COMISIÓN
EUROPEA

Estrasburgo, 14.3.2023
COM(2023) 146 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

por la que se establece la política estratégica plurianual para la gestión europea integrada de las fronteras

El Consejo Europeo, en su reunión extraordinaria del 9 de febrero de 2023, reiteró la importancia de garantizar el control efectivo de las fronteras exteriores terrestres y marítimas de la Unión Europea (UE) como parte de un planteamiento global de la migración. En este contexto, invitó a la Comisión Europea a ultimar con prontitud la estrategia de gestión europea integrada de las fronteras.

La presente Comunicación responde a esta petición, mediante el establecimiento de la primera política estratégica plurianual («política estratégica para la gestión europea integrada de las fronteras»), a fin de proporcionar un marco y directrices políticos comunes para la aplicación de una gestión europea integrada de las fronteras eficaz[1] para el período 2023-2027.

Las prioridades políticas y las directrices estratégicas para los quince componentes de la gestión europea integrada de las fronteras que figuran en el anexo I se basan en el documento político, de 24 de mayo de 2022[2], por el que se puso en marcha el primer ciclo quinquenal de la política estratégica para la gestión europea integrada de las fronteras, que incorpora las aportaciones recibidas de las partes interesadas en el proceso de consulta. En particular, los debates interinstitucionales dieron lugar a una valiosa aportación de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE)[3] y a las conclusiones del Consejo[4] que se han tenido en cuenta en la presente Comunicación y en sus anexos, que, por lo tanto, establecen la visión europea común de la gestión europea integrada de las fronteras durante los próximos cinco años.

Sobre la base del Reglamento por el que se crea la Guardia Europea de Fronteras y Costas («Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas»)[5], esta estrategia de gestión europea integrada de las fronteras dirigirá el trabajo de las autoridades nacionales de los Estados miembros responsables de la gestión de las fronteras[6] y de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (en lo sucesivo, «la Agencia» o «Frontex»), que en su conjunto forman la Guardia Europea de Fronteras y Costas. A nivel operativo, esta estrategia es el marco común que guía el trabajo diario de más de 120 000 agentes de la Guardia Europea de Fronteras y Costas de las autoridades nacionales de los Estados miembros y de Frontex con vistas a lograr una gestión europea integrada de las fronteras eficaz y eficiente.

---

[1] Artículo 8, apartado 4, del 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 (Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas) DO L 295 de 14.11.2019, p. 1.

[2] Documento político: Desarrollo de una política estratégica plurianual para la gestión europea integrada de las fronteras de conformidad con el artículo 8, apartado 4, del Reglamento (UE) 2019/1896 [COM(2022) 303 final].

[3] Carta del presidente de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, de 17 de enero de 2023, [IPOL-COM-LIBE D(2023) 1361].

[4] Ciclo de política estratégica plurianual para la gestión europea integrada de las fronteras: conclusiones del Consejo, de 14 de octubre de 2022 [13585/22].

[5] Véase la nota a pie de página 1.

[6] En particular las guardias costeras en la medida en que lleven a cabo tareas de control fronterizo, así como las autoridades nacionales responsables del retorno (artículo 4 del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas).

CONTEXTO ESTRATÉGICO

En el análisis estratégico de riesgos[7] elaborado por Frontex se determinan una serie de tendencias que afectan al contexto en el que se efectúa la gestión europea integrada de las fronteras. Entre ellas se incluyen las megatendencias, como las desigualdades mundiales más amplias, el cambio climático, el crecimiento demográfico y posibles pandemias futuras, pero también las realidades geopolíticas y operativas a más corto plazo. Se espera que estos retos tengan un efecto importante en la gestión de la migración y en los retornos, así como en la forma en que deben protegerse las fronteras exteriores de la UE, teniendo también en cuenta que los diferentes tipos de fronteras (terrestres, marítimas y aéreas) requieren medidas distintas y que las diversas secciones fronterizas se verán afectadas de diferentes maneras, en función no solo del tamaño sino también de la dirección de los flujos migratorios.

