



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 19 de marzo de 2009 (27.05)
(OR. en)**

7864/09

**SCH-EVAL 48
FRONT 21
COMIX 252**

NOTA

de:	Grupo de redacción encargado de actualizar el Catálogo de Schengen sobre control de las fronteras exteriores, retorno y readmisión
a:	Grupo "Evaluación de Schengen"
Asunto:	Actualización del Catálogo de Schengen sobre control de las fronteras exteriores, retorno y readmisión

UE

Catálogo de Schengen

*Control de las fronteras exteriores,
retorno y readmisión*

Recomendaciones y prácticas más idóneas

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. PRIMERA PARTE: CONTROL DE LAS FRONTERAS EXTERIORES	8
A. Gestión integrada de las fronteras.....	8
1. <i>El concepto de gestión integrada de las fronteras</i>	8
2. <i>Elementos fundamentales para la correcta aplicación de la gestión integrada de las fronteras</i>	8
2.1 Control fronterizo (inspecciones y vigilancia), tal como se define en el Código de fronteras Schengen, incluidas las operaciones pertinentes de análisis de riesgos e inteligencia criminal.....	12
2.2 Detección e investigación de la delincuencia transfronteriza, en coordinación con todas las autoridades policiales competentes	13
2.3 Modelo de control del acceso de cuatro niveles (medidas en terceros países, cooperación con países vecinos, control fronterizo y medidas de control dentro del espacio de libre circulación, incluido el retorno)	13
2.4 Cooperación entre organismos para la gestión de las fronteras (guardia de fronteras, aduanas, policía, seguridad nacional y otros servicios pertinentes) y cooperación internacional	15
2.5 Coordinación y coherencia de las actividades de los Estados miembros y de las instituciones y otros organismos de la Comunidad y de la Unión	16
3. <i>Evolución de la gestión de fronteras a escala de la Unión Europea</i>	17
B. Presentación pormenorizada de las recomendaciones y prácticas más idóneas	18
1. <i>Estrategia y estructura organizativa</i>	18
2. <i>Personal y formación</i>	21
3. <i>Inspecciones fronterizas</i>	23
3.1 Aspectos generales.....	23
3.2 Fronteras terrestres.....	28
3.3 Fronteras marítimas	32
3.4 Aeropuertos	34
4. <i>Vigilancia de las fronteras</i>	35
4.1 Aspectos generales.....	35
4.2 Fronteras terrestres.....	36
4.3 Fronteras marítimas	37
4.4 Aeropuertos	38
5. <i>Análisis de riesgos e inteligencia criminal</i>	38
6. <i>Detección e investigación de la delincuencia transfronteriza, en coordinación con todas las autoridades policiales competentes</i>	39
7. <i>Medidas en los países terceros de tránsito y de origen</i>	40
8. <i>Cooperación con países vecinos no pertenecientes a la Comunidad</i>	41
9. <i>Medidas de control dentro del espacio de libre circulación y medidas de retorno</i>	42
10. <i>Cooperación entre organismos para la gestión de las fronteras (guardia de fronteras, aduanas, policía, seguridad nacional y otros servicios pertinentes) y cooperación internacional</i>	42
11. <i>Cooperación entre Estados miembros</i>	43
12. <i>Coordinación y coherencia de las actividades de los Estados miembros y de las instituciones y otros organismos de la Comunidad y de la Unión</i>	43
13. <i>Prevención de la corrupción</i>	44

3.	SEGUNDA PARTE: RETORNO Y READMISIÓN.....	45
A.	Introducción - Medidas de retorno y readmisión para combatir la inmigración ilegal	45
B.	Presentación pormenorizada de las recomendaciones y prácticas más idóneas.....	48
1.	Relación de actos jurídicos internacionales y comunitarios pertinentes	48
2.	Protección contra la expulsión	50
3.	Procedimientos aplicables a determinadas categorías de nacionales de países terceros	51
4.	Decisiones de retorno	53
5.	Detención de nacionales de países terceros	54
6.	Internamiento de nacionales de países terceros en centros de internamiento.....	55
7.	Identificación y expedición de documentos de viaje provisionales	57
8.	Acuerdos de readmisión.....	59
9.	Expulsión	60
10.	Facilitación del retorno voluntario asistido.....	61
11.	Cooperación con organizaciones no gubernamentales.....	62
12.	Asistencia jurídica gratuita y asesoramiento jurídico para nacionales de países terceros.....	62

*

* *

1. INTRODUCCIÓN

En su reunión del 17 de julio de 2008, el Grupo "Evaluación de Schengen" decidió revisar y actualizar el Catálogo de recomendaciones y prácticas más idóneas de Schengen, incluido el relativo al control de fronteras exteriores y al retorno y la readmisión, publicado en febrero de 2002. Desde la primera edición del Catálogo han entrado en vigor varios instrumentos jurídicos y otros documentos relativos al control de fronteras. Además, la gestión de fronteras ha sufrido una evolución relativamente rápida en Europa.

El Catálogo de 2002 se ha revisado teniendo en cuenta, en particular, los siguientes documentos:

- Reglamento (CE) n.º 415/2003 del Consejo, de 27 de febrero de 2003, sobre expedición de visados en frontera, incluidos los de marinos en tránsito ¹;
- Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros;
- Directiva 2004/82/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas;
- Reglamento (CE) n.º 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea;
- Reglamento (CE) n.º 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen), con sus modificaciones;
- Reglamento (CE) n.º 1931/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se establecen normas relativas al tráfico fronterizo menor en las fronteras terrestres exteriores de los Estados miembros y por el que se modifican las disposiciones del Convenio de Schengen;
- Recomendación C (2006) 5186 final de la Comisión, de 6 de noviembre de 2006, por la que se establece un "Manual práctico para guardias de fronteras (Manual Schengen)" común destinado a las autoridades competentes de los Estados miembros encargadas del control fronterizo de personas, con su modificación C (2008) 2976 final;
- Conclusiones del Consejo de los días 4 y 5 de diciembre de 2006 sobre la gestión integrada de las fronteras (sesión n.º 2768 del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, celebrada en Bruselas);
- Reglamento (CE) n.º 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un mecanismo para la creación de equipos de intervención rápida en las fronteras y que modifica el Reglamento (CE) n.º 2007/2004 del Consejo por lo que respecta a este mecanismo y regula las funciones y competencias de los agentes invitados;
- Comunicaciones sobre fronteras de la Comisión del 13 de febrero de 2008;
- Conclusiones del Consejo de los días 5 y 6 de junio de 2008 sobre la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (sesión n.º 2873 del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, celebrada en Luxemburgo);

¹ Este Reglamento dejará de surtir efecto en cuanto sea aplicable el Reglamento por el que se establece un Código Comunitario sobre Visados, que ya está siendo examinado por el Grupo "Visados".

- Reglamento (CE) n.º 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros;
- Directiva 2003/110/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, sobre la asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación o alejamiento por vía aérea;
- Decisión 2004/191/CE del Consejo, de 23 de febrero de 2004, por la que se establecen los criterios y modalidades prácticas para la compensación de los desequilibrios financieros resultantes de la aplicación de la Directiva 2001/40/CE relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de los nacionales de terceros países
- Decisión 2004/573/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la organización de vuelos conjuntos para la expulsión, desde el territorio de dos o más Estados miembros, de nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión;
- Veinte Directrices sobre el retorno forzoso, aprobadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 4 de mayo de 2005;
- Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.

La finalidad del Catálogo es ofrecer recomendaciones y poner de relieve las prácticas más idóneas para la aplicación de los reglamentos y demás documentos antes mencionados, mediante ejemplos que puedan ayudar a los Estados miembros pertenecientes al espacio Schengen y a los Estados adherentes al Convenio de Schengen a aplicar correctamente el acervo de Schengen.

El Catálogo tiene en cuenta asimismo las prácticas más idóneas que la Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen ha definido en sus informes tras evaluar la capacidad de los Estados miembros para dar cumplimiento al acervo de Schengen.

El Catálogo consta de dos grandes partes, una relativa al control de las fronteras exteriores y otra referente al retorno y la readmisión. Tiene una sección general en la que se describen los conceptos fundamentales que sustentan la política de la UE y la evolución que se está registrando en la Unión, seguida de una serie de recomendaciones y ejemplos de las prácticas más idóneas, que se presentan en forma de cuadro, con las recomendaciones a la izquierda y las prácticas más idóneas a la derecha.

Para la realización del Catálogo se han empleado las siguientes definiciones:

- Recomendaciones: conjunto no exhaustivo de medidas que debe permitir sentar una base para la correcta aplicación del acervo de Schengen y para el control de ésta;
- Prácticas más idóneas: conjunto no exhaustivo de métodos de trabajo o de medidas ejemplares que deben considerarse la aplicación óptima del acervo de Schengen, entendiéndose que pueden existir varias prácticas idóneas para cada parte específica de la cooperación en el marco de Schengen.

En su reunión de los días 4 y 5 de diciembre de 2006, el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior definió las diversas dimensiones del concepto de gestión integrada de fronteras. Este concepto es uno

de los pilares fundamentales de la gestión de fronteras por los Estados miembros. Por ello, las recomendaciones y prácticas idóneas contenidas en la primera parte del Catálogo se han desglosado en diferentes puntos y subpuntos que corresponden al texto relativo a la gestión integrada de las fronteras.

Resolver el problema de la inmigración ilegal de nacionales de países terceros ha sido uno de los objetivos fundamentales de la política común en materia de libertad, seguridad y justicia. Una de las principales formas de afrontar ese fenómeno consiste en idear una política de retorno eficaz, que incluya la celebración de acuerdos de readmisión. La segunda parte del presente Catálogo se centra en las principales cuestiones que plantean las disposiciones prácticas de retorno. En ella se abordan aspectos de procedimiento, disposiciones técnicas y los derechos que se garantizan a los nacionales de países terceros antes de su retorno. Se insiste asimismo en la función de agentes distintos de las instituciones pertinentes de la administración del Estado en el desarrollo de un sistema de retorno eficaz y que respete los derechos humanos. Dada la creciente importancia de la política de retorno, es muy importante que se definan las normas comunes que deberán aplicar los Estados Schengen.

Las definiciones empleadas en este contexto son las que se recogen en los reglamentos pertinentes.

Las recomendaciones se han numerado para facilitar la utilización del Catálogo.

El Catálogo servirá de referencia para las evaluaciones que haya que realizar en el futuro en los países candidatos y para supervisar la correcta aplicación del acervo de Schengen por los Estados Schengen.

Se actualizará cuando sea necesario.

2. PRIMERA PARTE: CONTROL DE LAS FRONTERAS EXTERIORES

A. GESTIÓN INTEGRADA DE LAS FRONTERAS

1. El concepto de gestión integrada de las fronteras

Para proteger la seguridad interna de los Estados miembros y, en particular, para prevenir y descubrir la inmigración ilegal, la delincuencia conexa y otras formas de delincuencia transfronteriza, es importante dotarse de un modelo general de gestión de las fronteras europeas.

En la sesión n.º 2768 del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, celebrada en Bruselas los días 4 y 5 de diciembre de 2006, el Consejo llegó a las siguientes conclusiones:

La gestión integrada de las fronteras es un concepto que consta de las dimensiones siguientes:

- el control fronterizo (inspecciones y vigilancia), tal como se define en el Código de fronteras Schengen, incluidas las operaciones pertinentes de análisis de riesgos e inteligencia criminal;
- la detección e investigación de la delincuencia transfronteriza, en coordinación con todas las autoridades policiales competentes;
- el modelo de control de acceso de cuatro niveles (medidas en terceros países, cooperación con países vecinos, control de fronteras y medidas de control dentro del espacio de libre circulación, incluido el retorno);
- la cooperación entre los diversos organismos que se ocupan de la gestión de las fronteras (guardia de fronteras, aduanas, policía, seguridad nacional y otras autoridades pertinentes) y la cooperación internacional;
- la coordinación y coherencia entre las actividades de los Estados miembros y las de las instituciones y otros organismos de la Comunidad y de la Unión.

La coherencia entre estas dimensiones y el modo en que los Estados Schengen apliquen las medidas correspondientes son decisivos para que el concepto de gestión integrada de las fronteras dé frutos.

2. Elementos fundamentales para la correcta aplicación de la gestión integrada de las fronteras

El control fronterizo no redunda sólo en beneficio del Estado miembro del espacio Schengen en cuyas fronteras exteriores se realiza, sino del conjunto de los Estados miembros que han suprimido o van a suprimir los controles en sus fronteras interiores. Por ello, la aplicación de medidas de gestión de fronteras debe hacerse teniendo presente que los Estados miembros están controlando sus fronteras exteriores en beneficio propio y, al mismo tiempo, en beneficio de otros Estados miembros pertenecientes al espacio Schengen (principio de solidaridad). Es necesario mantener constantemente un control de fronteras eficaz que abarque todos los fenómenos ilegales, incluso los que no afectan a la seguridad local.

En este sentido, cada uno de los Estados miembros afectados debe prestar la debida atención al control de las fronteras exteriores. A fin de evitar una carencia constante de recursos en zonas en las que las exigencias de la seguridad local están en conflicto con las del espacio Schengen en general, es conveniente que la función principal de las unidades operativas competentes siga siendo el control fronterizo, incluido el análisis de riesgos y la investigación de delitos.

La gestión de fronteras es una labor que exige un alto grado de profesionalidad. Es conveniente que haya un organismo público (no militar) principal al que se asigne la competencia de la aplicación del concepto de gestión integrada de las fronteras, especial y necesariamente por lo que respecta al control fronterizo y a la lucha contra la inmigración ilegal a través de las fronteras exteriores y contra la inmigración ilegal dentro del territorio del Estado miembro. El mando, el control, la supervisión y las instrucciones deben estar centralizados, sobre todo para el control fronterizo, el análisis de riesgos y la investigación criminal, pero también para la cooperación entre organismos y entre países en lo que respecta a la lucha contra la inmigración ilegal.

El organismo competente –que será en general la guardia de fronteras o la policía de fronteras– debe estar centralizado y claramente estructurado. Conviene que exista una cadena de mando directa entre las unidades del organismo competente a escala central, regional y local, a fin de garantizar un planteamiento común del control fronterizo, un sistema de planificación y de formación unificado y una circulación rápida y extensiva de datos a todos los niveles de la organización.

La gestión de fronteras tiene su principal base jurídica en la legislación comunitaria antes mencionada. Sin embargo, para implantar plenamente el concepto de gestión integrada de las fronteras sigue siendo necesaria una legislación complementaria a escala nacional, que regule entre otras cosas la guardia de fronteras, las cuestiones de extranjería, la inmigración y la protección de datos. También es necesario contar con una base jurídica que permita una cooperación fluida y eficiente entre organismos y países y que regule el intercambio de información. Es preciso celebrar además acuerdos fronterizos, acuerdos sobre el tráfico fronterizo menor y acuerdos de readmisión con los países terceros vecinos y con los países de origen. No hay que olvidar tampoco la necesidad de tipificar como infracción el cruce ilícito de fronteras, y de castigar a quienes transporten inmigrantes ilegales con multas y con la obligación de sufragar el retorno de éstos.

