redes de los distintos funcionarios de enlace en terceros países en el marco de la función de coordinación de las delegaciones de la UE. Estas medidas colmarán las lagunas en materia de información de inteligencia y reunirán conocimientos estratégicos y operativos que actualmente se encuentran dispersos, lo que dará lugar a una preparación adecuada y a una toma de decisiones eficaz para la gestión de las fronteras, la migración y la seguridad.
- (11) EUROSUR es la plataforma central de intercambio de información y cooperación operativa que se utiliza para detectar, prevenir y combatir la inmigración irregular y la delincuencia transfronteriza. Para mejorar la conciencia situacional, tanto a nivel nacional como europeo, y la capacidad de reacción de la UE en las fronteras exteriores, es fundamental que todos los Estados miembros intensifiquen su contribución a EUROSUR, también en lo que respecta a la delincuencia transfronteriza. Por lo que se refiere a la zona prefronteriza¹, es necesario reforzar la recogida y el intercambio de información con Frontex, entre los Estados miembros y, cuando proceda, con los países socios mediante el uso de cuadros de situación específicos en el marco de EUROSUR. Para garantizar una cooperación fluida con las autoridades de terceros países que asegure el suministro correcto y periódico de información, tanto los Estados miembros como Frontex deben promover el modelo EUROSUR en los países socios.
- (12) La oportuna puesta en marcha del Sistema de Entradas y Salidas (SES) en el otoño de 2024 y del Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV) en el primer semestre de 2025 fortalecerá las fronteras exteriores e incrementará nuestra seguridad interior. En ese contexto, todos los pasos fronterizos deben estar totalmente preparados y equipados y los procedimientos existentes deben incorporar todas las posibilidades de automatización para garantizar un tratamiento rápido y eficiente de los flujos de viaje. Una vez los nuevos sistemas hayan entrado en funcionamiento y sean interoperables, los Estados miembros, la Comisión y eu-LISA supervisarán su

¹ De conformidad con el artículo 2, apartado 13, del Reglamento (UE) 2019/1896, por «zona prefronteriza» se entiende la «zona geográfica más allá de las fronteras exteriores, relevante para la gestión de las fronteras exteriores mediante análisis de riesgos y conocimiento de la situación».

aplicación efectiva, a través en particular del mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen.

- (13) Las medidas de transformación digital del espacio Schengen deben considerarse junto con la próxima iniciativa de la Comisión para la digitalización de los documentos de viaje y la simplificación de los viajes, tal como se anunció en la Estrategia de Schengen de 2021². Merced a la introducción de una pauta uniforme para los documentos de viaje digitales, esta iniciativa permitirá a la Unión configurar las futuras normas mundiales para unos viajes seguros y sin interrupciones.
- (14) En un espacio libre de controles en las fronteras interiores, los ciudadanos deben poder circular entre los Estados miembros con rapidez y en condiciones de seguridad. Perseverando en los importantes avances realizados por los Estados miembros para alcanzar este objetivo con el apoyo de la coordinadora de Schengen, es ahora necesario aprovechar al máximo las nuevas posibilidades incluidas en el [Código de Fronteras Schengen revisado] y hacer un uso óptimo de las medidas contenidas en la Recomendación de la Comisión sobre la cooperación entre los Estados miembros en relación con las amenazas graves para la seguridad interior y el orden público en el espacio sin controles en las fronteras interiores³. En este contexto, es preciso crear en todo el espacio Schengen iniciativas regionales cuyo enfoque abarque todas las etapas de cada ruta, de forma que los Estados miembros que se enfrenten a retos afines acuerden y apliquen medidas conjuntas para hacer frente de manera más eficaz a la delincuencia transfronteriza y los movimientos secundarios. Para que estas iniciativas regionales tengan éxito, todos los Estados miembros deben dar pleno efecto a las recomendaciones contenidas en la Recomendación (UE) 2022/915 del Consejo relativa a la cooperación policial operativa⁴ y a las disposiciones de la Directiva (UE) 2023/977 relativa al intercambio de información entre los servicios de seguridad y de aduanas de los Estados miembros⁵ una vez se cumpla su plazo de transposición, el 12 de diciembre de 2024.
- (15) En 2023 se realizaron grandes esfuerzos para mejorar la eficacia del retorno, lo que dio lugar a un aumento de más del 15 % del número de retornos efectivos, si bien estos progresos varían según los Estados miembros y el número total de retornos sigue siendo bajo. En la actualidad, el Sistema de Información de Schengen contiene aproximadamente 300 000 descripciones sobre retornos correspondientes a decisiones de retorno que no se han suspendido y que, por lo tanto, son ejecutables, la mayoría de las cuales fueron emitidas por los Estados miembros en 2023. En 2023, la Comisión y los Estados miembros redoblaron sus esfuerzos encaminados a explorar y aprovechar plenamente todas las opciones disponibles para fomentar un mayor reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno, tomando como base la Recomendación de la Comisión de marzo de 2023⁶ y apoyándose en las nuevas descripciones sobre retorno en el Sistema de Información de Schengen.
- (16) Como parte de las recomendaciones específicas por país derivadas de las evaluaciones de Schengen, se aconsejó a varios Estados miembros que mejoraran la coordinación y limitaran la fragmentación de los procesos estratégicos y operativos nacionales, y que

