



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 19 de septiembre de 2016
(OR. en)

12307/16

JAI 761
COSI 136
FRONT 347
ASIM 122
DAPIX 154
ENFOPOL 294
SIRIS 124
VISA 290
FAUXDOC 30

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	14 de septiembre de 2016
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2016) 602 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN - Aumentar la seguridad en un mundo definido por la movilidad: mejora del intercambio de información para luchar contra el terrorismo y refuerzo de las fronteras exteriores

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2016) 602 final.

Adj.: COM(2016) 602 final



Bruselas, 14.9.2016
COM(2016) 602 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO EUROPEO Y AL CONSEJO**

**Aumentar la seguridad en un mundo definido por la movilidad:
mejora del intercambio de información para luchar contra el terrorismo y refuerzo de
las fronteras exteriores**

1. INTRODUCCIÓN

El espacio de Schengen es uno de los logros más preciados de la UE, ya que aporta beneficios económicos y sociales únicos por tratarse de un espacio sin controles en las fronteras interiores. Pero el reto de mantener la seguridad en una Europa abierta ha sido puesto a dura prueba en los últimos años. Las presiones de la crisis migratoria y de los refugiados, junto con una ola de atentados terroristas, han puesto de manifiesto la necesidad de un nuevo enfoque. La Agenda Europea de Seguridad y la Agenda Europea de Migración¹ han mostrado que una cooperación más estrecha no solo permite reaccionar ante las crisis, sino también aprovechar mejor el acervo común de experiencia y conocimientos especializados para construir un sistema europeo más sólido y duradero, que satisfaga la necesidad de proporcionar las fronteras sólidas y los servicios de inteligencia precisos para garantizar una Europa segura.

En la presente Comunicación se da un paso más en estos ámbitos, con medidas prácticas para acelerar y ampliar la labor acometida. Se parte de un fuerte consenso, compartido por las instituciones² y la opinión pública³: la UE debe hacer cuanto esté en su mano para ayudar a los Estados miembros a proteger a los ciudadanos, de tal modo que se aprovechen al máximo las oportunidades de cooperación, al tiempo que se garantice el pleno respeto de los derechos fundamentales en que se basan las sociedades de la UE.

El trasfondo de esta acción debe ser un esfuerzo decidido para seguir avanzando en toda la gama de medidas adoptadas en las Agendas Europeas de Migración y de Seguridad.

Unas fronteras sólidas también significan reducir el riesgo de las presiones excepcionales observadas el pasado año, manteniendo los esfuerzos ingentes desplegados para recobrar una situación estable en cuanto a las normas humanitarias y la gestión de las migraciones a raíz de la crisis. Ello supone un planteamiento común en materia de asilo y de retorno, que facilite asimismo las vías de migración legal. Y supone trabajar a través del Marco de Asociación para reducir las causas profundas de la migración irregular y consolidar una nueva fase de cooperación en materia de migración con los principales socios⁴. Así pues, una frontera exterior sólida también constituirá los cimientos en que se asiente Schengen como espacio sin controles en las fronteras interiores, tal como se prevé en la Hoja de ruta «Restablecer Schengen»⁵, y fomentará la movilidad.

En lo que se refiere a la seguridad, una protección real y efectiva de la Unión⁶ supone que los Estados miembros colaboren estrechamente en materia de seguridad, reconociendo que la seguridad interior de un Estado miembro viene a ser la seguridad interior de todos los Estados miembros y de la Unión en su conjunto. Debe emprenderse con urgencia la labor en ámbitos como la prevención y la lucha contra la radicalización, la mejora del intercambio de

¹ COM(2015) 185 final, de 28 de abril de 2015 y COM(2015) 240 final, de 13 de mayo de 2015.

² Véase, por ejemplo, la Declaración conjunta de los Ministros de Justicia y Asuntos de Interior y representantes de las instituciones de la UE sobre los atentados terroristas perpetrados el 22 de marzo de 2016 en Bruselas (24 de marzo de 2016).

³ En una reciente encuesta del Eurobarómetro, el 71 % de los encuestados se pronunció a favor de una mayor intervención de la UE en relación con las fronteras exteriores y un 82 % a favor de la lucha contra el terrorismo (Eurobarómetro especial del Parlamento Europeo, junio de 2016).

⁴ Comunicación sobre la creación de un nuevo Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración [COM(2016) 385 final, de 7 de junio de 2016].

⁵ «Restablecer Schengen — Hoja de ruta» [COM(2016) 120 final, de 4 de marzo de 2016].

⁶ Aplicación de la Agenda Europea de Seguridad para luchar contra el terrorismo y allanar el camino hacia una Unión de Seguridad genuina y efectiva [COM(2016) 230 final, de 20 de abril de 2016].

información, la protección de los ciudadanos y de las infraestructuras críticas y la reducción del acceso de los delincuentes y los terroristas a las armas de fuego o a financiación, a fin de utilizar todas las oportunidades de que dispone la UE para repeler las amenazas en materia de seguridad. Una ejecución plena y rápida de las normas en todos estos ámbitos brindará el impulso necesario para seguir avanzando.

La presente Comunicación establece las líneas de acción principales para seguir llevando a la práctica las Agendas europeas de Migración y de Seguridad, así como la Unión de la Seguridad. Tomadas en su conjunto, las medidas constituyen pilares fundamentales para gestionar la migración, facilitar los viajes legítimos y trabajar con los Estados miembros a fin de mejorar la seguridad. Cuanto antes se implanten sistemas interactivos y eficaces, antes se disfrutarán sus beneficios. Por consiguiente, esta Comunicación muestra cómo debe acelerarse esa labor y hace hincapié en otros cambios a corto plazo para seguir mejorando la gestión de las fronteras exteriores, hacer frente a las necesidades en materia de seguridad y garantizar que los guardias de fronteras, las autoridades aduaneras, los servicios de asilo, la policía y las autoridades judiciales dispongan de información exacta. Este uso intensificado de los datos subraya la necesidad de respetar los derechos fundamentales y las normas sobre protección de datos, es decir, requiere unas tecnologías y sistemas de información bien diseñados, utilizados adecuadamente y sujetos a la normativa pertinente, así como plenas garantías para garantizar la protección de la vida privada y de los datos personales.

2. LA MOVILIDAD Y LA SEGURIDAD MERCED A UNAS FRONTERAS SÓLIDAS Y UN INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN EFICAZ

Unas fronteras exteriores sólidas desempeñan un papel fundamental para permitir la movilidad interna. Esto resulta aún más cierto en la Unión Europea, ya que la solidez de sus fronteras exteriores es una condición previa para la libertad de circulación dentro del espacio Schengen. Cada año se registran unos 400 millones de cruces de la frontera Schengen por ciudadanos de la UE y otros 200 millones por ciudadanos que no pertenecen a la UE. La realidad diaria del control de fronteras es sumamente importante para la economía de la UE, para sus ciudadanos y para las relaciones con nuestros vecinos.