Los recientes acontecimientos geopolíticos han afectado profundamente a las fronteras exteriores de la UE y seguirán haciéndolo. La guerra de agresión rusa contra Ucrania ha vuelto a confirmar la realidad de un contexto geopolítico hostil en las fronteras orientales de Europa. Además de su papel tradicional en el control y la vigilancia de fronteras, los guardias de fronteras de la Guardia Europea de Fronteras y Costas han desempeñado una función crucial a la hora de facilitar el cruce de fronteras por parte de quienes huyen de la guerra de agresión rusa, protegiendo al mismo tiempo la integridad y la seguridad de las fronteras exteriores de la UE.

La UE también se ha enfrentado a la nueva realidad de la instrumentalización de la migración con fines políticos, una nueva tendencia que pone en tela de juicio los planteamientos tradicionales de la gestión de las fronteras exteriores y que corre el riesgo de plantear nuevos retos en el futuro. Más allá de la instrumentalización deliberada por parte de agentes estatales, la situación en las fronteras marítimas y terrestres exteriores también se caracteriza por el funcionamiento continuo de redes delictivas bien organizadas que han crecido en capacidad y sofisticación, lo que plantea retos adicionales para la gestión eficaz de las fronteras exteriores.

La política de retorno de la UE también requerirá una actuación continua, en su dimensión tanto interior como exterior. Su eficacia y eficiencia se ven obstaculizadas por la falta de coordinación entre las autoridades dentro de la UE, así como por la limitada cooperación de terceros países. Según Eurostat, de las 340 515 decisiones de retorno emitidas en 2021, se ejecutó el 21 %. Además, solo cinco Estados miembros son responsables del 80 % de los retornos facilitados por Frontex. Esta eficacia limitada erosiona el apoyo y la confianza a largo plazo de los ciudadanos europeos en la integridad del sistema europeo de gestión de la migración y las fronteras.

En el plano mundial, los agentes estatales y no estatales cuestionan periódicamente el respeto de los derechos humanos y las obligaciones internacionales, lo que crea presiones a largo plazo sobre el sistema mundial de protección. En este contexto, la UE debe reafirmar su compromiso de lograr una gestión eficiente y segura de nuestras fronteras exteriores,

[7] https://prd.frontex.europa.eu/document/strategic-risk-analysis-2022/.

respetando plenamente el Derecho internacional y de la Unión, en particular los derechos fundamentales consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La UE tendrá que seguir atrayendo talento, empresas y turistas para contribuir a nuestro crecimiento y prosperidad duraderos. En el contexto del aumento de la competencia económica, habrá que seguir desarrollando el papel de las fronteras exteriores y la infraestructura informática correspondiente para facilitar los desplazamientos de millones de viajeros de bajo riego, al tiempo que se identifican los posibles riesgos para la seguridad, a fin de contribuir al crecimiento económico y la seguridad a largo plazo de Europa.

Por último, a un nivel más operativo, el aumento de la complejidad y la sofisticación de la gestión integrada de las fronteras también puede dar lugar a un planteamiento fragmentado y descoordinado, con demasiados agentes que dupliquen esfuerzos y lagunas de los que puedan sacar provecho las redes delictivas. Será necesaria la coordinación entre todos los agentes en el marco de la gestión europea integrada de las fronteras para evitar que esto ocurra y aprovechar las oportunidades que ofrece el aumento del número de sistemas y agentes que operan en este espacio.

GESTIÓN EUROPEA INTEGRADA DE LAS FRONTERAS: UNA POLÍTICA ESTRATÉGICA PLURIANUAL

Estos retos estratégicos requieren una respuesta estratégica de la UE. La gestión europea integrada de las fronteras constituye la herramienta para hacer frente a estos retos al garantizar que las fronteras exteriores de la Unión se gestionen de manera eficiente y se creen sinergias entre la UE y los niveles nacionales.

A tal fin, la gestión europea integrada de las fronteras persigue **objetivos** diferentes en paralelo: facilitar el cruce legítimo de las fronteras y aumentar la eficiencia de la política de retorno de la Unión; garantizar la prevención eficaz del cruce no autorizado de las fronteras exteriores; prevenir y detectar la delincuencia grave con una dimensión transfronteriza, como el tráfico ilícito de migrantes, el terrorismo, la trata de seres humanos, el tráfico de armas y el tráfico de drogas; lograr la cooperación eficaz con terceros países; y garantizar el registro y la prestación rápidos de asistencia a las personas que necesiten o soliciten protección internacional. En resumen, la gestión europea integrada de las fronteras debe contribuir a un alto nivel de seguridad interior dentro de la Unión, de manera que se respeten plenamente los derechos fundamentales y se salvaguarde la libre circulación de personas dentro de la UE.