Debe elaborarse una estrategia nacional de gestión de las fronteras que establezca una cadena clara de delegación de ciertas funciones, como las evaluaciones, a fin de fijar directrices de desarrollo y planificación dentro de las unidades pertinentes a escala nacional, regional y local. La estrategia debe prever evaluaciones del entorno de trabajo, los riesgos y las amenazas, así como análisis de los recursos necesarios y planes de acción y desarrollo.

Como norma general, las personas que desempeñen funciones de guardia de fronteras deben ser profesionales especialmente formados para ello. Las personas con menos experiencia sólo deben realizar funciones auxiliares de asistencia temporal a los profesionales. No deben admitirse excepciones respecto de las funciones que requieran la utilización de datos personales, la consulta de ficheros confidenciales o la toma de decisiones que afecten a la integridad física o a la libertad de las personas.

El análisis de riesgos y la gestión de fronteras deben apoyarse en una labor sistemática de producción de inteligencia. Es necesario que los sistemas de gestión de fronteras puedan recopilar inteligencia, analizarla y aprovechar los resultados sobre el terreno. El modelo de análisis global de riesgos para el control fronterizo vincula entre sí la inteligencia, el análisis de riesgos y la gestión de fronteras a todos los niveles. La inteligencia estratégica consiste en la organización de toda la información para obtener una imagen clara de la situación a nivel estratégico, es decir, de los fenómenos de interés y de los factores subyacentes. Permite elaborar estadísticas, definir tendencias y efectuar descripciones cualitativas. El análisis estratégico de riesgos se aplica a la información estratégica esencial. Permite detectar cambios potenciales y proponer medidas de actuación. Los analistas deben tener una información completa sobre los paradigmas, intereses, amenazas y riesgos fundamentales. La gestión estratégica consiste en la gestión de la organización a través de objetivos estratégicos fundamentales (corto plazo) y de la transformación (largo plazo).

La inteligencia operativa conecta la información operativa de campo y la información estratégica (que se alimentan la una a la otra) en un contexto válido desde el punto de vista operativo. El análisis operativo de riesgos tiene por objeto efectuar análisis cualitativos y cuantitativos del entorno operativo, de los actores y del resultado de la propia actividad, con el fin de generar información válida sobre la situación existente; esta información debe emplearse para facilitar una asignación óptima de los recursos. Debe prestarse especial atención a las lagunas del sistema, es decir, a sus disfunciones. La gestión operativa es la gestión de los recursos y las obligaciones dentro de un sistema dado de funciones, marcos presupuestarios, medios y competencias. La gestión operativa guarda relación con las unidades de la organización que tienen un ámbito definido de competencias, por ejemplo una competencia regional. El análisis de los riesgos operativos proporciona también indicadores y perfiles de riesgo para la actuación a nivel táctico.

La inteligencia táctica (de campo) vincula la actuación operativa cotidiana de los agentes de campo con el sistema de información. Se establece así una corriente de datos en dos sentidos que se alimentan entre sí. Desde un punto de vista práctico, consiste en evaluar qué personas, vehículos, embarcaciones o vuelos han de ser inspeccionados. Esta evaluación se efectúa en el contexto de una situación táctica en tiempo real, por lo que los métodos aplicados pueden denominarse análisis táctico de riesgos.

Para descubrir delitos transfronterizos, debe prestarse especial atención a los procedimientos de inspección de las personas u objetos sospechosos. Es necesario dotar al personal de conocimientos sobre los indicadores de riesgo, los perfiles de riesgo y los modos de operar propios de la delincuencia transfronteriza. El personal también debe estar al tanto de los objetivos de vigilancia e inspección específicamente designados.

El análisis puntual de riesgos consiste en establecer conexiones entre determinados fenómenos o casos. Constituye una respuesta inmediata a casos reales descubiertos en la frontera, y su objetivo principal es informar a otras estructuras de los indicadores de riesgo.

El concepto de conocimiento de la situación indica la medida en que las autoridades son capaces de detectar los movimientos a través de la frontera y de justificar racionalmente las medidas de control. En la práctica, el conocimiento de la situación determina la forma en que las autoridades definen el lapso de tiempo y las zonas en que se realizan tres funciones: la detección de movimientos que pudieran constituir intentos de cruzar ilegalmente la frontera, la identificación de los objetivos detectados y el análisis de identificaciones anteriores dentro del plazo oportuno.

A fin de poder gestionar las actividades de control fronterizo e implantar la gestión integrada de fronteras con eficacia, debe prestarse una atención constante a la evaluación de la situación. Por tanto, el funcionamiento de un sistema de gestión de fronteras debe adaptarse a las condiciones imperantes en todas las fronteras del país de que se trate. Es necesario contar con datos válidos y fiables para efectuar una evaluación permanente, que podría compartirse con otros Estados Schengen. A fin de tener un conocimiento adecuado de la situación y una visión global, fiable y actualizada de la realidad, es conveniente que las actividades de análisis de riesgos se centralicen y se estructuren claramente a todos los niveles en el marco de una organización responsable de la gestión de fronteras.

El concepto de capacidad de reacción en las fronteras (aéreas, terrestres y marítimas) indica el lapso de tiempo necesario para responder a las tentativas de cometer infracciones a lo largo de las fronteras, así como la rapidez y la forma de la respuesta a circunstancias inhabituales. La gestión de fronteras debe tener una capacidad de reacción que permita, cuando sea preciso, adaptar la asignación de recursos a las necesidades: debe disponerse de las reservas, el personal y el equipo necesarios para responder a nuevas situaciones a lo largo de las fronteras y en los pasos fronterizos. Conviene también que se elaboren planes para responder a una afluencia masiva y repentina de inmigrantes ilegales.

Todos los mandos sobre el terreno y las personas que evalúen la gestión de fronteras deben estar capacitados para valorar el grado de conocimiento de la situación y la capacidad de reacción.

2.1 Control fronterizo (inspecciones y vigilancia), tal como se define en el Código de fronteras Schengen, incluidas las operaciones pertinentes de análisis de riesgos e inteligencia criminal

El núcleo de la estrategia general de seguridad de las fronteras consiste en establecer una gestión eficaz de éstas, mediante inspecciones fronterizas y una vigilancia de fronteras que se basen en el análisis de riesgos. El control fronterizo es una de las piedras angulares de la lucha contra la inmigración clandestina y la trata de personas, y de la prevención de cualquier amenaza para la seguridad interior, el orden público, la salud pública y las relaciones internacionales de los Estados miembros. Es una actividad multidisciplinar de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, que constituye además un interés común de todos los Estados miembros.

El control fronterizo debe llevarse a cabo de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen). En el desempeño de sus funciones, los guardias de fronteras deben seguir las recomendaciones e instrucciones que figuran en el Manual práctico para guardias de fronteras (Manual Schengen) de la Comisión.

Los elementos esenciales de la gestión de fronteras son una inspección sistemática de todas las personas que cruzan las fronteras exteriores y una vigilancia efectiva de las fronteras entre los pasos fronterizos. A este respecto, deben tomarse todas las medidas oportunas para salvaguardar la seguridad interna y prevenir la inmigración ilegal.

Los recursos destinados al control fronterizo deben estar adaptados al volumen y características del flujo de viajeros, la evaluación de amenazas y el análisis de riesgos. En lo que se refiere a la infraestructura, es necesario disponer de instalaciones y medios adecuados para llevar a cabo las inspecciones fronterizas y la vigilancia de fronteras. Es preciso contar con recursos humanos adecuados. La dotación exacta de recursos para el control fronterizo depende de varios factores, en particular la presión de la inmigración ilegal, la situación geográfica, el perfil de los viajeros y el volumen de tráfico en las fronteras. Hay que atender a los requisitos específicos de los tres tipos de fronteras (aéreas, terrestres y marítimas), incluido el tráfico fronterizo menor.

Todo Estado miembro debe tener la capacidad y los planes necesarios para reforzar de forma temporal los controles fronterizos. Es necesario que, a todos los niveles, se tenga una percepción clara de las posibles amenazas y se cuente con planes destinados a incrementar el nivel de los controles. Conviene que se definan niveles de refuerzo de los controles fronterizos adaptados a las amenazas y a las medidas necesarias.

La vigilancia de fronteras debe efectuarse utilizando unidades estacionarias y móviles, y con actividades de seguimiento y patrullas en los lugares más delicados, apoyadas por medios técnicos y electrónicos. Las actividades de vigilancia de fronteras deben basarse en un sistema de análisis de los riesgos pertinentes. La dotación en equipo y medios debe adecuarse a la situación existente en las fronteras.

Los agentes que desempeñen estos cometidos deben tener una capacitación profesional y especializada. Por otra parte, es necesaria una concepción clara de la formación (básica y avanzada) que abarque las competencias operativas, el conocimiento de la legislación, los idiomas, etc.

2.2 Detección e investigación de la delincuencia transfronteriza, en coordinación con todas las autoridades policiales competentes

En el desempeño de sus funciones, los guardias de fronteras se ocupan de delitos relacionados con las fronteras, entre ellos la trata de personas, el tráfico de inmigrantes clandestinos, mercancías, drogas y armas, documentos de viaje falsos y falsificados, bienes y vehículos robados, etc. Para aumentar el grado de protección de la seguridad interna de los Estados miembros y la capacidad para descubrir actividades ilegales, el servicio responsable de la gestión de fronteras debe intervenir en la investigación de ese tipo de delitos. La participación en tales investigaciones aumenta los conocimientos de la guardia de fronteras acerca del *modus operandi* y las rutas de inmigración ilegal, y facilita la elaboración de indicadores y perfiles de riesgo.

La función del servicio responsable de la gestión de fronteras debe incluir, en particular, la investigación de los cruces ilegales de fronteras, los documentos de viaje falsos, el tráfico de inmigrantes ilegales y la trata de personas. En la investigación de los delitos transfronterizos, la cooperación entre organismos debe ser extremadamente estrecha. La cooperación en este ámbito podría consistir, por ejemplo, en el intercambio de inteligencia, la constitución de grupos de investigación conjuntos y bases de datos comunes, y la agilización del intercambio de información.

2.3 Modelo de control del acceso de cuatro niveles (medidas en terceros países, cooperación con países vecinos, control fronterizo y medidas de control dentro del espacio de libre circulación, incluido el retorno)

El modelo de control del acceso de cuatro niveles constituye la base de la gestión integrada de fronteras. Para simplificar, puede decirse que exige la aplicación de un conjunto de medidas complementarias en los diferentes niveles.

Las medidas correspondientes al primer nivel se toman en países terceros, particularmente los países de origen y de tránsito. Estas medidas pueden consistir en que funcionarios de enlace y peritos en documentos impartan asesoramiento y formación sobre el proceso de obtención de un visado a funcionarios de puestos consulares y a miembros del personal de empresas de transporte de países terceros de origen o de tránsito, que son la raíz de los riesgos generados por la inmigración ilegal.

El segundo nivel consiste en la cooperación con los países vecinos. Los acuerdos de cooperación en materia de gestión de fronteras celebrados con países vecinos son un instrumento eficaz para incrementar la seguridad de las fronteras. Esta cooperación debe plasmarse en el establecimiento de mecanismos de trabajo adecuados, como el intercambio de información, unos cauces de comunicación apropiados, puntos de contacto a escala central, regional y local y procedimientos de emergencia, en un esfuerzo por abordar las incidencias con objetividad a fin de evitar conflictos políticos, etc. Las estructuras de cooperación regional con países situados en las fronteras exteriores también deben establecerse en las zonas marítimas. Es conveniente asociar a estas iniciativas a todos los países de la región.

El control fronterizo, tercer nivel de este modelo, garantiza la realización de inspecciones fronterizas sistemáticas de todas las personas que entran o salen del espacio Schengen. Es también el nivel adecuado para descubrir los intentos de cruce ilegal de fronteras entre los pasos fronterizos o por mar, con documentos falsos u ocultándose dentro de medios de transporte. El control fronterizo forma parte de la prevención de la delincuencia a escala nacional, ya que permite descubrir el tráfico de inmigrantes ilegales, bienes robados y otros delitos transfronterizos o relacionados con las fronteras, además de contribuir al descubrimiento de formas graves de delincuencia.

El cuarto nivel comprende las medidas de control dentro del espacio de libre circulación y las medidas de retorno. Estas medidas permiten prevenir la inmigración ilegal y los delitos transfronterizos dentro del territorio de los Estados Schengen, mediante disposiciones reforzadas de registro, inspección y vigilancia basadas en la información disponible a escala nacional y de conformidad con la legislación nacional. Los inmigrantes ilegales descubiertos dentro del territorio Schengen deben quedar bajo el control de las autoridades. Deben ser registrados y, si no hay razones que justifiquen la residencia ni obstáculos basados en motivos humanitarios imperiosos o en el Derecho internacional, han de ser repatriados a sus países de origen. Es conveniente que los Estados miembros definan normas mínimas para las medidas de control aplicables dentro de sus territorios, y, en cooperación con otras autoridades pertinentes, para las medidas aplicables en los lugares de confluencia de extranjeros sin permiso de residencia, en las conexiones de tráfico transfronterizo, etc.

2.4 Cooperación entre organismos para la gestión de las fronteras (guardia de fronteras, aduanas, policía, seguridad nacional y otros servicios pertinentes) y cooperación internacional

La cooperación entre organismos es necesaria a todos los niveles (nacional, regional y local), para todos los servicios competentes en materia de prevención y lucha contra la inmigración ilegal y la delincuencia transfronteriza. Cualquiera que sea la situación, no debe haber duda alguna acerca de qué servicio es competente.

La política de cooperación entre organismos debe definirse en reuniones de los jefes de los servicios que se ocupan de la gestión de las fronteras y de la prevención de los delitos transfronterizos. La planificación de la cooperación entre organismos puede hacerse a todos los niveles (nacional, regional y local), y debe basarse en una percepción común de la situación (análisis común de riesgos y amenazas). El intercambio de información e inteligencia entre los servicios competentes es esencial, y debe incluir un mecanismo que permita resolver los conflictos sobre competencias que puedan surgir entre los diferentes servicios. Por otra parte, la cooperación debe abarcar cuestiones operativas como la utilización de equipos de comunicación compatibles, la organización de operaciones conjuntas y la participación en cursos de formación y ejercicios conjuntos.

La cooperación entre Estados miembros debe abarcar, como mínimo, a todos los Estados miembros vecinos. Es esencial que los Estados miembros cooperen también en el marco de Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la UE (agencia FRONTEX). Participar en la cooperación coordinada por FRONTEX permitirá a cada Estado miembro apoyar a otros Estados miembros en los que la presión de la inmigración ilegal sea importante, establecer prácticas idóneas de gestión de las fronteras y aumentar en ese contexto la profesionalidad de su propio personal.

Los Estados miembros en los que la presión de la inmigración ilegal esté aumentando pueden pedir a FRONTEX que ponga en marcha una operación conjunta o que despliegue un equipo de intervención rápida en las fronteras en aquellos lugares en los que la presión sea más acuciante. Es importante que cada Estado miembro mejore su capacidad de acoger a tales equipos y de enviar agentes invitados para que se sumen a los equipos desplegados fuera de su territorio, adoptando en caso necesario la legislación nacional oportuna para hacer posibles estos procedimientos.