El control fronterizo debe ofrecer tanto eficiencia como seguridad. Los viajes expeditos para millones de europeos y no europeos que cruzan la frontera deben hacerse con unos procedimientos racionales y más ligeros que beneficien tanto a los ciudadanos de la UE como a los viajeros «de buena fe» de terceros países. Se consigue así un importante beneficio económico para una economía de la UE basada en el comercio y un ahorro para unas autoridades públicas sometidas a mucha presión. Pero, al mismo tiempo, deben reforzarse los demás objetivos de la gestión de fronteras, como la lucha contra la migración irregular y la determinación de los riesgos para la seguridad. La respuesta radica en la ponderación de los distintos requisitos de la gestión fronteriza, mediante medidas eficientes, seguras y globales, adaptadas a los distintos tipos de llegadas, que concilie las ventajas de una mayor movilidad con el imperativo de la seguridad.

Muchos viajeros solo aspiran a una estancia corta en la UE, por motivos profesionales, de ocio o de estudio, y entran con un visado en caso necesario. En estos casos, como sucede con todas las vías legales para entrar en la UE, la frontera representa una oportunidad para comprobar si se cumplen todas las condiciones de entrada y acoger a esas personas en Europa.

Pero la crisis migratoria y de los refugiados ha puesto el punto de mira en las necesidades especiales de gestión de las llegadas irregulares. La UE tiene obligaciones frente a las personas necesitadas de protección internacional, que deben ser canalizadas hacia el sistema de asilo. Por otro lado, las personas que no han acudido a las vías legales disponibles y no tienen derecho a quedarse deben regresar a su país o ser devueltas. Por consiguiente, es esencial que todo el mundo cumpla la obligación de registrarse a la entrada del espacio Schengen, esté sujeto a los procedimientos de identificación y control adecuados y sea alojado en instalaciones que garanticen la posibilidad de realizar las comprobaciones necesarias.

Las deficiencias y las lagunas, incluidas las insuficiencias en las fronteras exteriores de la UE, han quedado claramente patentes en la respuesta a la crisis migratoria y de refugiados. Han sido necesarios esfuerzos ingentes para restablecer una gestión eficaz de las fronteras. Entre ellos figura el trabajo sin precedentes acometido para ayudar a los Estados miembros situados en primera línea, mediante el enfoque de «puntos críticos»; el trabajo por etapas para restablecer la correcta aplicación de las normas de Schengen en la protección de las fronteras exteriores; y un profundo nivel de cooperación y coordinación para mantener un control cotidiano de la evolución de la situación. Estos esfuerzos deben mantenerse, sobre todo en Grecia y en Italia, evidentemente, países donde sigue habiendo deficiencias en las estructuras establecidas, la velocidad de ejecución y el intercambio de conocimientos especializados esenciales procedentes de los demás Estados miembros. Por ello resulta fundamental la entrada en funcionamiento, con la mayor brevedad, de la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

Si bien es cierto que las fronteras son solo una parte de la solución a los problemas de seguridad, las lagunas en el control de fronteras provocan lagunas en materia de seguridad. La aparición de combatientes terroristas extranjeros como riesgo importante para la seguridad ha subrayado el peligro transfronterizo y la especial importancia de unos controles fronterizos completos y eficaces, incluso de los ciudadanos de la UE. Esto se añade a preocupaciones de mayor calado: la lucha contra el terrorismo se ha visto obstaculizada por la capacidad de los terroristas para actuar a través de las fronteras, con lo que se han puesto de manifiesto las lagunas en el intercambio de información estratégica clave.

La UE puede aprovechar las oportunidades de un enfoque común para crear un sistema potente, valiéndose de su escala para aportar mayor seguridad a los ciudadanos. Si la UE utiliza plenamente sus herramientas policiales y judiciales y de control fronterizo, explota el potencial de interoperabilidad entre las fuentes de información para identificar los problemas de seguridad a partir de un fondo común de información, y recurre a la fase de entrada en la UE como punto clave para los controles de seguridad, se impedirá a las redes terroristas sacar ventaja de las lagunas. Ese es el núcleo de la Unión de la Seguridad.

Se hace hincapié en los procedimientos de entrada y en la gestión de las fronteras exteriores. Se piden unos controles exhaustivos, pero evitando retrasos innecesarios, y se señalan las ventajas de un cribado previo al viaje. Para ello se exige calidad y seguridad en los documentos de identidad, gracias a medidas de seguridad comparables y enfoques comunes en la lucha contra el fraude documental. Se subraya la necesidad de que los controles en las fronteras sean seguros, ágiles y modernos, con sistemas y procedimientos que permitan un acceso rápido y fiable a la información necesaria para comprobar la identidad y la condición de los viajeros.

Evitar lagunas de seguridad mediante un enfoque común

En abril de 2016, la Comisión inició un debate sobre la forma de desarrollar sistemas de información más sólidos e inteligentes⁷ para abordar las deficiencias y lagunas en la arquitectura y en la interoperabilidad de los sistemas de datos actuales y aprovechar plenamente el potencial de estos sistemas a fin de identificar las amenazas para la seguridad, respetando plenamente las normas sobre protección de datos. Huelga decir que el rendimiento de un sistema también está supeditado a la calidad de los datos que contiene, de ahí la necesidad de que los Estados miembros apliquen y utilicen plenamente las normas y los sistemas existentes, como el Sistema de Información de Schengen, el sistema de información de visados, la base de datos de Interpol sobre documentos de viaje robados y perdidos y las bases de datos de Eurodac y Europol.

Ante la amenaza terrorista actual, la eficiencia de los controles de seguridad depende en gran medida del intercambio de información entre las autoridades policiales y judiciales y entre los servicios de inteligencia. Un intercambio efectivo y oportuno de información entre las autoridades pertinentes es una condición previa para el éxito de la lucha contra el terrorismo. Pero sigue habiendo una fragmentación a escala nacional y de la UE que puede dar lugar a fallos de seguridad peligrosos. La UE puede aportar su contribución para tender puentes entre ambos servicios: puede mejorar sus mecanismos, aprovechando al máximo las posibilidades de cooperación que brindan los Tratados de la UE, y puede ayudar a instaurar una cultura de responsabilidad común, así como la voluntad y la capacidad de plasmar esa dinámica en acciones concretas.

3. PRINCIPALES MEDIDAS OPERATIVAS

3.1 Crear una gestión integrada de las fronteras europeas: la Guardia Europea de Fronteras y Costas

El Parlamento Europeo y el Consejo han actuado con diligencia para alcanzar un acuerdo sobre la propuesta relativa a la Guardia Europea de Fronteras y Costas⁸: tras la adopción formal del Reglamento esta semana, todo está listo para que la Guardia Europea de Fronteras y Costas funcione a pleno rendimiento.