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo «Una estrategia para un espacio Schengen plenamente operativo y resiliente», 2 de junio de 2021, COM(2021) 277 final.

³ C (2023) 8139 final.

⁴ DO L 158 de 13.6.2022, p. 53.

⁵ DO L 134 de 22.5.2023, p. 1.

⁶ C (2023) 1763 final de 16.3.2023.

explotaran al máximo las herramientas de la UE para lograr unos retornos más eficientes. Para garantizar la complementariedad de las distintas acciones y aplicar un enfoque holístico, la coordinadora de retornos de la UE elaboró una «Hoja de ruta sobre el retorno» con medidas específicas que se está aplicando actualmente con el apoyo de Frontex y de los Estados miembros a través de la Red de Alto Nivel para el Retorno. De acuerdo con la estrategia operativa para unos retornos más eficaces⁷, es necesario establecer una planificación estratégica común y más predecible de los retornos bajo la dirección de Frontex.

- (17) Al aplicar la presente Recomendación, los Estados miembros y las agencias competentes deben garantizar el pleno cumplimiento de las normas vigentes en materia de protección de datos personales. En particular, deben garantizar que el aumento del intercambio de información —incluidos los datos personales— por parte de las autoridades policiales y judiciales se lleve a cabo en riguroso cumplimiento de los requisitos de protección de datos y los mandatos de las autoridades correspondientes. Las autoridades que gestionan y utilizan sistemas informáticos de gran magnitud deben garantizar que los requisitos de protección de datos se respeten en la práctica y que su cumplimiento sea objeto de supervisión periódica.
- (18) Para la aplicación de la presente Recomendación puede obtenerse asistencia de la Unión a través, en particular, de los Fondos para Asuntos de Interior de la Unión disponibles, a saber, el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados⁸, el Fondo de Seguridad Interior⁹ y el Fondo de Asilo, Migración e Integración¹⁰, así como financiación para la investigación y la innovación a través del Programa Marco de Investigación de la UE «Horizonte Europa»¹¹. Por lo que respecta al período de ejecución restante de estos fondos, y aprovechando la próxima revisión intermedia de los Fondos para Asuntos de Interior, los Estados miembros deben dar prioridad al uso de los importes asignados para las acciones propuestas en la presente Recomendación. Las necesidades financieras adicionales se evaluarán conforme a la evolución de las circunstancias. Los Estados miembros también pueden obtener apoyo operativo a través de las agencias pertinentes de Justicia y Asuntos de Interior.
- (19) La aplicación de la presente Recomendación debe ser objeto de seguimiento por el Consejo; los Estados miembros, la Comisión y las agencias pertinentes de Justicia y Asuntos de Interior deben informar periódicamente sobre las líneas de trabajo específicas. Los resultados y el seguimiento de las actividades de evaluación de Schengen se integrarán en este proceso.
- (20) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca anejo al Tratado de la Unión Europea y al TFUE, Dinamarca no participa

⁷ COM(2023) 45 final.