Principios de la gestión europea integrada de las fronteras

Los mencionados objetivos se reflejan en una serie de **principios** fundamentales que se derivan directamente del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y que apoyan las *directrices políticas y las prioridades estratégicas* para la gestión europea integrada de las fronteras establecidas en el anexo I de la presente Comunicación:

En primer lugar, la aplicación de la gestión europea integrada de las fronteras es *responsabilidad compartida* de las autoridades de los Estados miembros responsables de la gestión de las fronteras y los retornos, y de Frontex, que en su conjunto forman la Guardia Europea de Fronteras y Costas. Si bien las autoridades nacionales de gestión de fronteras siguen siendo las principales responsables de la gestión de sus secciones de las fronteras exteriores, los miembros de la Guardia Europea de Fronteras y Costas tienen el *deber de cooperar de buena fe* e *intercambiar información* dentro de la comunidad de la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

En segundo lugar, la gestión europea integrada de las fronteras se basa en el *modelo de control de acceso de cuatro niveles*[8], que incluye medidas en terceros países, medidas con terceros países de la vecindad europea, medidas de control de las fronteras exteriores, y medidas adoptadas dentro del espacio Schengen y en materia de retorno. Frontex y los Estados miembros deben adoptar y ajustar medidas en todos los niveles basándose en el análisis de riesgos.

En tercer lugar, es indispensable un *conocimiento pormenorizado y casi en tiempo real* para la respuesta correcta y oportuna de la Guardia Europea de Fronteras y Costas a las amenazas emergentes. Esto requiere un mapa exhaustivo de situación europeo, elaborado y actualizado constantemente por Frontex en la UE y por los Estados miembros en el ámbito nacional. En cuanto que base principal para ilustrar la situación en las fronteras exteriores de la UE, EUROSUR debe entrar en funcionamiento de forma efectiva y seguir desarrollándose; asimismo, deben seguir desarrollándose nuevas aplicaciones empresariales, junto con normas comunes para la gestión de la información elaboradas conjuntamente por Frontex, los Estados miembros y la Comisión[9].

En cuarto lugar, la aplicación de la gestión europea integrada de las fronteras se basa en la *preparación constante para responder a las amenazas emergentes* y proporcionar las herramientas necesarias para responder a tales amenazas y gestionarlas en las fronteras exteriores. A fin de garantizar el buen funcionamiento de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, esto requiere un *sistema bien establecido de coordinación, comunicación y planificación integrada* entre Frontex y las autoridades nacionales responsables de la gestión integrada de las fronteras o que participan ella. Por lo tanto, el *enfoque interorgánico* de la presente Comunicación incluye directrices estratégicas para garantizar una coordinación nacional eficiente entre las autoridades de gestión de las fronteras y otras autoridades competentes en las fronteras exteriores, entre ellas las autoridades aduaneras, para poder gestionar el flujo de personas y mercancías en las fronteras exteriores.

[8] Considerando 11 del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

[9] Las normas técnicas para el intercambio de información facilitarán la conexión de diferentes redes de comunicación y el desarrollo de interfaces entre los sistemas de intercambio de información de la Agencia y de los Estados miembros. Esto aumentará las posibilidades de difundir los respectivos mapas de situación dentro de la Guardia Europea de Fronteras y Costas y a terceros países, en caso de que se produzca dicha cooperación operativa, y de informar sobre la posición de los activos propios de la Agencia en el mapa de situación europeo utilizando el sistema de navegación por satélite establecido en el marco del programa Galileo. Como consecuencia de ello, los Estados miembros y la Agencia tendrán a su disposición datos casi en tiempo real y mejores posibilidades para predecir los flujos migratorios.

Por último, la gestión europea integrada de las fronteras requiere un alto grado de especialización y profesionalidad. La Guardia Europea de Fronteras y Costas debe desarrollar una *cultura común de los guardias de fronteras y un alto nivel de profesionalidad* con altos valores éticos e integridad. Los cursos de formación también deben diseñarse para garantizar el respeto pleno de los derechos fundamentales en todas las actividades de gestión de las fronteras a través de todos los programas de formación básica y cursos específicos.