La Guardia Europea de Fronteras y Costas es un gran paso adelante en la gestión de las fronteras de la UE. Su objetivo principal es solventar las deficiencias que han quedado patentes en la crisis migratoria y de los refugiados: fragmentación de los esfuerzos, falta de coherencia en el control de las fronteras y carencias a la hora de compartir los conocimientos periciales de cada país. Se permitirá así una gestión integrada de las fronteras, ya que se reúne una poderosa Agencia europea de guardia de fronteras y costas con los servicios nacionales encargados de la gestión de las fronteras, incluidos los guardacostas en la medida en que

⁷ «Sistemas de información más sólidos e inteligentes para la gestión de las fronteras y la seguridad», COM(2016) 205 final, de 6 de abril de 2016. Un elemento importante en la Comunicación consistió en crear un grupo de expertos de alto nivel sobre sistemas de información e interoperabilidad.

⁸ COM(2015) 671 final de 15 de diciembre de 2015.

realicen tareas de control fronterizo⁹. La Agencia se basará en la labor de Frontex, con nuevos cometidos en ámbitos como el retorno, con lo que se organizará un enfoque sistemático de la UE. Se formalizará el enfoque de «puntos críticos» que se utiliza en la actualidad para ayudar a los Estados miembros sujetos a la presión más intensa. Fundamentalmente, la Agencia garantizará el cumplimiento de unas normas estrictas y uniformes, con unas evaluaciones de vulnerabilidad obligatorias para valorar la capacidad y el grado de preparación de los Estados miembros; en última instancia, se podrá encargar a la Agencia que intervenga directamente en el territorio de un Estado miembro¹⁰.

El resultado constituye una mejora radical de la capacidad de la UE para reaccionar ante el reto fluctuante de la llegada de migrantes a la frontera exterior de la UE. La capacidad de respuesta será permanente, con grupos estables de agentes de la guardia de fronteras nacionales (con al menos 1 500 efectivos) y equipos técnicos, en lugar de depender de contribuciones voluntarias intermitentes. Además de garantizarse una gestión ordenada en la frontera exterior, la creación de esta agencia supone asimismo que se realizarán controles de identidad y de seguridad en condiciones. Esto también está relacionado con la necesidad de modificar el Código de fronteras Schengen para que se exijan controles sistemáticos¹¹.

La Guardia Europea de Fronteras y Costas también será clave para la seguridad. Trabjará junto con otras agencias de la UE como Europol y Eurojust para prevenir y detectar la delincuencia transfronteriza, como el tráfico ilícito de migrantes, la trata de seres humanos y el terrorismo¹². Asimismo, apoyará a los Estados miembros con conocimientos técnicos en las fronteras exteriores, por ejemplo en el marco de las operaciones contra los traficantes de migrantes. Los miembros de los equipos que efectúen operaciones de gestión de fronteras podrán consultar las bases de datos pertinentes, incluidas las policiales. Se garantizará así que los equipos sobre el terreno tengan acceso a la información que necesitan, acceso que podrá ampliarse a las bases de datos nacionales, a discreción del Estado miembro de acogida¹³. La cooperación reforzada con Europol y Eurojust requerirá una atención especial en lo que se refiere a la protección de datos. En el transcurso de las actividades operativas de la Agencia, se recabarán datos personales de personas cuya implicación en actividades delictivas transfronterizas (como el tráfico de migrantes, la trata de seres humanos y el terrorismo) sospechen las autoridades competentes de los Estados miembros, con cierto fundamento. Esos datos se transmitirán sistemáticamente y sin demora a Europol y a las autoridades competentes de los Estados miembros, de conformidad con la legislación nacional y las normas de protección de datos nacionales y de la Unión.

⁹ La Agencia también contará con una estructura de gobernanza más sólida, incluido un mecanismo de denuncia en materia de derechos fundamentales, y tendrá una mayor responsabilidad ante el Parlamento Europeo.

¹⁰ Si las deficiencias en el control de las fronteras exteriores ponen en peligro el funcionamiento del espacio Schengen, en función de un plan de operaciones acordado.

¹¹ COM(2015) 670 final de 15 de diciembre de 2015. Se realizarán controles en las fronteras exteriores, contrastando los datos con los de las bases policiales pertinentes, de todas las personas, incluidos los ciudadanos de la UE y sus familias, a fin de detectar las amenazas para el orden público y la seguridad interior.

¹² La Agencia también debe tener en cuenta la Estrategia de gestión de los riesgos aduaneros de la Unión y de seguridad de la cadena de suministro, que facilita la cooperación entre agencias y el intercambio de información entre servicios aduaneros, policiales y de seguridad.

¹³ El Grupo de alto nivel de interoperabilidad también está examinando la posibilidad de dar a la Agencia acceso directo a las bases de datos europeas, teniendo en cuenta los aspectos relativos a la protección de datos.

Es imprescindible garantizar el funcionamiento de la Guardia Europea de Fronteras y Costas. El hecho de que la nueva Agencia trabaje sobre la base de la Agencia Frontex actual significa que puede empezar a ejecutar sus tareas esenciales desde el primer día. La Comisión, Frontex y los Estados miembros han adelantado el trabajo, preparando el terreno para el pleno inicio de sus operaciones. Se han definido cinco prioridades operativas incluso antes de la entrada en vigor del nuevo Reglamento. Se trata de establecer la puesta en común obligatoria de recursos, de allanar el camino para las evaluaciones de vulnerabilidad, determinando una metodología común y realizando una evaluación piloto, de dar los primeros pasos en las nuevas tareas en materia de retorno y de preparar modelos normalizados de tareas recurrentes, como el mecanismo de denuncia y los acuerdos de estatuto con terceros países. Con todo ello, podrán inaugurarse las principales funciones de la Agencia.

Estas preparaciones aceleradas deben proseguir en paralelo a la intensificación de los esfuerzos para aguantar la presión, a fin de garantizar unas fronteras sólidas con el régimen actual. Las operaciones actuales de Frontex en Grecia e Italia siguen siendo imprescindibles para restablecer una gestión normal de las fronteras en esos Estados miembros. Otras operaciones en los Balcanes, por ejemplo en Bulgaria, también son esenciales para evitar la aparición de nuevas rutas de tráfico ilícito. Intensificar esas operaciones y realizarlas con fluidez en el marco de la Guardia Europea de Fronteras y Costas también es esencial a fin de restablecer las condiciones para un funcionamiento normal del espacio Schengen antes de finales de 2016. Para ello es preciso poder desplegar la primera Guardia Europea de Fronteras en octubre de 2016. Así pues, los Estados miembros deben solventar con la máxima urgencia las deficiencias actuales en la contratación de expertos en respuesta a las convocatorias de Frontex para Grecia, Italia y Bulgaria¹⁴.