⁸ Reglamento (UE) 2021/1148 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se establece, como parte del Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras, el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DO L 251 de 15.7.2021, p. 48).

⁹ Reglamento (UE) 2021/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se crea el Fondo de Seguridad Interior (DO L 251 de 15.7.2021, p. 94).

¹⁰ Reglamento (UE) 2021/1147 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración (DO L 251 de 15.7.2021, p. 1).

¹¹ Reglamento (UE) 2021/695 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de abril de 2021, por el que se crea el Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa», se establecen sus normas de participación y difusión, y se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1290/2013 y (UE) n.º 1291/2013 (DO L 170 de 12.5.2021, p. 1).

en la adopción de la presente Recomendación y no está sujeta a su aplicación. Dado que la presente Recomendación desarrolla el acervo de Schengen, Dinamarca decidirá si la aplica, de conformidad con el artículo 4 de dicho Protocolo, en un período de seis meses a partir de que el Consejo haya tomado una decisión sobre la presente Recomendación

- (21) La presente Recomendación no constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en las que Irlanda participa de conformidad con la Decisión 2002/192/CE del Consejo¹². Por consiguiente, Irlanda no participa en su adopción ni está sujeta a su aplicación.
- (22) Por lo que respecta a Chipre, la sección 4 de la presente Recomendación constituye un desarrollo del acervo de Schengen en el sentido del artículo 3, apartado 2, del Acta de adhesión de 2003.
- (23) Por lo que respecta a Islandia y a Noruega, la presente Recomendación constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en el sentido del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea, la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen¹³ que entran en el ámbito mencionado en el artículo 1 de la Decisión 1999/437/CE del Consejo¹⁴.
- (24) Por lo que respecta a Suiza, la presente Recomendación constituye un desarrollo de disposiciones del acervo de Schengen en el sentido del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, la aplicación y el desarrollo del acervo de Schengen¹⁵ que entran en el ámbito mencionado en el artículo 1 de la Decisión 1999/437/CE del Consejo, en relación con el artículo 3 de la Decisión 2008/146/CE del Consejo¹⁶.
- (25) Por lo que respecta a Liechtenstein, la presente Recomendación constituye un desarrollo de disposiciones del acervo de Schengen en el sentido del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, la aplicación y el desarrollo del acervo de Schengen¹⁷ que entran en el ámbito mencionado en el artículo 1, de la

¹² Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen (DO L 64 de 7.3.2002, p. 20).

¹³ DO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

¹⁴ Decisión 1999/437/CE del Consejo, de 17 de mayo de 1999, relativa a determinadas normas de desarrollo del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO L 176 de 10.7.1999, p. 31).

¹⁵ DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

¹⁶ Decisión 2008/146/CE del Consejo, de 28 de enero de 2008, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO L 53 de 27.2.2008, p. 1).

¹⁷ DO L 160 de 18.6.2011, p. 21.

Decisión 1999/437/CE del Consejo, en relación con el artículo 3 de la Decisión 2011/350/UE del Consejo¹⁸.

RECOMIENDA:

Que en 2024-2025, los Estados miembros, tanto a título individual, en aplicación de las recomendaciones adoptadas tras las evaluaciones realizadas en virtud del Reglamento (UE) 2022/922, como de forma colectiva en el seno del Consejo Schengen:

