

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 16.11.2010  
COM(2010) 624 final

2010/0312 (COD)

Propuesta de

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**relativo al establecimiento de un mecanismo de evaluación para verificar la aplicación  
del acervo de Schengen**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

#### • Motivación y objetivos de la propuesta

El objetivo del Reglamento propuesto consiste en establecer un marco jurídico que permita evaluar la correcta aplicación del acervo de Schengen. Este mecanismo de evaluación se ha concebido con el fin de preservar la confianza mutua de los Estados miembros en su capacidad de aplicar de manera efectiva y eficiente las medidas de acompañamiento que permiten mantener un espacio sin fronteras interiores.

Los objetivos globales del nuevo mecanismo serían garantizar la aplicación transparente, eficaz y coherente del acervo de Schengen, reflejando al mismo tiempo las modificaciones de la situación jurídica después de la integración de dicho acervo en el marco de la Unión Europea.

El Programa de La Haya de 2004 –el programa plurianual de justicia y asuntos de interior– invita a la Comisión *«a que, tan pronto se haya completado la supresión de controles en las fronteras interiores, presente una propuesta para complementar el actual mecanismo de evaluación de Schengen con un mecanismo de supervisión, velando por la plena participación de los expertos de los Estados miembros, y que incluya inspecciones sin previo aviso»*.

En respuesta a esa petición y a fin de incorporar el mecanismo de evaluación de Schengen al ordenamiento jurídico de la CE y de subsanar las carencias detectadas en el sistema actual, la Comisión aprobó en marzo de 2009 dos propuestas<sup>1</sup> relativas a un mecanismo revisado de evaluación de Schengen. Eran necesarios dos instrumentos jurídicos distintos (un Reglamento de «primer pilar» y una Decisión de «tercer pilar») para abarcar todo el ámbito de cooperación de Schengen en un marco coherente. En octubre de 2009, ambas propuestas fueron rechazadas por el Parlamento Europeo, al considerar que la Comisión debía haberlo implicado mediante el procedimiento de codecisión en la aprobación de las propuestas.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la propuesta de «tercer pilar» ha quedado anticuada y se retiró en la «Comunicación Ómnibus» de diciembre de 2009<sup>2</sup>.

El programa de Estocolmo<sup>3</sup> adoptado por el Consejo Europeo en diciembre de 2009 «considera que la evaluación del espacio Schengen seguirá siendo fundamental y que por consiguiente debería mejorarse reforzando la función de Frontex en este ámbito».

Esta es la razón por la que se presenta ahora esta nueva propuesta. Al mismo tiempo, se retira la propuesta anterior pendiente (el Reglamento de «primer pilar»).

Esta nueva propuesta tiene en cuenta los debates mantenidos en el Consejo sobre las propuestas de marzo de 2009. En especial, propone un papel cada vez mayor de los Estados miembros en el mecanismo de evaluación, a fin de mantener la confianza mutua y de

---

<sup>1</sup> COM (2009) 102 y COM(2009) 105.

<sup>2</sup> COM (2009) 665 final.

<sup>3</sup> Documento 17024/09 del Consejo, adoptado por el Consejo Europeo los días 10 y 11 de diciembre de 2009.

proporcionar una mayor flexibilidad en la aplicación del mecanismo. Se propone la codecisión como procedimiento legislativo, dado que el Parlamento Europeo (EP) participa plenamente en el ámbito de justicia e interior. Para mejorar la transparencia, se propone informar periódicamente al Consejo y al PE sobre las evaluaciones llevadas a cabo, las conclusiones sacadas de las mismas y las medidas de seguimiento adoptadas por los Estados miembros afectados.

- **Contexto general**

El espacio sin fronteras interiores que configura el acervo de Schengen, el denominado espacio Schengen, fue desarrollado en un marco intergubernamental a finales de los años ochenta y principios de los noventa por diversos Estados miembros interesados en suprimir los controles en las fronteras interiores y dispuestos a aplicar las medidas de acompañamiento necesarias a tal efecto, por ejemplo normas comunes sobre los controles en las fronteras exteriores, una política común de visados, medidas de cooperación policial y judicial y la creación del Sistema de Información de Schengen (SIS). No fue posible suprimir los controles en las fronteras interiores en el marco comunitario debido a la incapacidad de los Estados miembros de alcanzar un acuerdo sobre la necesidad de proceder a su supresión en aras de la consecución del objetivo de la libre circulación de personas (artículo 14 del Tratado CE). Con el paso de los años, no obstante, todos los Estados miembros de esa época, a excepción del Reino Unido e Irlanda, se han sumado al espacio Schengen.

El acervo de Schengen pasó a ser parte del marco de la Unión Europea con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1999<sup>4</sup>.

El espacio Schengen se basa en la confianza mutua de los Estados miembros en su plena capacidad de aplicar íntegramente las medidas de acompañamiento que hacen posible la eliminación de los controles en las fronteras interiores. Por ejemplo, los Estados miembros realizan controles en las fronteras exteriores del espacio Schengen no sólo en defensa de sus propios intereses, sino también por cuenta de todos los demás Estados miembros a los que podrían desplazarse las personas una vez que hayan atravesado esas fronteras.

En 1998, los Estados miembros de Schengen instituyeron una Comisión Permanente con el fin de desarrollar y mantener esa confianza mutua. Su mandato, definido mediante una Decisión del Comité Ejecutivo de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), comprende dos tareas independientes:

1. verificar si los Estados miembros que desean sumarse al espacio Schengen han cumplido todas las condiciones previas para la aplicación del acervo de Schengen (es decir, para la eliminación de los controles en las fronteras) («puesta en efecto»);
2. verificar si los Estados miembros que implementan el acervo de Schengen lo están aplicando correctamente («implementación»).

---

<sup>4</sup> A tal efecto, fue necesario definir el acervo de Schengen (Decisión 1999/435/CE del Consejo, DO L 176 de 10.7.1999, p. 1) y determinar, en los Tratados, la base jurídica de cada una de las disposiciones o decisiones que lo constituyen (Decisión 1999/436/CE del Consejo, DO L 176 de 10.7.1999, p. 17). Se atribuyó a cada una de ellas una base jurídica en el primer pilar o en el tercer pilar. Aquellas disposiciones del acervo de Schengen en relación con las cuales no fue posible determinar una base jurídica única (por ejemplo, las disposiciones relativas al SIS) se consideraron parte del tercer pilar. Todas las modificaciones de este acervo deben tener una base jurídica apropiada en los Tratados.

Así pues, este mecanismo establece una distinción entre «puesta en efecto» e «implementación». Por tanto, en primer lugar se debe controlar el cumplimiento de las condiciones que garantizan la existencia de confianza mutua antes de que se pueda proceder a la puesta en efecto del acervo. En segundo lugar, se debe mantener esa confianza mutua controlando la correcta implementación del acervo. En la fase intergubernamental de Schengen fueron necesarias disposiciones específicas para verificar su correcta implementación.

El acervo de Schengen fue integrado en el marco de la Unión Europea sin renegociación. Así pues, la Comisión Permanente y su mandato de 1998 fueron asumidos sin modificaciones, aunque la primera pasó a ser el Grupo de Evaluación de Schengen (SCH-EVAL) en el Consejo.

Teniendo en cuenta su base intergubernamental, la evaluación de Schengen ha sido y sigue siendo responsabilidad exclusiva de los Estados miembros, y la Comisión participa únicamente como observador. Este continúa siendo el planteamiento lógico por lo que respecta a la primera parte del mandato, pues en el acervo de la UE en materia de justicia y asuntos de interior no existe ninguna distinción similar a la existente entre «puesta en efecto» e «implementación». Además, en el caso de las ampliaciones de 2004 y 2007, el procedimiento de toma de decisiones para la eliminación de los controles en las fronteras interiores y la aplicación plena del acervo de Schengen se estableció en los Tratados de Adhesión, es decir, en el Derecho primario. Las Actas de Adhesión contemplan una Decisión del Consejo previa consulta al Parlamento Europeo. No está previsto que la Comisión goce de derecho de iniciativa.

No obstante, este planteamiento es menos lógico por lo que se refiere a la segunda parte del mandato. Por consiguiente, ya en el momento de la integración del acervo, la Comisión declaró oficialmente que consideraba «que la integración de la decisión del Comité Ejecutivo por la que se crea una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def. de 16.9.1998) en el marco de la Unión no afecta en modo alguno a las competencias que le atribuyen los Tratados, y en particular a la responsabilidad que le incumbe como guardiana de los mismos».