También es importante aumentar la dotación presupuestaria y de personal de la Agencia, como consecuencia de la extensión del mandato actual de FRONTEX y de sus nuevas tareas. Esto significa que el presupuesto será más del triple de aquí a finales de 2017 y que la dotación de personal de la Agencia será más del doble de la prevista inicialmente para Frontex. Para apoyar la aceleración en la aplicación del Reglamento, debe producirse una asignación anticipada de parte de los recursos humanos adicionales previstos para 2017. La Comisión presentará una propuesta a la autoridad presupuestaria para que la Agencia pueda contratar personal antes de que finalice este año. El resultado debe ser que la Agencia esté en condiciones de hacerse cargo inmediatamente de las operaciones actuales de Frontex y de responder plenamente a las necesidades emergentes.

La Comisión se compromete a prestar ayuda financiera para necesidades urgentes a los Estados miembros que se enfrenten a una presión extrema en las fronteras exteriores de la Unión. La Comisión también aprovechará toda la gama de posibilidades de financiación de la UE, sobre todo, como es natural, el apoyo a las fronteras mediante el Fondo de Seguridad Interior, a fin de respaldar a medio y largo plazo la labor de los Estados miembros para que cumplan su obligación de garantizar una frontera exterior sólida. El pleno uso de esas posibilidades puede ser un acicate importante para el desarrollo de medidas coherentes y de alta calidad en materia de fronteras.

<i>Próximas etapas:</i>

¹⁴ A 12 de septiembre de 2016, las deficiencias en la ayuda de los Estados miembros ascienden a 253 para la operación conjunta Poseidón, 129 para la operación conjunta Tritón y 172 para las operaciones conjuntas en Bulgaria.

Los Estados miembros deben:

- Cubrir las insuficientes respuestas actuales a las convocatorias de expertos para las operaciones de Frontex en Grecia, Italia y Bulgaria.
- Mediante su participación en el Consejo de Administración, apoyar la aceleración de las actividades de la nueva Agencia.
- Garantizar que las contribuciones nacionales a los equipos de reacción rápida y medios técnicos estén listas para funcionar a pleno rendimiento desde el primer día, lo cual supone entablar ya las conversaciones bilaterales anuales para que las contribuciones correspondientes a 2017 estén claras mucho antes de que acabe este año.

Frontex debe:

- Garantizar que se llegue a un acuerdo sobre el método para evaluar la vulnerabilidad en octubre de 2016 y que el proyecto piloto haya concluido en noviembre de 2016, de tal modo que todas las evaluaciones de vulnerabilidad se realicen en el primer trimestre de 2017.
- Garantizar que los equipos de expertos y medios técnicos puedan funcionar de lleno desde el primer día de actividad.
- Acelerar la contratación de personal adicional para desempeñar el mandato reforzado de la Agencia.
- Garantizar que la primera Guardia Europea de Fronteras esté lista para ser desplegada en octubre de 2016.

La Comisión debe:

- Adoptar el modelo de acuerdo sobre el estatuto con terceros países antes de finales de octubre.
- Adoptar en septiembre de 2016 las propuestas presupuestarias necesarias para que la Agencia pueda contratar personal adicional con rapidez, en particular una propuesta de modificación del presupuesto de 2016.
- Seguir prestando asistencia financiera de emergencia, en el momento oportuno, a los Estados miembros que se enfrenten a una presión extrema en las fronteras exteriores.
- Proporcionar asistencia administrativa a la Agencia para facilitar la contratación del personal adicional necesario.
- Aprovechar las posibilidades a medio y largo plazo que ofrecen los fondos europeos para apoyar las capacidades de los Estados miembros en las fronteras exteriores.

El Parlamento Europeo y el Consejo deben:

- Antes de finales de octubre, alcanzar un acuerdo sobre la propuesta de modificación del Código de fronteras Schengen.
- Agilizar la modificación del presupuesto para dar prioridad a las contrataciones de la nueva Agencia.

3.2 Controles más rigurosos a través del Sistema de Entradas y Salidas (SES)

La Comisión propuso un nuevo Sistema de Entradas y Salidas en abril de 2016¹⁵. El sistema recogerá datos (identidad, documento de viaje y datos biométricos) y registrará las entradas y salidas (fecha y lugar de entrada y de salida) en los pasos fronterizos. Este sistema más moderno de la gestión de la frontera exterior, que sustituye al sellado de los pasaportes, mejorará la eficacia de los controles fronterizos y ayudará a facilitar el cruce de fronteras a los

¹⁵ COM(2016) 194 final de 6 de abril de 2016.

viajeros de buena fe que se enfrentan al riesgo de retrasos adicionales por el número creciente de viajeros.

El Sistema tendrá un papel especialmente importante para garantizar que las normas se apliquen a las personas con acceso a la UE sin obligación de visado o con autorización de visado. Asimismo, contribuirá a identificar a las personas que rebasan la duración de estancia autorizada (personas que permanecen en el espacio Schengen tras haber finalizado su estancia autorizada). Las normas de entrada para estancias de corta duración en el espacio Schengen (máximo de 90 días por período de 180 días) se aplican a todos los nacionales de terceros países. Por consiguiente, se convertirá en un instrumento esencial para identificar a todos los nacionales de terceros países que permanecen en el espacio Schengen más allá de ese período.

El Sistema también contribuirá a la seguridad de forma más general, ya que detectará y permitirá combatir la usurpación de identidad, así como la utilización fraudulenta de documentos de viaje y los posibles intentos reiterados de eludir los controles, pues también registrará las denegaciones de entrada. La posibilidad para los servicios policiales de acceder al Sistema contribuirá a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Así pues, contribuirá a prevenir, detectar e investigar el terrorismo y otros delitos graves. La propuesta legislativa forma parte del paquete más amplio de «fronteras inteligentes», que se refiere al papel de los sistemas de información para mejorar la gestión de las fronteras exteriores, la seguridad interior y la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada. El paquete incluye asimismo la Comunicación «Sistemas de información más sólidos e inteligentes para la gestión de las fronteras y la seguridad» y una nueva propuesta de modificación del Código de fronteras de Schengen para incorporar los cambios técnicos necesarios para el Sistema de Entradas y Salidas.

Se han registrado en el Consejo avances importantes y rápidos sobre las propuestas legislativas, tanto desde un punto de vista técnico como político. Debería cumplirse la fecha fijada para la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo a finales de 2016. Ello permitirá a eu-LISA iniciar el desarrollo del sistema en 2017, con vistas a su pleno funcionamiento a principios de 2020.

Próximas etapas:

El Parlamento Europeo y el Consejo deben:

- Antes de que finalice 2016, alcanzar un acuerdo sobre el Reglamento para la creación de un Sistema de Entradas y Salidas de la UE.

3.3 Control previo de los viajeros exentos de la obligación de visado: Sistema de Autorización e Información sobre Viajes de la UE (SAIV)

Un ámbito que adquiere cada vez más importancia a la hora de encontrar un equilibrio entre movilidad y seguridad es el de la entrada legal en el espacio Schengen sin necesidad de visado. La liberalización de visados ha demostrado ser un instrumento importante para la creación de asociaciones con terceros países, también como manera de garantizar la eficacia de los sistemas de retorno y readmisión, y de aumentar el atractivo de la UE para las empresas

y el turismo¹⁶. También incluye un elemento importante de reciprocidad, ya que la liberalización del régimen de visados suele producirse en ambos sentidos, lo que permite a los ciudadanos de la UE viajar fácilmente en el extranjero. Se observa un incremento continuo del número de viajeros exentos de la obligación de visado en el espacio Schengen. Un nivel adicional¹⁷ de control sistemático de los nacionales de países exentos de la obligación de visado constituiría un complemento valioso de las medidas existentes para mantener y reforzar la seguridad del espacio Schengen.

La idea de crear un Sistema de Autorización e Información sobre Viajes de la UE (SAIV) se lanzó en la Comunicación sobre sistemas de información más sólidos e inteligentes, en abril de 2016. La Comisión ha decidido presentar ahora una propuesta para plasmar ese sistema. Se tratará de un sistema automatizado utilizado para determinar la posibilidad, para los nacionales de terceros países exentos de visado, de viajar al espacio Schengen. Países como los Estados Unidos, Canadá y Australia ya aplican sistemas similares, y consideran que constituyen una parte importante de sus mecanismos esenciales de seguridad — de hecho, muchos europeos ya están familiarizados con esos sistemas¹⁸. Como mínimo, el sistema se aplicará a todos los nacionales de terceros países exentos de visado que viajen al espacio Schengen para estancias de corta duración (máximo de 90 días por período de 180 días). Recopilará información sobre esos viajeros antes de emprender viaje, lo cual permitirá una tramitación anticipada de los datos. Ofrecerá a los pasajeros la seguridad de que podrán cruzar las fronteras sin problemas y permitirá a las autoridades de control de la UE detectar cualquier posible riesgo para la seguridad. Así pues, el sistema cumplirá una función doble: gestión de las fronteras y aplicación de la ley.

Un sistema de estas características permitirá cotejar otras bases de datos y verificar la solicitud en función de determinados criterios y condiciones. Se trata de garantizar lo siguiente:

- que no se deniegue al solicitante ninguna solicitud de visado en el Sistema de Información de Visados (válido para los ciudadanos de países a los que se haya concedido en fecha reciente el estatuto de exención de visado);
- que el solicitante y su documento de viaje no sean objeto de una descripción en el Sistema de Información de Schengen;
- que el solicitante no sea objeto de una descripción en el Sistema de Información de Europol;
- que el documento de viaje no haya sido declarado robado o perdido en la base de datos de Interpol;
- que no conste en el futuro Sistema de Entradas y Salidas que el solicitante haya rebasado la estancia legal ni que se le haya denegado la entrada;
- que el viaje previsto respete la estancia de corta duración prevista (la duración prevista y el historial de viajes son compatibles con la norma de 90 días en un período de 180 días);

¹⁶ Casi sesenta países de todo el mundo se acogen a la exención de visado para viajar a la Unión Europea. La lista completa figura en el anexo II del Reglamento sobre visados, Reglamento (CE) n.º 539/2001, de 15 de marzo de 2001 (DO L 81 de 21.3.2001).

¹⁷ La Comisión propuso en mayo de 2016 una revisión del mecanismo de suspensión del artículo 1 *bis* del Reglamento (CE) n.º 539/2001, que permite la suspensión temporal de la exención de visado para los nacionales de un tercer país si se cumplen determinadas condiciones [COM(2016) 290 final].

¹⁸ Por ejemplo, en los Estados Unidos, el sistema electrónico de autorización de viaje (ESTA) se creó en 2007. El sistema determina si los visitantes pueden viajar a los EE.UU. con arreglo a su programa de exención de visado, solicitando la aprobación previa de una autorización de viaje.

- que el solicitante cumple las condiciones de entrada definidas en el Código de fronteras Schengen.

También será posible establecer un vínculo con las bases de datos de Información Anticipada sobre los Pasajeros y del Registro de Nombres de los Pasajeros¹⁹. Las solicitudes rechazadas por el tratamiento automático se trasladarán a un equipo central, por ejemplo en una Agencia existente de la UE, que podrá tratar problemas sencillos, como el incumplimiento de las normas sobre estancias cortas. Las solicitudes que sean objeto de una descripción en una base de datos podrán ser transmitidas al Estado o Estados miembros responsables de la inscripción para que procedan a nuevas investigaciones, por ejemplo mediante una entrevista del solicitante en una oficina consular.

La propuesta de la Comisión abordará cuestiones como los costes de creación y funcionamiento del sistema, el tipo de datos que deberán recogerse y evaluarse, la interoperabilidad con otros sistemas existentes y futuros, los aspectos operativos en las fronteras, el tratamiento de los datos, los aspectos jurídicos (incluidos los aspectos relacionados con la protección de datos), las implicaciones en cuanto a recursos humanos y la repercusión en el turismo y en la actividad económica.

Próximas etapas:

La Comisión:

- entablará nuevas consultas y presentará una propuesta legislativa para la creación de un Sistema de Autorización e Información sobre Viajes de la UE (SAIV) a más tardar en noviembre de 2016.

3.4 Mejorar la gestión de la identidad y reforzar la lucha contra el fraude documental: seguridad de los documentos

Unos documentos de identidad y de viaje seguros son cruciales si debe establecerse sin ningún género de dudas la identidad de una persona. Para gestionar mejor la libre circulación, la migración y la movilidad, son necesarios sistemas sólidos que permitan evitar los abusos y las amenazas a la seguridad interior por fallos en la seguridad de los documentos.

La UE ha desarrollado un enfoque coherente sobre la seguridad de los documentos de viaje, por ejemplo avanzando hacia el uso de datos biométricos, lo que ha dado lugar a soluciones armonizadas para los pasaportes de los ciudadanos de la UE²⁰, los documentos de los nacionales de terceros países²¹ y los sistemas de información²². Se han garantizado normas estrictas en materia de protección de los datos personales.

¹⁹ La Directiva sobre el registro de nombres de los pasajeros (PNR), aunque no constituye de por sí un instrumento de control fronterizo, aportará nuevos datos fundamentales para prevenir, detectar, investigar y perseguir los delitos de terrorismo y delincuencia grave.

²⁰ Reglamento (CE) n.º 2252/2004 sobre normas para las medidas de seguridad y datos biométricos en los pasaportes y documentos de viaje expedidos por los Estados miembros.

²¹ Como los visados [Reglamento (CE) n.º 1683/95], los permisos de residencia para los ciudadanos de terceros países [Reglamento (CE) n.º 1030/2002] y los documentos de tránsito ferroviario facilitado [Reglamento (CE) n.º 693/2003].

²² Sistema de Información de Visados (VIS) y Sistema de Información de Schengen.

Sin embargo, existen pruebas de que ha aumentado el fraude documental en zonas de alto riesgo²³. Además, la naturaleza de las falsificaciones documentales está evolucionando rápidamente. Las redes delictivas implicadas en la falsificación de documentos de identidad y de viaje están cada vez más especializadas y desarrollan constantemente nuevas técnicas, incluida la manipulación de los dispositivos de protección contra la falsificación y la elusión de los controles biométricos. Aunque la introducción de características de seguridad más complejas, los métodos de producción y los sistemas de inspección de documentos hacen que sea más difícil falsificar los documentos de identidad y de viaje, los defraudadores buscarán otras vías para eludir su detección. También amplían su actividad a otros tipos de documentos, como los documentos de identidad nacionales y documentos de filiación e identidad (partidas de nacimiento, matrimonio y defunción) que se utilizan como documentos justificativos para obtener documentos auténticos de identidad, de residencia y de viaje.

Las Agencias de la UE ya participan con ahínco en la lucha contra la falsificación de documentos. Frontex pone a disposición de los Estados miembros equipos de expertos en documentos y herramientas para la inspección de los migrantes que llegan por primera vez a los puntos críticos, así como formación y análisis de riesgos. El Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo, dentro de Europol, está estudiando el vínculo entre documentos fraudulentos y terrorismo, y la seguridad de los documentos está siendo una cuestión clave en la labor del Centro Europeo de Europol sobre el tráfico ilícito de migrantes.

La Comisión realiza un seguimiento constante de la evolución técnica y actualiza las características de seguridad del modelo de visado, de los permisos de residencia para los nacionales de terceros países y de los pasaportes expedidos por los Estados miembros, prestando especial atención a los derechos fundamentales y a la protección de los datos personales. Se han realizado recientemente dos propuestas para mejorar y volver a diseñar el visado y el permiso de residencia²⁴. La adopción con carácter urgente de tales propuestas constituirá un importante paso adelante.

Además, en su Comunicación titulada «Sistemas de información más sólidos e inteligentes para la gestión de las fronteras y la seguridad», la Comisión investigó nuevas formas de reforzar la seguridad de los documentos electrónicos y la gestión de los documentos de identidad. Propondrá un plan de acción para subsanar las deficiencias del proceso y sugerir medidas correctoras. Se establecerá una distinción entre las medidas que deben adoptarse a escala de la UE y los ámbitos de competencia nacional.

Según los últimos informes de Frontex, las tarjetas de identidad nacionales con niveles de protección más bajos son los documentos cuya falsificación se detecta con mayor frecuencia. A raíz del informe de 2013 sobre la ciudadanía de la UE, la Comisión inició un estudio a finales de 2015 para evaluar con detalle la forma más adecuada de abordar las preocupaciones en materia de seguridad y las dificultades que encuentran los ciudadanos de la UE con las tarjetas de residencia y los documentos de identidad. Tras una consulta pública, una evaluación de impacto analizará las opciones con vistas a una posible iniciativa legislativa. La

²³ Europol muestra su preocupación ante el hecho de que, en los dos últimos años, las bandas criminales inviertan cada vez más en la producción de documentos falsos para apoyar un mercado criminal en auge asociado a la crisis migratoria. Hoy en día, el fraude documental es el caldo de cultivo de la delincuencia organizada de grupos que se dedican a robar o a falsificar pasaportes y otros documentos de viaje (declaración de 31 de mayo de 2016).

²⁴ Modificaciones del Reglamento (CE) n.º 1683/95 [COM(2015) 303 final, de 24 de junio de 2015] y del Reglamento (CE) n.º 1030/2002 [COM(2016) 434 final, de 30 de junio de 2016].

Comisión también está trabajando para que los documentos provisionales de viaje sean más seguros.

Próximas etapas:

El Parlamento Europeo y el Consejo deben:

- Adoptar las propuestas sobre la renovación del diseño y el refuerzo de las características de seguridad de los modelos uniformes de visado y de permiso de residencia antes de finales de 2016.

La Comisión debe:

- Adoptar, a más tardar en diciembre de 2016, un plan de acción sobre la seguridad de los documentos y estudiar medidas de seguridad reforzadas para los documentos provisionales de viaje.

3.5 Desarrollar la Unión de la Seguridad: el refuerzo de Europol

Los atentados terroristas sucesivos han puesto de relieve la complejidad y la dinámica de la amenaza terrorista que Europa afronta hoy en día. Parece claro que las deficiencias en el intercambio y la utilización de información han contribuido a que no se lograra evitar atentados y detener a los sospechosos de terrorismo. Un intercambio de información eficaz y en tiempo oportuno entre las autoridades pertinentes (fuerzas de seguridad y autoridades con funciones coercitivas, incluidos los guardias fronterizos y de aduanas, en su caso) es un requisito previo esencial para el éxito de la lucha contra el terrorismo y los delitos graves. Pero ha resultado difícil avanzar en este sector y persiste la fragmentación, tanto a escala nacional como de la UE, que amenaza con dejar lagunas peligrosas en materia de seguridad. Del mismo modo, la crisis migratoria ha puesto de manifiesto la rapidez con que los grupos de delincuencia organizada aprovechan las nuevas oportunidades, aun a riesgo de tragedias humanas. Europol, como principal instrumento de la UE para canalizar la cooperación a efectos operativos, ha dado algunos pasos importantes, con la reciente creación del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo²⁵, del Centro Europeo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes²⁶ y del Centro Europeo de Ciberdelincuencia²⁷. Se han movilizado recursos adicionales para sus nuevas tareas²⁸. Pero, dada la magnitud de los nuevos retos de seguridad, se requiere un paso más y, con arreglo a lo previsto en la Comunicación sobre la Unión de la

²⁵ El Centro funciona desde el 1 de enero de 2016 y se compone de diversas entidades tales como la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet, el Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo entre la UE y los EE.UU., los ficheros de trabajo de análisis y los puntos de contacto de Europol (como TRAVELLERS, sobre los combatientes terroristas extranjeros) y el Sistema Europeo de Datos sobre Artefactos Explosivos. Tiene acceso a los sistemas de información de la UE y la red de Unidades de Información Financiera. Ha sido reforzado con el equipo conjunto de enlace de expertos antiterroristas en comisión de servicios. Su plantilla actual se compone de 64 personas.

²⁶ El Centro Europeo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes se inauguró el 22 de febrero de 2016. Su objetivo es prestar un apoyo proactivo a los Estados miembros de la UE en el desmantelamiento de las redes delictivas involucradas en el tráfico organizado de migrantes. Se centra en los puntos críticos geográficos y delictivos y contribuye a mejorar la capacidad de la Unión Europea para luchar contra las redes de tráfico ilícito de personas. Su plantilla actual es de 39 personas.

²⁷ El Centro Europeo de Ciberdelincuencia funciona desde enero de 2013. Su objetivo es reforzar la respuesta policial a la ciberdelincuencia en la UE y ayudar a proteger a los ciudadanos, las empresas y los gobiernos europeos.

²⁸ Los refuerzos incluidos en el nuevo Reglamento de Europol y previstos en el presupuesto de 2017 ascienden a unos 90 puestos adicionales.

Seguridad, la presente Comunicación propone medidas concretas para mejorar el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo y reforzar el trabajo de Europol.

Si bien es cierto que se han observado algunos avances en fecha reciente y que las unidades policiales y de lucha contra el terrorismo cooperan cada vez más con el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo de Europol, la cooperación entre los servicios policiales y de seguridad sigue siendo desigual²⁹. Los servicios de seguridad intercambian información con mayor regularidad a través del Grupo «Contraterrorismo»³⁰, que se sitúa al margen de la UE, y las dos comunidades siguen estando desconectadas desde un punto de vista operativo.

El principal reto sigue siendo cómo aprovechar los beneficios que podrían derivarse de la puesta en común de información e inteligencia para que suponga una verdadera diferencia en términos operativos. Para ello no hacen falta innovaciones institucionales. Pero aprovechar plenamente las posibilidades de cooperación con arreglo a los Tratados de la UE podría impulsar un cambio en la puesta en común de información y la conexión a través de una cooperación pluridisciplinar. La gama de opciones disponibles para lograr este objetivo debe enmarcarse en las competencias conferidas por los Tratados, ya que la seguridad nacional es competencia de los Estados miembros. En este contexto, la Comisión buscará soluciones prácticas para mejorar el intercambio de información.

Aunque Europol ha demostrado su valor añadido y ha ganado credibilidad entre los servicios nacionales, sus capacidades en materia de lucha contra el terrorismo necesitan refuerzos para que pueda desempeñar plenamente su papel. El Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo de Europol es la piedra angular de la acción de la UE contra el terrorismo: actúa como núcleo de información y cooperación en apoyo de los Estados miembros, analiza el terrorismo, evalúa las amenazas y apoya el desarrollo de planes operativos de lucha contra el terrorismo. Ya ha contribuido a aumentar el flujo de información compartida entre las fuerzas y cuerpos de seguridad que trabajan en la lucha contra el terrorismo, adaptando las infraestructuras a las necesidades de todos los servicios que trabajan en esta lucha. Se ha observado un incremento de la información suministrada a las bases de datos de Europol³¹. Pero como punto central para canalizar y analizar la información, su eficacia depende de su capacidad para procesar rápidamente las grandes oleadas de información que se comparten en momentos clave.

²⁹ Esta fragmentación es una deficiencia bien conocida, como ya subrayó el Consejo Europeo en su declaración de marzo de 2004 sobre la lucha contra el terrorismo. Hasta la fecha, no se ha adoptado medida alguna para solventar este problema.

³⁰ El Grupo «Contraterrorismo» es un grupo informal que se sitúa al margen de la UE y reúne a los servicios de seguridad de los Estados miembros de la UE, Noruega y Suiza a fin de apoyar la cooperación y el intercambio operativo de información. También produce evaluaciones conjuntas de la amenaza terrorista, basadas en la información facilitada por los servicios nacionales de inteligencia, y coopera con el Centro de Análisis de Inteligencia de la UE (INTCEN).

³¹ Como el punto de contacto TRAVELLERS o el sistema de información de Europol. Por poner un ejemplo práctico, el grupo operativo Fraternité, creado específicamente para prestar apoyo a las investigaciones sobre los atentados de París y Bruselas, y que reúne a los analistas de Europol y a los expertos en la lucha contra el terrorismo enviados por los Estados miembros, ha procesado un volumen de datos sin precedentes para seguir investigando las conexiones internacionales de los terroristas implicados en esos atentados, mediante el análisis de los registros de comunicación, Internet, financieros y forenses. La ayuda *ex post* que proporciona Europol a través de su grupo operativo Fraternité ha demostrado su eficacia y ha sido ampliamente reconocida. No obstante, el ECTC debe estar plenamente preparado para adoptar un papel más proactivo y poder anticipar también las amenazas.

Reforzar el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo permitirá adoptar un papel más proactivo para contribuir a prevenir y desarticular las actividades terroristas. Permitirá centrarse en la detección tempestiva de los sospechosos y de las redes, la definición de nuevas líneas de investigación, la detección de los flujos internacionales de financiación del terrorismo y de las armas de fuego ilegales, la mejora de las consultas en Internet y el apoyo a la investigación a través de la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet de la UE, con lo que se aprovecharán al máximo las oportunidades de intercambiar información para una mejor identificación del riesgo y el enjuiciamiento de los delitos. Por ejemplo, Europol ha señalado cómo algunos de los sospechosos de tráfico ilícito de migrantes participan asimismo en otros delitos, como el tráfico de drogas, la falsificación de documentos, los delitos contra la propiedad y la trata de seres humanos³². También preocupa que se utilicen las redes y las rutas de tráfico ilícito de migrantes para infiltrar a posibles terroristas (en particular los combatientes terroristas extranjeros) en la UE, y que las organizaciones terroristas recurran al tráfico ilícito de migrantes como fuente de financiación.

Se mejorarán las capacidades actuales del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo en los siguientes ámbitos:

- *Mejorar el acceso de Europol a las bases de datos de la UE.* Se trata del Sistema de Información de Visados (VIS) y de Eurodac³³, de futuros sistemas como el Sistema de Entradas y Salidas (SES) y el Sistema de Autorización e Información sobre Viajes de la UE (SAIV), así como del pleno aprovechamiento del acceso de Europol al Sistema de Información de Schengen (SIS) al amparo de su mandato actual. La Comisión aprovechará la revisión de la base jurídica del SIS para proponer que se amplíe el acceso de Europol a todas las categorías de descripciones almacenadas y a las demás funciones relacionadas. Europol también debería aprovechar la posibilidad que tiene de solicitar los datos PNR a las Unidades de Información sobre Pasajeros de los Estados miembros. Como parte del proceso iniciado por la Comisión hacia la interoperabilidad de los sistemas de información, el grupo de expertos de alto nivel sobre sistemas de información e interoperabilidad debería explorar opciones para optimizar la búsqueda simultánea por Europol en las bases de datos pertinentes de la UE cuando sea necesario para el desempeño de sus funciones.
- *Reforzar la gobernanza interna del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo.* Partiendo de la experiencia positiva del Centro Europeo de Ciberdelincuencia de Europol, la Comisión propone crear un Consejo del Programa, que constituya una herramienta de gobernanza adicional para el trabajo interno del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo. Se contará así con un mecanismo de dirección interno, que trate aspectos como su programa de trabajo, sus métodos de trabajo y sus buenas prácticas. Esa herramienta permitirá reunir a las autoridades policiales y judiciales de los Estados miembros encargadas de la lucha contra el terrorismo, a la Comisión y, cuando resulte adecuado y necesario, a otros socios pertinentes, incluidos los organismos y agencias de la UE como Frontex, Eurojust y el INTCEN del SEAE/UE. Quedará claro que esta medida no debe incidir en modo alguno en el mandato del Consejo de Administración de Europol.