La finalidad de la iniciativa de FRONTEX denominada Red Europea de Vigilancia es facilitar la cooperación entre los Estados miembros. En la práctica, supone que los Estados miembros vecinos cooperen en la vigilancia marítima planificando juntos sus patrullas marítimas. Se trata, por otra parte, de un concepto que podría aplicarse con provecho en todos los Estados miembros con litoral.

La cooperación internacional en el ámbito de la gestión integrada de las fronteras tiene varias vertientes: multilateral, bilateral, regional y local. En la cooperación con países terceros deberían participar todos los países vecinos y los principales países de origen y de tránsito de inmigrantes ilegales hacia los Estados miembros de que se trate. Por lo que respecta a la cooperación con los países adyacentes, es necesario que los países de tránsito proporcionen una ayuda activa, garantizando que sus fronteras sean perfectamente seguras y tomando medidas que no se centren exclusivamente en las fronteras (por ejemplo, métodos coherentes de repatriación).

2.5 Coordinación y coherencia de las actividades de los Estados miembros y de las instituciones y otros organismos de la Comunidad y de la Unión

Del análisis de las nuevas tendencias, iniciativas y propuestas de modificación de la legislación sobre gestión integrada de las fronteras de la Unión Europea se encargan diversos grupos de trabajo del Consejo (en particular el Grupo "Fronteras", el Grupo "Evaluación de Schengen", el Centro de Información, Reflexión e Intercambio en materia de Cruce de Fronteras e Inmigración (CIREFI), el Grupo "Migración y Expulsión" y el Grupo "Visados") y otros organismos pertinentes como el Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo (CEIFA) o el Comité del Artículo 36. Para aumentar la transparencia y la confianza entre los Estados miembros, es importante que el concepto de gestión de las fronteras se aplique de manera uniforme y se interprete del mismo modo. En este sentido, la participación activa en el desarrollo de la gestión de las fronteras, tanto en el marco de los grupos de trabajo permanentes del Consejo o los grupos temporales de la Comisión como en las iniciativas de FRONTEX, contribuyen a mejorar la gestión de las fronteras de los Estados miembros.

Es importante que, en sus operaciones de gestión de fronteras, los Estados miembros empleen herramientas comunes como el Manual Schengen (para la formación y para la realización de las inspecciones fronterizas), el modelo integrado común de análisis de riesgos (para la elaboración de tales análisis), y el tronco común de formación (básica e intermedia) de los agentes de la guardia de fronteras (para la planificación de la formación).

El sistema de evaluación de Schengen es un elemento esencial para garantizar el cumplimiento del acervo de Schengen y la correcta aplicación de la gestión integrada de las fronteras, y para aumentar la transparencia de la gestión nacional de las fronteras. La participación en las misiones de evaluación contribuye a aumentar los conocimientos que los Estados miembros necesitan para elaborar prácticas idóneas de gestión de las fronteras. Durante las misiones de evaluación debe inspeccionarse de manera exhaustiva todo el sistema de gestión integrada de las fronteras del Estado miembro de Schengen o del país candidato, desde el órgano de mando o coordinación del control fronterizo a escala nacional hasta las diversas unidades de control fronterizo y demás unidades pertinentes, en particular las unidades de análisis de riesgos y los centros nacionales de coordinación.

3. Evolución de la gestión de fronteras a escala de la Unión Europea

Al aplicar el concepto de gestión integrada de las fronteras de la UE y desarrollar la gestión de fronteras en los Estados miembros y en los países candidatos a participar en Schengen, deben tomarse las disposiciones necesarias para dar cabida a la evolución que pueda sufrir en el futuro la gestión de las fronteras de la UE.

El 13 de febrero de 2008, la Comisión Europea presentó un conjunto de medidas sobre fronteras que consta de tres comunicaciones: la primera contiene un informe sobre la evaluación y el desarrollo futuro de la Agencia FRONTEX; la segunda se refiere a un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR), y la tercera analiza los desafíos futuros de la gestión de las fronteras exteriores de la UE. Se han tomado medidas para llevar a la práctica la mayoría de las propuestas formuladas en estas comunicaciones. Estos progresos a escala de la UE deberían reflejarse en el desarrollo de la gestión de fronteras tanto en los Estados miembros como en los países candidatos.

B. PRESENTACIÓN PORMENORIZADA DE LAS RECOMENDACIONES Y PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS

RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
<i>1. Estrategia y estructura organizativa</i>	
1. Establecimiento de competencias ministeriales racionalizadas y funcionales en materia de gestión de fronteras.	
2. Centralización de los recursos destinados al control fronterizo y de la supervisión y las instrucciones correspondientes bajo la tutela del Ministerio competente en asuntos de Justicia e Interior.	
3. Coordinación clara y efectiva del concepto de gestión integrada de las fronteras y de su aplicación a escala nacional, regional y local.	Definición clara del presupuesto asignado a la gestión integrada de fronteras para todos los niveles de los servicios afectados.
4. Determinación de un organismo público competente centralizado y claramente estructurado, con una cadena de mando directa entre las unidades de la guardia de fronteras a escala nacional, regional y local, a fin de garantizar un planteamiento común del control fronterizo, un sistema de planificación unificado y una circulación rápida y extensiva de datos a todos los niveles de la organización.	Un solo organismo se ocupa de todos los aspectos de la gestión integrada de las fronteras. El organismo público competente es un cuerpo especializado de la guardia de fronteras o de las fuerzas policiales (no un cuerpo militar).
5. Del control fronterizo a escala local deben ocuparse exclusivamente unidades especiales de la guardia de fronteras.	
6. Elaboración de un documento nacional de estrategia plurianual que sirva de base para el desarrollo de la gestión de fronteras.	Los agentes competentes a todos los niveles tienen acceso a la estrategia. El contenido de ésta es conocido por el personal. La estrategia sirve de base y de orientación para la planificación.
7. La planificación de la gestión de fronteras debe centralizarse en el plano nacional y establecer las directrices y listas de requisitos dirigidas al escalón regional. A escala regional, debe haber un plan o programa de trabajo que establezca directrices y listas de requisitos dirigidas al escalón local.	A escala nacional y regional: – Planificación plurianual evolutiva – Programa anual de trabajo – Plan anual de actividades y de empleo de los recursos (restringido o clasificado) – Plan anual de formación A escala local: – Programa anual de trabajo – Plan anual o mensual de actividades y de empleo de los recursos (restringido o clasificado) – Plan anual de formación

8. Leyes y acuerdos nacionales coherentes que permitan la implantación efectiva del concepto de gestión integrada de fronteras, p. ej.: – Ley de fronteras, ley de guardia de fronteras, o ambas – Ley de extranjería o de inmigración – Ley de protección de datos – Ley o normas de cooperación entre organismos – Normas sobre sanciones por cruce ilegal de fronteras y por pertenencia a redes de inmigración clandestina – Normas sobre responsabilidad de los transportistas, que, p. ej., sancionen a quienes transporten a inmigrantes ilegales con multas y con la obligación de organizar su viaje de retorno y de sufragar la estancia hasta que esté disponible un medio de transporte para el retorno – Acuerdos sobre fronteras con países vecinos – Acuerdos de readmisión con países vecinos no comunitarios y con países de origen o de tránsito – Acuerdos sobre tráfico fronterizo menor con países vecinos no comunitarios	
9. Adopción de las medidas necesarias para la correcta aplicación de la legislación de la UE.	Normas y reglamentaciones nacionales complementarias para el pleno aprovechamiento de los instrumentos comunitarios relativos a la acogida y despliegue de agentes invitados, miembros y material de los equipos de intervención rápida en las fronteras en las operaciones coordinadas por FRONTEX. Normas nacionales para el envío de expertos nacionales en comisión de servicios a FRONTEX.
10. Al realizar controles fronterizos deben tenerse en cuenta los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes sobre gestión de las fronteras.	
11. La cooperación y la coordinación de las responsabilidades de los distintos organismos y agencias deben estar regulados por leyes y acuerdos de cooperación (p. ej., memorandos de entendimiento)	Estrategia interinstitucional común en lo que respecta a la prevención de la delincuencia transfronteriza y la inmigración ilegal. Los acuerdos, leyes o normas abarcan todo el espectro de la cooperación entre organismos a todos los niveles: – Intercambio de información – Análisis de riesgos común – Intercambio de información sobre la experiencia adquirida – Cooperación en materia de formación – Cooperación en materia de inteligencia e investigación – Utilización común de las bases de datos

	– Operaciones conjuntas – Puntos de contacto para las relaciones entre organismos.
12. Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de sus Protocolos contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.	Planes para descubrir a los traficantes e identificar a las víctimas, en cooperación con otros servicios pertinentes. Formación, análisis de riesgos específicos, caracterizaciones e instrucciones operativas que permitan a los guardias fronterizos identificar a las víctimas de la trata de personas.
13. Aplicación adecuada de los acuerdos bilaterales sobre cooperación para la gestión de las fronteras a escala internacional.	Estos acuerdos o leyes abarcan todos los aspectos de la cooperación transfronteriza, a saber: – Intercambio de información – Análisis de riesgos común – Intercambio de información sobre la experiencia adquirida – Procedimientos para casos de urgencia – Actividades comunes – etc.
14. Planificación estratégica y asignación de personal y recursos técnicos basadas en un análisis constante de las circunstancias y las amenazas.	Planificación y ejecución de la gestión de las fronteras basada en la inteligencia.
15. Cuadro global y constantemente actualizado de la situación a escala nacional, que abarque toda la información relacionada con la gestión de las fronteras nacionales.	El cuadro de la situación se elabora a todos los niveles con información sobre: – Tráfico transfronterizo menor (volumen total y desglosado por pasos fronterizos, nacionalidades, número y motivos de las inspecciones de segunda línea, denegaciones de entrada, infracciones descubiertas, <i>modus operandi</i>, colas, etc.) – Situación a lo largo de las fronteras marítimas y terrestres (número de cruces ilegales, nacionalidad de los infractores, <i>modus operandi</i>, rutas identificadas, etc.) – Inmigrantes ilegales descubiertos dentro del territorio, personas expulsadas, solicitantes de asilo, etc. – Cuadro de la situación prefronteriza (situación de la gestión de las fronteras en los países vecinos y en los países de origen y de tránsito).
16. Cuadro de la situación a escala regional y local lo más próximo posible a la situación existente en tiempo real, a fin de aumentar la capacidad de reacción, el conocimiento de la situación y la capacidad de coordinar las actividades operativas.	Además, a escala regional (o local): – Recursos disponibles, número y localización de las patrullas, barcos, aeronaves y medios técnicos – Nombres y funciones de los responsables de los turnos, etc. – Objetivos en el mar – Otros aspectos pertinentes.

17. Debe conocerse la situación en las fronteras exteriores a escala nacional en permanencia (24 horas al día, 7 días por semana).	Un centro de coordinación nacional que coordine permanentemente (24 horas al día, 7 días por semana) las actividades de todos los servicios nacionales que desempeñan tareas de control de fronteras exteriores (vigilancia, detección, identificación, rastreo e interceptación), y que esté en condiciones de intercambiar información con los centros de otros Estados miembros y con FRONTEX.
18. Cada Estado miembro debe tener, para todas las cuestiones relacionadas con la gestión de las fronteras, un solo punto de contacto con los demás Estados miembros, FRONTEX y demás colaboradores en otros organismos y países.	El centro de coordinación nacional es responsable de: – Los informes diarios, semanales y puntuales sobre la situación. – Información factual inmediata sobre las situaciones, para alimentar el proceso decisorio – Mensajes de alerta temprana. Toda la información se intercambia por métodos electrónicos de tratamiento y transmisión de datos.
19. Número suficiente de centros regionales y locales de mando y coordinación para asegurar que la gestión de la comunicación y la información sean adecuadas.	Los centros regionales y locales de mando y control están a las órdenes de las jefaturas regionales y locales pertinentes. Capacidad permanente (24 horas al día, 7 días por semana) de: – Supervisión de la situación – Coordinación y facilitación de las actividades operativas – Puesta en marcha de operaciones en situaciones de urgencia Conocimiento de las misiones y apoyo a las mismas.
20. Asignación de reservas, personal y equipo para responder a incidentes y movimientos ilegales a lo largo de las fronteras y en los pasos fronterizos.	Planes para distintas situaciones a todos los niveles (objetivos, disponibilidad, ubicación, competencias, etc.), en particular en relación con el posible despliegue de un equipo de intervención rápida en las fronteras, y planes para afrontar una posible afluencia masiva de inmigrantes ilegales.
21. El Estado miembro debe tener capacidad para reforzar los controles fronterizos atendiendo a los resultados de una evaluación y un análisis de los riesgos.	Planes a diferentes niveles para reforzar el control fronterizo según las situaciones posibles.
2. Personal y formación	
22. Para ser eficaces, las inspecciones fronterizas y la vigilancia de las fronteras requieren una dotación de personal suficiente, que dependerá entre otras cosas del análisis y la evaluación de los riesgos.	Análisis de situaciones comparables existentes en otros Estados miembros de Schengen que pudieran servir de ejemplo.
23. Criterios de selección para la contratación de personal basados en normas escritas. Debe comprobarse que los candidatos tienen las competencias requeridas en términos de educación e idoneidad física, y que responden a los requisitos jurídicos y de moralidad exigidos (antecedentes penales, judiciales, etc.).	La selección es realizada por la guardia de fronteras o bajo su supervisión.

24. Organización de evaluaciones periódicas para valorar, p. ej., la satisfacción en el empleo, la eficacia, las condiciones sociales y la responsabilidad.	Programa de motivación que contribuya a la estabilidad y profesionalidad de los guardias de fronteras. El cuestionario de evaluación se realiza con un impreso nacional uniforme.
25. Alto grado de profesionalidad, basado en una formación concluida con éxito.	Organización de programas especiales de formación y desarrollo sobre cuestiones de interés (p. ej., en el marco de academias de la policía o la guardia de fronteras).
26. El personal operativo debe haber concluido con éxito un curso de formación básica completo sobre sus futuras funciones.	Rotación del personal entre las diferentes unidades o actividades de la guardia de fronteras. La rotación resulta de especial utilidad al principio de la carrera, por razones de eficacia.
27. Los guardias de fronteras deben ser capaces de comunicarse en idiomas distintos del propio.	Capacidad de comunicación en idiomas distintos del propio para las cuestiones relacionadas con las funciones cotidianas de los guardias de fronteras. Conocimiento satisfactorio de los idiomas de los países vecinos. Incentivos para que el personal aprenda otros idiomas necesarios para su trabajo (los de los países vecinos o los países de origen, o idiomas determinados por las características de los viajeros).
28. Conviene establecer un programa de formación que prevea horas de formación e información periódicas para los agentes durante el horario de trabajo.	Programas de aprendizaje en línea para actualizar conocimientos y cursos de reciclaje. Formación permanente y documentación de formación adecuada <i>in situ</i> . Sesiones informativas de puesta al día tras las vacaciones y cursos de reciclaje para los agentes que se reincorporan a una función determinada tras haber pasado un largo periodo desempeñando otras funciones. Como mínimo un curso de reciclaje anual para cada guardia de fronteras. Cursos de idiomas para los guardias de fronteras.
29. La organización debe ofrecer programas y estructuras a nivel central y local para acompañar a los agentes a lo largo de su carrera, impartiendo capacitación y formación sobre temas pertinentes para su trabajo. – Formación básica que corresponda al tronco común de formación de los agentes de fronteras.	Elaboración de nuevos programas de formación con la ayuda de países más experimentados y de la agencia FRONTEX. – Formación de nivel intermedio para los mandos, correspondiente al tronco común de formación de nivel intermedio. Envío de agentes a cursos especiales de formación organizados por FRONTEX o por la Escuela Europea de Policía (CEPOL).