Como la evaluación previa a la puesta en efecto es fundamental en aras del desarrollo de la confianza mutua de los Estados miembros, parece razonable que sigan siendo responsables de llevarla a cabo. La Comisión seguirá participando plenamente como observadora en esas evaluaciones.

No obstante, estas diferentes responsabilidades no dan lugar a diferentes normas de evaluación, únicamente reflejan las diversas realidades institucionales. El Consejo puede también decidir utilizar la estructura propuesta para evaluar a los Estados miembros antes de que se supriman los controles en las fronteras interiores.

- **Necesidad de mejorar la evaluación de la correcta aplicación del acervo**

Desde 1999, los Estados miembros y la Comisión han debatido en varias ocasiones el modo de incrementar la eficiencia del mecanismo de evaluación de Schengen, en particular en lo que se refiere a la segunda parte del mandato, es decir, la verificación de la correcta aplicación del acervo tras la eliminación de los controles en las fronteras interiores. Se han detectado las principales deficiencias siguientes:

- 1) El actual mecanismo de evaluación es inadecuado. Las normas sobre la coherencia y la frecuencia de las evaluaciones no son claras. No se realizan visitas *in situ* sin previo aviso.
- 2) Es necesario desarrollar un método de establecimiento de prioridades basado en el análisis de riesgo.
- 3) Es necesario garantizar que durante el ejercicio de evaluación se disponga siempre de asesoramiento técnico de gran calidad. Los expertos que participen en la evaluación deben poseer el nivel adecuado de conocimientos jurídicos y experiencia práctica. Enviar a cada visita *in situ* a un experto de cada uno de los Estados miembros puede ir en detrimento de la eficiencia del ejercicio. Es preciso determinar cuál es el número idóneo de expertos que deben participar en las visitas.
- 4) Es necesario mejorar el mecanismo de postevaluación para valorar el seguimiento de las recomendaciones formuladas tras las visitas *in situ*, pues tanto las medidas adoptadas para subsanar las deficiencias como el plazo previsto a tal efecto varían de un Estado miembro a otro.
- 5) La responsabilidad institucional de la Comisión como guardiana de los Tratados no está reflejada en el sistema de evaluación actual.

En los siguientes apartados se expone cómo se pretende subsanar las deficiencias detectadas en el mecanismo actual.

### **Método de evaluación y papel de Frontex**

La presente propuesta introduce unos programas anuales y plurianuales de visitas *in situ* realizadas con y sin previo aviso. Los Estados miembros seguirán siendo objeto de evaluación periódica en aras de la correcta aplicación global del acervo. Todas las partes del acervo de Schengen pueden ser sometidas a evaluación.

Esta evaluación puede basarse en respuestas a cuestionarios, visitas *in situ* o una combinación de ambas.

En los últimos años los Estados miembros no han considerado necesario realizar evaluaciones sobre el terreno en relación con la cooperación judicial en materia penal, o en lo que se refiere a las armas y las drogas. En ocasiones, las evaluaciones *in situ* tampoco han abarcado la protección de datos.

No obstante, las visitas *in situ* no se limitan a los visados y las fronteras exteriores, sino que pueden abarcar todas las disposiciones del acervo de Schengen, incluidas las relativas a la eliminación de los controles en las fronteras interiores. Ahora bien, por lo que respecta a las armas, cuando el acervo fue integrado en el marco de la UE, las disposiciones pertinentes del acervo de Schengen fueron sustituidas por la Directiva 91/477/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1991, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas<sup>5</sup>. La verificación de la correcta transposición de esta norma fue confiada a la Comisión de conformidad con el Tratado. Como los Estados miembros nunca han considerado necesario realizar evaluaciones

---

<sup>5</sup> DO L 256 de 13.9.1991, p. 51.

sobre el terreno, no es preciso incluir la verificación de la correcta transposición de la citada Directiva en la presente propuesta.

Además, en los casos en que el vigente Derecho de la UE establece ya una evaluación específica, no es necesario realizar ninguna evaluación adicional en el contexto de este mecanismo, sino, simplemente, aplicar el acervo de Schengen.

En especial, en el caso de la protección de datos, que, además de formar parte del acervo de Schengen, se aplica horizontalmente a todas las áreas políticas, la evaluación debería centrarse en los aspectos de dicha protección relacionados con el SIS y llevarse a cabo en el contexto de evaluaciones SIS, para aprovechar las sinergias existentes.

La Comisión determinará la necesidad concreta de realizar visitas *in situ*, previa consulta con los Estados miembros y teniendo en cuenta las modificaciones introducidas en la legislación, los procedimientos o la organización del Estado miembro de que se trate, así como el análisis de riesgo presentado por Frontex en relación con los visados y las fronteras exteriores.

Además, en su caso, se podrán también incluir en el programa anual evaluaciones temáticas o regionales.

Junto a estas evaluaciones periódicas se podrán realizar sin previo aviso otras visitas *in situ* sobre la base de los análisis de riesgo que presenten Frontex o cualquier otra fuente y que indiquen la necesidad de proceder a una visita sin previo aviso.

Los programas anuales y plurianuales podrán ser modificados cuando resulte necesario.

### **Asesoramiento técnico de los Estados miembros**

Los expertos de los Estados miembros participan también en la verificación de la correcta aplicación de las disposiciones en otros ámbitos del Derecho de la UE, por ejemplo, la seguridad marítima y la aviación. Como la correcta implementación de las medidas de acompañamiento que posibilitan la eliminación de los controles en las fronteras interiores es crucial para la seguridad interna de los Estados miembros, sus expertos seguirán desempeñando un papel fundamental en el proceso de evaluación. Participarán en las visitas efectuadas con y sin previo aviso y participarán en la preparación de los programas de evaluación anuales y plurianuales, así como en las visitas sobre el terreno, la elaboración de informes y el seguimiento vía un procedimiento de comité. Para poder disponer de asesoramiento técnico de gran calidad, los Estados miembros deben garantizar que los expertos cuenten con las cualificaciones adecuadas, en particular conocimientos teóricos sólidos y experiencia práctica en los ámbitos que abarque la evaluación, así como conocimientos adecuados sobre los principios, procedimientos y técnicas de las visitas *in situ*.

Los organismos pertinentes (por ejemplo, Frontex) deben proporcionar formación adecuada y se deben poner a disposición de los Estados miembros fondos para sufragar formación específica centrada en la evaluación del acervo de Schengen (por ejemplo, a través de la formación en las prioridades de la acción de la UE adoptada de conformidad con las normas establecidas por el Fondo para las Fronteras Exteriores<sup>6</sup>).

---

<sup>6</sup> DO L 144 de 6.6.2007, p. 22.

Dada la necesidad de reducir el número de expertos participantes en aras de la eficiencia de la evaluación sobre el terreno, se limitará a ocho el número de participantes en las visitas realizadas con previo aviso. Como podría ser más difícil lograr convocar en un breve plazo a expertos para las visitas sin previo aviso, en ellas solo podrán participar un máximo de seis expertos.

Habida cuenta de que la correcta implementación de las medidas para garantizar la libre circulación de personas de conformidad con el artículo 26 del Tratado de la Unión Europea no afecta a la seguridad interna de otros Estados miembros, la evaluación de la abolición de los controles en las fronteras interiores puede ser encomendada en su totalidad a la Comisión. Cabe añadir que el mandato intergubernamental no incluye la verificación de la supresión de los controles en las fronteras interiores.

### **Seguimiento de la evaluación**

Para subsanar eficazmente las deficiencias y las carencias detectadas, cada una de las conclusiones del informe se clasificará en una de las tres categorías siguientes: conforme, conforme pero mejorable o no conforme. Tras la aprobación del informe, el Estado miembro interesado dispondrá de dos semanas para presentar sus observaciones sobre el mismo y de un mes para presentar un plan de corrección de las deficiencias. El Estado miembro tendrá también la obligación de informar, en un plazo de seis meses, de la ejecución del citado plan. En función de las deficiencias detectadas, podrán programarse visitas *in situ* con y sin previo aviso para verificar la correcta implementación del plan. En caso de deficiencias graves, la Comisión deberá informar sin dilación al Consejo.

