

## GESTIÓN DE LAS FRONTERAS EXTERIORES

La política de gestión de fronteras de la Unión ha tenido que adaptarse a cambios importantes, como la llegada sin precedentes de refugiados e inmigrantes irregulares. Desde mediados de 2015 se han puesto de manifiesto una serie de deficiencias en las políticas de la Unión en materia de fronteras exteriores y migración. Los retos relacionados con el aumento de los flujos migratorios mixtos en la Unión, la pandemia de la COVID-19 y el incremento de las preocupaciones en materia de seguridad han generado un nuevo período de actividad en lo que respecta a la protección de las fronteras exteriores de la Unión, que también repercute en sus fronteras interiores.

### BASE JURÍDICA

Artículo 3, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (TUE).

Artículos 67 y 77 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

### OBJETIVOS

Una zona única sin controles fronterizos internos, el espacio Schengen, también requiere una política común en materia de gestión de las fronteras exteriores. El artículo 3, apartado 2, del TUE pide «medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores». Por consiguiente, la Unión pretende establecer unas normas comunes para los controles realizados en sus fronteras exteriores e instaurar progresivamente un sistema integrado para la gestión de dichas fronteras.

### RESULTADOS

El primer paso hacia una política de gestión común de las fronteras exteriores se dio el 14 de junio de 1985, cuando cinco de los entonces diez Estados miembros de la Comunidad Económica Europea firmaron un tratado internacional, el llamado «Acuerdo de Schengen», cerca de la ciudad fronteriza luxemburguesa de Schengen, que fue complementado cinco años después por el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen<sup>[1]</sup>. El espacio Schengen, como se conoce al área sin fronteras creada por el acervo de Schengen (denominación dada al conjunto de acuerdos y normas), está formado actualmente por veintisiete países europeos<sup>[2]</sup>.

#### A. El acervo de Schengen sobre fronteras exteriores

El acervo de Schengen en materia de fronteras exteriores se basa en el acervo original incorporado al ordenamiento jurídico de la Unión por el Tratado de Ámsterdam ([1.1.3](#)).

[1] [Acervo de Schengen](#): Convenio, de 19 de junio de 1990, 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 (DO L 239 de 22.9.2000, p. 19).

[2] Entre estos países no figuran Chipre, Irlanda, Bulgaria ni Rumanía, aunque sean Estados miembros de la Unión. Sin embargo, el espacio Schengen sí incluye cuatro Estados que no son miembros de la Unión: Islandia, Suiza, Noruega y Liechtenstein.

Dinamarca cuenta con una cláusula de exclusión voluntaria respecto a lo dispuesto en el Título V del TFUE (Protocolo n.º 22), pero participa a escala intergubernamental.

Sus normas se refieren a una amplia variedad de medidas, que pueden dividirse aproximadamente en cinco temas:

## 1. El Código de fronteras Schengen

El Código de fronteras Schengen<sup>[3]</sup> es el pilar central de la gestión de las fronteras exteriores. Establece las normas sobre el cruce de fronteras exteriores y las condiciones que rigen el restablecimiento temporal de los controles en las fronteras interiores. Obliga a los Estados miembros a llevar a cabo controles sistemáticos, mediante la comprobación en las bases de datos pertinentes, de todas las personas, incluidas aquellas con derecho a la libre circulación conforme al Derecho de la Unión (es decir, los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias que no sean ciudadanos de esta) cuando crucen las fronteras exteriores. Las bases de datos utilizadas para comprobaciones incluyen el Sistema de Información de Schengen (SIS) y la base de datos de Interpol sobre documentos de viaje perdidos y robados. Estas obligaciones se aplican en todas las fronteras exteriores (aire, mar y tierra), tanto a la entrada como a la salida. El mecanismo de evaluación de Schengen, el Reglamento (UE) n.º 1053/2013 del Consejo<sup>[4]</sup>, entró en vigor en noviembre de 2014 y estableció un programa de evaluación plurianual de cinco años hasta el 31 de diciembre de 2019. Con este mecanismo se pretendió analizar todos los componentes del acervo de Schengen, incluido el examen y la evaluación del modo en que los Estados miembros llevan a cabo los controles en las fronteras exteriores, así como todas las leyes y operaciones pertinentes. El mecanismo presta especial atención al respeto de los derechos fundamentales. Las evaluaciones también pueden abarcar medidas relacionadas con las fronteras exteriores, la política de visados, la cooperación policial y judicial (en materia penal), el SIS y la protección de datos.

## 2. El Sistema de Información de Schengen (SIS)

El SIS es un sistema de intercambio de información y una base de datos que ayuda a garantizar la seguridad internacional en el espacio Schengen, en el que no existen controles en las fronteras interiores. Es el sistema informático de la Unión más utilizado y eficiente en el espacio de libertad, seguridad y justicia (4.2.1). Las autoridades de toda la Unión utilizan el SIS para introducir o consultar descripciones de personas y objetos buscados o desaparecidos. Contiene más de 80 millones de descripciones y las autoridades lo consultaron más de 5 000 millones de veces en 2017, lo que provocó más de 240 000 respuestas positivas sobre descripciones extranjeras (descripciones emitidas por otro país). El SIS fue recientemente reforzado mediante normas actualizadas que subsanarán posibles lagunas del sistema y aportarán varios cambios esenciales a los tipos de descripción introducidos.

---

[3] [Reglamento \(UE\) 2016/399](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO L 77 de 23.3.2016, p. 1), modificado por el Reglamento (UE) 2017/458 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 en lo relativo al refuerzo de los controles mediante la comprobación en las bases de datos pertinentes en las fronteras exteriores (DO L 74 de 18.3.2017, p. 1).

[4] [Reglamento \(UE\) n.º 1053/2013](#) del Consejo, de 7 de octubre de 2013, por el que se establece un mecanismo de evaluación y seguimiento para verificar la aplicación del acervo de Schengen, y se deroga la Decisión del Comité Ejecutivo de 16 de septiembre de 1998 relativa a la creación de una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen (DO L 295 de 6.11.2013, p. 27).

Tras la última reforma de 2018, el ámbito de aplicación del SIS se define ahora en tres instrumentos jurídicos, que adoptan la forma de tres Reglamentos independientes (en sustitución del SIS II):

- cooperación política y judicial en materia penal<sup>[5]</sup>;
- controles fronterizos<sup>[6]</sup>;
- el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular<sup>[7]</sup>.

Estos tres Reglamentos crean categorías de descripciones del sistema, como las descripciones de personas sospechosas o personas buscadas desconocidas, las descripciones preventivas de niños en riesgo de sustracción parental, las descripciones a efectos del retorno y las descripciones sobre las decisiones de retorno dictadas contra nacionales de terceros países en situación irregular.

### 3. El Fondo de Seguridad Interior (FSI): Fronteras y visados

No todos los Estados miembros de la Unión tienen fronteras exteriores y no todos se ven igualmente afectados por los flujos de tráfico fronterizo. Por lo tanto, la Unión asigna fondos para intentar compensar parte de los costes para los Estados miembros cuyas fronteras también son fronteras exteriores de la Unión. Este mecanismo de reparto de la carga se creó con una dotación total de 3 800 millones EUR para el período de programación financiera a siete años de 2014 a 2020. El principal objetivo de dicho Fondo es contribuir a garantizar un elevado nivel de seguridad en la Unión, facilitando al mismo tiempo los viajes legítimos. Los beneficiarios de los programas ejecutados con cargo a este Fondo pueden ser autoridades estatales y federales, organismos públicos locales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones humanitarias, empresas de Derecho público y privado y organizaciones de educación e investigación.

### 4. El Sistema de Entradas y Salidas (SES)

El Sistema de Entradas y Salidas (SES)<sup>[8]</sup> es un sistema de información que acelera y refuerza los controles fronterizos de los nacionales de terceros países que viajan a la Unión. El SES sustituye el sellado manual de los pasaportes en la frontera por el registro electrónico en la base de datos.

Los principales objetivos del SES son:

[5] [Reglamento \(UE\) 2018/1862](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal, por el que se modifica y deroga la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, y se derogan el Reglamento (CE) n.º 1986/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2010/261/UE de la Comisión (DO L 312 de 7.12.2018, p. 56).

[6] [Reglamento \(UE\) 2018/1861](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de las inspecciones fronterizas, por el que se modifica el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y se modifica y deroga el Reglamento (CE) n.º 1987/2006 (DO L 312 de 7.12.2018, p. 14).

[7] [Reglamento \(UE\) 2018/1860](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 312 de 7.12.2018, p. 1).

[8] [Reglamento \(UE\) 2017/2226](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas (SES) para registrar los datos de entrada y salida y de denegación de entrada relativos a nacionales de terceros países que crucen las fronteras exteriores de los Estados miembros, se determinan las condiciones de acceso al SES con fines policiales y se modifican el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y los Reglamentos (CE) n.º 767/2008 y (UE) n.º 1077/2011 (DO L 327 de 9.12.2017, p. 20).

- reducir los retrasos en los controles fronterizos y mejorar la calidad de dichos controles gracias al cálculo automático de la estancia autorizada de cada viajero;
- asegurar una identificación sistemática y fiable de las personas que rebasan la duración de estancia autorizada;
- reforzar la seguridad interior y colaborar en la lucha contra el terrorismo permitiendo el acceso de las autoridades policiales a los registros de historiales de viaje.

El acceso al SES se concede a las autoridades policiales y aduaneras nacionales y a Europol, pero no a las autoridades de asilo. Se permite, pero con ciertas condiciones, la posibilidad de transferir datos para fines coercitivos o de retorno a terceros países y a los Estados miembros de la Unión que no forman parte del SES. El SES registrará los datos de los viajeros (nombre, tipo de documento de viaje, impresiones dactilares, imagen visual, y la fecha y lugar de entrada y salida) al cruzar las fronteras exteriores de Schengen. Se usará con todos los nacionales de países no miembros de la Unión, tanto los que requieren un visado como los que están exentos. Será utilizado por las autoridades consulares y fronterizas.

## 5. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)

La Guardia Europea de Fronteras y Costas está compuesta por la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) y las autoridades nacionales<sup>[9]</sup>.

Frontex comenzó a funcionar en octubre de 2016. Esta [agencia descentralizada](#) vigila atentamente las fronteras exteriores de la Unión y colabora con los Estados miembros en la detección y resolución de cualquier posible amenaza para la seguridad de las fronteras exteriores de la Unión. Durante algunos años antes de 2015, el Parlamento pidió que se reforzara la función de Frontex, con el fin de aumentar su capacidad para responder de manera más eficaz a la evolución de los flujos migratorios. Por ejemplo, en su [Resolución, de 2 de abril de 2014, sobre la revisión intermedia del Programa de Estocolmo](#)<sup>[10]</sup>, el Parlamento pidió a los guardias de fronteras europeos que velasen por las fronteras Schengen. En sus Conclusiones de octubre de 2015, el Consejo Europeo también expresó su apoyo para que se establezca de forma progresiva un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores. El Parlamento insistió en que las nuevas competencias de intervención de Frontex se activaran mediante una decisión de los Estados miembros en el Consejo, y no con arreglo a una decisión de la Comisión, como se había propuesto inicialmente. El Reglamento amplía el ámbito de las actividades de Frontex para incluir un mayor apoyo a los Estados miembros en lo que respecta a la gestión de la migración, la lucha contra la delincuencia transfronteriza y las operaciones de búsqueda y salvamento. Prevé un mayor papel de Frontex en el retorno de los migrantes a sus países de origen, que actuará con arreglo a las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales. El Consejo, con arreglo a una propuesta de la Comisión, podrá pedir a Frontex que intervenga y asista a los Estados miembros en circunstancias excepcionales. Esto ocurre si:

---

[9] [Reglamento \(UE\) 2019/1896](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624 (DO L 295 de 14.11.2019, p. 1).

[10] Apartado 74 de la [Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de abril de 2014, sobre la revisión intermedia del Programa de Estocolmo](#) (DO C 408 de 30.11.2017, p. 8).

- un Estado miembro no cumple (dentro de un plazo establecido) una decisión vinculante del Consejo de Administración de Frontex para hacer frente a las vulnerabilidades en su gestión de las fronteras, y
- existe una presión específica y desproporcionada sobre la frontera exterior que pone en peligro el funcionamiento del espacio Schengen. Si un Estado miembro se opone a una decisión del Consejo para prestar asistencia, los demás Estados miembros podrán restablecer temporalmente los controles en las fronteras interiores.

En noviembre de 2019, Frontex se vio reforzada por un nuevo mandato y medios y competencias propios para proteger las fronteras exteriores, llevar a cabo los retornos de manera más eficaz y cooperar con países no pertenecientes a la Unión. El elemento principal de Frontex tras ser reforzada será un cuerpo permanente de 10 000 guardias de fronteras con poderes ejecutivos que apoyarán a los Estados miembros en cualquier momento. Frontex también dispondrá de un mandato más fuerte en materia de retornos y cooperará más estrechamente con los Estados miembros no pertenecientes a la Unión, incluidos los que no son vecinos inmediatos de esta. El nuevo cuerpo permanente de la Guardia Europea de Fronteras y Costas devino plenamente operativo en 2021 y alcanzará su plena capacidad de 10 000 guardias de fronteras en 2024, a más tardar.

## B. Evolución de la gestión de las fronteras exteriores de la Unión

Los cambios han aumentado debido al elevado número de personas que han perdido la vida en el Mediterráneo en los últimos años y debido también a la enorme afluencia de refugiados y migrantes registrada desde septiembre de 2015.

Antes de la crisis de los refugiados en Europa, solo tres países habían levantado vallas en las fronteras exteriores para evitar la llegada de migrantes y refugiados a su territorio: España (la instalación se terminó en 2005 y se amplió en 2009), Grecia (terminada en 2012) y Bulgaria (en respuesta a la actuación griega, terminada en 2014). En contra de lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, del Código de fronteras Schengen, que dispone que «solo podrá denegarse la entrada mediante una resolución motivada en la que se indiquen los motivos exactos de dicha denegación», **un número cada vez mayor de Estados miembros ha comenzado gradualmente a construir murallas o vallas fronterizas** con el fin de impedir indiscriminadamente que migrantes y solicitantes de asilo entren en su territorio nacional. Además, sin normas explícitas de la Unión sobre la instalación de vallas en las fronteras exteriores de Schengen, e infringiendo las normas en materia de asilo, los Estados miembros también han creado barreras con terceros países (en particular, Bielorrusia, Marruecos y Rusia) y con países candidatos a la preadhesión (Macedonia del Norte, Serbia y Turquía). También se han construido vallas dentro del espacio Schengen, como la que se ha erigido entre Austria y Eslovenia, mientras que las prácticas españolas en Melilla han sido objeto de examen por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo. Organizaciones de derechos humanos han [documentado](#) las atrocidades cometidas en zonas en las que se levantan vallas<sup>[11]</sup>.

---

[11] [Fundación Helsinki para los Derechos Humanos](#).

El Proyecto Migrantes Desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones ha [registrado](#) más de 29 000 muertes durante los viajes migratorios a Europa desde 2014.

## 1. El Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV)

En septiembre de 2018 se creó el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV).

El objetivo de este nuevo sistema de información centralizado es recopilar información sobre los nacionales de terceros países que no necesitan visado para entrar en el espacio Schengen e identificar cualquier posible riesgo en materia de seguridad o migración irregular. La base de datos llevará a cabo controles por adelantado a los viajeros exentos de la obligación de visado y les denegará la autorización de viaje si se considera que son un riesgo. La base de datos será similar a las ya existentes en los Estados Unidos (ESTA), Canadá y Australia, entre otros.

Entre las ventajas del SEIAV figuran la reducción de los retrasos en las fronteras, la mejora de la seguridad interna, la mejora de la prevención de la inmigración ilegal y la disminución de los riesgos para la salud pública. Aunque el sistema llevará a cabo controles previos, la decisión final sobre la concesión o denegación de la entrada, incluso en los casos en que la persona disponga de una autorización de viaje válida, será adoptada por los agentes nacionales de la guardia de fronteras que lleven a cabo los controles fronterizos, de conformidad con las normas del Código de fronteras Schengen. El SEIAV tiene tres funciones principales:

- verificar la información presentada en línea por los nacionales de terceros países exentos de la obligación de visado antes de su viaje a la Unión;
- tramitar las solicitudes cotejándolas con otros sistemas de información de la Unión (SIS, VIS, la base de datos de Europol, la base de datos de Interpol, SES y Eurodac, el sistema europeo de comparación de impresiones dactilares de los solicitantes de asilo);
- expedir autorizaciones de viaje en los casos en que no se identifiquen respuestas positivas ni elementos que requieran análisis adicionales.

Las autorizaciones de viaje deben obtenerse en cuestión de minutos. En junio de 2017, el Consejo decidió dividir la propuesta en dos actos jurídicos distintos<sup>[12]</sup>, al considerar que la base jurídica (Schengen) de la propuesta no podía abarcar las modificaciones del Reglamento Europol. El SEIAV será desarrollado por eu-LISA y estará operativo en 2025.

## 2. eu-LISA

Creada en 2011, [eu-LISA](#) es responsable de la gestión operativa de tres sistemas de información centralizados de la Unión: SIS, VIS y Eurodac<sup>[13]</sup>. Su función es aplicar la

---

[12] [Reglamento \(UE\) 2018/1240](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, por el que se establece un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV) y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1077/2011, (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 y (UE) 2017/2226 (DO L 236 de 19.9.2018, p. 1), así como el [Reglamento \(UE\) 2018/1241](#), de 12 de septiembre de 2018, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/794 con objeto de establecer el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV) (DO L 236 de 19.9.2018, p. 72).

[13] [Reglamento \(UE\) 2018/1726](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad,

nueva arquitectura informática en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior. En noviembre de 2019 se revisó el mandato de eu-LISA y se siguió desarrollando su capacidad para contribuir a la gestión de las fronteras, la cooperación policial y la gestión de la migración en la Unión.

### 3. Interoperabilidad de los sistemas de información de la Unión en el ámbito de las fronteras

La Unión ha desarrollado sistemas informáticos centralizados a gran escala (SIS, VIS, Eurodac, SES y SEIAV) para la recogida, el tratamiento y el intercambio de información esencial para la cooperación en materia de seguridad, así como para la gestión de las fronteras exteriores y la migración. Desde 2019, estos sistemas de información son interoperables a nivel de la Unión, es decir, capaces de intercambiar y compartir datos, de modo que las autoridades dispongan de toda la información necesaria, en todo lugar y momento. La interoperabilidad se refiere a la capacidad de los sistemas informáticos para intercambiar información y conocimientos, a fin de evitar lagunas de información provocadas por la complejidad y la fragmentación de estos sistemas<sup>[14]</sup>.

Los dos Reglamentos vigentes permiten que los sistemas se complementen entre sí, ayudan a facilitar la correcta identificación de las personas y contribuyen a luchar contra la usurpación de identidad. No modifican los derechos de acceso dispuestos en la base jurídica de cada sistema de información europeo, sino que establecen:

- un portal europeo de búsqueda, que permitiría a las autoridades competentes buscar simultáneamente en varios sistemas de información, utilizando tanto datos biográficos como biométricos;
- un servicio de correspondencia biométrica compartido, que haría posible la búsqueda y comparación de datos biométricos (impresiones dactilares e imágenes faciales) procedentes de varios sistemas;
- un registro común de datos de identidad, que contendría los datos biográficos y biométricos de los nacionales de terceros países disponibles en la actualidad en varios sistemas de información de la Unión;
- un detector de identidades múltiples, que verificaría si los datos de identidad biográficos incluidos en la búsqueda existen en otros sistemas, para hacer posible la detección de identidades múltiples vinculadas al mismo conjunto de datos biométricos.

### 4. La pandemia de la COVID-19 de 2020

Las restricciones a los movimientos internacionales e intracomunitarios de personas se convirtieron en una de las respuestas políticas más visibles a la pandemia de coronavirus desde principios de marzo de 2020. Varios Estados miembros

---

Seguridad y Justicia (eu-LISA), y por el que se modifican el Reglamento (CE) n.º 1987/2006 y la Decisión 2007/533/JAI del Consejo y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1077/2011 (DO L 295 de 21.11.2018, p. 99).

[14] [Reglamento \(UE\) 2019/817](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad de los sistemas de información de la UE en el ámbito de las fronteras y los visados y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 y (UE) 2018/1861 del Parlamento Europeo y del Consejo, y las Decisiones 2004/512/CE y 2008/633/JAI del Consejo (DO L 135, de 22.5.2019, p. 27), y [Reglamento \(UE\) 2019/818](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de la cooperación policial y judicial, el asilo y la migración y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 y (UE) 2019/816 (DO L 135, de 22.5.2019, p. 85).

de la Unión cerraron el transporte internacional de pasajeros y, a continuación, aplicaron restricciones adicionales a los viajes internacionales en la Unión que implicaban el cierre parcial de las fronteras exteriores de esta y la restricción de la entrada a la Unión desde terceros países<sup>[15]</sup>, así como restricciones a la circulación de personas dentro de ella<sup>[16]</sup>. En muchos casos, esto tenía un carácter arbitrario, ineficaz y discriminatorio y vulneraba las leyes en materia de privacidad y asilo, como demuestran los [estudios](#) encargados por el Parlamento Europeo<sup>[17]</sup>.

## 5. La crisis de Ucrania

Desde la invasión rusa de Ucrania, en febrero de 2022, más de seis millones de personas ya se han visto obligadas a buscar refugio, principalmente en los países vecinos<sup>[18]</sup>. La Unión Europea decidió conceder protección temporal en todo su territorio a las personas procedentes de Ucrania<sup>[19]</sup>. La [Directiva de protección temporal de la Unión](#)<sup>[20]</sup> permite a los Estados miembros de la Unión actuar con rapidez para ofrecer protección y derechos a las personas necesitadas de protección inmediata.

## PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

En el pasado, la evolución de la política de gestión de las fronteras exteriores ha suscitado reacciones dispares en el Parlamento Europeo. En general, el Parlamento ha respaldado el refuerzo de la labor organizativa de Frontex y de las demás agencias relevantes de la Unión, y ha pedido frecuentemente que se refuerce su papel en la respuesta de la Unión a la crisis migratoria en el Mediterráneo. Si bien ha considerado que el desarrollo de Frontex ha sido en gran medida positivo, el Parlamento ha sido más cauteloso en lo que se refiere a las fronteras inteligentes. Su reacción a la propuesta de la Comisión de 2013 expresó su recelo ante la gran acumulación de tecnología y el tratamiento masivo de datos personales que se proponía para la gestión de las fronteras exteriores. Además, los costes previstos de la tecnología de fronteras inteligentes, junto con las dudas relativas a sus beneficios, suscitaron en el Parlamento una serie de preocupaciones. En su [Resolución, de 12 de septiembre de 2013, sobre el segundo informe sobre la aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior de la UE](#), el Parlamento señaló que «debería analizarse minuciosamente el posible desarrollo de nuevos sistemas informáticos en el ámbito de la migración y la gestión de fronteras, tales como las iniciativas "Fronteras inteligentes", especialmente con respecto a los principios de necesidad y proporcionalidad». El Parlamento ha seguido trabajando en esta dirección con la presentación, [en septiembre de 2015, de](#)

[15] Véase la «Declaración conjunta de los miembros del Consejo Europeo», Bruselas, 26 de marzo de 2020.

[16] Tell Cremades, M.: Studies with a «Covid-19 angle» (Estudios con una perspectiva relativa a la COVID-19), Dirección General de Políticas Internas, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, Parlamento Europeo, junio de 2021.

[17] Carrera, S. y otros.: In the name of COVID-19: An Assessment of the Schengen Internal Border Controls and Travel Restrictions in the EU (En nombre de la COVID-19: evaluación de los controles en las fronteras interiores del espacio Schengen y de las restricciones de viaje en la Unión), Dirección General de Políticas Internas, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, Parlamento Europeo, septiembre de 2020.

[18] <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

[19] Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo de 4 de marzo de 2022 por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal.

[20] Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

[una pregunta con solicitud de respuesta oral a la Comisión y al Consejo](#) en la que les pedía que indicasen cuál era su posición respecto al acceso al sistema por parte de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y cuál era su opinión sobre la trascendencia de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de abril de 2014, relativa a la Directiva sobre la conservación de datos (4.2.8). En su Resolución respecto al informe anual sobre el funcionamiento del espacio Schengen<sup>[21]</sup>, el Parlamento instó a los Estados miembros, incluidos los que carecen de fronteras terrestres exteriores, a garantizar un elevado nivel de control en sus fronteras exteriores mediante la asignación de recursos suficientes en cuanto a la dotación de personal, equipos y conocimientos técnicos especializados, estableciendo el mando y el control necesarios para cruzar fronteras de manera segura, ordenada y fluida.

El Parlamento también ha insistido en la necesidad de que cualquier acción al respecto tenga debidamente en cuenta las fronteras de la Unión y el acervo en materia de asilo, así como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Así pues, durante un tiempo, el Parlamento pidió procedimientos fiables y equitativos y un enfoque global de la migración a escala de la Unión<sup>[22]</sup>. Desempeña un papel activo en el seguimiento de la aplicación y el cumplimiento del acervo de Schengen. El Grupo de Trabajo sobre el Control de Schengen de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento actúa como enlace con la Comisión Europea y el Consejo en las etapas pertinentes del proceso de evaluación y seguimiento, como las relativas al informe de evaluación final, las recomendaciones adoptadas y el plan de acción.

Respecto a la pandemia de la COVID-19, el Parlamento aprobó una [Resolución en junio de 2020](#) sobre la situación en el espacio Schengen tras el brote de COVID-19, en la que lamentó que no se le hubiese informado. En ella recordaba que cualquier restricción temporal de viaje que se aplique a todos los desplazamientos no esenciales desde terceros países al espacio Schengen y las decisiones sobre la denegación de entrada en las fronteras exteriores deben ser conformes con lo dispuesto en el Código de fronteras Schengen<sup>[23]</sup>. Un estudio encargado por el Parlamento Europeo puso de relieve que las restricciones introducidas como respuesta a la pandemia han sido objeto de cambios rápidos y de gran evolución, lo que ha generado una profunda inseguridad jurídica para las personas y repercusiones negativas en los derechos y libertades de la Unión<sup>[24]</sup>. Otro estudio reciente apuntaba a un uso generalizado de las tecnologías biométricas de inteligencia artificial por parte de los Estados miembros con fines de vigilancia a gran escala de los migrantes<sup>[25]</sup>.

[21] [Resolución del Parlamento Europeo, de 30 de mayo de 2018](#), sobre el informe anual sobre el funcionamiento del espacio Schengen (DO C 76 de 9.3.2020, p. 106).

[22] [Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de abril de 2016](#), sobre la situación en el mar Mediterráneo y necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración (DO C 58 de 15.2.2018, p. 9).

[23] Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de junio de 2020, sobre la situación en el espacio Schengen tras el brote de COVID-19 (DO C 362 de 8.9.2021, p. 77).

[24] Carrera S., Chun Luk, N.: In the Name of COVID-19: An Assessment of the Schengen Internal Border Controls and Travel Restrictions in the EU (En nombre de la COVID-19: evaluación de los controles en las fronteras interiores del espacio Schengen y de las restricciones de viaje en la UE), Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Interiores de la Unión, Departamento Temático C — Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, septiembre de 2020.

[25] Wendehorst, C., Duller, Y.: Biometric Recognition and Behavioural Detection (Reconocimiento biométrico y detección de comportamientos), Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Interiores, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, Parlamento Europeo, agosto de 2021.

En una [Resolución, de 1 de marzo de 2022](#), el Parlamento acogió con satisfacción la activación de la Directiva de protección temporal por primera vez desde su entrada en vigor en 2001<sup>[26]</sup>. El 9 de marzo de 2022, los diputados al Parlamento Europeo [pidieron](#) a la Unión que introdujera un sistema de gestión de la migración adecuado para compartir la responsabilidad de los refugiados. El 4 de abril de 2023, la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) del Parlamento aprobó un [informe](#) sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las situaciones de crisis en el ámbito de la migración y el asilo, y el 14 de abril de 2023 aprobó un [informe](#) sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de los nacionales de terceros países en las fronteras exteriores, así como un [informe](#) sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo y la migración.

El 10 de abril de 2014, el Parlamento [debatió](#) y [aprobó](#) diez textos legislativos para reformar la política de migración y asilo de la Unión. El 24 de abril de 2024, el Parlamento [aprobó](#) su posición sobre la modificación del Código de fronteras Schengen con el fin de impulsar la resiliencia del espacio Schengen frente a amenazas graves y adaptar las normas de Schengen a la evolución de los retos.

Visite la [página de inicio](#) del Parlamento Europeo sobre Schengen.

Pablo Abril Marti / Mariusz Maciejewski  
05/2024

---

[26]Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de marzo de 2022, sobre la agresión rusa contra Ucrania (DO C 125 de 18.3.2022, p. 2).