30. Preparación de cursos especializados y avanzados sobre: – Las inspecciones de segunda línea – La inteligencia criminal – El análisis de riesgos y la caracterización – La detección de vehículos robados – La detección de documentos de viaje falsos y falsificados – El empleo de dispositivos técnicos avanzados para la detección de personas ocultas dentro de vehículos – Los encargados de los perros, etc. – Los derechos humanos y el trato de los solicitantes de asilo. 31. Cuando corresponda, deben ofrecerse cursos de formación sobre actividades relacionadas con la gestión de fronteras (p. ej., búsqueda y salvamento).	Programa de formación especializada para los perros de la guardia de fronteras. Programa de formación especializada para los pilotos de helicópteros y la tripulación de los barcos.
32. Sesiones introductorias de información adecuadas para los nuevos agentes.	Los guardias de fronteras más experimentados actúan como tutores.
3. Inspecciones fronterizas <i>3.1 Aspectos generales</i>	
33. Las inspecciones fronterizas deben realizarse con arreglo al Código de fronteras de Schengen y al Manual Schengen.	Los agentes que realizan inspecciones fronterizas llevan uniformes adecuados, hechos con materiales adaptados a las condiciones meteorológicas y climáticas (sin coloración de camuflaje), e insignias o tarjetas que les identifican como guardias fronterizos.
34. Las inspecciones fronterizas deben planificarse teniendo en cuenta la evaluación de la protección que ofrece el control fronterizo en la lucha contra la delincuencia transfronteriza. La evaluación sirve de base para determinar los requisitos tácticos de las inspecciones fronterizas (recopilación y análisis de inteligencia, caracterización, proporción de inspecciones minuciosas de segunda línea, utilización de equipo especial, etc.)	Definición previa de criterios nacionales para calcular los índices de criminalidad.

35. La infraestructura en los pasos fronterizos, en particular el número de cabinas y filas, las instalaciones (incluidas las reservadas para las personas a quienes se ha denegado la entrada), etc., debe estar adaptada al flujo de viajeros (cantidad y características), teniendo en cuenta la evaluación de la evolución futura.	Plan de desarrollo que abarca todas las funciones, servicios y demás partes interesadas en cada paso fronterizo.
36. La guardia de fronteras debe responsabilizarse del orden público y la seguridad en el paso fronterizo.	La gestión del sistema en los pasos fronterizos y la supervisión de su aplicación es competencia de la guardia de fronteras.
37. Las cabinas de control deben estar situadas de frente a los viajeros y a una altura más elevada para facilitar la caracterización, y contar con todo el equipo necesario y una buena iluminación. Deben estar en comunicación directa con la oficina de segunda línea (incluido el centro de situación y la oficina del encargado del turno).	
38. Deben tomarse medidas para prohibir el acceso por las cabinas de control fuera del horario laboral.	Instalación de puertas que puedan cerrarse con llave controladas por la guardia de fronteras.
39. Las personas a quienes se deniegue la entrada deben ser dirigidas a las dependencias designadas (reservadas exclusivamente para ellas) y estar vigiladas permanentemente, por medios técnicos o por agentes. Las dependencias reservadas para estas personas deben cumplir condiciones de seguridad y estar habilitadas de manera digna.	
40. Debe haber dependencias adicionales reservadas para los solicitantes de asilo.	
41. El equipo de inspección fronteriza y el número de agentes desplegados a tal efecto deben ser suficientes para controlar las entradas de viajeros y responder a las evaluaciones de riesgos realizadas. La idoneidad de los medios desplegados está determinada, en particular, por los siguientes factores: – Capacidad para controlar constantemente el flujo de viajeros – Vigilancia diurna o nocturna, situación en las fronteras y gravedad de la amenaza – Equipo disponible – Circunstancias (amenaza de pandemia, etc.). Debe evitarse que los viajeros tengan que	Los turnos en los pasos fronterizos, en función del tamaño de estos, están integrados por: – El responsable del turno – Los agentes de primera línea – Los agentes de segunda línea – El agente de inteligencia criminal – Otro personal especializado (peritos en documentos, agentes encargados del control en el exterior, peritos en vehículos, encargado de los perros, especialista en identificación de transporte, operador de vigilancia por vídeo, etc.) – Agentes tanto masculinos como femeninos. Agentes con conocimientos adecuados de idiomas en cada turno.

soportar largas esperas en las filas ante las cabinas de control.	Superposición de los turnos a fin de que haya tiempo suficiente para intercambiar información.
42. El encargado del turno debe tener por cometido la supervisión de las funciones asignadas a la unidad de inspección fronteriza. Dado que es responsable de las decisiones y medidas adoptadas, el encargado del turno debe estar al tanto de lo que ocurre en el paso fronterizo y de las decisiones tomadas por los agentes. Debe controlar también el estado físico y mental del personal antes del turno y durante él.	El encargado del turno toma las decisiones administrativas necesarias sobre las inspecciones fronterizas consultando con los guardias de fronteras. Se asegura de que, sean cuales sean las circunstancias, se apliquen las medidas precisas y se realicen las inspecciones necesarias. Todas las incidencias o situaciones inusuales deben ser comunicadas al encargado del turno, para que pueda, si es necesario, influir en la realización de las inspecciones fronterizas y en sus consecuencias. Todas las medidas aplicadas a efecto de inspección fronteriza deben estar tan preparadas y justificadas como sea posible, a fin de servir de base para la toma de decisiones.
43. La finalidad de las inspecciones fronterizas de primera línea, que deben realizarse de conformidad con el Código de fronteras Schengen, debe ser caracterizar a los viajeros y detectar a las personas sospechosas para que sean objeto de una inspección minuciosa de segunda línea.	Consulta sistemática de las bases de datos nacionales, incluidas las de otros servicios pertinentes, para las inspecciones de nacionales de países terceros. Velocidad de transferencia de datos suficientemente elevada, incluidos los dispositivos móviles.
44. En la primera línea de inspección, tanto a la entrada como a la salida del paso fronterizo, debe disponerse del siguiente equipo: – Terminal de consulta del Sistema de Información de Schengen (SIS), del Sistema de Información de Visados (VIS) y de las bases de datos nacionales – Terminal portátil cuando sea necesario – Dispositivo de examen de documentos, con rayos ultravioletas de longitud de onda variable, luz blanca de proyección superior, luz transmitida – Lente de aumento de al menos 10 veces o monomicroscopio con teleobjetivo variable – Lámpara retrorreflectante – Sellos de entrada y salida Schengen (definidos en el Código de fronteras Schengen) – Código de fronteras Schengen y Manual Schengen, incluidos los anexos – Indicadores de riesgo y perfiles de riesgo constantemente actualizados Ejemplares de documentos electrónicos disponibles y demás información necesaria para la realización de las inspecciones fronterizas.	Posibilidad de consulta electrónica del Manual Schengen y sus anexos y de las instrucciones nacionales. Acceso a otras bases de datos sobre documentos falsos. Antes del comienzo de cada turno, el agente de guardia facilita información sobre los indicadores de riesgo y los perfiles de riesgo pertinentes.

45. El objetivo de una inspección minuciosa de segunda línea es detectar adecuadamente a los viajeros que constituyen un riesgo, p. ej., los que viajan con documentos falsos, y capturar a miembros de redes de inmigración clandestina y otras personas que puedan constituir un riesgo para la seguridad interior de los Estados miembros. (Son prioritarias las inspecciones a la entrada). 46. En los pasos fronterizos en los que el tráfico sea intenso, las dependencias de segunda línea deben contar con el equipo siguiente: – El mismo equipo que en primera línea – Acceso a un sistema de examen de documentos que permita verificar la autenticidad de los documentos de viaje – Comparador espectral de vídeo (con rayos infrarrojos y ultravioletas, filtros, luz blanca de proyección superior, luz transmitida, etc.) – Microscopio estéreo con teleobjetivo capaz de magnificar la imagen hasta 40 veces – Dispositivo de control de tinta anti-Stokes – Equipo y material de identificación (incluida plantilla para comparar sellos) – Código de fronteras de Schengen y Manual Schengen, incluidos sus anexos – Manual de pasaportes y documentos de identidad auténticos y falsos – Acceso a los sistemas de archivo de imágenes de documentos auténticos y falsos en red (iFADO y FADO) – Equipo de consulta o de solicitud de consulta del sistema comparación de impresiones dactilares de solicitantes de asilo (EURODAC), el sistema automático de identificación dactilar nacional, el VIS y las bases de datos nacionales pertinentes. 47. Para las inspecciones minuciosas de segunda línea, conviene que se ponga oportunamente a disposición de todos los pasos fronterizos equipo avanzado de examen de documentos de viaje (p. ej., en el paso fronterizo más próximo).	Las dependencias de segunda línea están situadas cerca de alguna posición de primera línea, preferentemente cerca del lugar donde se efectúan las inspecciones de entrada. Número adecuado de oficinas de segunda línea, suficientemente espaciosas, preferentemente separadas entre sí para la realización de interrogatorios. Los agentes de segunda línea tienen el cometido adicional de informar a los agentes de primera línea, regularmente y de manera puntual si es preciso, de los hechos observados y de las novedades (sesiones de información). Se elaboran boletines de documentos falsos y falsificados a efectos de formación y análisis de riesgos, para uso nacional e internacional. Descodificador de información personal invisible. Bases de datos adicionales para documentos falsos, etc. Punto nacional de contacto para cuestiones relacionadas con el Manual Schengen o el Administrador del Centro de Recursos de Comunicación e Información (CIRCA). Empleo de dispositivos de identificación de impresiones dactilares o de lectores de impresiones dactilares. Empleo de vehículos especializados con equipo para el examen de documentos de viaje y acceso a bases de datos.
48. Los agentes de la guardia de fronteras deben observar el flujo de viajeros.	Se emplean sistemas de vigilancia por vídeo (televisión en circuito cerrado) para la caracterización del flujo de viajeros, por ejemplo para seleccionar a los que deben ser objeto de una inspección de segunda línea. (Se pueden almacenar imágenes con arreglo a la legislación nacional sobre protección de datos). Espejos en los techos o paredes para poder ver adecuadamente a los viajeros que están siendo objeto del control de primera línea.
49. Para las inspecciones de primera línea en los pasos fronterizos con tráfico intenso deben emplearse lectores integrados de pasaportes (lectores móviles y fijos). Consulta automática	Los datos de los nacionales de países terceros se registran automáticamente, a la entrada y a la salida, en las bases de datos nacionales, de conformidad con la legislación nacional. El sistema está

del SIS, del VIS (cuando esté en funcionamiento) y de las bases de datos nacionales pertinentes en lo que respecta a los nacionales de países terceros que no estén amparados por el derecho comunitario de libre circulación.	disponible en todos los pasos fronterizos. Se emplean lectores de documentos y de impresiones dactilares con medidas de seguridad y capacidades de análisis informatizadas. El sistema automatizado de control fronterizo combinará las operaciones de lectura y examen de los pasaportes electrónicos con un procedimiento de verificación de los datos biométricos.
50. Comunicación cara a cara entre los agentes de la guardia de fronteras y los viajeros durante la inspección fronteriza (excepto cuando se empleen sistemas automatizados de control fronterizo para los ciudadanos de la UE).	Hay marcas claramente visibles que indican al viajero que se aproxima al punto de control que debe detenerse frente a la cabina de control.
51. Almacenamiento seguro de los sellos de entrada y salida en cajas fuertes situadas en salas seguras de acceso limitado entre los turnos. Deben establecerse con claridad las competencias e instrucciones relativas a la distribución y empleo de los sellos. La información sobre los códigos de seguridad de los sellos de entrada y salida debe estar sujeta a un régimen especial.	Sellos personales. Cajas personales con llave que se guardan en cajas de seguridad. Los sellos se distribuyen para uso del encargado del turno, y se lleva un registro de la distribución. En los pasos fronterizos, únicamente los agentes que realizan inspecciones fronterizas, que deben ser un pequeño número del total, están al tanto de la información sobre los códigos de seguridad de los sellos de entrada y salida. La información sobre las modificaciones del código de seguridad para un periodo determinado se facilita a los agentes de la guardia de fronteras únicamente cuando se efectúan tales modificaciones. Se designa a un solo punto de contacto nacional dentro de la estructura de la guardia de fronteras para que se encargue del intercambio de información sobre los códigos de seguridad empleados en todos los pasos fronterizos y sobre los puntos de contacto de los demás Estados miembros.
52. De conformidad con la legislación nacional, deben llevarse los siguientes registros para mejorar el conocimiento de la situación y facilitar el análisis en el paso fronterizo: – Nacionalidades de los viajeros – Tiempos de espera medios – Documentos falsos descubiertos – Miembros de redes de inmigración clandestina capturados – Información básica facilitada por los demás servicios que trabajan en el paso fronterizo – Otras irregularidades e información pertinente – Información necesaria para el CIREFI.	Se llevan registros del número de inspecciones de segunda línea realizadas y de las razones que las han motivado. Los datos se registran en una base de datos nacional. Creación de una base de datos interna para la guardia de fronteras.