1. Consoliden el **marco de gobernanza de Schengen** para fomentar un mayor nivel de aplicación de las prioridades comunes y de la arquitectura de Schengen y contribuyan a la completa realización del espacio Schengen mediante:
 - a) La intensificación del proceso de seguimiento de las reuniones del Consejo Schengen, acordando líneas de actuación comunes que se ajusten al informe sobre el estado de Schengen adoptado por la Comisión, y la incorporación de las actividades periódicas de supervisión y presentación de informes a través del Barómetro de Schengen+ y el cuadro de indicadores de Schengen.
 - b) La colaboración con el coordinador de Schengen para facilitar la aplicación de las medidas correctoras derivadas de las evaluaciones de Schengen, haciendo un uso más eficaz del cuadro de indicadores de Schengen recurriendo al intercambio de las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas.
 - c) La implantación de estructuras y procesos de gobernanza nacionales, coordinados por altos funcionarios con responsabilidad estratégica para las cuestiones de Schengen, y el apoyo a la aplicación efectiva de la gestión integrada de las fronteras europea y las estrategias de seguridad.
 - d) Un meticuloso seguimiento y, cuando proceda, la adopción oportuna de decisiones en aquellos casos en que, tras la realización de una primera evaluación de Schengen, se determine que se han cumplido las condiciones necesarias para la aplicación de las partes pertinentes del acervo de Schengen y, en particular, la adopción de una decisión definitiva y la fijación de una fecha adecuada para la supresión de los controles en las fronteras terrestres interiores de Bulgaria y Rumanía con otros Estados miembros.
2. Impulsen la preparación, la seguridad y la resiliencia en las **fronteras exteriores**, en particular mediante la mejora de la cooperación con terceros países, mediante:
 - a) El apoyo a la actividad de los funcionarios de enlace de la UE que puedan actuar bajo la tutela de las delegaciones de la UE y ofrecer orientación y coordinación estratégicas, aprovechando así al máximo la información de inteligencia facilitada por los funcionarios europeos y nacionales de enlace para asuntos de inmigración y seguridad.
 - b) El aumento de la presencia operativa —incluida la de funcionarios de enlace aeroportuarios— en los terceros países prioritarios, previa celebración de los

¹⁸ Decisión 2011/350/UE del Consejo, de 7 de marzo de 2011, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, sobre la supresión de controles en las fronteras internas y la circulación de personas (DO L 160 de 18.6.2011, p. 19).

convenios y acuerdos o asociaciones necesarios, con el fin de gestionar mejor las fronteras, la migración, el retorno y las amenazas a la seguridad, garantizando el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos fundamentales.

- c) La mejora de la cooperación con terceros países en cuanto al intercambio de información a través de EUROSUR mediante la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales con terceros países prioritarios para luchar más eficazmente contra el tráfico ilícito de migrantes y la delincuencia transfronteriza, así como para prevenir la migración irregular y los movimientos secundarios.
 - d) La subsanación, conforme a lo determinado en la nueva «Hoja de ruta de capacidades», de las limitaciones que merman la eficacia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, en particular las relacionadas con las capacidades nacionales, y las que afectan al despliegue en tiempo oportuno del cuerpo permanente, de forma que se disponga de 8 000 agentes de aquí a 2025 y 10 000 de aquí a 2027, mediante la aplicación proactiva de las medidas determinadas en la evaluación del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas¹⁹.
 - e) La asignación de los recursos y capacidades suficientes para los procesos fronterizos y de retorno, incluido el mecanismo de supervisión independiente, a fin de garantizar la aplicación efectiva de la legislación revisada, en particular el Reglamento (UE) n.º.../... [Reglamento de control], Reglamento (UE) n.º.../... [el Código de Fronteras Schengen] y el Reglamento (UE) n.º.../... [Reglamento sobre situaciones de crisis]
3. Que consoliden la **digitalización** de los procedimientos y sistemas para aumentar la seguridad y la eficiencia en las fronteras exteriores de la UE y dentro del espacio libre de controles en las fronteras interiores, así como la adopción de decisiones basada en la información de inteligencia, mediante:
- a) La mejora del intercambio de información en tiempo real entre autoridades nacionales y entre las autoridades de toda la UE, y la plena utilización de las herramientas de interoperabilidad para garantizar que todos los controles necesarios se lleven a cabo eficazmente.
 - b) La asignación de los recursos necesarios para maximizar el uso eficaz de los sistemas de información de la UE para fronteras, migración y seguridad en apoyo de la tramitación de visados, los controles fronterizos y el retorno efectivo de nacionales de terceros países.
 - c) La existencia de equipos, procesos y sistemas que permitan el despliegue tempestivo y eficaz del Sistema de Entradas y Salidas y del SEIAV y la puesta en marcha de campañas de información para dar a conocer los nuevos procedimientos a los viajeros y a las partes interesadas pertinentes.
4. Que aseguren el buen funcionamiento del espacio Schengen sin controles en las fronteras interiores mediante la intensificación de la lucha contra la **delincuencia transfronteriza**, en consonancia con la Recomendación del Consejo relativa a la