Lo anterior no afecta en modo alguno a la facultad de la Comisión de incoar un procedimiento de infracción en cualquier momento de la evaluación. Cabe la posibilidad de que algún Estado miembro vulnere el acervo, por ejemplo, si niega el acceso a personas en posesión de un visado válido para el espacio Schengen expedido por otro Estado miembro. En tales casos, aunque la seguridad interna del Estado miembro no esté en peligro, se está vulnerando el Derecho de la UE.

### **Integración del acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea**

Dadas las responsabilidades de la Comisión en virtud del Tratado, es esencial que tome la iniciativa del proceso de evaluación de Schengen para valorar la correcta aplicación del acervo una vez eliminados los controles en las fronteras interiores. No obstante, el asesoramiento técnico de los Estados miembros es también importante para poder verificar la implementación del acervo sobre el terreno y preservar la confianza mutua de los Estados miembros.

Los gastos de la participación de los expertos de los Estados miembros se sufragarán con cargo al presupuesto de la UE.

- **Disposiciones vigentes en el ámbito que abarca la propuesta**

Decisión del Comité Ejecutivo relativa a la creación de una Comisión permanente de aplicación de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def. de 16.9.1998).



- **Coherencia con otras políticas y objetivos de la Unión**

La propuesta es coherente con las políticas y los objetivos actuales de la Unión Europea, en particular el objetivo de crear y mantener un espacio de libertad, seguridad y justicia.

## **2. CONSULTA A LAS PARTES INTERESADAS**

Desde 1999 se han mantenido varias discusiones con el Grupo de Trabajo del Consejo responsable de la evaluación de Schengen con el fin de hacer más eficiente el mecanismo de evaluación. Por ejemplo, el Grupo acordó limitar el número de expertos que participan en las evaluaciones. No obstante, este acuerdo no es jurídicamente vinculante y cada Estado miembro sigue teniendo derecho a enviar un experto a las visitas de evaluación, lo que en ocasiones hace difícil garantizar que éstas se desarrollen de manera fluida. También se ha analizado la frecuencia y el método de las evaluaciones.

En abril de 2008, la Comisión organizó una reunión de expertos. Los Estados miembros se mostraron de acuerdo con la valoración de los puntos débiles detectados por la Comisión. Aunque los Estados miembros reconocieron la necesidad de modificar el mecanismo actual, algunos de ellos formularon dudas sobre el papel institucional de la Comisión en el nuevo mecanismo de evaluación de Schengen.

Las propuestas de marzo de 2009 se debatieron en el Grupo de Trabajo correspondiente del Consejo en tres reuniones sobre el planteamiento general y en otras tres sobre el fondo de la cuestión<sup>7</sup>. El Parlamento Europeo rechazó las propuestas el 20 de octubre de 2009<sup>8</sup>, al considerar que la Comisión debía haberlo implicado en la adopción de las propuestas mediante el procedimiento de codecisión. Entre tanto, el Grupo de Evaluación de Schengen ha estado también trabajando para mejorar los métodos de trabajo actuales. Esta nueva propuesta tiene en cuenta los debates mantenidos en el Consejo y el Parlamento Europeo sobre las propuestas de marzo de 2009.

## **3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA**

- **Resumen de la acción propuesta**

El Reglamento contempla un nuevo mecanismo de evaluación de Schengen que permita garantizar la implementación transparente, efectiva y coherente del acervo de Schengen. Tiene en cuenta asimismo las modificaciones de la situación jurídica tras la integración de dicho acervo en el marco de la Unión Europea.

- **Base jurídica**

- Artículo 77, apartado 2, letra e), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

El artículo 77 establece la supresión de los controles en las fronteras interiores como objetivo final de un espacio de libre circulación de las personas en la Unión Europea,

---

<sup>7</sup> Docs 11076/09, 11087/09, 13831/1/09 y 13832/09.

<sup>8</sup> A7-0034/2009.

según lo establecido en el artículo 26 del TFUE. La abolición de los controles en las fronteras interiores debe ir acompañada de medidas en los ámbitos de las fronteras exteriores, la política de visados, el Sistema de Información de Schengen, la protección de los datos, la cooperación policial, la cooperación judicial en materia penal y la política en materia de drogas. La correcta aplicación de estas medidas permite mantener un espacio sin controles en las fronteras interiores. Así pues, la evaluación de la correcta aplicación de estas medidas sirve al objetivo político último de mantener el espacio libre de controles en las fronteras interiores.

- Principios de subsidiariedad y de proporcionalidad

De acuerdo con el principio de subsidiariedad, el objetivo del Reglamento propuesto, es decir, hacer más eficiente el actual mecanismo de evaluación de Schengen, del que es actualmente responsable el Consejo, sólo se puede lograr a nivel de la UE.

La presente propuesta se ajusta al marco actual, al tiempo que limita el número de expertos participantes e incrementa la eficiencia. No va más allá de lo necesario para alcanzar su objetivo.

- **Instrumento jurídico elegido**

Por su propia naturaleza, un mecanismo de evaluación que garantice la correcta aplicación de la legislación de la UE no puede requerir acción alguna por parte de los Estados miembros para su incorporación al Derecho nacional. Por esa razón, se ha optado por un Reglamento.

#### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

A la presente propuesta se adjunta una ficha financiera. Deberán asignarse recursos humanos y financieros adecuados a la Comisión, que será responsable del nuevo mecanismo de evaluación de Schengen. También serán reembolsados los gastos en que incurran los expertos de los Estados miembros.

#### **5. INFORMACIÓN ADICIONAL**

##### **Consecuencias de los distintos protocolos anejos a los Tratados y de los Acuerdos de Asociación celebrados con países no miembros de la UE**

La base jurídica de la presente propuesta es el título V de la Parte Tres del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, por lo que es de aplicación el sistema de «geometría variable» contemplado en el Protocolo de Schengen y en los Protocolos sobre la posición del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca.

Dado que esta propuesta desarrolla el acervo de Schengen, se han de tener en cuenta las consecuencias siguientes en relación con los distintos Protocolos:

**Reino Unido e Irlanda:** La presente propuesta prevé un mecanismo de evaluación destinado a preservar un espacio sin control en las fronteras interiores en el que no participan el Reino Unido e Irlanda, de conformidad con la Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen y con la 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. Por consiguiente, el Reino Unido e Irlanda no participarán en la adopción de este Reglamento y no quedarán vinculados por el mismo ni sujetos a su aplicación.

**Dinamarca:** De conformidad con el Protocolo sobre la posición de Dinamarca anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción por el Consejo de las medidas propuestas en virtud del título V de la Parte Tres del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a excepción de «las medidas que determinen los terceros países cuyos nacionales deban estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros, ni a las medidas relativas a un modelo uniforme de visado».

La presente propuesta desarrolla el acervo de Schengen. De conformidad con el artículo 4 del Protocolo, «dentro de un período de seis meses a partir de que el Consejo haya decidido sobre una propuesta o iniciativa de desarrollar el acervo de Schengen según lo dispuesto en el título V de la Parte Tres del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca deberá decidir si incorpora esta decisión a su legislación nacional».

### **Consecuencias para Bulgaria, Chipre y Rumanía derivadas del procedimiento de aplicación en dos fases de los instrumentos de aplicación que desarrollan el acervo de Schengen:**

En el artículo 3, apartado 1, del Acta de Adhesión de 2003<sup>9</sup> y en el artículo 4, apartado 1, del Acta de Adhesión de 2005<sup>10</sup>, se establece que las disposiciones del acervo de Schengen y los actos que lo desarrollan o están relacionados con él en cualquier modo, enumerados respectivamente en el anexo I y en el anexo II de dichas Actas, serán vinculantes para los Estados miembros afectados y aplicables a ellos desde la fecha de su adhesión. Las disposiciones y los actos no contemplados en los anexos, pese a ser obligatorios para esos Estados miembros desde la adhesión, sólo se aplicarán en ellos en virtud de una decisión del Consejo a tal efecto, adoptada de conformidad con los citados artículos.

Éste es el procedimiento de aplicación en dos fases, por el que determinadas disposiciones del acervo de Schengen son obligatorias y aplicables a partir de la fecha de la adhesión a la Unión, mientras que otras, específicamente las vinculadas intrínsecamente a la supresión de los controles en las fronteras interiores, son obligatorias a partir de la fecha de la adhesión, pero solo serán aplicables en los nuevos Estados miembros desde la adopción de la decisión del Consejo a tal efecto.

En el presente instrumento se especifica cómo se habrá de garantizar la correcta implementación del acervo tras la supresión de los controles en las fronteras interiores.

**Noruega e Islandia:** Por lo que respecta a Noruega e Islandia, la presente propuesta desarrolla las disposiciones del acervo de Schengen, tal como se establecen en el Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> DO L 236 de 23.10.2003, p. 33.

<sup>10</sup> DO L 157 de 21.6.2005, p. 29.

<sup>11</sup> DO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

**Suiza:** Por lo que respecta a Suiza, la presente propuesta desarrolla las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>12</sup>.

**Liechtenstein:** Por lo que respecta a Liechtenstein, la presente propuesta desarrolla las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

<sup>13</sup> DO L 83 de 26.3.2008, p. 3.

Propuesta de

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**relativo al establecimiento de un mecanismo de evaluación para verificar la aplicación del acervo de Schengen**

EL PALAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 77, apartado 2, letra e),

Vista la propuesta de la Comisión,

Tras haber remitido la propuesta de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 294 del Tratado,

Considerando lo siguiente:

- (1) El espacio de Schengen sin controles en las fronteras interiores se basa en la aplicación efectiva y eficiente por los Estados miembros de las medidas de acompañamiento en los ámbitos de las fronteras exteriores, la política de visados, el Sistema de Información de Schengen, la protección de datos, la cooperación policial, la cooperación judicial en materia penal y la política en materia de drogas.
- (2) Mediante Decisión del Comité Ejecutivo de 16 de septiembre de 1998<sup>14</sup> se creó una Comisión Permanente de evaluación y aplicación de Schengen. Dicha Comisión recibió un doble mandato: en primer lugar, determinar si se habían cumplido todas las condiciones previas para la eliminación de los controles en las fronteras interiores con un Estado candidato; en segundo lugar, garantizar que el acervo de Schengen sea aplicado adecuadamente por todos los Estados que ya lo implementan en su totalidad.
- (3) Dada la necesidad de garantizar unos criterios rigurosos y uniformes en la aplicación práctica del acervo de Schengen y de preservar un nivel elevado de confianza mutua entre aquellos Estados miembros que forman parte de un espacio sin controles en las fronteras interiores, es preciso disponer de un mecanismo de evaluación específico que permita verificar la aplicación de dicho acervo. Tal mecanismo debe basarse en una estrecha cooperación entre la Comisión y esos Estados miembros.
- (4) El Programa de La Haya<sup>15</sup> invita a la Comisión «a que, tan pronto se haya completado la supresión de controles en las fronteras interiores, presente una propuesta para complementar el actual mecanismo de evaluación de Schengen con un mecanismo de

---

<sup>14</sup> DO L 239 de 22.9.2000, p. 138.

<sup>15</sup> DO C 53 de 3.3.2005, p. 1 (punto 1.7.1).

supervisión, velando por la plena participación de los expertos de los Estados miembros, y que incluya inspecciones sin previo aviso».

- (5) El programa de Estocolmo<sup>16</sup> «considera que la evaluación del espacio de Schengen continuará siendo de importancia fundamental y que, por lo tanto, debe mejorarse consolidando el papel de Frontex en este ámbito».
- (6) Así pues, conviene revisar el mecanismo de evaluación creado en 1998 por lo que respecta a la segunda parte del mandato otorgado a la Comisión permanente. La primera parte del mandato debe seguir teniendo efectos según lo dispuesto en la Parte I de la Decisión de 16 de septiembre de 1998.
- (7) De la experiencia acumulada durante las evaluaciones anteriores se desprende la necesidad de mantener un mecanismo de evaluación coherente que abarque todas las áreas del acervo de Schengen, excepto aquellas para las que ya existe en el derecho de la UE un mecanismo de evaluación específico.
- (8) Los Estados miembros deben estar estrechamente implicados en el proceso de evaluación. Las medidas para la aplicación del presente Reglamento deben ser adoptadas mediante el procedimiento de gestión, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión.
- (9) El mecanismo de evaluación debe crear normas claras, eficientes y transparentes sobre el método aplicable en las evaluaciones, la utilización de expertos altamente cualificados en las vistas *in situ* y el seguimiento de las conclusiones de las evaluaciones. En especial, el método debe prever visitas *in situ* sin previo aviso para completar las visitas *in situ* con previo aviso, en particular por lo que respecta a los controles en las fronteras y los visados.
- (10) El mecanismo de evaluación debe también abarcar la verificación de la legislación pertinente sobre la supresión de los controles en las fronteras interiores y las comprobaciones dentro del territorio nacional. Vista la especificidad de estas disposiciones, que no afectan a la seguridad interna de los Estados miembros, las visitas *in situ* correspondientes deben encomendarse en exclusiva a la Comisión.
- (11) La evaluación debe prestar especial atención al respeto de los derechos fundamentales al aplicar el acervo de Schengen.
- (12) La Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea<sup>17</sup> (en lo sucesivo, Frontex) debe apoyar la aplicación del mecanismo, principalmente en el ámbito del análisis del riesgo relativo a las fronteras exteriores. El mecanismo también debe poder confiar en el asesoramiento técnico de la Agencia para realizar visitas *in situ ad hoc* en las fronteras exteriores.

---

<sup>16</sup> Documento 17024/09 del Consejo, adoptado por el Consejo Europeo los días 10 y 11 de diciembre de 2009.

<sup>17</sup> Reglamento (CE) n° 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004 (DO L 349 de 25.11.2004, p. 1).

- (13) Los Estados miembros deben garantizar que los expertos puestos a disposición para las visitas *in situ* cuenten con la experiencia necesaria y hayan recibido formación específica para esa tarea. Los organismos pertinentes (por ejemplo, Frontex) deben garantizar una formación adecuada y se debe poner a disposición de los Estados miembros fondos, procedentes de los instrumentos financieros existentes y de su desarrollo, para sufragar iniciativas de formación específica centradas en la evaluación del acervo de Schengen.
- (14) De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción del presente Reglamento y no está vinculada por el mismo ni sujeta a su aplicación. Dado que el presente Reglamento desarrolla el acervo de Schengen en el marco de las disposiciones del Título V de la Parte Tres del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 4 del Protocolo, Dinamarca debe decidir, en un plazo de seis meses a partir de la adopción del Reglamento, si lo incorpora a su legislación nacional.
- (15) El presente Reglamento constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en las que el Reino Unido no participa de conformidad con la Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen<sup>18</sup>. Por consiguiente, el Reino Unido no participa en su adopción y no está vinculado por el mismo ni sujeto a su aplicación.
- (16) El presente Reglamento constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en las que Irlanda no participa, de conformidad con la 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>19</sup>. Por consiguiente, Irlanda no participa en su adopción y no está vinculada por el mismo ni sujeta a su aplicación.
- (17) Por lo que respecta a Islandia y Noruega, el presente Reglamento constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen establecidas en el Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de ambos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>20</sup>.
- (18) Por lo que respecta a Suiza, el presente Reglamento constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen establecidas en el Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>21</sup>.
- (19) Por lo que respecta a Liechtenstein, el presente Reglamento constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen establecidas en el Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de

---

<sup>18</sup> DO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

<sup>19</sup> DO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

<sup>20</sup> DO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

<sup>21</sup> DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>22</sup>.

- (20) Por lo que se refiere a Chipre, el presente Reglamento constituye un acto que desarrolla el acervo de Schengen o guarda con él otro tipo de relación, tal como establece el artículo 3, apartado 2, del Acta de Adhesión de 2003.
- (21) Por lo que se refiere a Bulgaria y Rumanía, el presente Reglamento constituye un acto que desarrolla el acervo de Schengen o guarda con él otro tipo de relación, tal como establece el artículo 4, apartado 2, del Acta de Adhesión de 2005.
- (22) No obstante, los expertos de Chipre, Bulgaria y Rumanía deben participar en la evaluación de todas las partes del acervo de Schengen.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

### *Artículo 1*

#### Objeto y ámbito de aplicación

El presente Reglamento establece un mecanismo de evaluación para verificar la aplicación del acervo de Schengen en los Estados miembros a los que se aplica en su totalidad.

No obstante, los expertos de los Estados miembros que, de acuerdo con el Acta de Adhesión correspondiente, todavía no aplican todo el acervo participarán en la evaluación de todas las partes del acervo.

### *Artículo 2*

#### Definiciones

A efectos del presente Reglamento:

Por «acervo de Schengen» se entenderá las disposiciones del acervo de Schengen integradas en el marco de la Unión Europea por el Protocolo anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y los actos que lo desarrollan o están relacionados con él de otro modo.

### *Artículo 3*

#### Responsabilidades

1. La Comisión será responsable de la aplicación de este mecanismo de evaluación en estrecha colaboración con los Estados miembros y con el respaldo de los órganos europeos, como se especifica en el presente Reglamento.

---

<sup>22</sup> DO L 83 de 26.3.2008, p. 3.



2. Los Estados miembros cooperarán con la Comisión para que pueda desempeñar las tareas que se le atribuyen en virtud del presente Reglamento. Los Estados miembros también cooperarán con la Comisión durante las fases de preparación, visita *in situ*, elaboración de los informes y seguimiento de las evaluaciones.

#### *Artículo 4*

##### Evaluaciones

Las evaluaciones podrán consistir en cuestionarios y visitas *in situ*. Tanto los primeros como las segundas podrán ir acompañados de exposiciones, por parte del Estado miembro evaluado, sobre el ámbito abarcado por la evaluación. Se podrá recurrir a la realización de visitas *in situ* y cuestionarios por separado o en combinación en relación con Estados miembros concretos y/o ámbitos específicos. Las visitas *in situ* podrán realizarse con o sin previo aviso.

#### *Artículo 5*

##### Programa plurianual

1. Como mínimo seis meses antes del inicio del siguiente período de programación, la Comisión establecerá, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 15, apartado 2, un programa de evaluación plurianual para un período de cinco años.
2. El programa plurianual incluirá la lista de Estados miembros que serán sometidos a evaluación cada año. Cada Estado miembro deberá ser evaluado al menos una vez durante cada período de cinco años. El orden de evaluación de los Estados miembros se basará en un análisis de riesgo que tendrá en cuenta la presión migratoria, la seguridad interna, el tiempo transcurrido desde la evaluación anterior y el equilibrio entre las diferentes partes del acervo de Schengen que serán evaluadas.
3. El programa plurianual podrá ser adaptado, en su caso, de conformidad con el procedimiento mencionado en el apartado 1.

#### *Artículo 6*

##### Análisis de riesgo

1. A más tardar el 30 de septiembre de cada año, Frontex presentará a la Comisión un análisis de riesgo en el que evaluará la presión migratoria y formulará recomendaciones sobre las prioridades para las evaluaciones del año siguiente. Las recomendaciones se referirán a las secciones concretas de las fronteras exteriores y a los pasos fronterizos concretos que habrán de ser evaluados el año siguiente en el marco del programa plurianual. La Comisión pondrá este análisis de riesgo a disposición de los Estados miembros.
2. Dentro del mismo plazo contemplado en el apartado 1, Frontex presentará a la Comisión otro análisis de riesgo en el que formulará recomendaciones sobre las prioridades para las evaluaciones que habrán de ejecutarse el año siguiente mediante

visitas *in situ* sin previo aviso. Estas recomendaciones podrán referirse a cualquier región o ámbito concreto e incluirán una lista de al menos diez secciones concretas de las fronteras exteriores y diez pasos fronterizos concretos.

### *Artículo 7*

#### Cuestionario

1. A más tardar el 15 de agosto del año anterior, la Comisión enviará un cuestionario normalizado a los Estados miembros a los que deba evaluarse durante el próximo año. Los cuestionarios abarcarán la legislación pertinente y los medios técnicos y organizativos disponibles para la ejecución del acervo de Schengen, así como datos estadísticos sobre cada ámbito de evaluación.
2. Los Estados miembros remitirán a la Comisión sus respuestas al cuestionario en un plazo de seis semanas a partir de la recepción del mismo. La Comisión pondrá las respuestas a disposición de los demás Estados miembros.

### *Artículo 8*

#### Programa anual

1. A más tardar el 30 de noviembre del año precedente, la Comisión establecerá un programa de evaluación anual sobre la base del análisis del riesgo suministrado por Frontex de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, de las respuestas al cuestionario contemplado en el artículo 7 y, en su caso, de otras fuentes pertinentes. El programa podrá contemplar la evaluación de:
  - la aplicación del acervo o partes del mismo por un Estado miembro, según lo especificado en el programa plurianual;y, además, cuando proceda:
  - la aplicación de partes concretas del acervo en varios Estados miembros (evaluaciones temáticas);
  - la aplicación del acervo por un grupo de Estados miembros (evaluaciones regionales).
2. En la primera sección del programa, aprobada de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 15, apartado 2, se enumerarán los Estados miembros que serán evaluados el año siguiente con arreglo al programa plurianual. Dicha sección incluirá una lista de los ámbitos que habrán de evaluarse y de las visitas *in situ* que se realizarán.
3. La Comisión establecerá la segunda sección del programa, en la que se enumerarán las visitas *in situ* que habrán de realizarse sin previo aviso el año siguiente. Dicha sección se considerará confidencial y no se comunicará a los Estados miembros.
4. El programa anual podrá ser adaptado, en su caso, con arreglo a lo dispuesto en los apartados 2 y 3.

## Artículo 9

### Lista de expertos

1. La Comisión establecerá una lista de expertos designados por los Estados miembros para participar en las visitas *in situ*. La lista será comunicada a los Estados miembros.
2. Los Estados miembros indicarán los campos de especialización de cada experto en relación con los ámbitos enumerados en el anexo del presente Reglamento. Los Estados miembros notificarán cualquier cambio a la Comisión en el plazo más breve posible.
3. Los Estados miembros indicarán qué expertos pueden poner a disposición para visitas *in situ* realizadas sin previo aviso con arreglo a los requisitos contemplados en el artículo 10, apartado 5.
4. Los expertos contarán con la cualificación adecuada, incluidos sólidos conocimientos teóricos y experiencia práctica en los ámbitos abarcados por el mecanismo de evaluación, así como conocimientos sólidos sobre los principios, los procedimientos y las técnicas de evaluación, y serán capaces de comunicarse eficazmente en una lengua común.
5. Los Estados miembros garantizarán que los expertos que designen cumplan los requisitos especificados en el apartado anterior, en particular indicando la formación recibida por los mismos. Además, los Estados miembros garantizarán que los expertos reciban formación continua para que sigan cumpliendo estos requisitos.

## Artículo 10

### Equipos responsables de las visitas *in situ*

1. Las visitas *in situ* serán realizadas por equipos nombrados por la Comisión. Los equipos estarán compuestos por expertos seleccionados de la lista mencionada en el artículo 9 y por funcionarios de la Comisión. La Comisión garantizará el equilibrio geográfico y la competencia de los expertos de cada equipo. Los expertos de los Estados miembros no podrán participar en las visitas *in situ* que se realicen en el Estado miembro en el que estén empleados.
2. La Comisión podrá invitar a Frontex, Europol, Eurojust u otros órganos europeos pertinentes que designen a un representante para participar como observador en una visita que afecte a uno de los ámbitos que abarca su mandato.
3. El número de expertos (incluidos los observadores) participantes en las visitas de evaluación *in situ* no podrá exceder de ocho en el caso de las realizadas con previo aviso y de seis en el caso de las realizadas sin previo aviso.
4. En el caso de las visitas realizadas con previo aviso, los expertos nombrados de conformidad con el apartado 1 serán notificados por la Comisión a los Estados miembros respectivos como mínimo cuatro semanas antes de la fecha prevista para la

visita *in situ*. Los Estados miembros deberán confirmar la disponibilidad de los expertos en el plazo de una semana.

5. En el caso de las visitas realizadas sin previo aviso, los expertos nombrados de conformidad con el apartado 1 serán notificados por la Comisión a los Estados miembros respectivos como mínimo una semana antes de la fecha prevista para la visita *in situ*. Los Estados miembros deberán confirmar la disponibilidad de los expertos en el plazo de 48 horas.
6. Los expertos responsables de las visitas *in situ* serán un funcionario de la Comisión y un experto de un Estado miembro, quienes serán designados conjuntamente por el equipo de expertos con anterioridad a la visita *in situ*.

## *Artículo 11*

### Realización de las visitas *in situ*

1. Los equipos responsables de las visitas *in situ* llevarán a cabo todos los preparativos necesarios para garantizar su eficiencia, precisión y coherencia.
2. A los Estados miembros afectados se les informará:
  - en el caso de las realizadas con previo aviso, al menos dos meses antes de la fecha prevista de realización;
  - en el caso de las realizadas sin previo aviso, al menos 48 horas antes de la visita.
3. Cada uno de los miembros del equipo portará una identificación que le autorice a realizar visitas *in situ* en nombre de la Unión Europea.
4. El Estado miembro de que se trate garantizará que el equipo de expertos pueda dirigirse directamente a las personas pertinentes. Velará por que el equipo tenga acceso a todos los ámbitos, locales y documentos oportunos necesarios para la evaluación. Garantizará que el equipo pueda ejercer su mandato de verificación de las actividades en los ámbitos que deban ser evaluados.
5. El Estado miembro de que se trate asistirá al equipo en el desempeño de su tarea por todos los medios posibles dentro de sus competencias legales.
6. En el caso de las visitas *in situ* realizadas con previo aviso, la Comisión comunicará por adelantado a los Estados miembros pertinentes los nombres de los expertos del equipo. El Estado miembro de que se trate designará a un enlace responsable de la organización práctica de la visita *in situ*.
7. Los Estados miembros se ocuparán de todo lo necesario en relación con el viaje y el alojamiento de sus expertos. Los gastos de viaje y alojamiento de los expertos participantes en las visitas serán reembolsados por la Comisión.

## Artículo 12

### Verificación de la libre circulación de personas en las fronteras interiores

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, los equipos de las visitas *in situ* realizadas sin previo aviso para verificar la inexistencia de controles en las fronteras interiores estarán compuestos únicamente por funcionarios de la Comisión.

## Artículo 13

### Informes de evaluación

1. Al final de cada evaluación se redactará un informe. Este estará basado en las conclusiones de la visita *in situ* y el cuestionario, según proceda.
  - a) Si la evaluación se basa únicamente en el cuestionario o en una visita sin previo aviso, el informe deberá ser redactado por la Comisión.
  - b) En el caso de las visitas *in situ* realizadas con previo aviso, el informe deberá ser redactado por el equipo durante la visita. El funcionario de la Comisión asumirá la responsabilidad general de la redacción del informe y garantizará su calidad e integridad. En caso de desacuerdo, el equipo procurará alcanzar un compromiso. Se podrán hacer constar en el informe las opiniones discrepantes.
2. El informe analizará los aspectos cualitativos, cuantitativos, operativos, administrativos y organizativos pertinentes e indicará cualesquiera lagunas o puntos débiles determinados durante la evaluación. Incluirá recomendaciones sobre las medidas correctoras oportunas y sus plazos respectivos de aplicación.
3. A cada una de las conclusiones del informe se le aplicará alguna de las clasificaciones siguientes:
  - a) conforme;
  - b) conforme pero mejorable;
  - c) no conforme.
4. El informe será comunicado al Estado miembro de que se trate por la Comisión en un plazo de seis semanas desde la visita *in situ* o la recepción de las respuestas del cuestionario, según proceda. El Estado miembro de que se trate dispondrá de un plazo de dos semanas para presentar sus observaciones sobre el informe.
5. El experto de la Comisión presentará el informe y la respuesta del Estado miembro al Comité establecido de conformidad con el artículo 15. Los Estados miembros serán invitados a presentar sus observaciones sobre las respuestas al cuestionario, el informe y los comentarios del Estado miembro afectado.

Las recomendaciones que se refieran a la clasificación de las conclusiones mencionadas en el apartado 3 serán adoptadas por la Comisión de conformidad con el procedimiento contemplado en el artículo 15, apartado 2.

En el plazo de un mes después de la aprobación del informe, el Estado miembro afectado remitirá a la Comisión un plan de acción destinado a subsanar cualquier carencia detectada.

Después de consultar al equipo de expertos, la Comisión presentará su evaluación de la adecuación del plan de acción al Comité establecido de conformidad con el artículo 15. Se invitará a los Estados miembros a presentar sus observaciones sobre el plan de acción.

6. El Estado miembro de que se trate informará a la Comisión sobre la implementación del plan de acción en un plazo de seis meses desde la recepción del informe y seguirá haciéndolo cada tres meses hasta que se haya completado la implementación de dicho plan. En función de la gravedad de los puntos débiles identificados y las medidas adoptadas para subsanarlos, la Comisión podrá programar visitas *in situ*, con previo aviso, de conformidad con el procedimiento contemplado en el artículo 15, apartado 2, para verificar la implementación del citado plan. La Comisión podrá también programar visitas *in situ* sin previo aviso.

La Comisión informará regularmente al Comité establecido de conformidad con el artículo 15 sobre la aplicación del plan de acción.

7. Cuando alguna visita *in situ* revele una deficiencia grave que pueda incidir de manera significativa en el nivel global de seguridad de uno o varios Estados miembros, la Comisión, bien por propia iniciativa, bien a petición de un Estado miembro, informará lo antes posible al Consejo y al Parlamento Europeo.

#### *Artículo 14*

##### Información sensible

Los equipos considerarán confidencial cualquier información que obtengan en el desempeño de sus tareas. Los informes redactados tras las visitas *in situ* serán clasificados de difusión restringida. La Comisión, previa consulta con el Estado miembro de que se trate, decidirá qué partes del informe pueden hacerse públicas.

#### *Artículo 15*

##### Comité

1. La Comisión estará asistida por un Comité, compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.
2. Cuando se haga referencia al presente apartado, se aplicarán los artículos 4, 7 y 8 de la Decisión 1999/468/CE.

## *Artículo 16*

### Disposiciones transitorias

1. El primer programa plurianual conforme al artículo 5 y el primer programa anual conforme al artículo 8 se establecerán seis meses después de la entrada en vigor del presente Reglamento. Ambos deberán dar comienzo al cabo de un año desde la entrada en vigor del presente Reglamento.
2. El primer análisis de riesgo que debe proporcionar Frontex a la Comisión conforme al artículo 6 habrá de enviarse en un plazo de tres meses desde la entrada en vigor del presente Reglamento.
3. Los Estados miembros designarán a sus expertos conforme al artículo 9 en un plazo de tres meses desde la entrada en vigor del presente Reglamento.

## *Artículo 17*

### Información al Parlamento Europeo

La Comisión informará al Parlamento Europeo de las recomendaciones adoptadas por la Comisión de conformidad con el artículo 13, apartado 5.

## *Artículo 18*

### Presentación de informes al Parlamento y al Consejo

Cada año, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre las evaluaciones realizadas con arreglo al presente Reglamento. El informe se publicará y contendrá información sobre:

- las evaluaciones realizadas durante el año anterior; y
- las conclusiones relativas a cada evaluación y el avance de las medidas correctoras.

## *Artículo 19*

### Derogación

La Parte II de la Decisión del Comité Ejecutivo de 16 de septiembre de 1998 por la que se crea una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), titulada «Comisión de aplicación para los Estados que ya aplican el Convenio», quedará derogada transcurrido un año desde la entrada en vigor del presente Reglamento.

## *Artículo 20*

El Consejo podrá decidir llevar a cabo las evaluaciones de Schengen contempladas en las Actas de Adhesión celebradas tras la entrada en vigor del presente Reglamento de conformidad con lo dispuesto en el mismo.

*Artículo 21*

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en los Estados miembros, de conformidad con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Parlamento Europeo*  
*El Presidente*

*Por el Consejo*  
*El Presidente*



**FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA PARA PROPUESTAS CON INCIDENCIA  
PRESUPUESTARIA EXCLUSIVAMENTE LIMITADA A LOS INGRESOS**

**1. DENOMINACIÓN DE LA PROPUESTA:**

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento de un mecanismo de evaluación para verificar la aplicación del acervo de Schengen.

**2. MARCO GPA/PPA**

Ámbito político: Espacio de libertad, seguridad y justicia (Título 18).

Actividades: Solidaridad — Fronteras exteriores, retorno, política de visados y libre circulación de personas (Capítulo 18.02).