53. Los agentes de la guardia de fronteras deben tener acceso a toda la información pertinente durante el ejercicio de sus funciones.	Sesión conjunta de información al comienzo de cada turno. Intercambio de información entre cada turno y el siguiente.
54. Debe evitarse la observación no autorizada (especialmente de las pantallas de ordenador).	La parte cristalizada de las cabinas está protegida por una película.
55. Los visados vírgenes deben conservarse en una caja fuerte. 56. Debe llevarse un registro de los visados expedidos.	La decisión de expedir un visado compete a un agente u oficial de rango superior.
<i>3.2. Fronteras terrestres</i> 3.2.1 Pasos fronterizos de carretera	
57. Señal en la frontera que indique que se entra en un Estado miembro y en la UE.	
58. Sensores de radiactividad a lo largo de las filas de entrada entre la frontera y el paso fronterizo.	Dispositivo móvil o arcos fijos para la medición de la radiactividad.
59. Filas separadas para los ciudadanos de la UE, del Espacio Económico Europeo (EEE) y de Suiza y para los nacionales de países terceros.	Posibilidad de modificar la señalización de las filas en función de la composición del flujo de viajeros (señales electrónicas). Separación física del tráfico de entrada y de salida en los pasos fronterizos terrestres en los que el tráfico es intenso.
60. Los pasos fronterizos y sus inmediaciones deben estar vigilados por medios técnicos, y tener una iluminación suficiente para las inspecciones fronterizas y la vigilancia de las fronteras. Como norma general, la zona del paso fronterizo debe estar vallada (aunque pueden hacerse excepciones, p. ej., para los pasos dedicados al tráfico fronterizo menor).	Los perímetros están vigilados por cámaras y sensores.
61. Barreras en las filas (de entrada y de salida), con posibilidad de control electrónico por los agentes de primera línea.	Sistema de vigilancia por cámara o vídeo que cubre la zona del paso fronterizo.
62. Inspecciones que permitan detectar a personas ocultas dentro de los vehículos.	La inspección de los vehículos se realiza sobre la base de indicadores y perfiles de riesgo actualizados, y también de manera aleatoria: – Máquina de rayos X móvil o fija (según la legislación nacional) – Detectores de pulsaciones cardiacas – Detectores de dióxido de carbono

	– Perros rastreadores para descubrir a personas ocultas dentro de los vehículos – Otros dispositivos avanzados – Equipo de detección de radiactividad, drogas y otros dispositivos de detección. Sistema de reconocimiento de matrículas con verificación automática en el SIS y en las bases de datos nacionales.
63. Vigilancia del flujo de viajeros e inspecciones de las filas.	Los agentes encargados de la cabina y de la fila realizan inspecciones combinadas (sobre todo en las filas de viajeros no pertenecientes a la UE). Realización de inspecciones fronterizas fuera de las cabinas de control cuando los viajeros permanecen en los vehículos durante la inspección. El equipo técnico está organizado e instalado de modo que puedan realizarse inspecciones también fuera de las cabinas. Se utilizan patrullas específicas para realizar inspecciones de las filas: – inspección de vehículos – caracterización utilización de perros y medios técnicos.
64. Las instalaciones para la inspección minuciosa de vehículos deben estar situadas fuera de las filas.	Las instalaciones están situadas relativamente cerca del lugar de control.
65. Las inspecciones fronterizas de los documentos de viaje de los pasajeros de los autobuses se realizan empleando dispositivos móviles. En los pasos fronterizos en los que el tráfico es intenso o requiere el uso de equipo técnico, las inspecciones fronterizas de los pasajeros de los autobuses deben realizarse en la terminal de viajeros o en las filas, según los resultados de los análisis de riesgos.	Zona separada en la terminal para las inspecciones fronterizas de los pasajeros de los autobuses.
66. Si se establece un paso fronterizo común entre un Estado miembro y un país vecino no comunitario, debe garantizarse el pleno cumplimiento de la legislación comunitaria (p. ej., en lo que respecta a las medidas que daban tomarse en respuesta a una descripción en el SIS, la protección de datos personales, la seguridad, el asilo, la señalización, etc.). Los acuerdos bilaterales deben prever la posibilidad de que los agentes de la guardia de fronteras de otros Estados miembros de la UE (en el marco de las operaciones conjuntas	

de FRONTEX, p. ej.) realicen inspecciones en pasos fronterizos situados en el territorio de países terceros. Debe recopilarse la información pertinente y todos los datos estadísticos, factuales, analíticos o de otro tipo que sean de utilidad, incluso cuando el paso fronterizo esté situado en el territorio de un país tercero. Las competencias de ejecución deben especificarse en acuerdos bilaterales con la participación de todos los servicios competentes. La realización de las inspecciones fronterizas de conformidad con el acervo sigue siendo competencia exclusiva de las autoridades del Estado miembro.	
3.2.2 Pasos fronterizos ferroviarios	
67. Vigilancia y medidas físicas que impidan a los viajeros abandonar los trenes antes de las inspecciones fronterizas.	Sistema de vigilancia por vídeo y sensores entre la frontera y el paso fronterizo, en cooperación con las autoridades y compañías ferroviarias. Vallas y patrullas de carretera a lo largo de ambos lados de las vías, desde la frontera hasta el paso fronterizo.
68. Cooperación con las autoridades ferroviarias y las compañías de transporte por ferrocarril a fin de obtener información suficiente para la realización de los controles e información constante sobre el tráfico ferroviario. 69. Cooperación con la policía que vigila el ferrocarril y los servicios ferroviarios de seguridad.	Formación común sobre cuestiones como la seguridad. Las listas de viajeros se verifican con antelación, de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos bilaterales, a fin de efectuar inspecciones minuciosas atendiendo a los indicadores y perfiles de riesgo. Consulta del SIS, del VIS y de las bases de datos nacionales pertinentes durante las inspecciones previas en lo que respecta a los nacionales de países terceros que no estén amparados por el derecho comunitario de libre circulación. Utilización de las listas electrónicas de pasajeros. Cooperación y formación del personal ferroviario en materia de documentos de viaje, a fin de detectar falsificaciones y de obtener información previa.
70. Realización de controles adecuados para descubrir a las personas que intentan eludir el control fronterizo.	En las inspecciones participan perros rastreadores.
	Inspecciones fronterizas en trenes en marcha con dispositivos móviles y acceso en línea a las bases de datos necesarias.

	Se realizan inspecciones en trenes en marcha en cooperación con las autoridades competentes de los Estados miembros vecinos que no pertenecen aún al espacio Schengen, de conformidad con acuerdos bilaterales.
71. Inspecciones de los trenes de mercancías. 72. Dotación del equipo técnico y la infraestructura de apoyo necesarios para las inspecciones en los trenes.	Equipos especiales con agentes de la administración aduanera. Zona separada de control para los trenes de mercancías, vigilada por cámara. Todos los trenes de mercancías son inspeccionados con sensores fijos mientras circulan.
3.2.3 Pasos fronterizos reservados al tráfico fronterizo menor	
73. Las inspecciones en los pasos fronterizos reservados al tráfico fronterizo menor deben realizarse de conformidad con el Reglamento sobre tráfico fronterizo menor. 74. Deben poder realizarse inspecciones de segunda línea con una rapidez razonable. 75. Debe poder consultarse la base nacional de datos sobre los permisos de tráfico fronterizo menor expedidos.	En los pasos fronterizos reservados al tráfico fronterizo menor en los que el tráfico no sea intenso, las inspecciones fronterizas se realizan utilizando dispositivos móviles.
3.2.4 Pasos fronterizos en aguas interiores	
76. En general, las inspecciones fronterizas deberán realizarse del mismo modo que en las fronteras marítimas.	
77. Los agentes de la guardia de fronteras deben tener acceso a la información pertinente con antelación para poder realizar las inspecciones fronterizas.	
78. Controles a bordo de los barcos con dispositivos móviles, o bien desembarcando a los pasajeros para realizar el control en el puerto.	Zonas de control separadas y sistema de vigilancia por vídeo que cubre la zona portuaria.
79. Separación física o administrativa de los flujos de viajeros en función de su densidad.	En los pasos fronterizos en los que el tráfico es intenso, los viajeros que entran están separados de los que salen por barreras. Medidas de seguridad: iluminación, vallas alrededor de la zona portuaria.

80. Dispositivos y salas de control necesarios (locales).	Medios técnicos para el control de materiales peligrosos o radiactivos. Controles veterinarios y fitosanitarios en lugares específicos.
<i>3.3 Fronteras marítimas</i>	
81. La zona portuaria debe estar vallada.	Sistema de vigilancia por vídeo que cubre la zona portuaria.
82. Las listas de pasajeros y de la tripulación deben verificarse con antelación fin de efectuar inspecciones minuciosas atendiendo a los indicadores de riesgo	Programas informatizados de control de las listas de pasajeros a través del SIS y de las bases de datos nacionales pertinentes en lo que respecta a los ciudadanos no pertenecientes a la UE (no amparados por el derecho comunitario de libre circulación). Cooperación con los armadores y formación del personal marítimo en materia de documentos de viaje, a fin de detectar falsificaciones y de obtener información previa.
83. Los buques de carga deben presentar las listas de la tripulación y los pasajeros y demás información pertinente (embarcos, desembarcos) 24 horas antes de la llegada. 84. Los transbordadores deben presentar las listas de la tripulación y los pasajeros cuando salgan del puerto del país tercero.	
	Equipo técnico móvil y acceso en línea a las bases de datos necesarias para la realización de las inspecciones fronterizas.
85. La separación entre los flujos de pasajeros de los barcos según procedan o no de Schengen debe realizarse por medios físicos. En los puertos pequeños donde el volumen del tráfico lo permita, los flujos de viajeros se separan organizando una vigilancia y acompañamiento sistemáticos de dichos flujos.	Las autoridades portuarias están obligadas por ley a instalar en las terminales el equipo técnico y los medios físicos precisos para separar los flujos de viajeros que la guardia de fronteras debe controlar según procedan de Schengen o no.
86. Medidas para garantizar la seguridad efectiva de la carga y del equipo en la zona internacional del puerto.	
87. Procedimientos para que los visitantes y la tripulación de los barcos puedan acceder a	

éstos.	
88. Cooperación entre la guardia de fronteras, los agentes marítimos y los capitanes de los barcos a fin de que puedan realizarse los análisis previos de riesgos y adoptarse las medidas oportunas para despachar con rapidez las inspecciones de los pasajeros y de la tripulación.	
89. La administración portuaria debe mantener un sistema de ventanilla única, accesible a los agentes de la guardia de fronteras, que recoja la información relativa a todos los barcos que entren, salgan y se queden en el puerto.	
90. La guardia fronteriza debe exigir al agente marítimo toda la información y las garantías escritas relativas al embarco y desembarco de miembros de la tripulación y a toda incidencia relacionada con la situación del barco en el puerto.	Utilización del modelo uniforme de garantías.
91. Los agentes marítimos deben ser sancionados si un barco sale del puerto sin haber sido objeto del control fronterizo necesario.	
92. Las denegaciones de autorización para desembarcar, las denegaciones de entrada, las tentativas de desembarco para realizar actividades ilegales, los polizones, los solicitantes de asilo y demás incidencias pertinentes deben ser notificadas al siguiente puerto de escala del barco en un Estado miembro.	
93. El desembarco de miembros de la tripulación para reembarcar en otro barco en el puerto de otro Estado miembro estará supeditado a un intercambio de información entre la guardia de fronteras de los Estados miembros afectados que permita confirmar la presencia o llegada del barco.	
94. Debe crearse una base de datos de barcos, agentes marítimos y armadores sospechosos.	Se está creando una base de datos internacional de documentos de identidad de la gente de mar porque no resulta fácil acceder a ejemplares de dichos documentos.
	La realización de inspecciones fronterizas a bordo de los barcos entre los puertos de escala permite evitar retrasos del desembarco a la llegada.

3.4 Aeropuertos

95. La separación entre los flujos de pasajeros de los aviones según procedan o no de Schengen debe realizarse por medios físicos. 96. El operador del aeropuerto debe tomar las medidas requeridas para separar físicamente los flujos de viajeros de vuelos Schengen de los demás. 97. Los aeropuertos donde el tráfico internacional sea intenso deben tener zonas físicamente separadas para los viajeros de Schengen y para los demás, a fin de evitar que personas u objetos (incluidos los documentos) puedan pasar de una zona a la otra.	Zona reservada al tránsito de vuelos no procedentes del espacio Schengen. Niveles separados y específicos para el tráfico Schengen y el tráfico no procedente del espacio Schengen. La separación física (estanqueidad) se logra mediante paredes, cristales, rejillas metálicas, etc., que van del suelo al techo. Las autoridades aeroportuarias están obligadas por ley a instalar en las terminales el equipo técnico y los medios físicos precisos para separar los flujos de viajeros que la guardia de fronteras debe controlar según procedan de Schengen o no. Cooperación y formación del personal de las compañías aéreas y los aeropuertos en materia de documentos de viaje, a fin de detectar falsificaciones y de obtener información previa sobre viajeros sospechosos. En los aeropuertos donde el tráfico internacional sea intenso, deben emplearse filas separadas para las inspecciones fronterizas de las tripulaciones.
98. En los aeródromos, los aeropuertos pequeños y las terminales donde el volumen del tráfico lo permita, deben separarse los flujos de viajeros organizando una vigilancia y acompañamiento sistemáticos de dichos flujos.	En los pasos fronterizos aeroportuarios que no están permanentemente atendidos, la información sobre los vuelos procedentes de fuera del espacio Schengen se envía al centro de coordinación o unidad de la guardia de fronteras más cercano. Todos los aeropuertos a los que llegan vuelos comerciales no procedentes del espacio Schengen se gestionan como si fueran aeropuertos internacionales.
99. Los viajeros deben embarcar o desembarcar de los aviones por medio de autobuses o de pasarelas. Los viajeros que desembarquen utilizando un autobús deben ser conducidos directamente a la zona en la que se realicen las inspecciones fronterizas (o al pasillo que lleve a dicha zona). Los viajeros que desembarquen por una pasarela deben seguir los pasillos hasta llegar a la zona de las inspecciones fronterizas.	Escolta por personal cualificado de la empresa gestora del aeropuerto si los pasajeros desembarcan por autobús.
100. En función de la evaluación de riesgos, debe emplearse el sistema de información anticipada sobre los pasajeros (API).	Un agente de inteligencia criminal se ocupa de la información facilitada por el sistema API.

101. Control en puerta para los vuelos de alto riesgo (según los análisis de riesgos).	Para que las inspecciones fronterizas sean más eficientes, se realizan también controles aleatorios en las puertas. Sistema de vigilancia y grabación por vídeo que cubre todas las puertas de llegada de vuelos no procedentes del espacio Schengen (p. ej. para averiguar en qué vuelo ha llegado un inmigrante ilegal). Atendiendo a los resultados de los análisis de riesgos, realización de inspecciones previas en los aviones para identificar a posibles inmigrantes ilegales y sus asientos (lo cual ayuda luego, por ejemplo, a buscar documentos de viaje ocultos). Atendiendo a los resultados de los análisis de riesgos, los aviones son registrados tras el desembarco de los pasajeros en busca de documentos de viaje ocultos, por ejemplo.
102. Cooperación entre la guardia de fronteras, las compañías aéreas y los operadores del aeropuerto para garantizar que haya un número adecuado de agentes de la guardia de fronteras en cada turno.	Las compañías aéreas y los operadores del aeropuerto facilitan la información necesaria por medios electrónicos.
4. Vigilancia de las fronteras 4.1 Aspectos generales	
103. La vigilancia de las fronteras debe realizarse con arreglo al Código de fronteras de Schengen y al Manual Schengen.	Los agentes que se ocupan de la vigilancia de fronteras llevan uniformes adecuados, hechos con materiales adaptados a las condiciones meteorológicas y climáticas, e insignias o tarjetas que les identifican como guardias fronterizos.
104. La vigilancia de las fronteras debe evaluarse utilizando dos parámetros fundamentales que son el conocimiento de la situación y la capacidad de reacción: –El conocimiento de la situación indica la medida en que las unidades son capaces de descubrir las tentativas consumadas o en curso de cruzar ilegalmente las fronteras (o de realizar actividades de contrabando) a lo largo del periodo de planificación correspondiente. Ese conocimiento permite determinar cuáles son las necesidades tácticas (momentos y zonas de vigilancia, proporción de cruces descubiertos, métodos de identificación y caracterización de	La frontera está bajo constante vigilancia. Hay centros de vigilancia táctica en funcionamiento permanente (24 horas al día, 7 días por semana) que vigilan la zona fronteriza o marítima mediante equipos y patrullas de vigilancia. El centro remite información sobre los movimientos a agentes de inteligencia (indicadores de riesgo, registros) y analiza la naturaleza de los movimientos en busca de anomalías. También se realizan controles aleatorios. Las patrullas están permanentemente preparadas. El centro de vigilancia táctica está en condiciones de enviar patrullas de inmediato.

objetivos). También es importante el número y dirección de las patrullas a lo largo de las fronteras acuáticas y terrestres. – La capacidad de reacción indica el nivel al que las unidades son capaces de reaccionar capturando y registrando a las personas descubiertas o investigando las presuntas actividades ilegales a lo largo del periodo de planificación. Permite determinar cuáles son las necesidades tácticas (densidad y equipo de las patrullas, densidad y preparación de las unidades especiales de intervención, disponibilidad de aeronaves y helicópteros, etc.). 105. Atendiendo a los resultados de los análisis de riesgos, deben mantenerse preparadas patrullas adecuadamente equipadas (terrestres, marítimas o aéreas) para labores de persecución, captura o control de los movimientos detectados y las llegadas o salidas de vehículos.	
106. Comunicaciones funcionales entre las patrullas, barcos, aeronaves y centros de mando y control.	Utilización de radios TETRA estándar u otros medios de comunicación cifrada.
107. Las actividades en la zona vigilada se apoyan en equipo móvil de control.	Los barcos o patrullas móviles tienen acceso en línea a bases de datos y ejemplares de documentos de viaje (visados, información sobre sellos colocados en la frontera, etc.) Los barcos y patrullas móviles tienen algún equipo para examinar documentos de viaje (rayos ultravioletas, lentes de aumento de al menos 10 veces o monomicroscopios con teleobjetivo variable).
<i>4.2. Fronteras terrestres</i>	
108. Es importante detectar eficazmente a los inmigrantes ilegales que intentan cruzar las fronteras. 109. La vigilancia de fronteras y la captura de inmigrantes ilegales deben realizarse mediante patrullas móviles y estacionarias apoyadas por medios técnicos: – Patrullas en vehículos, motocicletas, motos de nieve, vehículos todoterreno, caballos, etc. – Dispositivos de visión nocturna y cámaras térmicas – Sistemas de alarma con cámaras fijas y sensores – Sistemas portátiles de alarma o cámara infrarroja y otros sistemas con sensores – Perros rastreadores en las zonas boscosas – Lanchas motoras en los lagos y ríos.	Se realizan funciones de vigilancia y misiones de apoyo a las patrullas de tierra con helicópteros y aviones de ala fija.
110. Los recursos de vigilancia deben concentrarse en zonas de alto riesgo con arreglo a los análisis de riesgos.	La zona fronteriza se divide en sectores o secciones. El periodo de vigilancia de cada sector depende de los resultados de los análisis de riesgo.

111.	La parte de la frontera cercana al paso fronterizo debe estar vigilada para descubrir a quienes intenten eludir el paso.	La parte de la frontera cercana al paso fronterizo está vigilada con cámaras o sistemas de alarma.
112.	Debe definirse (sobre la base de los análisis de riesgos) el lapso de tiempo dentro del cual se debe empezar a rastrear la pista de personas que hayan cruzado ilegalmente la frontera en cada sector fronterizo.	Unidades móviles, equipos de respuesta rápida, helicópteros, lanchas motoras, perros rastreadores, etc. Se elaboran con antelación planes para el rastreo de personas que hayan cruzado ilegalmente la frontera en los diferentes sectores o secciones de la zona fronteriza, indicando en dichos planes los puntos que han de estar cubiertos por agentes.
113.	Cooperación de los agentes de la guardia de fronteras con la población local.	Contactos constantes con la población local y las autoridades pertinentes a escala local. Durante sus turnos, las patrullas fronterizas y sus mandos mantienen regularmente contactos con los residentes de la zona.
114.	Recopilación de todas las pruebas pertinentes para demostrar el cruce ilegal de las fronteras del Estado a efectos de readmisión de nacionales de terceros países.	Prácticas establecidas para la recopilación de pruebas del cruce ilegal de fronteras, de conformidad con los acuerdos bilaterales o comunitarios de readmisión.
<i>4.3. Fronteras marítimas</i>		
115.	Debe establecerse un sistema de vigilancia costera respaldado por una red de estaciones de guardacostas preparadas para reaccionar con rapidez. El sistema debe estar apoyado por un componente marítimo, barcos de patrulla, helicópteros, aviones de ala fija, etc.	Sistema de vigilancia integrada y cuadro común de la situación en el mar, compartido por todas las autoridades pertinentes (guardia de fronteras, autoridades navales, ejército de mar, guardacostas, etc.). Todos los datos se registran y se conservan durante un lapso de tiempo adecuado. La situación se supervisa en un número adecuado de centros de mando y control. El cuadro de la situación se elabora con información procedente de radares, barcos de patrulla, sistemas de vigilancia con cámara, helicópteros y aviones de ala fija.
116.	Todos los barcos que entran en aguas territoriales han de ser detectados e identificados. Las identificaciones (nombres de los barcos) deben contrastarse con información de referencia sobre los barcos que presentan riesgos.	Utilización del sistema de identificación automática (SIA), el sistema comunitario de gestión del tráfico marítimo (VTMS), el sistema de localización de buques pesqueros (VMS), el centro virtual de tráfico marítimo regional (V-RMTC) y la red SafeSeaNet.
117.	Los barcos que entren en puerto deben ser evaluados atendiendo a los análisis de riesgos.	La evaluación es realizada en centros de mando y coordinación tácticos o regionales por agentes de inteligencia criminal.
118.	En caso necesario, los barcos inspeccionados deben ser interceptados en el mar por agentes de la guardia de fronteras. Se tomarán las medidas coercitivas necesarias.	Barcos patrulla, barcos patrulla costeros o lanchas patrulla de las estaciones de guardacostas.

119.	Deben tomarse las medidas necesarias para evitar el acceso no autorizado a las instalaciones portuarias, a los barcos amarrados y a las zonas restringidas.	
4.4 Aeropuertos		
120.	La vigilancia del aeropuerto debe realizarse en cooperación con las autoridades aeroportuarias.	
121.	El territorio y el perímetro del aeropuerto deben vigilarse con un sistema de cámaras.	Los datos pueden ser consultados por la guardia de fronteras y se emplean para investigaciones criminales, etc.
122.	Los agentes de la guardia de fronteras deben controlar el sistema y tener acceso a las imágenes captadas por las cámaras.	
123.	Deben registrarse todos los datos del sistema de cámaras y la información debe conservarse durante un lapso de tiempo adecuado.	
124.	Debe vigilarse con patrullas el perímetro del aeropuerto.	
125.	La zona de tránsito debe estar vigilada por patrullas.	Los agentes de inteligencia asesoran a las patrullas (sobre las personas que deben ser objeto de inspección). Atendiendo a los resultados de los análisis de riesgos, se realizan también patrullas con agentes de paisano.
5. Análisis de riesgos e inteligencia criminal		
126.	La inteligencia estratégica organiza toda la información para obtener una imagen clara de la situación a nivel estratégico (fenómenos de interés y factores subyacentes). Permite elaborar estadísticas, definir tendencias y efectuar descripciones cualitativas.	Los agentes de la guardia fronteriza local reciben sistemáticamente, a través de medios electrónicos especiales, informes semanales y mensuales sobre los análisis de riesgos y estudios de casos. Se han establecido procedimientos para elaborar y comunicar las estadísticas a todos los niveles (central, regional y local).
127.	El análisis estratégico de riesgos se aplica a la información estratégica esencial. Revela cambios potenciales y propone medidas de actuación. Los analistas deben tener una información completa sobre los paradigmas, intereses, amenazas y riesgos fundamentales.	Utilización de los productos de análisis de riesgos de FRONTEX.
128.	La inteligencia operativa conecta la información operativa de campo y la información estratégica (que se alimentan la una a la otra) en un contexto válido desde el punto de vista operativo.	Agentes de inteligencia especialmente formados para ello elaboran perfiles prácticos e indicadores de riesgo para uso de las patrullas y los agentes encargados de las inspecciones fronterizas.

129.	Análisis cualitativo y cuantitativo del entorno operativo, los objetos de actividad y los resultados de la propia actividad. Análisis operativo para obtener información válida sobre la situación existente a fin de facilitar la asignación óptima de los recursos. Debe prestarse especial atención a las lagunas del sistema, es decir, a sus disfunciones.	El análisis operativo se establece y actualiza en la jefatura regional, aplicando instrucciones y métodos uniformes.
130.	La inteligencia táctica (de campo) debe vincular la actuación operativa de los agentes de campo con el sistema de información. Debe establecerse una corriente de datos en dos sentidos que se alimenten entre sí.	La guardia de fronteras cuenta con una red de inteligencia criminal bajo supervisión centralizada.
131.	La caracterización debe permitir categorizar los objetos de actividad a fin de dar la dirección e intensidad óptimas a las medidas tácticas que se estén aplicando.	
132.	Debe facilitarse sistemáticamente a los agentes de cada zona la información relativa a los indicadores de riesgo, los perfiles de riesgo y el <i>modus operandi</i> característicos de la delincuencia transfronteriza.	Los perfiles se conservan en bases de datos (informatizadas) a las que los agentes de la guardia de fronteras pueden acceder y que pueden utilizar con provecho. Por ejemplo, listas de los diez perfiles principales.
133.	Debe haber una unidad de análisis de riesgos a escala nacional, una sección de análisis de riesgos a escala regional, así como agentes de inteligencia a escala local.	Se celebran regularmente reuniones y sesiones de formación coordinadas a escala central por la unidad nacional de análisis de riesgos.
		Los agentes de los pasos fronterizos portuarios participan en la identificación de posibles amenazas para los bienes e infraestructuras y en la determinación de la probabilidad de que se concreten, con el fin de establecer y fijar la prioridad relativa de las medidas de seguridad, en el marco de los planes de protección de las instalaciones portuarias exigidos por el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias.
6. Detección e investigación de la delincuencia transfronteriza, en coordinación con todas las autoridades policiales competentes		
134.	Debe establecerse una cooperación para la detección e investigación de la delincuencia transfronteriza, la inmigración ilegal, el tráfico de drogas, armas, municiones, vehículos y bienes robados y la utilización de documentos falsificados y robados.	Grupos conjuntos de inteligencia criminal e investigación. Utilización común de las bases de datos Bases de datos comunes. Análisis conjunto de riesgos a todos los niveles. Reuniones y programas de formación comunes.

135.	Debe estar claramente establecido cuáles son las principales autoridades competentes respecto en cada delito transfronterizo.	
136.	Todos los inmigrantes ilegales descubiertos deben ser interrogados a fin de determinar las rutas, traficantes, redes de inmigración clandestina y demás cuestiones pertinentes (p. ej., para averiguar el precio pagado a los miembros de las redes por organizar operaciones de cruce clandestino de la frontera).	
137.	Deben consignarse en un registro los datos de los inmigrantes ilegales antes de aplicar las medidas de denegación de entrada, expulsión o readmisión a que haya lugar.	Se registran también los datos biométricos.
7. Medidas en los países terceros de tránsito y de origen		
138.	Debe existir una cooperación bilateral y multilateral adecuada con las guardias fronterizas de los países terceros de tránsito y de origen.	Celebración de reuniones anuales (o semestrales) al más alto nivel. La cooperación consiste en: – el intercambio de información sobre la inmigración ilegal – la celebración de reuniones entre expertos – cursos de formación comunes, p. ej., para los peritos en documentos. Reuniones e intercambio de información entre puertos y aeropuertos.
139.	Los funcionarios consulares de los Estados miembros deben tener una formación que les permita reconocer los documentos de viaje falsos y los indicadores de riesgo de los solicitantes de visados.	La guardia fronteriza tiene funcionarios de enlace (p. ej., para prestar asesoramiento sobre documentos) en los consulados importantes. Los funcionarios de enlace han recibido la formación necesaria para realizar funciones de caracterización e identificación de documentos falsos y tienen equipo adecuado para examinar documentos de viaje. Los funcionarios de enlace tienen acceso al SIS, al VIS y a las bases de datos nacionales pertinentes, de conformidad con la legislación nacional y con sus funciones. Los funcionarios de enlace tienen conocimientos centralizados plenamente actualizados y los dispositivos más avanzados para el examen de documentos.

140.	Las compañías de transporte aéreo, marítimo y por carretera deben cooperar entre sí.	Se organizan cursos de formación y reuniones regulares de cooperación con las compañías de transporte y la guardia de fronteras.
141.	Los funcionarios de enlace de los Estados miembros enviados al mismo país tercero o a la misma región deben cooperar entre sí.	Red de funcionarios de enlace.
8. Cooperación con países vecinos no pertenecientes a la Comunidad		
142.	La cooperación con países vecinos no pertenecientes a la Comunidad debe tener por objeto mejorar la seguridad de las fronteras.	Patrullas conjuntas o mixtas con los servicios responsables de países vecinos no pertenecientes a la Comunidad. Cooperación estrecha con los servicios responsables de las inspecciones fronterizas en determinadas zonas (p. ej. inspecciones simultáneas en trenes en marcha), de conformidad con la legislación nacional y de la UE.
143.	La cooperación los países vecinos no pertenecientes a la Comunidad debe establecerse a todos los niveles (central, regional y local).	Creación de la figura del "delegado para asuntos de fronteras", que implica el establecimiento de una cooperación fronteriza bilateral entre los cuerpos de fronteras de dos países, sobre la base de una estructura y unos procedimientos organizados de modo oficial, consistentes en lo siguiente: – los mandos regionales realizan funciones de "delegados para asuntos de fronteras" – intercambio de información – consultas espontáneas – investigaciones conjuntas – cursos de formación comunes y operaciones conjuntas – etc. Celebración de reuniones anuales al más alto nivel. Grupos de trabajo permanentes a escala regional. Reuniones periódicas y especiales, operaciones conjuntas y cursos de formación comunes a escala local (pasos fronterizos y fronteras marítimas).
144.	Esta cooperación debe plasmarse en el establecimiento de mecanismos de trabajo adecuados, como el intercambio de información, unos cauces de comunicación apropiados, puntos de contacto a escala local y procedimientos de emergencia, y en un esfuerzo por abordar las incidencias con objetividad a fin de evitar conflictos políticos.	
145.	Debe intercambiarse información sobre la situación en lo que respecta a los cruces ilegales de fronteras o los delitos transfronterizos.	Evaluaciones comunes de amenazas y riesgos. Procedimientos comunes para diferentes situaciones, que se ensayan periódicamente.

9. Medidas de control dentro del espacio de libre circulación y medidas de retorno	
146. La vigilancia de los nacionales de terceros países debe ser proporcionada y planificarse con arreglo a los resultados de los análisis de riesgo.	Análisis de riesgos elaborados en común con los servicios pertinentes (servicios de inmigración, administración tributaria, servicios del Ministerio de Trabajo, policía, administración aduanera, guardia de fronteras).
147. Debe haber medidas sistemáticas y planificadas para descubrir a los nacionales de terceros países que residen ilegalmente en el territorio de los Estados miembros.	
148. Adopción sistemática de ciertas medidas cuando se capture a inmigrantes ilegales: – Identificación de los inmigrantes y consignación de sus datos en un registro. – Reconocimiento de las víctimas de delitos, casos de trata de seres humanos y explotación. – Medidas suficientes de retorno o expulsión. – Recepción de las solicitudes de asilo.	Incluido el registro de las impresiones dactilares.
10. Cooperación entre organismos para la gestión de las fronteras (guardia de fronteras, aduanas, policía, seguridad nacional y otros servicios pertinentes) y cooperación internacional	
149. Debe establecer una coordinación regular de la cooperación entre organismos, a todos los niveles. Los directores de los distintos servicios deben reunirse periódicamente para decidir los puntos en los que se centrará la atención durante el año, fijar objetivos y establecer directrices. Estas decisiones deben precisarse más pormenorizadamente en las reuniones de planificación entre las jefaturas a escala regional. El programa efectivo de operaciones o actividades conjuntas y las demás medidas se determinan mediante reuniones de cooperación entre las jefaturas locales.	Órgano permanente para coordinar la cooperación entre organismos. Presidencia rotatoria entre los participantes. Sistemas comunes de comunicación por radio (p. ej. TETRA). Centros comunes de análisis de riesgos. Análisis de riesgos común. Grupos conjuntos de inteligencia criminal e investigación prejudicial. Utilización común de las bases de datos. Patrullas conjuntas en las fronteras terrestres y marítimas. Mantenimiento y desarrollo de los centros de coordinación nacional.
150. La distribución de funciones entre servicios debe estar clara. Debe evitarse la repetición innecesaria del trabajo.	
151. Deben establecerse acuerdos de cooperación en los pasos fronterizos.	Principio de la "parada única" en los pasos fronterizos terrestres (los agentes de la guardia fronteriza y la administración aduanera trabajan juntos). Participación en las sesiones informativas de final de turno de otros servicios.

11. Cooperación entre Estados miembros	
152. Debe establecerse una cooperación bilateral y multilateral práctica y pragmática entre Estados miembros vecinos, que incluya labores concretas de análisis, planificación e intervención para combatir la inmigración clandestina y la delincuencia transfronteriza.	Grupos o centros comunes de inteligencia criminal y análisis de riesgos entre Estados miembros vecinos. Planes anuales de actuación concretos, no sólo entre las autoridades centrales sino también entre las autoridades regionales y locales.
153. Deben aplicarse medidas de cooperación con Estados miembros vecinos para la vigilancia marítima.	Implantación del concepto de Red Europea de Vigilancia.
154. Los agentes de la guardia de fronteras deben participar en la cooperación con FRONTEX y en el marco de sus estructuras. – Establecimiento, mantenimiento y desarrollo de un punto de contacto nacional con FRONTEX. – Participación en las reuniones del Consejo de Administración de FRONTEX. – Establecimiento y desarrollo del contingente para los equipos de intervención rápida en las fronteras.	Participación activa en las actividades coordinadas por FRONTEX. – Participación en operaciones conjuntas en las fronteras terrestres y marítimas y en los aeropuertos. – Aplicación de los resultados de los proyectos de prácticas idóneas realizados por FRONTEX y los Estados miembros. – Participación en diferentes reuniones, como las de la Red de Análisis de Riesgos de FRONTEX, PRN, investigación y desarrollo, etc. – Aplicación del tronco común de formación y día de formación sobre la UE. – Despliegue de expertos nacionales enviados a FRONTEX en comisión de servicios. – Aportación de equipo para que se incluya en el inventario centralizado del equipo técnico disponible. – Establecimiento y mantenimiento del contingente de equipos de apoyo conjuntos de FRONTEX. – Despliegue de agentes invitados en los puntos de contacto de otros Estados miembros. – Creación de uno o varios puntos de contacto en el propio país.
12. Coordinación y coherencia de las actividades de los Estados miembros y de las instituciones y otros organismos de la Comunidad y de la Unión	
155. Debe establecerse una división clara de funciones en los Estados miembros a efectos de la cooperación con los órganos de la UE y en el marco de éstos y con otras partes interesadas.	Se vela por que la perspectiva operativa sea tenida en cuenta en los grupos de trabajo pertinentes del Consejo.

13. Prevención de la corrupción	
156. Las medidas de lucha contra la corrupción deben aplicarse de conformidad con las estrategias nacionales anticorrupción.	Los agentes de la guardia de fronteras perciben una remuneración competitiva. Los mandos rotan de una estación a otra. Las posibilidades de pluriempleo fuera de la guardia de fronteras están reguladas.
157. No debe ser posible, a ningún nivel, impedir la realización de inspecciones minuciosas de determinadas personas, perfiles, empresas de transporte, etc.	
158. Las unidades móviles deben poder realizar operaciones no anunciadas, con independencia de la administración local, en zonas en las que la corrupción sea un fenómeno común.	
159. Como regla general, debe haber al menos dos agentes presentes en cada paso fronterizo, incluso en los de tráfico fronterizo menor (p. ej., un agente de la guardia de fronteras y otro de aduanas).	Las inspecciones fronterizas se supervisan y se graban. Estas grabaciones pueden emplearse para investigaciones criminales, p. ej., para el enjuiciamiento de viajeros por tentativa de soborno. Los viajeros no pueden elegir la fila en función de la identidad del agente de la cabina (p. ej., por tener éstas vidrios ahumados). Antes de su turno, los agentes de la guardia de fronteras desconocen el cometido concreto que desempeñarán. Los turnos se modifican de vez en cuando.
160. La guardia de fronteras debe tener una unidad de auditoría interna.	Se organizan inspecciones imprevistas.
161. Los agentes de la guardia de fronteras deben tener un código de conducta para impedir, p. ej., situaciones de corrupción o que puedan dar lugar a ella.	Organización de cursos de formación sobre el código de conducta.

3. SEGUNDA PARTE: RETORNO Y READMISIÓN

A. INTRODUCCIÓN - MEDIDAS DE RETORNO Y READMISIÓN PARA COMBATIR LA INMIGRACIÓN ILEGAL

Resolver el problema de la inmigración ilegal de nacionales de países terceros ha sido una de las aspiraciones básicas de la política común de inmigración desde el comienzo de su aplicación.

Parte de los inmigrantes ilegales de países terceros que entran en el territorio de los Estados miembros lo hacen cruzando las fronteras tanto terrestres como marítimas y aéreas. A menudo, emplean documentos falsos o se apoyan en redes ilegales de inmigración. Existe, además, otra categoría de inmigrantes ilegales, integrada por nacionales de terceros países que entran en el espacio Schengen legalmente, con visados válidos o acogiéndose al tráfico fronterizo exento de visado, y alargan luego su estancia ilegalmente o modifican la finalidad de ésta sin el conocimiento o la autorización de las autoridades competentes. La tercera categoría de inmigrantes ilegales está compuesta por nacionales de países terceros que solicitan el estatuto de refugiados en un país Schengen, y permanecen luego ilegalmente en el país aun cuando su solicitud haya sido definitivamente rechazada por las autoridades nacionales competentes.

Para que la política común de inmigración siga siendo digna de crédito, es preciso aumentar la eficacia de las medidas adoptadas contra las categorías de inmigrantes antes mencionadas por lo que respecta a su retorno al país de origen o de residencia, con carácter permanente o hasta que expire el periodo de prohibición de entrada establecido por la ley.

La ampliación del espacio Schengen crea una situación en la que quienes soportan la carga de la lucha contra la inmigración ilegal (es decir, todas las actividades relacionadas con los procedimientos de retorno y readmisión) son los países que tienen fronteras exteriores Schengen. La eficacia de la lucha contra la inmigración ilegal en un espacio tan amplio sin controles en las fronteras interiores está por ello indisolublemente ligada a la solidaridad, la confianza mutua y la cooperación efectiva entre las autoridades respectivas de los Estados miembros. Deben utilizarse los medios económicos disponibles al amparo de los diferentes instrumentos de financiación de la UE para facilitar la cooperación entre los Estados miembros en lo tocante a las medidas de retorno. Por otra parte, la agencia FRONTEX debe prestar todo el apoyo posible, en el marco de su mandato, a esta labor.

Al adoptar decisiones y elegir las medidas que deben emplearse para combatir la inmigración ilegal, no debe olvidarse que los inmigrantes ilegales han de recibir un trato humano y respetuoso, en especial si han sido víctimas de redes de inmigración clandestina explotados a continuación por sus empleadores. Por esta razón, el respeto de los derechos fundamentales y del principio de no devolución es una prioridad de la política común de inmigración.

A la hora de ejecutar las medidas de retorno, también es muy importante que se mantenga la norma de dar prioridad al retorno voluntario –sobre todo si se realiza al amparo de programas especialmente concebidos a tal fin– con respecto a la expulsión, que debe llevarse a cabo sólo como solución de última instancia. Por eso resulta tan importante dar a todas las partes afectadas cuanta información sea posible sobre la posibilidad de acogerse a las ayudas que ofrecen a quienes decidan retornar las organizaciones especializadas en la materia, por ejemplo la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). A largo plazo, cuantos más retornos se lleven a cabo por este procedimiento, más eficaces resultarán.

Otro factor de suma importancia para la eficacia de las medidas de retorno es la verificación positiva, por todos los medios legales posibles, de la nacionalidad y la identidad de las personas que deban ser objeto de medidas de retorno y que no posean documentos de viaje adecuados. La expedición de un documento de viaje europeo para las personas que vayan a ser expulsadas es una solución que puede emplearse para simplificar el procedimiento de retorno.

Los Estados miembros, el Consejo y el Parlamento Europeo llevan tiempo trabajando en la elaboración de normas comunes a este respecto. Durante el periodo 2005-2008, estos trabajos se centraron en la elaboración de una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que definiera, para todos los Estados miembros de la UE, normas y procedimientos comunes de retorno aplicables a los nacionales de países terceros que se encuentren en situación irregular en el territorio de la Unión. La Directiva tiene por objeto crear normas comunes en lo que respecta a los retornos, las expulsiones, el uso de una fuerza razonable y a los medios de internamiento, y establecer una prohibición de entrada para los inmigrantes ilegales.

Para aumentar la eficacia de las actividades relacionadas con los retornos, la Comisión Europea, atendiendo al mandato del Consejo, continúa sus trabajos para la celebración de nuevos acuerdos de readmisión con países terceros, incluidos los adyacentes a las fronteras exteriores de la Unión, o con países en los que la presión migratoria es elevada.

La finalidad del presente texto es compilar la experiencia adquirida hasta la fecha por los Estados miembros en lo que respecta al retorno y la readmisión y describir las prácticas más idóneas en la materia. Ello ayudará a unificar los procedimientos de organización del retorno de inmigrantes ilegales y a lograr que los retornos sean más eficaces.

Los pasajes de esta parte del Catálogo de Schengen que se refieren a cuestiones que van a quedar reguladas por la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular son de aplicación provisional. No afectan en modo alguno a la interpretación y transposición de las disposiciones de dicha Directiva, ni prejuzgan el contenido de los documentos de orientación sobre cuestiones reguladas en la Directiva que la Comisión pueda elaborar en el futuro. La Comisión no refrenda el contenido de las recomendaciones y prácticas más idóneas que figuran a continuación, en vista de la preparación de dichos documentos de orientaciones.

B. PRESENTACIÓN PORMENORIZADA DE LAS RECOMENDACIONES Y PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS

1. RELACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES Y COMUNITARIOS PERTINENTES	
RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
1. Las medidas de retorno deben ser siempre conformes con la legislación aplicable y aplicarse a tenor de lo dispuesto en los actos jurídicos internacionales siguientes: - Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950. - Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951, firmada en Ginebra, y Protocolo de 31 de enero por el que se completa la Convención, firmado en Nueva York. - Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989. - Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000 - Directrices sobre el retorno forzoso, aprobadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 4 de mayo de 2005. - Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 10 de diciembre de 1984. - Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. - Reglamento (CE) n.º 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros (Reglamento VIS). - Directiva 2003/110/CE del Consejo, de	

25 de noviembre de 2003, sobre la asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación o alejamiento por vía aérea. - Directiva 2001/40/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países. - Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. - Decisión 2004/573/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la organización de vuelos conjuntos para la expulsión, desde el territorio de dos o más Estados miembros, de nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión. - Decisión 2004/191/CE del Consejo, de 23 de febrero de 2004, por la que se establecen los criterios y modalidades prácticas para la compensación de los desequilibrios financieros resultantes de la aplicación de la Directiva 2001/40/CE relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de los nacionales de terceros países. Es imprescindible que para el retorno de los inmigrantes ilegales se apliquen medidas y procedimientos que se basen directamente en las disposiciones legales mencionadas o en las derivadas de su incorporación al ordenamiento jurídico nacional. Las disposiciones del acervo de Schengen deben incorporarse al Derecho nacional en la medida necesaria con arreglo a los plazos fijados en ellas.	
--	--

2. PROTECCIÓN CONTRA LA EXPULSIÓN	
RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
2. Aplicación del principio de no devolución para proteger a las personas (por lo general, refugiados) del retorno a lugares en los que sus vidas o su libertad puedan estar amenazados.	Rápida identificación de las personas en cuyo caso está justificada la aplicación del principio de no devolución. Seguimiento continuo de la situación en terceros países.
3. Respeto del derecho a buscar protección.	Respeto de las declaraciones verificadas de nacionales de países terceros que buscan protección.
4. Respeto de las garantías relativas a los derechos humanos durante el periodo de internamiento y el proceso de retorno de los inmigrantes ilegales.	Creación de condiciones adecuadas en centros de internamiento especializados. Se garantiza la posibilidad de contacto con organizaciones internacionales y no gubernamentales pertinentes que se ocupan de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en el territorio del Estado miembro.

3. PROCEDIMIENTOS APLICABLES A DETERMINADAS CATEGORÍAS DE NACIONALES DE PAÍSES TERCEROS	
RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
5. En el caso de las familias, debe respetarse el principio de unidad.	En la medida de lo posible, se tiene en cuenta el principio de integridad familiar al llevar a cabo el retorno de la familia al país de origen.
6. Durante el procedimiento conducente a una decisión de retorno al país de origen o de residencia permanente de un nacional de un país tercero que resida ilegalmente en la UE, el interesado debe recibir cuidados especiales si hay indicios de que ha sido víctima de un delito de trata de seres humanos.	Al llevar a cabo el procedimiento de retorno de un nacional de un país tercero, se recomienda conversar con las personas pertenecientes a grupos de riesgo para determinar si pueden haber sido víctimas de un delito de trata de seres humanos. Aplicación de programas especiales para las víctimas de delitos de trata de seres humanos, con asistencia, protección y apoyo psicológico por parte de profesionales. Es importante no enviar a tales personas a centros de internamiento antes de su retorno, a menos que se considere absolutamente necesario. Se coopera con otras instituciones que prestan ayuda a las víctimas de delitos de trata de seres humanos.
7. Las personas cuyo estado psicosomático indica que pueden haber sufrido experiencias traumáticas deben ser tratadas con especial cuidado.	Se presta ayuda inmediata a los nacionales de terceros países que se encuentran en tal situación, dándoles acceso a cuidados médicos y psicológicos adecuados. El internamiento de este tipo de personas es objeto de una reflexión ponderada y, de optarse por el internamiento, se establecen medidas de protección.
8. En los procedimientos aplicados a personas con discapacidades deben tenerse en cuenta las necesidades derivadas de su estado de salud.	Adaptación de los centros de internamiento a las necesidades de las personas con discapacidades. Ayudas especiales y acceso a cuidados médicos para las personas discapacitadas nacionales de países terceros. Se proporcionan los cuidados necesarios durante el procedimiento de retorno y se informa al país de origen del retorno de estas personas.

9. En el procedimiento aplicado a los menores no acompañados debe tenerse en cuenta la situación de esta categoría especial de nacionales de países terceros.	Se examina en profundidad a los nacionales de países terceros que alegan ser menores y que en realidad no lo son. Se pone al menor no acompañado al cuidado de un tutor. Se evita enviar al menor a un centro de internamiento antes de su retorno, optándose preferentemente por otras medidas de protección para efectuar el procedimiento de retorno, incluida la ejecución de la decisión adoptada. Es preferible colocar a los menores no acompañados en alojamientos adecuados dirigidos por instituciones competentes.
10. Es necesario tomar medidas adecuadas para garantizar que los menores no acompañados reciban cuidados y protección suficientes.	Se garantiza que el menor no acompañado esté durante su retorno al cuidado del tutor designado, o se establece contacto con su familia antes de su retorno. Se establece o se mantiene una cooperación con instituciones u organizaciones no gubernamentales que se ocupen de menores no acompañados. Resulta útil organizar, para los representantes de las instituciones competentes, seminarios y cursos de formación especiales sobre la protección y el cuidado de los menores no acompañados.

4. DECISIONES DE RETORNO	
RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
11. Las decisiones de retorno deben emitirse por escrito, indicando cuál es su base jurídica e incluyendo una justificación en la que se defina la situación actual del interesado y su derecho de recurso contra la decisión.	De conformidad con los requisitos del acervo de Schengen, definición rigurosa, con arreglo a las disposiciones de aplicación común, de las normas detalladas relativas a los procedimientos, principios, condiciones y efectos de la adopción de una decisión de retorno, y de los criterios en virtud de los cuales cabe eximir de tales decisiones a personas que se encuentran ilegalmente en el territorio del Estado miembro de que se trate.
12. Debe garantizarse la ejecución voluntaria de las decisiones de retorno dentro de un plazo definido, con posibles excepciones, especialmente cuando exista un riesgo para la seguridad del Estado o el orden público.	Ejecución de las decisiones voluntarias de retorno relativas a nacionales de países terceros, con prestación de ayuda y asistencia por parte de instituciones y programas especiales.
13. La decisión de retorno puede mencionar el coste aproximado que supone el retorno del interesado. Debe indicar quién debe sufragar ese coste. El procedimiento de cobro de los gastos puede ser objeto de un procedimiento aparte.	Al ejecutar la decisión de retorno del inmigrante, utilización de todos los medios legales para cobrar el coste del retorno al empleador que le haya contratado ilegalmente, a las personas o instituciones que le hayan invitado, a los transportistas y al propio inmigrante.
14. El nacional de un país tercero objeto de un procedimiento de retorno debe ser informado del contenido de la decisión de retorno en una lengua que comprenda o en una lengua que, según indicios razonables, quepa suponer que comprende.	Durante el procedimiento de retorno o cualquier otro procedimiento, determinación de la lengua que el interesado comprende o de la lengua que, según indicios razonables, cabe suponer que comprende. Es útil elaborar modelos uniformes de decisiones de retorno en las principales lenguas de los nacionales de países terceros que se encuentren ilegalmente en el Estado miembro.
15. Las decisiones de retorno deben incluir asimismo sanciones como la prohibición de entrada durante un periodo determinado, en función de los motivos a los que obedezca su adopción.	Al amparo de la legislación nacional o de la legislación de la UE, establecimiento de instrumentos que permitan ejecutar las sanciones dictadas, como un sistema de información en el que estén inscritas las personas contra quienes se hayan dictado órdenes de prohibición de entrada, al que tengan acceso los servicios de la guardia de fronteras, la policía y las autoridades judiciales o de inmigración. Aplicación adecuada de las órdenes de prohibición de entrada siguiendo las pautas de los demás Estados miembros, con el fin de evitar que decisiones de retorno dictadas por motivos idénticos den lugar a periodos de prohibición de entrada muy diferentes.

5. DETENCIÓN DE NACIONALES DE PAÍSES TERCEROS

RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
16. Los nacionales de países terceros que residan ilegalmente en un Estado miembro deben ser detenidos respetando su dignidad y sus derechos fundamentales.	Se informa a las personas detenidas de sus derechos y obligaciones en una lengua que comprenden o que, según indicios razonables, cabe suponer que comprenden. Se les informa inmediatamente de los motivos legales de la detención. Se les proporcionan inmediatamente los cuidados o exámenes médicos necesarios o exigidos por la ley. Se coloca a las personas detenidas en salas especialmente adaptadas y reservadas que cumplen las normas de seguridad e higiene.

6. INTERNAMIENTO DE NACIONALES DE PAÍSES TERCEROS EN CENTROS DE INTERNAMIENTO	
RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
17. La estancia de un nacional de un país tercero en un centro de internamiento debe considerarse una solución de último recurso, y no debe durar más tiempo del que sea necesario para la ejecución del retorno; el internamiento, si se considera necesario, debe efectuarse por ser la forma más eficaz de preparar y llevar a cabo el proceso de expulsión o de ejecutar una decisión de retorno ya adoptada. El internamiento no debe considerarse una sanción.	Sólo pueden ordenar que se interne a un nacional de un país tercero en un centro de internamiento un tribunal o una autoridad facultada para dictar semejante orden. Cada caso se resuelve examinando sus circunstancias específicas. Se garantiza a los nacionales de países terceros el derecho de recurso contra la decisión del tribunal u otra autoridad competente. Si no puede ejecutarse la decisión de retorno por razones jurídicas, técnicas o de otro tipo, la decisión del tribunal o autoridad se revisa de inmediato.
18. Los nacionales de países terceros que se encuentren en centros de internamiento deben tener acceso a información sobre asistencia jurídica y sobre los demás derechos que les asisten durante todo el periodo de estancia en el centro. Deben ser informados asimismo de sus obligaciones.	Se informa al nacional del país tercero de sus derechos y obligaciones y se le proporciona el texto de la normativa por la que se rige el internamiento en este tipo de centros, en una lengua que el interesado comprenda o en una lengua que, según indicios razonables, quepa suponer que comprende. Se le facilita dicha información en el momento mismo de su llegada al centro. Se dispone lo necesario para que puedan visitar regularmente los centros de internamiento organizaciones no gubernamentales que presten asistencia jurídica, y se informa a los nacionales de países terceros de la posibilidad de consultar a dichas organizaciones.
19. Los nacionales de terceros países que estén esperando la expulsión no deben ser internados en el mismo lugar que personas condenadas o de las que se sospeche que han cometido un delito.	En la medida de lo posible, los centros de internamiento se establecen en locales especialmente designados para tal fin.
20. Deben uniformizarse las normas y condiciones aplicables en los centros de internamiento y las condiciones del propio internamiento.	En la medida de lo posible, las normas y condiciones aplicables en los centros de internamiento y las condiciones del propio internamiento se definen en la legislación nacional.

21. Los menores, en particular los que no estén acompañados, sólo deben ser internados en estos centros cuando no exista otra posibilidad que permita llevar a cabo el procedimiento de retorno en condiciones garantizadas.	Designación de salas separadas dentro del centro reservadas para los menores no acompañados, a fin de evitar el contacto con adultos no pertenecientes a sus familias. Se garantiza el acceso a la educación básica a los menores internados en el centro. Dentro de la infraestructura de los centros de internamiento, se prevén lugares reservados para la educación, el esparcimiento, el deporte y otras actividades de ocio.
---	---

7. IDENTIFICACIÓN Y EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS DE VIAJE PROVISIONALES

RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
22. Deben encontrarse otros métodos, además de los contactos habituales con las misiones diplomáticas de los países de origen de inmigrantes clandestinos, para verificar la nacionalidad e identidad de los inmigrantes ilegales que hayan de ser expulsados.	Resulta útil establecer una cooperación estrecha con las autoridades responsables de estas cuestiones en el país de procedencia o de origen de los inmigrantes. Organización de visitas de expertos de dichas autoridades para verificar la nacionalidad e identidad de los nacionales de países terceros que estén en espera de expulsión. Cooperación con las misiones diplomáticas en el país de origen para verificar la nacionalidad e identidad del interesado. Establecimiento de procedimientos previos de verificación de la nacionalidad e identidad declaradas por los nacionales de países terceros, mediante la organización de entrevistas con especialistas en la lengua y cultura del país capaces de verificar las declaraciones de los interesados. La creación de una base de datos con la información necesaria para verificar la nacionalidad de los inmigrantes ilegales de países terceros es una medida útil. Búsqueda de soluciones con las autoridades de los países terceros en relación con la posibilidad de emplear documentos de viaje europeos si la ciudadanía de la persona se ha confirmado sin ambigüedad, de modo que la verificación detallada se realice en la frontera del país de retorno.
23. Fortalecimiento de la cooperación para la confirmación de la nacionalidad e identidad de las personas objeto de decisiones de retorno.	Utilización de la red segura de información y coordinación para los servicios de gestión de la migración de los Estados miembros (ICONET) como instrumento de trabajo para el retorno, incluidas las operaciones conjuntas de retorno. Participación activa en la mencionada red de los puntos de contacto directo para cuestiones de retorno encargados de organizar la obtención de documentos de viaje y las expulsiones, bajo la coordinación de la agencia FRONTEX. Definición de un planteamiento común y uniforme en lo que respecta a los procedimientos

	de confirmación de nacionalidad e identidad de las personas objeto de una decisión de retorno aplicados por países terceros. Organización y participación en misiones conjuntas en terceros países destinadas a definir procedimientos eficaces de verificación de la nacionalidad y la identidad, cofinanciados también por la UE. Cooperación con otros Estados miembros para organizar las visitas de expertos (étnicos) de países terceros que puedan ayudar a confirmar la nacionalidad e identidad de inmigrantes ilegales.
--	--

8. ACUERDOS DE READMISIÓN	
RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
24. Establecimiento y fortalecimiento de sistemas de cooperación bilateral y multilateral (UE), sobre todo con los países de origen de inmigrantes ilegales o con los países de tránsito, a fin de agilizar los procedimientos de expulsión de nacionales de países terceros.	Celebración de acuerdos de readmisión o de convenios prácticos (p. ej., memorandos de entendimiento) que ayuden a incrementar la eficacia de los retornos.
25. Puesta en marcha de nuevos métodos para la aplicación efectiva de los acuerdos de readmisión o convenios prácticos celebrados.	El establecimiento de una cooperación directa a nivel práctico con las autoridades de países terceros encargadas de cuestiones de emigración sería una forma eficaz de aplicar los acuerdos de readmisión. Visitas de expertos de países que hayan celebrado acuerdos de readmisión o convenios prácticos, a fin de verificar la nacionalidad e identidad de los nacionales de países terceros que vayan a ser expulsados.
26. Control permanente de la viabilidad de los acuerdos existentes.	Reuniones de trabajo regulares para evaluar las disposiciones de los acuerdos o convenios prácticos. Plena utilización de los grupos de trabajo u otros foros existentes para intercambiar información sobre tales cuestiones.

9. EXPULSIÓN	
RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
27. La expulsión debe emplearse como último recurso para garantizar la ejecución de una decisión de retorno.	Establecimiento de puntos de contacto en los países de tránsito para facilitar las expulsiones por vía tanto aérea como terrestre. Ejecución de tales operaciones por personal con formación en materia de aplicación de medidas coercitivas y derechos humanos, y con algún conocimiento básico de idiomas. Las autoridades competentes aplican las prácticas más idóneas (incluida la normativa sobre seguridad) cuando expulsan a nacionales de terceros países identificados por FRONTEX que se encuentran ilegalmente en el Estado miembro. Es esencial cooperar estrechamente con las compañías aéreas civiles.
28. Las expulsiones deben realizarse en un contexto de cooperación internacional.	Las operaciones de retorno conjuntas son útiles para aumentar la eficacia de las expulsiones. Intensificación de la cooperación con la agencia FRONTEX. El empleo de la red ICONET para el intercambio de información resulta vital para que la cooperación sea eficaz. Establecimiento de puntos de contacto dentro de los Estados miembros.
29. Las operaciones de expulsión deben llevarse a cabo con el debido respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas.	Desarrollo e intensificación de los cursos de formación para los escoltas, destacando en ellos el aspecto de los derechos humanos y la dignidad de las personas. Atención seria a los aspectos de diversidad cultural y religiosa.

10. FACILITACIÓN DEL RETORNO VOLUNTARIO ASISTIDO

RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
30. Los nacionales de países terceros deben tener la opción de acogerse al retorno voluntario asistido.	Es vital difundir información entre los nacionales de países terceros sobre las normas y principios aplicables al retorno voluntario asistido. Creación de programas para la organización y realización de retornos voluntarios asistidos, en cooperación con organizaciones internacionales y no gubernamentales, empleando la financiación adecuada de la UE. Cooperación con organizaciones internacionales y no gubernamentales para fomentar el retorno voluntario asistido. Realización de una campaña de información para fomentar el retorno voluntario asistido, que incluya reuniones con representantes de la diáspora y las misiones diplomáticas del país de origen de los inmigrantes ilegales, a través de las organizaciones pertinentes. Los seminarios y talleres organizados conjuntamente por representantes de grupos que se ocupen de estas cuestiones son buenos foros para intercambiar experiencias y opiniones. Facilitación de los retornos voluntarios asistidos mediante soluciones legales que minimicen las consecuencias de la residencia ilegal.
31. Hacer más sostenibles los retornos voluntarios asistidos iniciando actividades encaminadas a establecer una perspectiva a largo plazo.	Apoyo a los nacionales de países terceros que se acojan al retorno voluntario asistido otorgándoles fondos adicionales para que inicien una actividad económica tras el retorno. Organizar cursos de formación profesional antes del retorno asistido o tras el regreso al país de origen puede preparar a las personas que se acogen al retorno para obtener un trabajo en determinadas profesiones.

11. COOPERACIÓN CON ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
32. Contactos entre las autoridades de la administración nacional, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales que se ocupan del retorno y de los nacionales de países terceros.	Creación de cauces de información y organización de reuniones periódicas entre las personas y organizaciones responsables. El intercambio de información incluye el examen y la evaluación de los procedimientos y programas de retorno y la aplicación de las prácticas más idóneas. Organización de seminarios, cursos de formación y talleres conjuntos y difusión de las prácticas más idóneas.
33. Creación de un sistema de seguimiento del proceso de retorno.	Celebración de acuerdos con las autoridades afectadas en los que se especifiquen las necesidades y los métodos de seguimiento de las medidas.

12. ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA Y ASESORAMIENTO JURÍDICO PARA NACIONALES DE PAÍSES TERCEROS

RECOMENDACIONES	PRÁCTICAS MÁS IDÓNEAS
34. Posibilidad de obtener asistencia jurídica gratuita, representación legal y, en caso necesario, la ayuda de un intérprete.	Facilitar al interesado la información pertinente en una lengua que comprenda o en una lengua que, según indicios razonables, quepa suponer que comprende, en particular sobre las condiciones de obtención de asistencia jurídica gratuita o de un representante legal. Garantizar que haya intérpretes disponibles para las instituciones nacionales.