De los principios a la práctica: los componentes de la gestión europea integrada de las fronteras

Sobre la base de las Conclusiones del Consejo Europeo, de las Conclusiones del Consejo y de la valiosa aportación del Parlamento Europeo como continuación del documento político de la Comisión, en la presente Comunicación se determinan los siguientes componentes de la gestión europea integrada de las fronteras que revisten especial importancia:

Control fronterizo

El control de las fronteras exteriores mediante la vigilancia de las fronteras naturales terrestres y marítimas y los controles en los pasos fronterizos es el componente fundamental de la gestión europea integrada de las fronteras, que requiere medidas políticas y organizativas para mejorar la gobernanza de la migración y la preparación ante las crisis y contribuir a garantizar la seguridad interior en la UE. La Guardia Europea de Fronteras y Costas, en la que las autoridades competentes de los Estados miembros cooperan con Frontex, es el instrumento principal para alcanzar este objetivo. Para ser eficaz, requiere una cooperación estrecha y fluida entre todas las partes interesadas.

La vigilancia de fronteras precisa medidas operativas eficaces de las autoridades nacionales de los Estados miembros responsables de la gestión de las fronteras y una mayor presencia del cuerpo permanente de la Guardia Europea de Fronteras y Costas en las zonas prefronterizas, así como mayores capacidades e infraestructuras de protección de las fronteras, medios de vigilancia, en particular la vigilancia aérea, y equipos. La vigilancia de las fronteras debe contar con el apoyo de mapas de situación nacionales y europeos coherentes y exhaustivos, una aplicación eficiente de EUROSUR y un análisis de riesgos sólido. Cuando los migrantes se instrumentalizan, la seguridad de las secciones fronterizas afectadas requiere una mayor atención y esfuerzos por parte de los Estados miembros afectados, en consonancia con las normas aplicables del Código de Fronteras Schengen[10].

En el contexto de las inspecciones fronterizas, la propuesta reciente de modificación del Código de Fronteras Schengen tiene por objeto introducir una definición de la instrumentalización de los migrantes y normas claras que deben cumplirse al responder a los

[10] Véase el artículo 13, apartado 2, del 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).

casos de instrumentalización. La propuesta de Reglamento sobre el control[11] tiene por objeto garantizar una mejor visión general de quién entra en el territorio nacional y vincular mejor los controles fronterizos con los procedimientos de retorno y asilo. Al mismo tiempo, la fluidez del flujo de viajeros de bajo riesgo debe ser una preocupación prioritaria tanto para la seguridad como para la planificación de contingencias.

A este respecto, los sistemas de información de la UE para gestionar las fronteras exteriores [el Sistema de Información de Schengen (SIS), el Sistema de Entradas y Salidas (SES), el Sistema de Información de Visados (VIS) y Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV)] y su interoperabilidad garantizarán unos flujos fluidos y seguros en los pasos fronterizos, lo que no solo dará lugar a más información, sino también a un diseño y equipamiento adecuados de los pasos fronterizos, la armonización de los procedimientos operativos fronterizos y una mayor eficacia.

Un sistema común de la UE para el retorno

Al igual que en la gestión de las fronteras exteriores, la política de retorno de la UE se basa en una cooperación estrecha entre la UE y los Estados miembros. Frontex tiene el mandato y las herramientas necesarias para ser el parte operativa de dicho sistema.

Con el objetivo general de aumentar los retornos efectivos, los Estados miembros deben solicitar y hacer pleno uso del apoyo disponible de la Agencia para todas las fases del proceso de retorno y, en particular: de la posibilidad de organizar operaciones de retorno de Frontex; del apoyo de Frontex a la digitalización de los sistemas nacionales de gestión de casos de retorno basados en el sistema desarrollado por Frontex; del apoyo a la formación y el despliegue de especialistas en materia de retorno de Frontex; y de la participación en los servicios conjuntos de reintegración de Frontex.

Con tal fin, los Estados miembros deben velar por que sus estrategias nacionales de gestión europea integrada de las fronteras establezcan detalladamente cómo aplicar esta cooperación en la práctica. Asimismo, los Estados miembros deben hacer uso de los nuevos instrumentos a su disposición, como la nueva característica del SIS, que exige la creación de descripciones sobre personas sujetas a resoluciones de retorno.

En el documento político **«Hacia una estrategia operativa para unos retornos más eficaces»**, adoptado por la Comisión el 24 de enero de 2023[12], se definen ámbitos y acciones concretos para facilitar un proceso de retorno fluido e interrelacionado, con el objetivo general de aumentar los retornos efectivos desde la UE. La Red de Alto Nivel para el Retorno debe concluir con rapidez la estrategia operativa y su aplicación será coordinada por el Coordinador de Retorno y la Red de Alto Nivel para el Retorno.

[11] Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 [(COM)2020 612 final].

[12] Documento político «Hacia una estrategia operativa para unos retornos más eficaces», de 24 de enero de 2023 [COM(2023) 45 final].

La Recomendación de la Comisión sobre el reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno y la agilización de los retornos, adoptada en paralelo a la presente Comunicación[13], constituye un paso importante hacia un sistema común de la UE para el retorno. Su objetivo es aumentar la convergencia entre los Estados miembros en la gestión de la migración, con vistas a facilitar y acelerar los retornos.

Cooperación con terceros países

La gestión europea integrada de las fronteras exige que los Estados miembros y la Agencia intensifiquen la cooperación con terceros países para contribuir al desarrollo de las capacidades operativas y de cooperación de los terceros países en los ámbitos del control fronterizo, el análisis de riesgos, el retorno y la readmisión.

En este contexto, la celebración de acuerdos sobre el estatuto y acuerdos de trabajo que permitan la cooperación de Frontex con terceros países, de conformidad con el Derecho de la Unión, constituye una contribución crucial a una gestión europea integrada de las fronteras eficaz. Los acuerdos sobre el estatuto permiten el despliegue de guardias de fronteras de Frontex para trabajar codo con codo con los guardias de fronteras de terceros países y, de esa forma, contribuir a prevenir la migración irregular y a luchar contra el contrabando y las actividades delictivas.

La Comisión Europea ha negociado cuatro acuerdos sobre el estatuto[14] en menos de doce meses, lo que permite el despliegue operativo de equipos de gestión de fronteras por parte de Frontex en los terceros países receptores. Tiene un mandato del Consejo para negociar acuerdos similares con otros cuatro países.

Además, desde la adopción del modelo de la Comisión para los acuerdos de trabajo de Frontex con las autoridades de gestión de fronteras de terceros países[15], la Agencia ha iniciado negociaciones sobre diez de estos acuerdos de trabajo[16], que se espera que concluyan este año.

Frontex también ha ampliado su red de funcionarios de enlace en terceros países, en particular, más recientemente, un enlace con la región de la Asociación Oriental. También ha propuesto el despliegue de un enlace que abarque tres países de África Occidental, lo que la Comisión valoró positivamente.

En general, el desarrollo de medidas concretas en terceros países, como los funcionarios de enlace europeos en materia de migración y retorno, y el apoyo financiero operativo en materia de gestión de fronteras, también en terceros países de la vecindad europea, podrían convertirse en un instrumento eficaz que contribuya a hacer frente a los flujos de migración irregular

[13] Recomendación de la Comisión sobre el reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno y la agilización de los retornos al aplicar la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo [C(2023) 1763].
[14] Albania, Macedonia del Norte, Moldavia y Montenegro.
[15] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Modelo de acuerdo sobre el estatuto conforme a lo dispuesto en el artículo 54, apartado 5, del Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2016, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas [COM(2021) 747final].
[16] Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo [esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con el Dictamen de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo], Macedonia del Norte, Mauritania, Moldavia, Montenegro, Níger, Senegal y Serbia.

hacia la UE, en consonancia con el planteamiento global de la UE en materia de migración. A este respecto, la vecindad oriental y meridional merece especial atención, al igual que los terceros países desde y a través de los cuales se dirigen las principales rutas migratorias hacia la UE.

Cooperación interorgánica

Aumentar la cooperación y mejorar el intercambio de información entre todas las autoridades pertinentes en el ámbito nacional y de la UE para comprender, detectar y responder mejor a las amenazas para las fronteras exteriores de la UE es un componente crucial de una gestión europea integrada de las fronteras eficaz.

A este respecto, los organismos principales en la UE incluyen Frontex, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) y la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA).

Además, deben existir canales claros de comunicación y una cooperación reforzada entre las autoridades de gestión de fronteras y otras autoridades competentes nacionales, como las autoridades aduaneras, en los Estados miembros, lo que implica una división bien definida del trabajo y estructuras de cooperación funcionales.

Empleo de tecnología punta, incluidos sistemas de información a gran escala

En toda la UE, deben reforzarse las medidas para supervisar de manera precisa y coherente la circulación de pasajeros y mercancías hacia o a través de la UE, en particular mediante actividades basadas en la inteligencia (es decir, basadas en la evaluación de riesgos).

Además, los Estados miembros deben garantizar la aplicación satisfactoria de nuevos y renovados sistemas de información de la UE para las fronteras y la seguridad (el SIS, el VIS, el SES y el SEIAV) y su interoperabilidad, en consonancia con los plazos acordados. El inicio del funcionamiento de los sistemas de información de la UE nuevos y revisados dará lugar al fortalecimiento de la gestión de las fronteras y a la mejora de la capacidad de la UE para supervisar sus fronteras exteriores. Además, las nuevas características proporcionadas por el Repositorio común para la presentación de informes y estadísticas (RCIE), que establecerá eu-LISA en 2024, deben utilizarse para apoyar el conocimiento de la situación e identificar tendencias en los movimientos.

Respeto, protección y promoción de los derechos fundamentales

La Guardia Europea de Fronteras y Costas debe garantizar la protección de los derechos fundamentales en el desempeño de las tareas de gestión de fronteras como componente general. Las acciones de los actores nacionales y de la UE en el seno de la Guardia Europea de Fronteras y Costas deben llevarse a cabo, especialmente en terceros países, respetando plenamente la legislación pertinente de la UE, en particular la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Derecho internacional.

Frontex y los Estados miembros deben fomentar una cultura de gestión europea integrada de las fronteras caracterizada por su conformidad con el Derecho internacional y de la Unión, en particular el principio de no devolución, por el pleno respeto de los derechos fundamentales, y deben integrar salvaguardias de los derechos fundamentales en todas sus actividades.

Los observadores de los derechos fundamentales deben proteger y promover el respeto de los derechos fundamentales como elemento central de todas las actividades de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, en el marco de todos los componentes de la gestión europea integrada de las fronteras. Además, los mecanismos nacionales de supervisión de los derechos fundamentales propuestos por la Comisión para el control de los nacionales de terceros países[17] pueden contribuir de manera importante a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas sobre lo que ocurre en las fronteras exteriores de la UE.

Un mecanismo de control de calidad coherente y exhaustivo

La evaluación de la aplicación del acervo de Schengen en el ámbito nacional y de la UE contribuirá al fortalecimiento de la gestión de las fronteras exteriores y a la aplicación de las medidas que deben compensar la ausencia de controles fronterizos dentro del espacio Schengen y que están cubiertas por la gestión europea integrada de las fronteras de manera eficiente.

El mecanismo de control de calidad se compone, en particular, del mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen y de la evaluación de la vulnerabilidad de Frontex. El control de calidad es una base esencial para el ciclo de gobernanza de Schengen a fin de proporcionar un conocimiento exhaustivo de la situación en el ámbito nacional y de la UE y servir de base para un diálogo sobre el funcionamiento del espacio Schengen.

Instrumentos de financiación de la UE

Los instrumentos de financiación de la UE tienen un papel crucial que desempeñar en la aplicación efectiva de la estrategia de gestión europea integrada de las fronteras, especialmente el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (IGFV) y el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI). Los fondos de la UE apoyarán las acciones de la gestión europea integrada de las fronteras en el ámbito nacional y de la UE.

Al hacer uso de los instrumentos de financiación de la UE, es fundamental que los Estados miembros se propongan establecer sus prioridades en consonancia con los objetivos de la gestión europea integrada de las fronteras, con vistas a aportar el máximo valor añadido de la UE. Además, las actividades de Frontex están respaldadas por el presupuesto específico de la Agencia con cargo al presupuesto general de la UE.

El apoyo a terceros países se prestará a través del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global (IVCDCI) y el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III), como complemento de las acciones pertinentes en el marco del IGFV y el FAMI.

Asimismo, determinadas fronteras exteriores principales deben reforzarse mediante medidas específicas de la Unión, incluida la movilización de fondos de la UE para ayudar a los Estados miembros a fortalecer las capacidades e infraestructuras de control fronterizo, los medios de vigilancia y los equipos y la financiación bilateral.