**3. LÍNEAS PRESUPUESTARIAS**

**3.1. Líneas presupuestarias (líneas operativas y líneas correspondientes de asistencia técnica y administrativa [antiguas líneas BA]), incluidas sus denominaciones:**

En el Capítulo 18.02 (Solidaridad — Fronteras exteriores, retorno, política de visados y libre circulación de personas), creación de un Artículo 18 02 07 denominado «Evaluación de Schengen»\*.

\* Línea presupuestaria creada en el PP 2011.

**3.2. Duración de la acción y de la incidencia financiera:**

Está previsto que la acción, que será permanente, comience en 2011 o 2012.

**3.3. Características presupuestarias:**

Línea presupuestaria	Tipo de gasto		Nuevo	Contribuciones de los países asociados a Schengen	Contribuciones de los países candidatos	Rúbrica de las perspectivas financieras
Véase el punto 3.1	GNO	CD <sup>23</sup>	SÍ	SÍ	NO	Nº [3A]

<sup>23</sup> Créditos disociados

## 4. SÍNTESIS DE LOS RECURSOS

### 4.1. Recursos financieros

#### 4.1.1. Síntesis de los créditos de compromiso (CC) y de los créditos de pago (CP)

En millones EUR (al tercer decimal)

Tipo de gasto	Sección n°		Año 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 y ss.	Total
---------------	------------	--	----------	------	------	------	-------	-------------	-------

#### Gastos operativos<sup>24</sup>

Créditos de compromiso (CC)	8.1.	a	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Créditos de pago (CP)		b							

#### Gastos administrativos incluidos en el importe de referencia<sup>25</sup>

Asistencia técnica y administrativa (CND)	8.2.4.	c							
---	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

#### IMPORTE DE REFERENCIA TOTAL

Créditos de compromiso		a+c	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Créditos de pago		b+c	p.m.	0,562	0,730	0,730			

#### Gastos administrativos no incluidos en el importe de referencia<sup>26</sup>

Recursos humanos y gastos afines (CND)	8.2.5.	d	0,122	0,610	0,854	0,854			
Costes administrativos, excepto recursos humanos y costes afines, no incluidos en el importe de referencia (CND)	8.2.6.	e	p.m.	0,065	0,097	0,097			

#### Coste financiero indicativo total de la intervención

TOTAL CC, incluido el coste de los recursos humanos		a+c +d +e	0,122	1,237	1,681	1,681			
TOTAL CP, incluido el coste de los recursos humanos		b+c +d +e	0,122	1,237	1,681	1,681			

<sup>24</sup> Gastos no cubiertos por el Capítulo xx 01 del Título xx.

<sup>25</sup> Gastos correspondientes al artículo xx 01 04 del Título xx.

<sup>26</sup> Gastos correspondientes al Capítulo xx 01, excepto los artículos xx 01 04 y xx 01 05.

## Desglose de la cofinanciación

Si la propuesta incluye la cofinanciación por los Estados miembros u otros organismos (especifíquense cuáles), debe incluirse en el cuadro siguiente una estimación del nivel de cofinanciación (pueden añadirse líneas adicionales si son varios los organismos que proporcionan cofinanciación):

En millones EUR (al tercer decimal)

Organismo cofinanciador		Año n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 y ss.	Total
.....	f							
TOTAL CC, incluida la cofinanciación	a+c +d +e +f							

### 4.1.2. Compatibilidad con la programación financiera

- La propuesta es compatible con la programación financiera vigente<sup>27</sup>. **En caso necesario, se procederá a realizar una transferencia en el interior del Capítulo 18.02. para liberar los créditos financieros para 2011.**
- La propuesta requiere la reprogramación de la correspondiente rúbrica de las perspectivas financieras.
- La propuesta puede requerir la aplicación de las disposiciones del Acuerdo Interinstitucional<sup>28</sup> (relativas al instrumento de flexibilidad o a la revisión del marco financiero).

### 4.1.3. Incidencia financiera en los ingresos

- La propuesta tiene incidencia financiera; el efecto en los ingresos es el siguiente:

La presente propuesta desarrolla el acervo de Schengen, según se define en la Decisión 1999/437/CE del Consejo. Así pues, los países no miembros de la Unión Europea asociados al acervo de Schengen, Islandia y Noruega<sup>29</sup>, así como Suiza<sup>30</sup> y Liechtenstein<sup>31</sup> contribuyen a sufragar los gastos.

<sup>27</sup> El mecanismo de evaluación seguirá aplicándose después del ejercicio de 2013.

<sup>28</sup> Véanse los puntos 19 y 24 del Acuerdo Interinstitucional.

<sup>29</sup> Artículo 12, apartado 1, último párrafo, del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO L 176 de 10.7.1999, p. 36).

<sup>30</sup> Artículo 11, apartado 3, párrafo segundo, del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO L 53 de 27.2.2008, p. 50).

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria	Ingresos	Antes de la acción [Año n-1]	Situación después de la acción					
			2011	2012	2013	2014	[n+4]	[n+5] <sup>32</sup>
18.02.XX	a) <i>Ingresos en términos absolutos</i>		p.m.	0,07	0,1	0,11		
	b) <i>Variación de los ingresos</i>	$\Delta$						

#### 4.2. Recursos humanos equivalentes a tiempo completo (ETC) (incluidos funcionarios, personal temporal y externo); véase el desglose en el punto 8.2.1.

Los recursos humanos y administrativos necesarios se cubrirán con cargo a la asignación concedida al servicio gestor en el marco del procedimiento de asignación anual.

Necesidades anuales	Año 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 y ss.
Cantidad total de recursos humanos	1	5	7	7		

## 5. CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVOS

### 5.1. Realización necesaria a corto o largo plazo

Dado el origen intergubernamental del acervo de Schengen, el actual mecanismo de evaluación de Schengen es responsabilidad del Consejo. Los gastos en que se incurre en el curso de las evaluaciones corren a cargo del presupuesto nacional de los Estados miembros cuyos expertos participan en las evaluaciones. Después de la integración del acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea, procede establecer asimismo el marco jurídico en el que pueden llevarse a cabo dichas evaluaciones. Por consiguiente, los gastos incurridos en relación con dicho mecanismo, en particular los relativos a la participación de los expertos de los Estados miembros (reembolso de los gastos de viaje y alojamiento durante las visitas *in situ*) correrán a cargo del presupuesto de la UE. Las dietas de los expertos de los

<sup>31</sup> Artículo 3 del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO L 83 de 26.3.2008, p. 3).

<sup>32</sup> En caso necesario, es decir, si la duración de la acción excede de 6 años, se añadirán columnas adicionales

Estados miembros seguirán corriendo a cargo del presupuesto del Estado miembro de que se trate.

## **5.2. Valor añadido de la implicación de la UE, coherencia de la propuesta con otros instrumentos financieros y posibles sinergias**

El mantenimiento del espacio de Schengen como un espacio de libertad de circulación sin controles en las fronteras interiores depende de la existencia de un mecanismo eficaz y eficiente de evaluación de las medidas de acompañamiento. Es indispensable adaptar el marco de evaluación intergubernamental de Schengen al marco de la UE, en el que la Comisión, como guardiana de los Tratados, desempeñe las responsabilidades que le competen garantizando plenamente la participación de los expertos de los Estados miembros en aras del mantenimiento de la confianza mutua.

## **5.3. Objetivos de la propuesta, resultados esperados e indicadores correspondientes en el contexto de la gestión por actividades**

El objetivo global es la correcta aplicación del acervo de Schengen en todos los ámbitos que abarcan las medidas de acompañamiento, permitiendo así mantener un espacio sin controles en las fronteras interiores.

Acción 1: Evaluación, bien mediante visitas *in situ* o basada en cuestionarios, de los siguientes ámbitos: fronteras exteriores, visados, cooperación policial en las fronteras interiores, Sistema de Información de Schengen, protección de datos, drogas y cooperación judicial en asuntos penales.

Indicador: Valoración de la correcta aplicación del acervo en los informes (plenamente conforme, conforme pero mejorable o no conforme).

Acción 2: Evaluación mediante visitas *in situ* realizadas sin previo aviso.

Indicador: Valoración de la correcta aplicación del acervo con el fin de subsanar deficiencias concretas. Después de cada visita, se redactará un informe sobre el cumplimiento de la legislación de la UE.

