



Bruselas, 23 de febrero de 2022
(OR. fr)

**Expediente interinstitucional:
2021/0428(COD)**

**6222/1/22
REV 1**

**JAI 180
FRONT 63
MIGR 47
COVID-19 42
SAN 89
TRANS 79
CODEC 150
COMIX 72**

NOTA

De:	Presidencia
A:	Consejo
Asunto:	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras - Debate de orientación

El 14 de diciembre de 2021, la Comisión presentó una propuesta de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras. Esta propuesta tiene por objetivo responder a los retos de la instrumentalización de los flujos migratorios, extraer las lecciones de la pandemia a través de la codificación y el establecimiento de un marco para las medidas de restricción de los viajes al espacio europeo, así como revisar el marco de los controles en las fronteras interiores y prevenir mejor los movimientos no autorizados.

Tras una presentación durante la Presidencia eslovena, el 14 de diciembre de 2021, el estudio inicial del texto finalizó el 26 de enero. El 24 de febrero, la Presidencia propuso un primer proyecto transaccional para una parte del texto, que se está estudiando a nivel técnico. Este proyecto aborda los tres primeros puntos de debate de los cuatro que se proponen a continuación. Se completará con un acuerdo transaccional sobre el conjunto del texto durante el mes de marzo.

La Presidencia subraya que el refuerzo del control de nuestra frontera exterior común es una condición previa para el funcionamiento del espacio sin controles en las fronteras interiores. Junto con las reformas ya adoptadas (refuerzo de Frontex, reforma de los sistemas de información e interoperabilidad), en fase de negociación (Código de cooperación policial, Prüm, Nuevo Pacto Sobre Migración y Asilo) o en vías de adopción (mecanismo de evaluación de Schengen), la revisión del Código de Fronteras Schengen permitirá a los Estados miembros disponer de instrumentos modernizados para responder mejor a los riesgos sanitarios, migratorios y de seguridad. En este sentido, la Presidencia desea proseguir el estudio de la propuesta de la Comisión con vistas, si es posible, a adoptar una orientación general en el Consejo JAI de junio.

Con este propósito, la Presidencia invita a los ministros a que expresen sus puntos de vista sobre los puntos que se mencionan a continuación, en particular sobre los puntos de debate que figuran en negrita.

Instrumentalización de la migración y vigilancia de las fronteras

La propuesta de la Comisión define la instrumentalización de la migración (artículo 2) y pretende adaptar el marco legislativo a tales situaciones y mejorar la vigilancia de las fronteras en este contexto (artículos 5 y 13). De este modo, proporciona a los Estados miembros que se enfrentan a estas situaciones la posibilidad de cerrar sus pasos fronterizos (artículo 5) y los medios para prevenir o detectar mejor los cruces irregulares de las fronteras exteriores (artículo 13).

En el curso de los debates se abordaron dos temas principales, que se tuvieron en cuenta en la propuesta transaccional:

- El primero se refiere a los agentes que deben considerarse en la definición de instrumentalización: parece útil tener en cuenta la hipótesis de una instrumentalización por agentes no estatales, para tener presente la realidad de un fenómeno que podría cambiar y al mismo tiempo distinguirlo de la delincuencia organizada.

- El segundo se refiere a los medios de que disponen los Estados miembros para luchar contra estas situaciones: varios Estados miembros manifestaron el deseo de que las nuevas disposiciones del Código fueran más explícitas en cuanto a los medios de vigilancia de la frontera exterior (artículo 13). La elección de los medios que se desplieguen en las fronteras exteriores depende de la soberanía de los Estados miembros y el Código de Fronteras Schengen no tiene por objeto enumerar estos medios de manera exhaustiva. Sin embargo, varios Estados miembros apoyaron la mención de la posibilidad de levantar barreras físicas. El Código de Fronteras Schengen y la propuesta de la Comisión ya prevén que esta vigilancia pueda efectuarse por medios técnicos, en particular medios electrónicos, equipos y sistemas de vigilancia, incluidas las unidades fijas o móviles. Se propone reforzar estas referencias, precisando al mismo tiempo que los medios desplegados deben ser proporcionados y que se debe garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

Medidas de coordinación en caso de crisis sanitaria en las fronteras exteriores

La propuesta de la Comisión tiene por objetivo mejorar las medidas de coordinación en las fronteras exteriores en caso de crisis sanitaria fuera de la Unión que pueda convertirse en epidemia (artículo 2, artículo 21 *bis*, y anexo XI) a través de un mecanismo común. Este mecanismo incluye la identificación del riesgo de pandemia, la adopción de un Reglamento relativo a las restricciones a los viajes a la Unión Europea, sobre la base de una propuesta de la Comisión, y la definición de los viajes considerados esenciales (anexo XI).

En este contexto, la Comisión propone que las medidas que se establezcan se adopten mediante un Reglamento de Ejecución del Consejo, especialmente en relación con tres aspectos:

- las medidas de restricción de entrada que puedan tomar los Estados miembros;
- las medidas sanitarias que deban imponerse a los viajeros procedentes de terceros países, que pueden ser complementarias de las restricciones de entrada, como la obligación de someterse a pruebas de detección, la cuarentena o el autoaislamiento;
- la lista de las categorías de viajeros exentos de restricciones.

Se invita a los ministros a que indiquen si la propuesta de la Comisión permite, desde su punto de vista, lograr un equilibrio adecuado entre eficacia y flexibilidad en cada uno de los tres aspectos.

Inspecciones en el territorio y procedimientos de traslado

La propuesta de la Comisión prevé la disponibilidad de nuevas medidas si no hay controles en las fronteras interiores. Estas medidas tienen por objetivo contribuir a una mayor seguridad del espacio Schengen y fomentar la cooperación entre los Estados miembros.

Con respecto a las zonas fronterizas, el texto amplía el ámbito de las autoridades competentes para efectuar controles, que no se limita exclusivamente a las autoridades policiales, y precisa el tipo de amenazas en que se basa la evaluación del riesgo (artículo 23): además de la lucha contra la delincuencia transfronteriza, que ya figuraba en el Código de Fronteras Schengen, autoriza a los Estados miembros a efectuar controles de la regularidad de la estancia o a adoptar medidas de prevención de un riesgo de pandemia. La propuesta de la Comisión establece también un procedimiento de traslado simplificado entre Estados miembros (artículo 23 *bis*) cuando, en las inmediaciones de la frontera interior, se intercepta a un extranjero en situación irregular procedente directamente de otro Estado miembro. Esta posibilidad está abierta en el marco de una operación transfronteriza.

Restablecimiento de los controles en las fronteras interiores

La Comisión propone reforzar las garantías procesales en caso de restablecimiento unilateral de los controles en las fronteras interiores: la propuesta aclara y amplía la lista de elementos que debe evaluar el Estado miembro interesado, y el contenido de la evaluación se refuerza en caso de prórroga. También prevé la creación de un mecanismo que permita dar una respuesta europea cuando la misma amenaza afecte a la mayoría de los Estados miembros simultáneamente, poniendo así en peligro el funcionamiento global del espacio Schengen.

Asimismo, la Comisión ha tenido en cuenta las conclusiones del Abogado General en dos asuntos pendientes ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹, cuya sentencia sigue pendiente.

¹. Asuntos acumulados C-368/20, Landespolizeidirektion Steiermark, y C-369/20, Bezirkshauptmannschaft Leibnitz.

Cuando el Consejo estudió esta propuesta por primera vez, se centró, en particular, en los criterios para el restablecimiento de los controles, tomando especialmente en consideración los movimientos secundarios a gran escala (artículo 25, apartado 1, letra c), así como en el procedimiento de restablecimiento de los controles (artículo 26). Por otra parte, se han solicitado aclaraciones sobre la creación de un nuevo mecanismo en caso de riesgo para el funcionamiento global del espacio Schengen (artículo 28).

Estas disposiciones serán objeto de un texto transaccional de la Presidencia durante el mes de marzo.

Se invita a los ministros a que se pronuncien sobre el procedimiento de traslado simplificado y sobre el dispositivo propuesto para restablecer los controles en las fronteras interiores.