³² Informe de Europol sobre el tráfico ilícito de migrantes en la UE – febrero de 2016.

³³ Europol puede acceder al VIS y a EURODAC, pero debe acelerar la labor en curso para establecer la conexión con dichas bases de datos.

- *Aprovechar al máximo los beneficios de la cooperación*. Europol ha desarrollado una red de socios de cooperación operativa dentro de la UE (Eurojust y Frontex) y fuera de ella (con varios socios clave como los Estados Unidos, Australia, Noruega y Suiza, así como Interpol). La Comisión y Europol, en estrecha consulta con el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), explorarán vías de cooperación reforzada con otros terceros países, en el marco de sus esfuerzos por desarrollar asociaciones en materia de lucha contra el terrorismo con los países de Oriente Medio y del norte de África. Debe incluirse en este contexto la exploración de vías para la participación de expertos en seguridad enviados a las delegaciones de la UE y para una mejora del envío de información por parte de los terceros países (incluso por medio de Interpol).
- *Ampliar los recursos financieros y humanos*. La experiencia reciente a raíz de los atentados de París y Bruselas ha puesto de manifiesto que el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo necesita más recursos financieros, tecnológicos y humanos para poder tratar y procesar volúmenes cada vez mayores de datos y de inteligencia criminal. Estas necesidades aumentarán conforme se amplíe el acceso de Europol a la información y a las bases de datos. En la actualidad, el Centro no dispone del equipo suficiente para ofrecer apoyo a los Estados miembros todos los días de la semana y las 24 horas del día, lo cual constituye una carencia grave ante acontecimientos como un atentado terrorista grave. La Comisión llevará a cabo una evaluación exhaustiva de las necesidades y adoptará las medidas necesarias para un refuerzo significativo, incluidos los recursos especializados con competencias informáticas y lingüísticas y las comisiones de servicio a largo plazo de funcionarios procedentes de las autoridades de los Estados miembros.

Estas mejoras no exigirán ningún cambio del marco jurídico de Europol, que solo se adoptó en 2016, pero se podría aprovechar la oportunidad que brinda la plena aplicación del nuevo Reglamento de Europol a partir de mayo de 2017 para entrar en vigor simultáneamente.

Asimismo, es urgente encontrar una solución práctica para reducir distancias entre las fuerzas y cuerpos de seguridad y los servicios de inteligencia, así como entre el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo y el Grupo «Contraterrorismo», de modo que haya una interacción más sistemática entre ambas comunidades y, por ende, una cooperación operativa reforzada. Reforzar la doble vía del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo y del Grupo «Contraterrorismo», manteniéndolas separadas pero vinculando a ambas comunidades, daría lugar a un marco de cooperación efectiva contra el terrorismo en Europa, sin necesidad de crear nuevas estructuras.

En paralelo a la evolución del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo de Europol, el Grupo «Contraterrorismo» se ha reforzado en fecha reciente con la introducción de una plataforma común de intercambio de información entre los servicios de seguridad de los Estados miembros, acompañada de infraestructuras seguras para una comunicación segura y puntual. Se trata de una nueva oportunidad para definir el nivel de interacción entre esta plataforma y las fuerzas y cuerpos de seguridad que cooperan en el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo de Europol.

Por consiguiente, la Comisión anima a los Estados miembros a considerar la apertura del Grupo «Contraterrorismo», foro intergubernamental de inteligencia, para establecer una interacción con las fuerzas y cuerpos de seguridad que cooperan en el marco de Europol (Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo). Para relacionar todos estos puntos, podría crearse algún tipo de núcleo de intercambio de información que sirva de plataforma en la que

las autoridades que obtengan información relacionada con el terrorismo u otros delitos transfronterizos graves puedan compartirla con dichas autoridades policiales.

Ese núcleo de intercambio de información no sería una novedad en el panorama de la seguridad europea: varios Estados miembros ya disponen de procesos de coordinación de la lucha contra el terrorismo o «centros de fusión» a escala nacional, en los que reúnen a los servicios de seguridad y a las autoridades policiales. No obstante, estos mecanismos varían enormemente en cuanto a su estructura institucional (entidad u organismo específico) y a su mandato (de la evaluación estratégica de las amenazas a la coordinación operativa). Se invitará a los Estados miembros a compartir las experiencias positivas y las enseñanzas extraídas a escala nacional en la creación de estructuras de intercambio de información.

Próximas etapas:

Los Estados miembros deben:

- Facilitar una plataforma de intercambio de información basada en la interacción entre las fuerzas y cuerpos de seguridad y los servicios de información, en el marco del Grupo «Contraterrorismo» y del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo, con arreglo a las normas y acuerdos nacionales y de la UE pertinentes.

La Comisión debe:

- Colaborar con Europol, el Consejo y el Parlamento Europeo a fin de tomar todas las medidas necesarias para ampliar las capacidades de Europol antes de la entrada en vigor del nuevo Reglamento en mayo de 2017.

4. CONCLUSIÓN

Conseguir una gestión más adecuada de las fronteras, un mejor uso de los instrumentos y de las bases de datos disponibles y desarrollar nuevos instrumentos y mecanismos de cooperación para el futuro son las claves que proporcionarán unas fronteras sólidas y una seguridad efectiva a los ciudadanos en un mundo que se caracteriza por la movilidad. Esto puede suponer una diferencia crucial para la seguridad de la UE, de sus Estados miembros y de sus ciudadanos.

En esta Comunicación se establecen las medidas que deben adoptarse en un futuro inmediato, tanto a escala europea como nacional, para ayudar a reforzar las fronteras exteriores y brindar a los ciudadanos un mayor grado de seguridad.

Las instituciones de la UE y los Estados miembros deben manifestar ahora, en cuestiones de aplicación y resultados operativos, la misma urgencia y determinación que pusieron en garantizar una rápida adopción de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, y hacer avanzar las propuestas que están sobre la mesa para concretar los próximos pasos hacia una Unión de la Seguridad real y efectiva.