## **5.4. Método de ejecución (indicativo)**

### **Gestión centralizada**

directa, por la Comisión

indirecta, por delegación en:

agencias ejecutivas

organismos creados por las Comunidades, como los previstos en el artículo 185 del Reglamento financiero

organismos nacionales del sector público / organismos con misión de servicio público

**Gestión compartida o descentralizada**

- con los Estados miembros
- con países no miembros de la UE
- Gestión conjunta con organizaciones internacionales (especifíquense)*

Comentarios:

## **6. CONTROL Y EVALUACIÓN**

### **6.1. Sistema de control**

El Reglamento propuesto prevé el establecimiento de un mecanismo de evaluación para verificar la correcta aplicación del acervo de Schengen. La correcta aplicación del acervo será valorada en los informes de evaluación, en los que se indicará el grado de cumplimiento. Cada año, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación del presente Reglamento.

### **6.2. Evaluación**

#### *6.2.1. Evaluación ex ante*

#### *6.2.2. Medidas adoptadas sobre la base de una evaluación intermedia/ex post (enseñanzas extraídas de anteriores experiencias similares)*

#### *6.2.3. Condiciones y frecuencia de evaluaciones futuras*

## **7. MEDIDAS ANTIFRAUDE**

El Reglamento (CE) n° 1037/1999 se aplicará sin restricciones al presente mecanismo para luchar contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal.

## 8. DESGLOSE DE LOS RECURSOS

### 8.1. Objetivos de la propuesta en términos de coste financiero

Créditos de compromiso en millones EUR (al tercer decimal)

	Tipo de resultados	Coste medio	Año 2011		Año 2012		Año 2013		Año 2014		Año n+4		Año n+5 y ss.		TOTAL	
			Nº de resultados	Coste total	Nº de resultados	Coste total	Nº de resultados	Coste total	Nº de resultados	Coste total	Nº de resultados	Coste total	Nº de resultados	Coste total	Nº de resultados	Coste total
OBJETIVO OPERATIVO nº 1 <sup>33</sup> Verificación de la aplicación del acervo de Schengen																
<b>Acción 1.</b>  <b>Visitas de evaluación con previo aviso</b> (expertos de los EM + expertos de la COM)																
Resultado 1: misión		0,0024	p.m.	p.m.	200	0,480	240	0,576	240	0,576						
Equipo informático				p.m.		0,010		0,010		0,010						
<b>Acción 2.</b>  <b>Visitas de evaluación sin previo aviso</b> (expertos de los EM + expertos de la COM)																
Resultado 1: misión		0,0024	p.m.	p.m.	30	0,072	60	0,144	60	0,144						
<b>COSTE TOTAL</b>						2		0,730		0,730						

<sup>33</sup>

Según se describe en el punto 5.3.

Cálculo:

Acción 1 (misiones): 1 persona/semana x 2 400 EUR x 25 misiones durante el primer año y 30 misiones durante los años posteriores (8 expertos por misión).

Equipo informático necesario para las visitas *in situ* (ordenador portátil, etc.).

Acción 2 (misiones): 1 persona/semana x 2 400 EUR x 5 visitas sin previo aviso durante el primer año y 10 visitas sin previo aviso durante los años posteriores (6 expertos por misión).

Con este crédito se sufragarán los gastos necesarios para el establecimiento y el funcionamiento del grupo de expertos responsable de verificar la correcta aplicación del acervo de Schengen por los Estados miembros. Se incluyen aquí los gastos de viaje de los expertos de la Comisión y de los Estados miembros, que se sufragarán con arreglo a las disposiciones establecidas en las reglamentaciones. A estos gastos se añadirán los correspondientes a los equipos necesarios para las visitas *in situ*, por ejemplo, el ordenador portátil empleado para la redacción del informe.



## 8.2. Gastos administrativos

Teniendo en cuenta las restricciones presupuestarias, los recursos humanos y administrativos necesarios se cubrirán con cargo a la asignación que puede recibir la DG responsable de la gestión en el procedimiento de asignación anual.

### 8.2.1. Cantidad y tipo de recursos humanos

Tipos de puestos		Personal que se asignará a la gestión de la acción utilizando recursos existentes y/o adicionales ( <b>número de puestos/ETC</b> )					
		Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año n+4	Año n+5
Funcionarios o agentes temporales <sup>34</sup> (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Personal financiado <sup>35</sup> con cargo al art. XX 01 02							
Personal financiado <sup>36</sup> con cargo al art. XX 01 04/05							
<b>TOTAL</b>		1	5	7	7		

### 8.2.2. Descripción de las tareas derivadas de la acción

### 8.2.3. Origen de los recursos humanos (estatutarios)

- ✓ Puestos actualmente asignados a la gestión del programa que se va a sustituir o ampliar (1).
- Puestos preasignados en el ejercicio EPA/AP del año 2010.
- ✓ Puestos que se solicitarán en el próximo procedimiento EPA/AP (2 por lo que respecta a 2012 y 1 por lo que se refiere a 2013).
- ✓ Puestos que se reasignan utilizando recursos existentes en el servicio gestor (reasignación interna) (3).
- Puestos necesarios en el año n, pero no previstos en el ejercicio EPA/AP del año en cuestión.

Dadas las restricciones presupuestarias derivadas del actual compromiso de la Comisión de no solicitar nuevos puestos hasta 2013, los recursos humanos necesarios se cubrirán con personal

<sup>34</sup> Coste NO cubierto por el importe de referencia.

<sup>35</sup> Coste NO cubierto por el importe de referencia.

<sup>36</sup> Coste incluido en el importe de referencia.

de la DG ya asignado a la gestión de la acción y/o que haya sido redistribuido dentro de la propia DG, junto con cualquier asignación adicional que pueda concederse a la DG de gestión en virtud del procedimiento de asignación anual.

8.2.4. *Otros gastos administrativos incluidos en el importe de referencia (XX 01 04/05 - Gastos de gestión administrativa)*

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria (número y denominación)	Año n	Año n+1	Año n+2	Año n+3	Año n+4	Año n+5 y ss.	TOTAL
<b>1. Asistencia técnica y administrativa (incluidos los costes de personal)</b>							
Agencias ejecutivas <sup>37</sup>							
Otros tipos de asistencia técnica y administrativa							
- <i>intramuros</i>							
- <i>extramuros</i>							
<b>Total asistencia técnica y administrativa</b>							

8.2.5. *Coste financiero de los recursos humanos y costes asociados no incluidos en el importe de referencia*

En millones EUR (al tercer decimal)

Tipo de recursos humanos	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año n+4	Año n+5 y ss.
Funcionarios y agentes temporales (XX 01 01)	1	5	7	7		
Personal financiado con cargo al artículo XX 01 02 (auxiliares, END, contratados, etc.)  (indíquese la línea presupuestaria)						
<b>Coste total de los recursos humanos y costes afines (NO incluidos en el importe de referencia)</b>	<b>0,122</b>	<b>0,122</b>	<b>0,854</b>	<b>0,854</b>		

<sup>37</sup> Indíquese la ficha financiera legislativa correspondiente a la agencia o agencias ejecutivas de que se trate.

Cálculo — *Funcionarios y agentes temporales*

Cálculo — *Personal financiado con cargo al artículo XX 01 02*

8.2.6. *Otros gastos administrativos no incluidos en el importe de referencia*

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año 2011	Año 2012	Año 2113	Año 2114	Año n+4	Año n+5 y ss.	TOTAL
XX 01 02 11 01 – Misiones							
XX 01 02 11 02 – Reuniones y conferencias							
XX 01 02 11 03 – Comités <sup>38</sup> (Procedimiento de gestión)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
XX 01 02 11 04 – Estudios y consultoría							
XX 01 02 11 05 - Sistemas de información							
<b>2 Total otros gastos de gestión (XX 01 02 11)</b>	p.m.	0,065	0,097	0,097			
<b>3 Otros gastos de naturaleza administrativa</b> (especifíquese e indíquese la línea presupuestaria)							
<b>Total gastos administrativos, excepto recursos humanos y costes afines (NO incluidos en el importe de referencia)</b>	p.m.	0,065	0,097	0,097			

<sup>38</sup> Especifíquese el tipo de comité y el grupo al que pertenece.

Cálculo - *Otros gastos administrativos no incluidos en el importe de referencia*

Modo de cálculo: 27 miembros (1 por Estado miembro)\*; 600 EUR por persona; 4 reuniones durante el primer año y 6 durante los años siguientes.