¹⁹ En particular, las medidas 17 a 19 y 32 a 25 del documento SWD(2024) 75 final (anexo del documento COM(2024) 75 final).

cooperación policial operativa²⁰ y la Recomendación de la Comisión de noviembre de 2023²¹, mediante:

- a) El establecimiento de iniciativas regionales de cooperación con un enfoque que abarque todas las etapas de cada ruta para aumentar las medidas conjuntas adoptadas tras una planificación común establecida mediante un análisis conjunto de riesgos.
- b) El apoyo a los compromisos y las líneas de trabajo determinados en la Alianza Mundial contra el Tráfico Ilícito de Migrantes para intensificar, junto con los socios clave, la lucha contra las redes de tráfico ilícito de migrantes a lo largo de las rutas de migración irregular y contra el fenómeno del tráfico ilícito de migrantes con tecnologías digitales.
- c) La elaboración de análisis exhaustivos de riesgos sobre la delincuencia transfronteriza y la mejora de la conciencia situacional gracias a la conexión entre la inteligencia y la información en las fronteras exteriores y dentro del espacio Schengen en un cuadro de situación (nacional), así como el desarrollo de la cooperación y el intercambio de información entre los puntos de contacto únicos reforzados, con los Centros Nacionales de Coordinación y los Centros de Cooperación Policial y Aduanera de todos los Estados miembros, a través de la Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA).
- d) La eliminación progresiva de los persistentes controles que se realizan en secciones de las fronteras interiores, en consonancia con el nuevo marco reforzado establecido en el Código de Fronteras Schengen revisado.

5. Que contribuyan a un funcionamiento más eficaz del **sistema común de la UE en materia de retorno** sobre la base de una cooperación más integrada entre los Estados miembros, mediante:

- a) La adopción de medidas para garantizar que una decisión de retorno —o las partes de esta que se consideren pertinentes— pueda comunicarse tras la solicitud de información complementaria presentada por un Estado miembro a raíz de una descripción sobre retorno en el Sistema de Información de Schengen, con el fin esencial de facilitar el reconocimiento mutuo, evaluar el riesgo de fuga e identificar a los nacionales de terceros países, incluidos aquellos que supongan una amenaza para la seguridad.
- b) El aumento y el fomento activo de los retornos voluntarios mediante una aplicación continua de la Estrategia de Retorno Voluntario Asistido y Reintegración, en particular con la creación de estructuras específicas de asesoramiento en materia de retorno y la racionalización de la ayuda de la UE a la reintegración, con el fin de propiciar la responsabilización de la persona retornada y de ayudar a los terceros países a desarrollar marcos y estructuras institucionales, estratégicos y operativos para garantizar la aceptación y la sostenibilidad del proceso de retorno y readmisión.
- c) La contribución a las medidas específicas contenidas en la «Hoja de ruta sobre el retorno», recurriendo para ello también a la colaboración activa con Frontex para el establecimiento de un sistema de coordinación predecible, basado en

²⁰ Recomendación (UE) 2022/915 del Consejo, de 9 de junio de 2022, relativa a la cooperación policial operativa (DO L 158 de 13.6.2022, p. 53).

²¹ C(2023) 8139 final.

una planificación conjunta del uso de la ayuda de Frontex por parte de los Estados miembros que permita una mejor puesta en común de los recursos durante todas las fases del retorno y un uso más estratégico de las operaciones de retorno de Frontex, en particular a los terceros países prioritarios, en consonancia con las prioridades políticas de la UE, y el aumento de los retornos voluntarios.

- d) La contribución proactiva, a través de la Red de Alto Nivel para el Retorno, a la labor del coordinador de retornos de la UE dirigida a establecer un modelo de Schengen para los retornos efectivos, incluido el desarrollo de indicadores de resultados eficaces, y mediante la rápida aplicación de las recomendaciones derivadas de la evaluación temática de Schengen de 2024 sobre retornos.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente