

Bruselas, 24 de abril de 2025  
(OR. en)

8235/25

JAI 491  
SCHENGEN 22  
SCH-EVAL 25  
FRONT 95  
IXIM 79  
MIGR 145  
ASILE 34  
ENFOPOL 121  
COMIX 121  
CORDROGUE 45  
VISA 60  
*IS*  
*LI*  
*NO*  
*CH*

#### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.<sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 23 de abril de 2025

A: D.<sup>a</sup> Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

---

N.º doc. Ción.: COM(2025) 185 final

---

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES  
Informe sobre el estado de Schengen 2025

---

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 185 final.

Adj.: COM(2025) 185 final



Bruselas, 23.4.2025  
COM(2025) 185 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL  
EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Informe sobre el estado de Schengen 2025**

# Informe sobre el estado de Schengen 2025

## *Cuadragésimo aniversario de Schengen*



### 1. Schengen como activo estratégico

Firmado el 14 de junio de 1985, el Acuerdo de Schengen marcó el inicio de **una nueva era de cooperación estratégica y de mayor integración centrada en la libertad y la seguridad de su población**. La visión era simple pero profunda: construir una Europa en la que los ciudadanos pudieran circular a través de las fronteras interiores sin enfrentarse a obstáculos, fomentar el crecimiento económico, el intercambio cultural y la cohesión social, y reforzar al mismo tiempo la seguridad colectiva.

La creación del espacio Schengen marcó un hito decisivo en el proceso de construcción de una **Europa unida: una Europa para sus ciudadanos**<sup>1</sup>. El Acuerdo de Schengen aportó beneficios tangibles primero en las regiones fronterizas, que constituyen el núcleo del proceso de integración de Europa, para después ampliarlos a todo el continente. A medida que el proyecto Schengen fue evolucionando, dejó de ser un mero acuerdo destinado a suprimir los controles fronterizos. A lo largo de los años, Schengen se ha convertido en un sistema resiliente y polifacético, basado en una **gestión eficaz de las fronteras exteriores, normas comunes en materia de visados, retornos y cooperación policial**, una estrecha coordinación entre las autoridades nacionales y una cooperación internacional más estrecha. Plenamente integrado en el marco de la UE, ha crecido tanto en número de miembros como en ambición, lo que simboliza el compromiso de Europa con la unidad, la libertad y la seguridad.

Cuatro décadas después de su creación, Schengen es mucho más que un mero símbolo de movilidad: es un vehículo para mejorar la vida de los ciudadanos, facilitar los negocios y mejorar la posición mundial. En la actualidad, Schengen ocupa un lugar central en una Europa más fuerte y segura y facilita la vida cotidiana de más de 450 millones de europeos. Schengen sigue siendo **un proyecto diseñado en beneficio de las personas** y también se ha convertido en **un activo estratégico de la Unión**, de tres maneras.

En primer lugar, como facilitador esencial del mercado único, el espacio Schengen es **un motor crucial del crecimiento económico, la competitividad y la soberanía económica de Europa**. En un panorama mundial cada vez más volátil, con la reaparición de tensiones geopolíticas y la competencia geoeconómica, la economía europea requiere un entorno sin barreras para prosperar y una menor exposición a dependencias externas. El espacio Schengen refuerza

---

<sup>1</sup> Reunión del Consejo Europeo en Fontainebleau, conclusiones de la Presidencia, junio de 1984, [1984 June - fontainebleau\\_eng.pdf](#).

nuestra resiliencia colectiva apoyando la libre circulación de mercancías, servicios y personas. Desempeña un papel fundamental en el mantenimiento y el refuerzo de las cadenas de suministro en toda Europa y en la consolidación del mercado único, como se subraya en el informe Letta<sup>2</sup>.

En segundo lugar, Schengen es **la respuesta más firme de la UE a los retos de un mundo en el que las amenazas ya no se limitan a las fronteras nacionales**. Nos permite aprovechar nuestros conocimientos y recursos colectivos para crear un marco de seguridad mucho más sólido y eficaz que la suma de los distintos sistemas nacionales. Schengen proporciona un conjunto de herramientas, capacidades y recursos colectivos necesarios para hacer frente a las complejas amenazas transnacionales actuales a la libertad y la seguridad. Estas amenazas, ya sean de redes de delincuencia organizada o de agentes estatales o no estatales hostiles, no pueden ser abordadas de forma eficaz por los países por separado. En el panorama geopolítico y de seguridad actual, Schengen ha pasado de ser un mero beneficio a convertirse en una necesidad.

En tercer lugar, cuando agentes hostiles intentan debilitar y fragmentar Europa, Schengen es **una fuerza de unidad que acerca a los europeos**. Schengen fomenta la unidad y contribuye a una identidad europea tangible compartida. Se trata de una defensa política profundamente arraigada contra los intentos de sembrar divisiones y desconfianza entre los europeos.

Para que las personas disfruten plenamente de los derechos y libertades que se derivan del acervo de Schengen, la confianza mutua entre los Estados miembros es fundamental y, a su vez, se basa en una aplicación efectiva de las normas acordadas. Deben respetarse estrictamente las normas comunes para hacer frente a la migración irregular y luchar contra la delincuencia organizada, el terrorismo y el tráfico ilícito, al tiempo que se garantiza una protección adecuada de los derechos fundamentales. Unos mecanismos de ejecución eficaces y un esfuerzo coordinado a todos los niveles son esenciales para una cooperación sostenible entre los Estados miembros.

Hoy, al igual que en 1985, es hora de volver a confirmar nuestra confianza en este proyecto, reconociendo que estamos en otro momento decisivo en nuestro esfuerzo continuo por mantener y consolidar una Europa fuerte y unida. **Un activo estratégico requiere una renovación e inversión continuas**, también a escala política, estratégica, reglamentaria y operativa.

### **Invertir en Schengen como activo estratégico: avanzar en la gobernanza política y el marco regulador del espacio Schengen**

El marco de gobernanza de Schengen comprende un conjunto de normas comunes y un sistema de instituciones y procedimientos que abarca todas las políticas y medidas que sustentan el buen funcionamiento del espacio Schengen. Garantiza que el espacio funcione sin problemas y en consonancia con los objetivos políticos basados en los principios de

<sup>2</sup> Enrico Letta, «Much more than a market. Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens» [«Mucho más que un mercado. Rapidez, seguridad, solidaridad. Empoderar al mercado único para lograr un futuro sostenible y prosperidad para todos los ciudadanos de la UE», documento en inglés], abril de 2024. [Enrico Letta, «Much more than a market» \[«Mucho más que un mercado»\] \(abril de 2024\).](#)

responsabilidad compartida, confianza mutua y seguimiento de las normas acordadas. Se basa en una estrecha coordinación entre todas las autoridades y en una estrecha cooperación entre los Estados miembros y con las agencias pertinentes de la UE.

Durante el ciclo de Schengen 2024-2025, el Barómetro+ de Schengen ha proporcionado un resumen periódico de los principales factores que repercuten en el espacio Schengen, lo que ha consolidado el **análisis de la situación de Schengen**. Esta información mejora la preparación y el desarrollo de políticas, por ejemplo en materia de lucha contra el tráfico de drogas, visados y retornos. La Comisión y la Presidencia belga organizaron conjuntamente un taller con los países del espacio Schengen y las agencias de Justicia y Asuntos de Interior en 2024, en el que se subrayó la necesidad de racionalizar las obligaciones de presentación de informes, armonizar las definiciones de los indicadores clave y maximizar el uso de otras herramientas, como EUROSUR, para el intercambio de información. Ocho conclusiones operativas, incluido el inventario de los marcos de información y la resolución de lagunas de datos específicas, configuran el ciclo de Schengen 2025-2026. Esto mejorará el Barómetro+, perfeccionándolo como una herramienta específica y más eficaz para una mejor gobernanza.

Durante la Presidencia belga también se avanzó en la creación de un marco común para una mayor coordinación, tal como propuso<sup>3</sup> la Comisión en 2024. Se creó una **reunión de altos funcionarios de Schengen** como foro para abordar cuestiones de interés común y preparar los debates del Consejo Schengen. La primera reunión se centró en la gobernanza, la coherencia jurídica y la ampliación. En la segunda reunión, celebrada durante la Presidencia húngara, se hizo hincapié en la cooperación regional como alternativa tangible a los controles en las fronteras interiores para reforzar la gestión de las fronteras exteriores y la cooperación con terceros países. Este formato seguirá desempeñando un papel fundamental en el apoyo a la coordinación de las políticas.

El panorama político mundial está experimentando una transformación significativa, que plantea **tanto retos operativos como oportunidades**. Profundizar y ampliar el espacio Schengen potenciaría nuestra fuerza colectiva para hacer frente a estos retos. Se necesita una recalibración estratégica de la aplicación de las normas y una mayor inversión en los ámbitos que tienen el mayor impacto a largo plazo, empezando **en el exterior** por una sólida política de visados y un compromiso más estrecho con terceros países. Al mismo tiempo, debemos gestionar nuestras **fronteras exteriores** de manera eficaz y centrar nuestros recursos, equipos y tecnología en el aumento de la seguridad. Esto creará un espacio para una **cooperación más profunda dentro del espacio Schengen**, a fin de impulsar la acción colectiva y fomentar al mismo tiempo una mayor integración entre las personas. En última instancia, el espacio Schengen no es un conjunto de elementos aislados, sino un sistema cohesionado en el que todas las partes trabajan juntas para apoyar nuestros objetivos comunes e impulsar nuestra resiliencia colectiva.

Se ha reforzado el **papel de supervisión** de la Comisión. Sobre la base de los avances realizados en los últimos años, la Comisión seguirá haciendo pleno uso de las inspecciones *in situ*, las

---

<sup>3</sup> COM(2024) 173 final.

nuevas visitas, las visitas sin previo aviso y otras herramientas de garantía de cumplimiento a su disposición. Los Estados miembros también deben dar prioridad a la financiación de la UE para abordar las vulnerabilidades detectadas en las evaluaciones de Schengen y las evaluaciones de vulnerabilidad de Frontex. Por consiguiente, es prioritario garantizar que los fondos de la UE estén estratégicamente vinculados a las reformas necesarias.

### **Invertir en Schengen como activo estratégico: acción operativa**

El **mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen**, el elemento central de la gobernanza, es la brújula del sistema para detectar deficiencias y ámbitos susceptibles de mejora antes de que amenacen la integridad del sistema y garantiza el equilibrio adecuado de las medidas para colmar las lagunas. La confianza mutua ocupa un lugar central en Schengen, y el mecanismo de evaluación pone esto en práctica. Los países del espacio Schengen no solo garantizan el funcionamiento eficaz de sus sistemas, sino que también se apoyan activamente entre sí, reconociendo que el éxito (y los fracasos) de uno de ellos repercute en la estabilidad y la seguridad de todo el espacio Schengen.

En 2024, la Comisión ejecutó el programa de evaluación anual que condujo a los informes por país de Schengen relativos a Croacia, Polonia, Hungría, Chequia y Eslovaquia. Asimismo, la Comisión supervisó la aplicación de las medidas correctoras notificadas por Grecia, Irlanda y Dinamarca. En febrero de 2024 se realizaron visitas sin previo aviso a los consulados de Alemania, Polonia y España en Bombay (India). Solo un número limitado de deficiencias graves siguen sin resolverse desde el ciclo de evaluación anterior, mientras que sigue habiendo un número significativo de problemas persistentes que deben abordarse.

El **anexo 1** contiene más detalles sobre la ejecución de la evaluación de las actividades de seguimiento y en el **anexo 2** se ofrece un compendio de las mejores prácticas señaladas en evaluaciones recientes de Schengen.

## **2. El eje político de Schengen: un marco de gobernanza común sólido**

Afrontar los cambios geopolíticos y las implicaciones para la libertad y la seguridad comienza con un compromiso renovado con dos principios fundacionales: **la responsabilidad compartida y la confianza mutua**. La responsabilidad compartida de defender los derechos y la seguridad de todas las personas en el espacio Schengen. La confianza mutua entre los países del espacio Schengen en que todas las partes del sistema de Schengen se gestionan de manera competente y eficaz en consonancia con unas normas comunes estrictas.

El cuadro de indicadores de Schengen de 2024 pone de relieve las asimetrías en la aplicación de los requisitos clave de Schengen. Alrededor del 65 % de las recomendaciones formuladas en el marco del mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen aún no se han aplicado. Existen importantes consecuencias operativas para las deficiencias persistentes.

La acción política para renovar el compromiso con la responsabilidad compartida y la confianza mutua debe estar respaldada por una **acción decidida**, tanto a nivel político como operativo, para garantizar la aplicación rápida y eficaz de las normas de Schengen. Esto requiere un marco sólido de gobernanza de Schengen con una fuerte supervisión política, coordinación y rendición de cuentas.

Durante el último año, se ha avanzado en la **consolidación del marco de gobernanza**, que fue una prioridad clave del ciclo de Schengen 2024-2025. En particular, los instrumentos mejorados de la Comisión, incluidos el Barómetro+ de Schengen y el cuadro de indicadores de Schengen, ayudaron a fomentar entre los países del espacio Schengen un entendimiento común de las cuestiones clave que requieren una acción conjunta, a detectar las lagunas en la aplicación y a colmar la brecha entre los niveles técnico y político. Esto permitió un enfoque más estratégico para la aplicación y el seguimiento de las actividades de evaluación y seguimiento de Schengen.

Pueden existir nuevas oportunidades para aprovechar plenamente la coordinación y el seguimiento políticos. El Consejo Schengen, inspirado en el Comité Mixto creado en virtud de los acuerdos de asociación a Schengen, es responsable de proporcionar orientación estratégica sobre las políticas que repercuten en el funcionamiento de Schengen. Como complemento de la formación del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, el objetivo del Consejo Schengen es crear un entorno abierto para un diálogo político estrecho entre los responsables de la toma de decisiones del espacio Schengen.

Para garantizar que el marco de gobernanza funcione realmente, es necesario fomentar una comprensión profunda de las dificultades sobre el terreno, mejorar el control de las vulnerabilidades y deficiencias persistentes y asumir una mayor responsabilidad colectiva para encontrar soluciones eficaces. La cooperación, la acción decidida y las medidas específicas son necesarias para superar las deficiencias persistentes y mantener la integridad de las normas establecidas de común acuerdo.

El **ciclo de Schengen 2025-2026** debe dar prioridad a la coordinación integrada de las políticas y a la toma de decisiones sobre todas las cuestiones que tengan repercusiones estratégicas para la libertad y la seguridad en un espacio sin fronteras interiores, **mediante la liberación de todo el potencial del Consejo Schengen**.

- La Comisión apoyará los esfuerzos para seguir reforzando la supervisión política por parte del Consejo Schengen, con vistas a garantizar una acción más coordinada entre los Estados miembros por lo que respecta a las cuestiones que tienen repercusiones directas en el funcionamiento de Schengen y facilitar los debates sobre los retos comunes.
- La gestión diaria del espacio Schengen puede mejorarse mediante un mayor refuerzo de las herramientas comunes para detectar y responder rápida y eficazmente a las vulnerabilidades dentro del espacio Schengen. La Comisión desarrollará el cuadro de indicadores de Schengen agregado para apoyar mejor al Consejo Schengen a la hora de determinar las prioridades clave con el fin de subsanar las lagunas y adoptar medidas rápidas para mitigar los riesgos emergentes.

La Comisión está dispuesta a colaborar con las Presidencias actual y próxima para alcanzar estos objetivos en el marco de la prioridad 1 para el ciclo de Schengen 2025-2026, tal como se indica en la sección 5.

El trabajo en el ciclo de Schengen 2025-2026 también debe incluir medidas para reforzar los **sistemas nacionales de gobernanza de Schengen** tanto en los países del espacio Schengen como en los países candidatos a la adhesión a la UE. La Comisión organizará una serie de talleres para acordar unas normas mínimas, a fin de que los Estados Schengen puedan aplicar plenamente el sistema de Schengen a través de estructuras políticas y administrativas eficaces. Este trabajo se basará en los amplios avances y en las estructuras de gobernanza establecidas en el marco de la gestión europea integrada de las fronteras. Este enfoque reunirá a todas las autoridades pertinentes.

Como se indica en las evaluaciones de Schengen, y sobre la base de su propia experiencia, la Comisión invita a todos los países del espacio Schengen a designar un coordinador nacional responsable de supervisar todas las cuestiones que repercuten en el funcionamiento de Schengen y a garantizar un reparto claro de responsabilidades entre todas las autoridades afectadas.

Según el seguimiento de la **evaluación temática 2019-2020 de las estrategias nacionales de los Estados miembros para la gestión integrada de las fronteras**<sup>4</sup>, todos los países del espacio Schengen han iniciado procesos nacionales para revisar sus estrategias. A finales de 2024, doce países del espacio Schengen habían adoptado formalmente las estrategias revisadas y ocho estaban en proceso de adopción. Los resultados muestran mejoras notables, como marcos de gobernanza más sólidos y una mejor integración de los procedimientos de retorno en las estrategias nacionales. La mayoría de los países del espacio Schengen han realizado avances en la adaptación de sus estrategias a las prioridades de la UE, reflejando los avances en el análisis de riesgos, el conocimiento de la situación y la cooperación con la UE.

Sin embargo, persisten lagunas significativas en la planificación de los recursos humanos, la coordinación interinstitucional y las disposiciones financieras. Solo unos pocos países del espacio Schengen vinculan con éxito sus estrategias a planes de acción, análisis de necesidades y marcos de financiación. Las estrategias nacionales siguen sin integrar plenamente disposiciones específicas sobre formación y salvaguardias de los derechos fundamentales. Al mismo tiempo, las obligaciones relacionadas con el procedimiento de control establecido en el Pacto sobre Migración y Asilo deben integrarse eficazmente y armonizarse con el sistema más amplio de gestión integrada de las fronteras. Invertir en el sistema de gobernanza para la gestión europea integrada de las fronteras proporcionará una base sólida para la creación de marcos nacionales de gobernanza de Schengen sólidos.

---

<sup>4</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión, de 17 de diciembre de 2020, por la que se establece el informe de la evaluación temática 2019-2020 de las estrategias nacionales de los Estados miembros para la gestión integrada de las fronteras [C(2020) 8000 final].

### 3. El eje estratégico y reglamentario: un espacio Schengen más amplio y profundo

#### 3.1. Un espacio Schengen más amplio

A lo largo de cuarenta años, Schengen ha pasado de ser una iniciativa regional entre unos pocos Estados miembros de la UE a convertirse en un proyecto verdaderamente europeo<sup>5</sup>. El espacio Schengen se ha ampliado nueve veces para crear lo que hoy en día es el mayor espacio del mundo de libre circulación y sin controles en las fronteras interiores.

**Bulgaria y Rumanía** se integraron plenamente en el espacio Schengen el 1 de enero de 2025. La Decisión del Consejo de 12 de diciembre de 2024<sup>6</sup>, tras su Decisión de 30 de diciembre de 2023<sup>7</sup> sobre el mismo asunto, marcó la finalización de un proceso de dieciocho años desde que ambos países se convirtieron en Estados Schengen tras su adhesión a la UE. Al adherirse plenamente al espacio Schengen, se espera que Bulgaria y Rumanía ahorren miles de millones de euros, ya que, con los controles en las fronteras interiores, se estima que las empresas que operan en estos dos países pagaban miles de millones de euros al año como resultado del aumento del coste de la logística, los retrasos que afectaban a las entregas de bienes y equipos y un incremento de los gastos generados por los combustibles y los conductores<sup>8</sup>.

**Chipre** está trabajando para aplicar las recomendaciones de Schengen<sup>9</sup> y su primera evaluación de Schengen está en curso. La Comisión apoya a Chipre en su proceso de integración más profunda en el sistema de Schengen.

**Irlanda** está excepcionalmente exenta de participar en todas las disposiciones del código normativo de Schengen<sup>10</sup>. Habida cuenta de los beneficios para Irlanda y el espacio Schengen en su conjunto, y tras la autorización por parte del Consejo para participar en determinados ámbitos<sup>11</sup>, como el Sistema de Información de Schengen, así como la cooperación policial y judicial en materia penal, actualmente se está llevando a cabo un seguimiento de su evaluación

---

<sup>5</sup> El Protocolo n.º 19 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea se aplica a treinta países. Se han suprimido los controles en las fronteras interiores entre veintinueve países participantes.

<sup>6</sup> Decisión (UE) 2024/3212 del Consejo, de 12 de diciembre de 2024, por la que se fija la fecha para la supresión de los controles de las personas en las fronteras interiores terrestres con y entre la República de Bulgaria y Rumanía (DO L, 2024/3212, 23.12.2024).

<sup>7</sup> Decisión (UE) 2024/210 del Consejo, de 30 de diciembre de 2023, en relación con la aplicación íntegra de las disposiciones del acervo de Schengen en la República de Bulgaria y en Rumanía (DO L, 2024/120, 4.1.2024).

<sup>8</sup> «El coste de no pertenecer al espacio Schengen para el mercado único — Impacto en Bulgaria y Rumanía», informe de propia iniciativa, Comité Económico y Social Europeo, INT 1046, 4 de diciembre de 2024.

<sup>9</sup> Documentos del Consejo: 5535/21, 10403/22, 12636/21, 12638/21, 12639/21 y 11237/24.

<sup>10</sup> Artículos 4 y 5 del Protocolo n.º 19 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea.

<sup>11</sup> Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen.

de Schengen<sup>12</sup>. La Comisión tiene la intención de publicar el informe de evaluación de Schengen<sup>13</sup> sobre Irlanda en 2025. Si es positivo, esto permitirá al Consejo aplicar estas disposiciones<sup>14</sup> en Irlanda, lo que dará lugar a una mayor cooperación Schengen.

A medida que **la UE se prepara para una nueva ampliación**, con varios países candidatos que avanzan en sus negociaciones de adhesión, también está previsto que el espacio Schengen se amplíe a esos países, ya que están obligados a aceptar y aplicar el código normativo de Schengen a partir del día de su adhesión a la UE. Será necesario un nuevo marco transparente, eficiente y eficaz para la admisión en el espacio Schengen a fin de hacer frente a las complejidades de la ampliación de dicho espacio y garantizar un proceso de integración bien preparado. Sobre la base de las enseñanzas extraídas de la última ampliación de Schengen, el marco debe establecer un proceso previsible y justo que permita a los nuevos países beneficiarse progresivamente de la participación en Schengen y, en última instancia, eliminar los controles en las fronteras interiores como hito final.

Este proceso requiere un seguimiento riguroso en todas las fases para garantizar que los nuevos países del espacio Schengen cumplan continuamente las estrictas normas aplicadas por los países del espacio Schengen actuales en todos los ámbitos necesarios para, en última instancia, suprimir los controles en las fronteras interiores. Como primer paso, durante las negociaciones de adhesión, estos países deben seguir trabajando para establecer las normas jurídicas, operativas y de gobernanza necesarias para afianzar el sistema de Schengen en un marco de gobernanza nacional plenamente operativo en el momento de su adhesión a la UE. Esto requiere una preparación sólida, incluida la aplicación de un plan de acción Schengen, tal como se establece en la Comunicación de 2024 sobre la política de ampliación de la UE<sup>15</sup>.

### **3.2. Profundización de Schengen para adaptarse a la era digital**

La UE está transformando la manera en que se gestionan las fronteras, pasando de las inspecciones fronterizas físicas a un sistema más moderno y digital. Es necesario acelerar la **digitalización del marco de Schengen** para mejorar la seguridad de los ciudadanos, reforzar las fronteras exteriores y la cooperación policial y facilitar tanto los viajes de buena fe al espacio Schengen como la libertad de viajar libremente dentro de él, al tiempo que se garantiza la protección de los derechos fundamentales y las normas de seguridad.

---

<sup>12</sup> De conformidad con el artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2020/1745 del Consejo, en 2021 se realizaron visitas de evaluación relacionadas con la cooperación policial y el Sistema de Información de Schengen en el marco de la primera evaluación de Schengen de Irlanda. Con el fin de evaluar los avances realizados por Irlanda, se llevó a cabo una inspección *in situ* entre el 25 y el 29 de noviembre de 2024, de conformidad con el artículo 21, apartado 3, del Reglamento (UE) 2022/922. Si bien se observaron avances, Irlanda aún debe adoptar medidas adicionales para aplicar las medidas correctoras pendientes. La Comisión seguirá supervisando la aplicación del plan de acción.

<sup>13</sup> Abarcará la evaluación del equipo de evaluación sobre la aplicación por parte de Irlanda de los requisitos relativos a la cooperación judicial en materia penal, la cooperación en materia de drogas y el artículo 26 del Convenio de Schengen.

<sup>14</sup> Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen.

<sup>15</sup> Comunicación de 2024 de la Comisión sobre la política de ampliación de la UE, de 30 de octubre de 2024 [COM(2024) 690 final].

Como parte de los esfuerzos por convertir el espacio Schengen en la norma de referencia a escala mundial en lo que se refiere a la facilitación de viajes seguros y sin contratiempos, en enero de 2025 entraron en vigor las nuevas normas<sup>16</sup> que rigen el uso eficiente de la información sobre viajes («información anticipada sobre los pasajeros») por parte de las autoridades fronterizas y policiales. Se trata de un paso importante para aumentar la seguridad sin comprometer la experiencia de viaje, al tiempo que se respeta el derecho de protección de datos y el derecho a la intimidad. En 2025, la Comisión tiene la intención de poner en marcha una evaluación de las normas que rigen el uso de los datos del registro de nombres de los pasajeros para analizar su eficacia y eficiencia.

La digitalización de los procedimientos en las fronteras exteriores de la UE es un elemento clave de la gestión de los riesgos en materia de seguridad. En diciembre de 2024, la Comisión presentó una propuesta por la que se establece la entrada en funcionamiento progresiva del **Sistema de Entradas y Salidas**. Esta propuesta permite a los países del espacio Schengen desplegar gradualmente el Sistema de Entradas y Salidas a través de sus fronteras exteriores durante un período de seis meses y les proporciona a ellos y a eu-LISA la flexibilidad y los instrumentos necesarios para hacer frente a los retos pendientes antes del pleno despliegue del sistema. La Comisión pide a los legisladores que garanticen unas negociaciones rápidas y una rápida adopción de la propuesta. Los preparativos para el despliegue del **Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes** deben finalizarse sin dilación, ya que varios países del espacio Schengen se enfrentan a dificultades a la hora de aplicar las medidas necesarias.

La Comisión pide al Parlamento Europeo y al Consejo, así como a las autoridades de los Estados miembros y a eu-LISA, que garanticen que estas grandes innovaciones sean plenamente operativas y sigan el nuevo calendario<sup>17</sup> acordado por el Consejo Schengen en marzo de 2025.

Si bien estos sistemas mejorarán considerablemente la seguridad y la eficiencia de los viajes, la propuesta de la Comisión sobre la **digitalización de los documentos de viaje**, presentada en octubre de 2024<sup>18</sup>, forma parte de un compromiso más amplio con la innovación digital en beneficio de los viajeros. El objetivo de esta iniciativa es establecer una norma común para los documentos de viaje digitales y crear una aplicación móvil a escala de la UE para ayudar a racionalizar las inspecciones fronterizas y dar lugar a una experiencia de viaje sin contratiempos para todos los viajeros. Se están llevando a cabo negociaciones con el Parlamento Europeo y el Consejo para hacer realidad esta ambición. También se está trabajando para modernizar los procedimientos de visado a fin de garantizar que los nacionales de terceros países también se beneficien de un procedimiento de visado más eficiente y seguro. Tras la propuesta de la Comisión sobre visados digitales, los procedimientos legislativos concluyeron con su adopción

---

<sup>16</sup> Reglamento (UE) 2025/12 y Reglamento (UE) 2025/13.

<sup>17</sup> Según el calendario revisado, el despliegue del Sistema de Entradas y Salidas será progresivo y comenzará en octubre de 2025. El Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes se pondrá en marcha en el último trimestre de 2026.

<sup>18</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece una aplicación de presentación electrónica de datos de viaje («aplicación de viaje digital de la UE») y se modifican los Reglamentos (UE) 2016/399 y (UE) 2018/1726 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 2252/2004 del Consejo, en lo que respecta al uso de credenciales de viaje digitales [COM(2024) 670 final]; propuesta de Decisión del Consejo relativa a la expedición de credenciales de viaje digitales basadas en documentos de identidad [COM(2024) 671 final].

en 2023. Los actos de ejecución correspondientes se están revisando actualmente y el objetivo es empezar a desarrollar la plataforma de solicitud de visados de la UE en 2026 para que esta empiece a funcionar y se introduzca el visado digital en 2028.

Dado que los cambios sociales y tecnológicos evolucionan a un ritmo sin precedentes, inimaginable cuando se creó Schengen, el espacio Schengen debe adaptarse para mantenerse a la vanguardia. **Las tecnologías emergentes y las soluciones digitales** serán cruciales para transformar la gestión de las fronteras y permitir la detección temprana de amenazas. Las inversiones en investigación y desarrollo de futuras tecnologías europeas de gestión y seguridad de las fronteras deben seguir protegiendo el espacio Schengen mediante la utilización de soluciones europeas de vanguardia en el futuro. Esto requiere establecer asociaciones más estrechas, también con los países asociados a Schengen y con las partes interesadas públicas y privadas, como investigadores, empresarios, empresas innovadoras u organizaciones de investigación y tecnología. Este trabajo debe complementarse con una mayor **preparación** a través de sistemas avanzados de detección de amenazas, un seguimiento continuo de las infraestructuras críticas y el establecimiento de protocolos de respuesta en tiempo real. Estas medidas son necesarias para gestionar la creciente amenaza de violaciones de la ciberseguridad, también en las agencias de la UE y los sistemas de datos relacionados con las fronteras.

### **3.3. Profundización de Schengen para adaptarse a la evolución del panorama de la seguridad**

El 1 de abril de 2025, la Comisión adoptó **ProtectEU: una nueva Estrategia Europea para la Seguridad Interior**, que establece el trabajo que debe realizarse para mejorar el aparato de seguridad de la UE en los próximos años e incorporar consideraciones de seguridad en toda la legislación, las políticas y los programas de la UE. Deben realizarse esfuerzos similares a escala nacional, ya que las evaluaciones de Schengen de 2024 han puesto de manifiesto una brecha persistente en el enfoque estratégico de la seguridad interior. Las autoridades nacionales siguen operando en compartimentos estancos y aplicando medidas *ad hoc* y sin un enfoque europeo global. Esto impide a los países del espacio Schengen determinar las prioridades nacionales, disponer de una planificación estratégica de las capacidades y diseñar medidas transfronterizas y complementarias a todos los niveles (nacional, regional y local). Garantizar la seguridad interior en un espacio sin controles en las fronteras interiores requiere, por tanto, un enfoque que fomente una cooperación más profunda y estructurada entre las autoridades policiales nacionales y a escala europea, también en lo que respecta a la gobernanza.

Como se anunció en la Estrategia de Seguridad Interior, para apoyar los debates con los Estados miembros en el Consejo sobre la evolución de los retos en materia de seguridad interior y el intercambio sobre las prioridades políticas clave, la Comisión elaborará y presentará análisis periódicos de amenazas en relación con los retos para la seguridad interior de la UE. Para apoyar el trabajo más amplio sobre la mejora del conocimiento de la situación, es esencial que los Estados miembros mejoren el intercambio de información con la Capacidad Única de Análisis de Inteligencia (SIAC) y garanticen un mejor intercambio de información con los órganos y organismos de la UE.

Para hacer frente a la evolución de los retos en materia de seguridad de manera más coordinada, coherente y eficaz, la **cooperación policial operativa transfronteriza** es crucial. Las persistentes limitaciones jurídicas y jurisdiccionales, señaladas en la evaluación de la Comisión de 2024 de las Recomendaciones del Consejo sobre la cooperación policial operativa<sup>19</sup>, siguen obstaculizando la cooperación operativa eficaz entre las autoridades policiales. Como se anunció en la Estrategia Europea para la Seguridad Interior<sup>20</sup>, la Comisión trabajará para crear un Grupo de alto nivel sobre el futuro de la cooperación policial operativa con el fin de desarrollar una visión estratégica común y proponer soluciones tangibles para colmar las lagunas jurídicas, mejorar el intercambio de información y garantizar un alto nivel de seguridad interior en todo el espacio Schengen.

Uno de los retos a los que se enfrentan las autoridades policiales es garantizar el **acceso lícito a los datos**. Lograr un equilibrio entre la seguridad y el derecho a la intimidad es esencial para salvaguardar tanto la libertad como la seguridad. Sobre la base de las recomendaciones adoptadas por el Grupo de alto nivel sobre el acceso a los datos para una aplicación efectiva de la ley en mayo de 2024 y tal como se anunció en la Estrategia Europea para la Seguridad Interior, la Comisión presentará en el primer semestre de 2025 una hoja de ruta en la que expondrá las medidas jurídicas y prácticas que propone adoptar para garantizar un acceso lícito y efectivo a los datos.

Por último, es necesario actualizar el marco jurídico para **luchar contra el tráfico ilícito de migrantes**. La Comisión insta al Parlamento Europeo y al Consejo a que concluyan rápidamente las negociaciones para reforzar el papel de Europol en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes<sup>21</sup>. Mientras tanto, se seguirá trabajando para mejorar las herramientas ya disponibles. En enero de 2025, la Comisión apoyó la puesta en marcha de una red profesional de investigadores del tráfico ilícito de migrantes en línea, gestionada por el Centro Europeo de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes de Europol y la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet de la UE. Esta red ayudará a desarticular a los grupos delictivos que operan en línea. La segunda Conferencia Internacional sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes evaluará los avances e impulsará nuevas medidas de apoyo a la consolidación de la labor de la Alianza Mundial contra el Tráfico Ilícito de Migrantes.

Se han puesto en marcha iniciativas similares en respuesta al **tráfico de drogas**, centradas en la sensibilización sobre los factores que impulsan esta creciente amenaza. La cooperación entre las partes interesadas públicas y privadas ha sido clave para hacer frente al uso indebido del

---

<sup>19</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, Evaluación de los efectos dados por los Estados miembros a la Recomendación (UE) 2022/915 del Consejo, de 9 de junio de 2022, relativa a la cooperación policial operativa [SWD(2025) 36 final, de 31.1.2025].

<sup>20</sup> COM(2025) 148 final.

<sup>21</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la mejora de la cooperación policial en relación con la prevención, detección e investigación del tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos, y a la mejora del apoyo por parte de Europol a la prevención de dichos delitos y la lucha contra ellos, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/794 [COM(2023) 754 final]; propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas para prevenir y combatir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares en la Unión, y por la que se sustituyen la Directiva 2002/90/CE del Consejo y la Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo [COM(2023) 755 final].

transporte comercial, tal como se ha promovido a través de la Alianza Europea de Puertos. La iniciativa se incorporará a la próxima estrategia portuaria de la UE que la Comisión tiene previsto adoptar en 2025 y, tal como se anunció en la Estrategia Europea para la Seguridad Interior, se ampliará para incluir los puertos más pequeños y los puertos interiores.

#### 4. El eje operativo de Schengen: aplicación

El verdadero éxito de Schengen depende fundamentalmente de que el sistema sea aplicado de manera eficaz por las miles de autoridades que operan sobre el terreno, incluidas las múltiples agencias de la UE. Los compromisos políticos solo pueden traducirse en una realidad práctica a través de una acción coherente, coordinada y de alta calidad. El marco operativo de Schengen cuenta con el apoyo de los guardias de fronteras, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las autoridades de inmigración, y es esencial para que la ambiciosa visión de Schengen sea un verdadero activo estratégico. Las actividades de evaluación y seguimiento de Schengen de 2024 pusieron de manifiesto que, si bien las bases de Schengen siguen siendo sólidas, persisten algunas lagunas en ámbitos críticos. Requieren medidas de seguimiento específicas para evitar que esas deficiencias socaven la integridad y la seguridad general del espacio Schengen.

##### 4.1. Refuerzo de la preparación mucho más allá de nuestras fronteras

Schengen beneficia principalmente a los ciudadanos y residentes europeos al facilitar la libre circulación por el espacio Schengen sin controles en las fronteras interiores. Estos beneficios se extienden también a todos los nacionales de terceros países que viven legalmente en el territorio de un país del espacio Schengen.

En 2024, el número total de viajeros frecuentes de buena fe, es decir, que entraron con un visado Schengen o tenían derecho a viajar sin visado, superó los 500 millones<sup>22</sup>. Para estancias de corta duración, los nacionales de terceros países pueden acceder al espacio Schengen a través de un **sistema unificado de visados Schengen**, a menos que tengan derecho a viajar sin visado<sup>23</sup>. Este sistema, junto con el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes, que se implantará en 2026, garantiza unos procedimientos normalizados de control fronterizo, seguridad y entrada para estancias de corta duración en todos los países del espacio Schengen, lo que mejora la coherencia y la eficiencia en la gestión tanto de la movilidad interna como de las entradas y salidas exteriores. Se trata de nuestra primera línea de defensa.

El nivel de aplicación de las normas comunes en materia de visados es elevado, según se desprende de las actividades de evaluación y seguimiento de Schengen de 2024. Varios países

---

<sup>22</sup> Barómetro+ de Schengen de marzo de 2025.

<sup>23</sup> Tras una evaluación caso por caso para determinar si los terceros países cumplen las estrictas normas de Schengen, la UE cuenta actualmente con un régimen de exención de visados con sesenta y un países no pertenecientes a la UE, dos regiones administrativas especiales de China (Hong Kong y Macao) y una autoridad territorial no reconocida como Estado por al menos un Estado miembro de la UE (Taiwán). En virtud de este régimen, los ciudadanos de terceros países que dispongan de un pasaporte biométrico pueden entrar en el espacio Schengen para estancias de corta duración sin necesidad de visado. Se aplica el principio de reciprocidad en materia de visados, que permite a los ciudadanos de la UE viajar a esos países no pertenecientes a la UE.

del espacio Schengen abordaron rápidamente las deficiencias relacionadas con la eficiencia del flujo de trabajo en los consulados que tramitan los visados Schengen o con su sistema informático de tramitación de visados. Sin embargo, siguen siendo necesarias algunas mejoras en los países que tramitan los mayores volúmenes de visados Schengen para estancias de corta duración con vistas a gestionar eficazmente el elevado número de solicitudes.

Los países de todo el mundo reconocen los importantes beneficios de los derechos y libertades asociados a Schengen, que son fundamentales para la conectividad y la cooperación mundiales. La UE debe seguir promoviendo unas **normas mundiales estrictas** en materia de gestión de fronteras, cooperación policial e intercambio de información, con una sólida protección de los derechos fundamentales.

De cara al futuro, la profundización de las relaciones con los países socios de nuestra vecindad y más allá debe ir acompañada de un compromiso inequívoco de respetar nuestras normas estrictas y nuestros valores compartidos. Los terceros países que pueden acogerse al acceso sin visado o a unas relaciones privilegiadas con Schengen no solo deben aprovechar los beneficios, sino también cumplir estos compromisos fundamentales. Esto requiere un seguimiento más estricto y una mayor rendición de cuentas. La **nueva estrategia de visados** de la Comisión, que se adoptará más adelante en 2025, estudiará el papel de la política de visados como motor de la competitividad, como palanca para mejorar la seguridad interior de la UE y la cooperación con terceros países, también en materia de readmisión. Asimismo, la estrategia estudiará medidas para facilitar la llegada de los mejores estudiantes, investigadores y trabajadores cualificados de terceros países en apoyo de la Unión de las Competencias<sup>24</sup>.

Fomentar una mayor cohesión e integración con los **países candidatos a la adhesión a la UE** es una oportunidad para compartir experiencias y ampliar los valores y normas fundamentales a nuestros vecinos. En los últimos años, Frontex ha reforzado su apoyo a los países candidatos. La UE ha negociado acuerdos sobre el estatuto con Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Moldavia, Montenegro y Serbia<sup>25</sup>. En 2024, la presencia de Frontex se amplió a la frontera entre Montenegro y Albania. Estos acuerdos amplían una línea de gestión de fronteras de importancia crítica más allá de las propias fronteras exteriores de la UE, lo que ayuda a abordar los posibles riesgos antes de que lleguen a la UE.

En 2024, los países candidatos adoptaron medidas para ajustarse a los requisitos de Schengen, incluidas medidas para salvaguardar unas normas estrictas de gestión de las fronteras, armonizar las políticas de visados, luchar contra la delincuencia organizada, el terrorismo y las amenazas híbridas, y forjar una cooperación policial. El Plan de Acción de la UE sobre los Balcanes Occidentales<sup>26</sup> ha logrado avances concretos en la gestión de la migración. Sin embargo, los avances siguen siendo desiguales y se necesitan nuevas medidas en materia de armonización de visados y de creación de un marco nacional de gobernanza de Schengen.

---

<sup>24</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Unión de las Competencias [COM(2025) 90 final], de 5 de marzo de 2025.

<sup>25</sup> Mientras se ultima el acuerdo sobre el estatuto con Bosnia y Herzegovina, se han firmado todos los acuerdos con Albania, Macedonia del Norte, Moldavia, Montenegro y Serbia y se están llevando a cabo operaciones conjuntas.

<sup>26</sup> [Plan de Acción de la UE sobre los Balcanes Occidentales - Comisión Europea.](#)

Montenegro y Serbia han dado pasos positivos para establecer un plan de acción Schengen. La Comisión está siguiendo de cerca a todos los países candidatos a la adhesión a la UE. Las autoridades de los países candidatos se integrarán progresivamente en las actividades relacionadas con Schengen, incluida su participación en actividades de formación y seguimiento.

La ampliación también implica prepararse para nuevos retos geopolíticos en relación con la gestión de las fronteras y amenazas a la seguridad. La Comisión dará prioridad a este trabajo en su revisión de las políticas y se centrará en la creación de un sistema dinámico que esté plenamente equipado para hacer frente a futuras necesidades y configuraciones.

Los **países socios** tratan de estrechar sus vínculos con los Estados miembros del espacio Schengen con el objetivo de forjar una relación privilegiada en materia de gestión de las fronteras y seguridad, con beneficios tangibles para sus ciudadanos y contactos interpersonales más estrechos gracias a la facilitación de los viajes de buena fe y la migración legal. Frontex está negociando actualmente acuerdos de trabajo con casi veinte terceros países<sup>27</sup>, que podrían incluir el intercambio de información a través de EUROSUR y acuerdos de análisis de riesgos. A fin de seguir reforzando la seguridad del espacio Schengen, Europol y los Estados miembros de la UE han intensificado su labor en los últimos años para mejorar la transmisión y el tratamiento de la información procedente de terceros países clave<sup>28</sup>. Este enfoque garantiza que los datos pertinentes, en particular sobre sospechosos de terrorismo, se traten y compartan de manera eficiente para ayudar a detectar y prevenir las amenazas a la seguridad en las fronteras exteriores de la UE.

La Comisión se congratula de la conclusión satisfactoria de las negociaciones de acuerdos entre la UE e Islandia y Noruega, respectivamente, sobre el uso de los datos del registro de nombres de los pasajeros. Las normas no son parte oficial del marco jurídico de Schengen, pero, una vez que entren en vigor, permitirán a estos países del espacio Schengen transferir y tratar este tipo de datos, lo que mejora considerablemente la capacidad del espacio Schengen para luchar contra el terrorismo y la delincuencia grave.

### **El ciclo de Schengen 2025-2026: una coordinación más estrecha de la acción exterior de Schengen**

La dimensión mundial de Schengen también desempeña un papel crucial en la lucha contra las **tácticas desestabilizadoras** utilizadas en todo el mundo, en particular en situaciones de rivalidad geopolítica, como las empleadas por Rusia. El marco de Schengen permite a la UE actuar colectivamente, por ejemplo, mediante la adopción de medidas en el marco del mecanismo de suspensión de visados y la puesta en común de recursos, en particular de las agencias de la UE, para contrarrestar las amenazas críticas. Al mismo tiempo, la UE

<sup>27</sup> Albania, Armenia, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Canadá, Estados Unidos, Gambia, Jordania, Kosovo, Líbano, Macedonia del Norte, Marruecos, Mauritania, Moldavia, Montenegro, Níger, Nigeria, Senegal, Serbia y Ucrania.

<sup>28</sup> Por ejemplo, en marzo de 2025, la UE y Brasil firmaron un acuerdo que refuerza la asociación entre Europol y las autoridades policiales brasileñas y permite el intercambio de información operativa.

puede comprometerse a adoptar un enfoque coordinado con respecto a terceros países, también para los procedimientos de autorización de entrada al espacio Schengen<sup>29</sup>.

En 2024, la Comisión analizó la aplicación de las directrices publicadas el 30 de septiembre de 2022 en relación con la expedición general de visados a los solicitantes rusos. La evaluación demuestra que la acción conjunta ha dado lugar a una importante reducción global del número de visados Schengen expedidos a nacionales rusos, de más de 4 millones de visados expedidos en 2019 a 0,5 millones en 2023. Sin embargo, siguen existiendo prácticas divergentes entre los países del espacio Schengen, lo que podría poner en peligro la seguridad de la UE. Algunos países siguen expidiendo un elevado número de visados de turismo a nacionales rusos, lo que socava los esfuerzos colectivos por reforzar la seguridad. Por lo tanto, es esencial dar prioridad a la aplicación coherente de la acción coordinada con respecto a terceros países en todos los países del espacio Schengen, tal como debatió el Consejo Schengen en marzo de 2025.

#### **4.2. Mayor seguridad de las personas mediante una gestión sólida de las fronteras y unos retornos más eficaces**

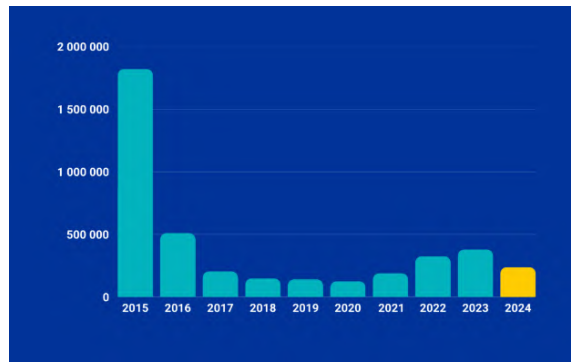
Una **gestión europea integrada de las fronteras** de alta calidad es una piedra angular del éxito del espacio Schengen. En 2024, el espacio Schengen fue una vez más el destino más visitado del mundo, con el 40 % de los viajes internacionales mundiales en sus fronteras exteriores. Este importante volumen de pasajeros se gestionó eficazmente a través del trabajo diario de más de 120 000 miembros del personal de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, aunque la elevada carga de trabajo plantea grandes retos a las autoridades.

Al mismo tiempo, los conflictos geopolíticos y de seguridad fueron un motor de los flujos migratorios, lo que complicó aún más la gestión de las fronteras exteriores de Schengen, incluidas las tácticas para utilizar la migración como arma con fines políticos. La intensificación de los esfuerzos de la UE, por ejemplo mediante el refuerzo de las asociaciones con terceros países, dio lugar a una **reducción** considerable de los cruces irregulares de fronteras. En 2024 se registraron alrededor de 240 000 detecciones, el nivel más bajo desde 2021<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Comunicación de la Comisión 1. Directrices actualizadas sobre la expedición general de visados en relación con los solicitantes rusos tras la Decisión (UE) 2022/1500 del Consejo, de 9 de septiembre de 2022, sobre la suspensión total de la aplicación del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Federación de Rusia sobre la suspensión total de la aplicación del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Federación de Rusia sobre la facilitación de la expedición de visados a los ciudadanos de la Unión Europea y la Federación de Rusia, y 2. Directrices sobre los controles a los ciudadanos rusos en las fronteras exteriores [C(2022) 7111 final].

<sup>30</sup> Datos de Frontex (14 de enero de 2025). [«Los cruces irregulares de fronteras hacia la UE se redujeron drásticamente en 2024»](#).



*Cruces irregulares de fronteras hacia la UE (Frontex)*

Además de la cuestión del elevado flujo de pasajeros, incluidos los que intentan eludir las condiciones de entrada, las fronteras exteriores de la UE están expuestas a **amenazas para la seguridad** cada vez mayores y más complejas. La actual violencia en el Sahel está provocando desplazamientos y creando un terreno fértil para que los grupos terroristas refuercen sus redes, y los mercenarios rusos podrían exacerbar la espiral de violencia y facilitar los esfuerzos de captación de yihadistas<sup>31</sup>. Del mismo modo, las crisis regionales que se producen fuera de la UE crean un efecto dominó, al insuflar a los agentes terroristas de todo el espectro ideológico una nueva motivación para captar adeptos, movilizar a sus agentes o ampliar sus capacidades<sup>32</sup>. Aunque actualmente estas amenazas parecen ser de carácter más local o regional, siguen requiriendo una estrecha vigilancia en las fronteras exteriores para evitar el retorno a la UE de combatientes terroristas extranjeros y mitigar el riesgo de terrorismo. Las fronteras exteriores también siguen siendo vulnerables al contrabando de mercancías ilícitas, como drogas y armas de fuego, que pueden alimentar la delincuencia organizada.

La gestión de las fronteras exteriores de la UE es una responsabilidad compartida de los países del espacio Schengen y de la UE. En consonancia con su mandato, **Frontex** sigue prestando un apoyo clave a la gestión de fronteras con más de 2 600 agentes del cuerpo permanente y medios técnicos desplegados en los Estados Schengen y en terceros países. En 2024, Frontex empezó a desplegar su nuevo concepto operativo y su nueva estructura de mando, que garantizarán que los despliegues puedan responder con mayor rapidez y flexibilidad a la situación operativa. Sobre la base de los importantes avances realizados en los últimos años y con el fin de satisfacer las necesidades constantes, la Comisión trabajará para reforzar a la Agencia, en particular dotándola de tecnologías de vanguardia para la vigilancia y el conocimiento de la situación. En este contexto, es fundamental que los países del espacio Schengen sigan contribuyendo a la Guardia Europea de Fronteras y Costas a su debido tiempo, en particular en términos de personal y activos. Además, para seguir fortaleciendo la seguridad de las fronteras y consolidando la cooperación de la UE frente a unas amenazas en constante evolución, la Comisión propondrá el próximo año el refuerzo de Frontex.

Además de garantizar que Frontex esté dotada de los recursos que necesita para apoyar operaciones conjuntas sobre el terreno, es fundamental que los países del espacio Schengen

<sup>31</sup> Análisis estratégico de riesgos de Frontex de 2024, [Strategic Risk Analysis 2024 Report.pdf](#).

<sup>32</sup> COM(2025) 148 final.

intensifiquen sus esfuerzos, ya que persisten lagunas significativas en la aplicación de las prácticas de gestión de fronteras.

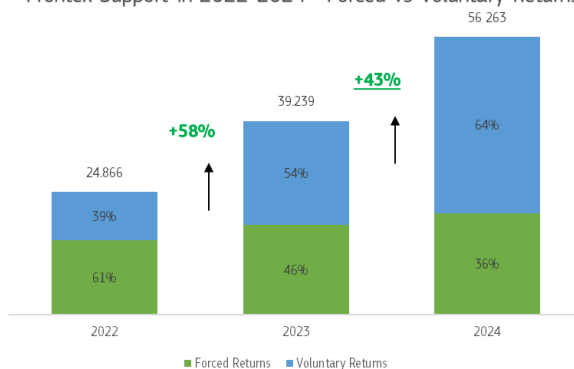
Las **inspecciones fronterizas** se ven especialmente afectadas por estas lagunas en la aplicación. Las evaluaciones de Schengen muestran que casi la mitad de todos los países del espacio Schengen se enfrentan a deficiencias relacionadas con los recursos humanos, la formación, la aplicación de los procedimientos de control fronterizo y problemas técnicos que afectan a la funcionalidad de los equipos informáticos, en particular cuando se utiliza el Sistema de Información de Schengen. La persistencia de estas deficiencias representa una laguna en materia de seguridad para el espacio Schengen, por lo que la Comisión trabajará con los países del espacio Schengen para examinar los motivos de la falta de avances. La Comisión informará al Consejo Schengen sobre los avances en este ámbito durante el ciclo de Schengen 2025-2026.

En cuanto a la **vigilancia de las fronteras**, algunos países del espacio Schengen expuestos a mayores amenazas para la seguridad debido al elevado riesgo de tráfico de drogas procedente de terceros países y al aumento de la migración presentan importantes deficiencias. Estas vulnerabilidades afectan principalmente a la vigilancia de las fronteras marítimas. Durante el último año, la UE asignó fondos adicionales por valor de 378 millones EUR, en el marco del Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados, para ayudar a los países del espacio Schengen a reforzar sus infraestructuras y capacidades de vigilancia de fronteras. La Comisión pide a los países del espacio Schengen que aceleren las medidas para garantizar que los fondos se destinen a las zonas con las necesidades más acuciantes y que optimicen el uso de la tecnología disponible.

Una gestión más eficaz de las fronteras exteriores debe ir acompañada de medidas eficaces para el **retorno** de las personas sin derecho legal de permanencia en los Estados miembros. Los viajeros que entren para estancias de corta o larga duración deben cumplir todos los requisitos de seguridad y cumplir con diligencia el requisito de salir del espacio Schengen dentro del plazo establecido. Si no lo hacen, el espacio Schengen cuenta con un conjunto de normas mínimas comunes que regulan el retorno de las personas sin derecho de permanencia, incluidas las personas que eluden los procedimientos de entrada legal. Una vez que el Sistema de Entradas y Salidas esté operativo, reforzará la garantía de cumplimiento al mejorar la detección de las personas que rebasan la duración de estancia autorizada, ya que representan una proporción significativa de los viajeros sin derecho de permanencia y que deben retornar.

En 2024, el número de retornos efectivos aumentó casi un 12 % en comparación con 2023 y alcanzó casi los 123 400 retornos, una contribución importante gracias al aumento significativo del apoyo de Frontex. En ese año, Frontex ayudó a los países del espacio Schengen a retornar a más de 56 000 personas, lo que supone un aumento del 43 % con respecto al año anterior. Los retornos voluntarios también siguieron aumentando, del 54 % en 2023 al 64 % de los retornos en 2024.

Frontex Support in 2022-2024 - Forced vs Voluntary Returns



A pesar de esta tendencia positiva, la **eficacia de los sistemas nacionales de retorno** sigue siendo un reto importante en todo el espacio Schengen, ya que solo una de cada cinco personas que deben retornar es retornada de forma efectiva. Al menos la mitad de todos los países del espacio Schengen siguen enfrentándose a graves dificultades para efectuar los retornos, dificultades que son especialmente pronunciadas en los países con un mayor número de casos de retorno.

El uso de descripciones comunes en el **Sistema de Información de Schengen** para los nacionales de terceros países obligados a abandonar el espacio Schengen ha contribuido a unos retornos más eficaces, con notables mejoras en la coordinación y el intercambio de información. Sin embargo, el sistema sigue estando infrutilizado como herramienta conjunta para identificar a las personas y apoyar los esfuerzos de retorno, ya que en varios países del espacio Schengen el número de descripciones sobre retorno creadas es un 60 % inferior al número de decisiones de retorno emitidas. Esto implica que puede haber retornados que se hayan fugado, pero no hay información en el sistema para garantizar su retorno. Además, en 2024, algunos países del espacio Schengen no incluyeron impresiones dactilares en ninguna descripción sobre retorno, y muchos no incluyeron documentos de identidad ni fotografías, incluso cuando estaban disponibles. Esto requiere una actuación urgente a escala nacional.

Con el fin de hacer frente a los retos específicos relacionados con los nacionales de terceros países que representan una amenaza para la seguridad, el coordinador de retornos de la UE proporcionó orientaciones con respecto al uso de las descripciones sobre retorno del Sistema de Información de Schengen y la «alerta de seguridad», basándose en las prácticas de los Estados miembros.

#### Evaluación temática de 2024 para unos retornos más eficaces

Con el fin de apoyar al sistema europeo de retorno, la Comisión llevó a cabo una evaluación temática de Schengen sobre la eficacia del sistema de retorno. En dicha evaluación se detectaron avances en el desarrollo de los sistemas nacionales de retorno, pero también se puso de manifiesto que la situación es compleja, ya que los marcos jurídicos y los procedimientos nacionales varían de un país del espacio Schengen a otro, lo que debilita la eficacia global de la UE.

Asimismo, se detectaron **tres problemas principales**. En primer lugar, la falta de un análisis de riesgos para prever las fluctuaciones del número de casos de retorno impide a las autoridades nacionales adoptar medidas de preparación, incluida una planificación integrada de los recursos, en particular para la planificación de contingencia. En segundo lugar, los países del espacio Schengen se enfrentan a dificultades a la hora de garantizar un proceso de retorno fluido debido a ineficiencias en fases clave, incluido el sistema de recursos, una identificación eficaz previa al retorno y un seguimiento suficiente del cumplimiento de la obligación de retorno. En tercer lugar, debe mejorarse la aplicación operativa de las descripciones sobre retorno en el Sistema de Información de Schengen por parte de todas las autoridades nacionales para lograr una toma de decisiones más eficaz en los procedimientos de retorno.

Para hacer frente a estos retos, los países del espacio Schengen pueden basarse en una amplia gama de **buenas prácticas** detectadas. Por ejemplo, algunos países (Noruega y Países Bajos) han establecido ciclos integrados de planificación y control para todas las autoridades que participan en el proceso de retorno, lo que permite una coordinación periódica y garantiza una asignación óptima de los recursos. Además, el uso de herramientas informáticas de gestión de casos que permiten el intercambio de información en tiempo real entre distintas autoridades ha demostrado ser beneficioso (Austria, Estonia, Noruega y Países Bajos). Igualmente importantes son las prácticas que dan prioridad al asesoramiento en materia de retorno como paso clave en cada procedimiento de retorno, adaptado a las necesidades específicas de los retornados (Austria, Bulgaria, Noruega y Países Bajos), que pueden mejorar significativamente la eficacia global de los retornos.

El *statu quo* ya no es una opción. Por consiguiente, la Comisión ha propuesto un nuevo marco jurídico para los retornos<sup>33</sup> y pide a los legisladores que avancen rápidamente en las negociaciones. Ha llegado el momento de ir más allá de las soluciones fragmentadas y avanzar en el reconocimiento y la aplicación de las decisiones adoptadas por los demás, junto con la puesta en común de los recursos nacionales y europeos necesarios de una manera que beneficie a todos, reconociendo los puntos fuertes de los demás a la hora de contribuir al interés general europeo. A la espera de un acuerdo y de la aplicación del nuevo marco legislativo en materia de retorno, la Comisión pide a los países del espacio Schengen que apliquen sin demora las recomendaciones formuladas en la evaluación temática para hacer un uso óptimo de los marcos existentes y obtener resultados mejores y más rápidos.

### **4.3. Una acción extremadamente coordinada en el espacio Schengen**

Un alto nivel de conocimiento de la situación, en particular en las fronteras exteriores, es un requisito previo fundamental para la preparación en un panorama de seguridad cambiante. El marco de la UE ya ofrece herramientas sólidas para **el conocimiento de la situación y el análisis de riesgos**, como EUROSUR, diseñado para mejorar la gestión de las fronteras exteriores mediante la integración de información a escala nacional y de la UE, incluidas

---

<sup>33</sup> COM(2025) 101 final.

imágenes por satélite, sistemas de información y aplicaciones de notificación para mejorar el conocimiento en las fronteras de la UE. Sin embargo, alrededor del 50 % de los países del espacio Schengen siguen enfrentándose a importantes deficiencias, a menudo relacionadas con la falta de personal formado y la insuficiente cooperación interinstitucional, lo que reduce el potencial de estas herramientas. Para abordar las deficiencias detectadas y proporcionar a los países del espacio Schengen y a Frontex orientaciones prácticas sobre la implantación y la gestión de EUROSUR, en enero de 2025 la Comisión adoptó una Recomendación por la que se establece la Guía práctica de EUROSUR<sup>34</sup>.

En el ciclo de Schengen 2025-2026, es necesario aprovechar los esfuerzos existentes, ir un paso por delante de las amenazas emergentes y mantener una comprensión clara de la evolución sobre el terreno. Esto requiere maximizar el uso de las herramientas disponibles, como EUROSUR, y aplicar un enfoque analítico más sólido e integrado, con la participación activa de las agencias de la UE.

El **intercambio de información** rápido y eficaz entre las autoridades policiales sigue siendo una de las herramientas más poderosas para prevenir y combatir la delincuencia. A finales de 2024, todos los países del espacio Schengen debían transponer las nuevas normas de la Directiva relativa al intercambio de información<sup>35</sup> a sus sistemas nacionales para garantizar una comunicación fluida y coordinada. Once países del espacio Schengen aún no han notificado la transposición de esta Directiva<sup>36</sup> y siete solo han notificado una transposición parcial. Varios países aún no han creado una ventanilla única operativa conectada a un sistema interoperable de gestión de casos. Estos retrasos ponen en peligro a todos. Existe una necesidad urgente de que todos los países completen la aplicación jurídica y técnica para que las autoridades policiales puedan intercambiar rápidamente información.

Las funcionalidades mejoradas de los sistemas informáticos de gran magnitud, en particular el **Sistema de Información de Schengen**, aún no han alcanzado todo su potencial para mejorar la seguridad. Además, muchos países del espacio Schengen siguen enfrentándose a dificultades a la hora de aplicar funcionalidades críticas en las fronteras exteriores, como las búsquedas de impresiones dactilares al utilizar el **Sistema de Información de Visados**. Estas dificultades, debidas en gran medida a la falta de recursos suficientes, hacen que estas herramientas estén significativamente infrautilizadas y que persistan lagunas críticas en materia de seguridad. Sin inversiones específicas y un firme compromiso de poner plenamente en marcha el Sistema de Información de Schengen y el Sistema de Información de Visados, sigue sin aprovecharse su potencial para servir de pilar sólido y fiable de seguridad.

---

<sup>34</sup> Recomendación de la Comisión, de 17 de enero de 2025, por la que se establece la guía práctica para la implantación y la gestión de EUROSUR («Guía práctica de EUROSUR») [C(2025) 117 final].

<sup>35</sup> Directiva (UE) 2023/977 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, relativa al intercambio de información entre los servicios de seguridad y de aduanas de los Estados miembros, por la que se deroga la Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo (DO L 134 de 22.5.2023, p. 1).

<sup>36</sup> El 31 de enero de 2025, la Comisión incoó procedimientos de infracción mediante el envío de una carta de emplazamiento a dieciocho Estados miembros (Bélgica, Bulgaria, Chequia, Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Croacia, Chipre, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Eslovenia).

Además de hacer realidad el intercambio fluido de información, y para complementar nuestras medidas en las fronteras exteriores, es necesaria una **cooperación policial transfronteriza operativa** estructurada y eficaz.

Los debates mantenidos por el coordinador de Schengen en el ciclo de Schengen 2023-2024, así como las recientes visitas de evaluación de Schengen a algunos países del espacio Schengen (Chequia, Croacia, Hungría y Eslovaquia), han puesto de relieve que la cooperación transfronteriza, en particular en las zonas regionales y fronteras, ha mejorado significativamente durante el último año. En 2024, se renovaron varios acuerdos bilaterales y multilaterales para ayudar a las autoridades a traducir estos objetivos de cooperación en acciones sobre el terreno, incluidas disposiciones sobre el ejercicio de las competencias policiales u otros poderes públicos en las regiones fronterizas, tal como se establece en el Código de fronteras Schengen revisado.

Durante el último año, también se prestó cada vez más atención a la aplicación de herramientas más estratégicas que adopten un planteamiento que tenga en cuenta la ruta en su totalidad, más allá de abordar los riesgos inmediatos que se materializan en las regiones fronterizas interiores para hacer frente a las amenazas en las fronteras exteriores. En 2024, se reforzó aún más la iniciativa regional de Schengen entre Austria, Bulgaria, Grecia, Hungría, Rumanía y Eslovaquia. Ahora incluye medidas en la frontera entre Bulgaria y Turquía para prevenir de manera más eficaz las amenazas antes de que lleguen al espacio Schengen. Del mismo modo, Croacia, Italia y Eslovenia tienen previsto establecer patrullas conjuntas a lo largo de su frontera con Bosnia y Herzegovina, lo que reforzará la cooperación regional.

Estos avances positivos confirman el potencial de la Recomendación (UE) 2022/915 del Consejo, de 9 de junio de 2022, relativa a la cooperación policial operativa<sup>37</sup> y de las recomendaciones de la Comisión, de 23 de noviembre de 2023, sobre medidas alternativas a los controles en las fronteras interiores<sup>38</sup>. Los países del espacio Schengen han desarrollado conjuntamente muchas nuevas prácticas, como comisarías conjuntas y análisis de riesgos transfronterizos conjuntos periódicos para adaptar mejor las operaciones conjuntas. Además, varios países están poniendo en marcha el procedimiento de traslado introducido por el Código de fronteras Schengen revisado<sup>39</sup>, cuyo objetivo es facilitar el traslado directo de migrantes irregulares en las fronteras interiores, con disposiciones en curso para garantizar su aplicación práctica. La Comisión pide a los países del espacio Schengen que colaboren estrechamente con sus vecinos, sobre todo cuando se hayan restablecido los controles a lo largo de las fronteras interiores, para desarrollar nuevas iniciativas de cooperación y permitir a los viajeros cruzar las fronteras interiores sin problemas.

Al mismo tiempo, todavía existe un potencial sin aprovechar para la cooperación policial operativa, ya que los enfoques nacionales varían significativamente y no siempre se consideran

---

<sup>37</sup> DO L 158 de 13.6.2022, p. 53.

<sup>38</sup> Recomendación de la Comisión, de 23 de noviembre de 2023, sobre la cooperación entre los Estados miembros en relación con las amenazas graves para la seguridad interior y el orden público en el espacio sin controles en las fronteras interiores (DO L, 2024/268, 17.1.2024).

<sup>39</sup> Reglamento (UE) 2024/1717 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, que modifica el Reglamento (UE) 2016/399 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (DO L, 2024/1717, 20.6.2024).

y aplican de manera estratégica. Si bien se han desarrollado nuevas iniciativas y prácticas, estas no se reproducen de manera uniforme en todo el espacio Schengen y, en muchos casos, no se consideran parte del conjunto de herramientas de seguridad de Schengen más amplio. Existe un interés común en intensificar los esfuerzos nacionales y aprovechar plenamente los beneficios de una cooperación más estrecha. Esto también ayudará a abordar las perturbaciones en las fronteras interiores y a garantizar el correcto funcionamiento de los pasos fronterizos a lo largo de la red transeuropea de transporte (RTE-T).

Las evaluaciones de Schengen de 2024 confirmaron que muchos países del espacio Schengen siguen careciendo de un marco jurídico para aplicar una cooperación transfronteriza eficaz, ya que varios acuerdos siguen estando obsoletos. También existen obstáculos operativos en algunos países, como limitaciones para llevar a cabo un seguimiento móvil suficiente o limitaciones jurídicas para que la policía reciba datos de pasajeros de los operadores de transbordadores. En algunos casos, esto ha dado lugar al restablecimiento de los controles en las fronteras interiores, cuando en muchas ocasiones podrían lograrse los mismos resultados, a menudo de manera más eficaz y eficiente, utilizando las competencias policiales nacionales.

Las medidas correctoras son especialmente urgentes para los países del espacio Schengen que han notificado el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores, ya que constituyen una excepción a los principios subyacentes a la cooperación Schengen. En abril de 2025, **diez países del espacio Schengen** han restablecido o ampliado los **controles en las fronteras interiores**.

El 10 de julio de 2024 entró en vigor el Código de fronteras Schengen revisado. Contiene un marco actualizado para el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores, con plazos más claros y obligaciones de seguimiento y notificación más estrictas para los países del espacio Schengen y la Comisión. La entrada en vigor del Código de fronteras Schengen revisado se considera el inicio del nuevo marco jurídico, lo que significa que los plazos y obligaciones en virtud del nuevo Código se calcularán a partir del momento de la primera notificación desde su entrada en vigor. La Comisión ha adoptado modelos para las notificaciones y los informes que deben presentar los Estados miembros al restablecer los controles en las fronteras interiores.

La Comisión está supervisando de cerca las acciones de los países del espacio Schengen y ha entablado un diálogo estructurado con todos los Estados miembros afectados para detectar cualquier laguna o incoherencia en la aplicación de las nuevas normas, incluidas las prácticas de traslado en las fronteras interiores. Las evaluaciones en curso tienen como objetivo garantizar que cualquier medida aplicada sea proporcionada y necesaria, y, en segundo lugar, garantizar que las notificaciones para restablecer los controles en las fronteras interiores se limiten estrictamente a casos legítimos y justificados, en particular en situaciones en las que las medidas en cuestión solo intensifican los esfuerzos de cooperación policial.

La Comisión acoge con satisfacción el aumento de la cooperación operativa, también a escala regional, y fomenta nuevas iniciativas, como el ejercicio de las competencias policiales en las zonas fronterizas, que son poderosas herramientas para abordar las preocupaciones legítimas de los Estados miembros en materia de migración y seguridad. La Comisión mantiene su

compromiso de defender los principios de libre circulación y seguridad en todo el espacio Schengen y realizará el seguimiento necesario en el próximo ciclo de Schengen, en particular mediante la emisión de dictámenes, tal como se establece en el Código de fronteras Schengen revisado.

## 5. Prioridades en el ciclo de Schengen 2025-2026

Los beneficios que el espacio Schengen ha aportado a los ciudadanos de la UE difícilmente podrían haberse imaginado cuando los cinco Estados miembros fundadores firmaron el Acuerdo de Schengen hace cuarenta años. Con el tiempo, Schengen se ha convertido en un sistema sólido y global que gestiona eficazmente las fronteras exteriores, la seguridad y la migración de manera coordinada, respetando plenamente los valores europeos y los derechos fundamentales.

Para mantener y aprovechar estos logros, el espacio Schengen requiere una atención y un compromiso continuos. Cuarenta años después de la creación de Schengen, es esencial reconocer que el panorama geopolítico y de seguridad ha cambiado y adoptar las medidas necesarias para garantizar que los cimientos de Schengen sean lo suficientemente resilientes como para hacer frente a los retos futuros. Con el proceso de ampliación de la UE en curso, esta es una prioridad para la Comisión.

En el **ciclo de Schengen 2025-2026**, es necesario reforzar la actuación en tres ámbitos principales. En primer lugar, es esencial consolidar el **marco de gobernanza** para mejorar la **coordinación de las políticas**. Esto ofrece importantes oportunidades para adoptar un enfoque más estructurado que dé prioridad a la aplicación efectiva, la responsabilidad compartida y la rendición de cuentas clara en todos los niveles.

Prioridad 1: consolidación del marco de gobernanza sobre la base de los avances realizados durante el último año y con vistas a aplicar un enfoque más estructurado, centrado en la aplicación, la responsabilidad compartida y la rendición de cuentas. Si bien el control técnico sigue siendo importante, no es suficiente y, por lo tanto, es necesario reforzar la gobernanza política para lograr avances tangibles.

- A **escala de la UE**, esto requiere el establecimiento de un marco estructurado para el seguimiento de las prioridades, incluida una mayor supervisión política. La Comisión colaborará estrechamente con las Presidencias del Consejo y los países del espacio Schengen en este ámbito.
- A **escala nacional**, los países del espacio Schengen deben seguir desarrollando sistemas nacionales de gobernanza eficaces con una mayor coordinación interna de todas las cuestiones relacionadas con Schengen. Los países candidatos a la adhesión a la UE también deben desarrollar dichos sistemas nacionales de gobernanza antes de la adhesión, con el fin de prepararse para adherirse al espacio Schengen.

En segundo lugar, es necesario un enfoque estructurado y coherente de la **seguridad**, que requiere una cooperación policial más estrecha. Dadas las persistentes limitaciones jurídicas y operativas, será necesario seguir trabajando a escala europea y nacional para intensificar la

cooperación entre las autoridades policiales. Un enfoque global que abarque toda la gama de amenazas a la seguridad debe convertirse en un pilar central del sistema de Schengen.

Prioridad 2: enfoque estructurado y coherente de la cooperación policial para aprovechar el potencial de la Recomendación del Consejo relativa a la cooperación policial operativa y el Código de fronteras Schengen, y avanzar hacia iniciativas de cooperación regional que apliquen un planteamiento que tenga en cuenta la ruta en su totalidad.

- A **escala de la UE**, es necesario un seguimiento de la conclusión principal de la evaluación de la Comisión sobre las recomendaciones relacionadas con la cooperación policial, que afirma que «los retos jurídicos, técnicos y operativos persistentes ponen de relieve los límites de las actuales recomendaciones no vinculantes». Se pondrá en marcha un debate estratégico a escala de la UE para desarrollar una visión compartida.
- A **escala nacional**, los países del espacio Schengen deben volver a evaluar las iniciativas de cooperación existentes, habida cuenta de la dimensión más amplia de las amenazas, que van más allá de los vecinos inmediatos y requieren una respuesta coordinada a los retos a lo largo de toda la ruta. Esto requiere el uso de todos los instrumentos de cooperación transfronteriza, también en las regiones fronterizas interiores, en consonancia con el Código de fronteras Schengen revisado. El coordinador de Schengen seguirá apoyando la labor de cooperación policial operativa, en particular mediante el establecimiento de una cooperación más estrecha con las autoridades policiales de los países candidatos a la adhesión a la UE.

En tercer lugar, deben acelerarse los esfuerzos para cumplir las promesas de **digitalización** con hitos clave que deben alcanzarse en los próximos meses para garantizar que el Sistema de Entradas y Salidas y el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes vayan por buen camino para cumplir el nuevo plazo. Es esencial evitar nuevos retrasos, ya que ello daría lugar a costes significativos, como vulnerabilidades de seguridad prolongadas, ineficiencias en la gestión de las fronteras y la pérdida de oportunidades para racionalizar los procedimientos de migración.

Prioridad 3: aceleración de la digitalización de los procedimientos y sistemas para aumentar la seguridad y la eficiencia en las fronteras exteriores de la UE y dentro del espacio sin controles en las fronteras interiores.

- A **escala de la UE**, esto requiere un intenso seguimiento político del cumplimiento de los hitos y el calendario revisado. Al mismo tiempo, deben continuar los debates estratégicos sobre el marco más amplio de digitalización para abordar las lagunas en materia de seguridad y eficiencia, en particular en lo que respecta a la seguridad de los documentos, la gestión de la migración y el retorno.
- A **escala nacional**, los países del espacio Schengen deben hacer un mejor uso de las herramientas existentes, en particular del Sistema de Información de Schengen y del

Sistema de Información Visados. Los países del espacio Schengen deben poner en marcha los equipos, procesos y sistemas que permitan el despliegue oportuno y eficaz del marco de interoperabilidad, en particular el Sistema de Entradas y Salidas, el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes, Eurodac y el Sistema de Información de Visados.

La Comisión invita al Consejo Schengen a ratificar estas prioridades en su próxima reunión de junio de 2025. Las prioridades y consideraciones presentadas para este nuevo ciclo de Schengen también deben constituir la base para un mayor diálogo político tanto a nivel nacional como europeo, también en el Parlamento Europeo y en el Consejo.