[17] Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 [(COM)2020 612 final].

Por último, el instrumento de apoyo técnico[18] permite a los Estados miembros solicitar apoyo para la aplicación de los componentes pertinentes de las estrategias nacionales de gestión europea integrada de las fronteras.

SIGUIENTES PASOS

La presente Comunicación proporciona una orientación política para la aplicación de la gestión europea integrada de las fronteras por parte de la Guardia Europea de Fronteras y Costas en los próximos cinco años. Como siguiente paso, la Agencia y los Estados miembros deben traducirla efectivamente en objetivos operativos y actividades, tal como exige el Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

La Agencia, en estrecha cooperación con los Estados miembros y la Comisión, debe establecer una nueva estrategia técnica y operativa para la gestión europea integrada de las fronteras[19]. El Consejo de Administración de Frontex debe adoptar la estrategia técnica y operativa en un plazo de seis meses a partir de la adopción de la presente Comunicación. La estrategia debe estar en consonancia con la orientación política facilitada por las instituciones de la UE y, más concretamente, los requisitos establecidos en el anexo II de la presente Comunicación, y aplicarla.

En segundo lugar, la aplicación de la gestión europea integrada de las fronteras requiere también que la estrategia establecida en el ámbito de la UE se traduzca efectivamente en las estrategias nacionales de gestión europea integrada de las fronteras elaboradas por los Estados miembros[20]. Los Estados miembros deben adaptar sus estrategias nacionales para la gestión europea integrada de las fronteras a la política estratégica plurianual para la gestión europea integrada de las fronteras en un plazo de doce meses a partir de la adopción de la presente Comunicación. A fin de lograr los mejores resultados en la Guardia Europea de Fronteras y Costas, los Estados miembros deben procurar respetar los requisitos establecidos en el anexo II de la presente Comunicación.

Al mismo tiempo, a pesar de la necesidad de una planificación estratégica a largo plazo para la gestión europea integrada de las fronteras, el entorno operativo dinámico y sensible requiere un seguimiento constante de la evolución de la situación y una adaptación flexible a las necesidades cambiantes. El ciclo de Schengen permitirá este seguimiento y garantizará que puedan tenerse debidamente en cuenta los retos emergentes en la aplicación de la gestión europea integrada de las fronteras y que, en caso necesario, las prioridades puedan adaptarse a las necesidades cambiantes, de modo que se logre poder aplicar el ciclo de gestión europea integrada de las fronteras en toda la Unión.

[18] Reglamento (UE) 2021/240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de febrero de 2021, por el que se establece un instrumento de apoyo técnico (DO L 57 de 18.2.2021, p. 1).
[19] Artículo 8, apartado 5, del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.
[20] Artículo 8, apartado 6, del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

Junto con el ciclo de Schengen, el Parlamento Europeo y el Consejo también pueden proporcionar anualmente a Frontex directrices y perspectivas estratégicas mediante la consulta del documento de programación de la Agencia. Las cooperación interparlamentaria establecida en el artículo 112 del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y las reuniones anuales que se celebran dentro de dicha cooperación, son una herramienta importante para de garantizar el ejercicio efectivo de las funciones de control del Parlamento Europeo sobre la Agencia y de los Parlamentos nacionales sobre sus respectivas autoridades nacionales en la aplicación de la gestión europea integrada de las fronteras.

La Comisión pondrá en marcha la evaluación de la política estratégica de la gestión europea integrada de las fronteras cuatro años después de la adopción de la presente Comunicación[21]. Los resultados de la evaluación se tendrán en cuenta para la preparación del ciclo siguiente de política plurianual. Antes de ello, la evaluación en curso del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, que se completará antes de finales de año[22], brindará una primera oportunidad para hacer balance de este proceso.

Para avanzar, la Comisión seguirá velando por que se tenga en cuenta la voz de todas las partes interesadas pertinentes a la hora de determinar un planteamiento europeo común de la gestión de las fronteras exteriores. Para un espacio sólido sin controles en las fronteras interiores, la gestión de las fronteras exteriores es una responsabilidad colectiva que requiere el compromiso y el apoyo de todos nosotros.

[21] Artículo 8, apartado 7, del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.
[22] Artículo 121 del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.