



Bruselas, 14.3.2018
COM(2018) 251 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

Adaptación de la política común de visados a los nuevos retos

1. INTRODUCCIÓN

La política común de visados de la UE¹ representa una parte esencial del acervo de Schengen y uno de los logros más apreciados de la integración de la UE. Esta política es, y debe seguir siendo, un instrumento para facilitar el turismo y la actividad empresarial, previniendo al mismo tiempo los riesgos de seguridad y el riesgo de migración irregular a la UE.

Aunque los principios fundamentales de la tramitación de visados no se han revisado desde la entrada en vigor del Código de visados² en 2010 y el Sistema de Información de Visados³ en 2011, el entorno en el que se practica la política de visados ha experimentado un cambio radical. Los retos migratorios y de seguridad afrontados en los últimos años han hecho que el debate político sobre el espacio sin controles en las fronteras interiores, en general, y la política de visados, en particular, se haya visto desplazado por un debate sobre la necesidad de reevaluar el equilibrio entre la migración y las preocupaciones de seguridad, las consideraciones económicas y las relaciones exteriores generales.

Paralelamente, los importantes avances de la tecnología ofrecen nuevas oportunidades para facilitar el proceso de tramitación de visados, tanto para los solicitantes como para los consulados. Con el paso del tiempo, la política de visados ha cobrado una importancia cada vez mayor en las relaciones exteriores de la UE.

Por todos estos motivos, es hora de volver a examinar la política común de visados, adaptándola a los retos y oportunidades actuales y garantizando el cumplimiento de sus dos objetivos principales: facilitar los viajes legítimos y luchar contra la migración irregular y las amenazas a la seguridad.

En 2014, la Comisión propuso una refundición del Código de visados⁴ con el motivo principal de aumentar las facilidades para los viajeros legítimos. No obstante, las negociaciones no llegaron a avanzar debido a la divergencia de posiciones del Parlamento y el Consejo. Entretanto, el mayor número de retos migratorios y de seguridad ha dejado obsoletos algunos de los aspectos de la propuesta de refundición. Es por ello que la Comisión ha resuelto retirarla y presentar una nueva propuesta específica de modificación del Código de visados.

La nueva propuesta de modificación del Código de visados, que se presenta hoy junto con esta Comunicación, pretende actualizar la tramitación de visados para responder mejor a la evolución de la situación migratoria y de seguridad, por ejemplo, a través de un planteamiento conjunto de la política de visados y la cooperación en materia de readmisión. Asimismo, se propone atender una serie de deficiencias en las normas actuales para facilitar la obtención de visados a los viajeros legítimos que quieran desplazarse a la UE. La nueva propuesta también incorpora aspectos útiles de la propuesta retirada sobre la refundición del Código de visados.

¹ La política común de visados es un conjunto de normas armonizadas que regula una serie de aspectos: (i) las «listas de visados» comunes de países cuyos nacionales requieren un visado para viajar a la UE y aquellos cuyos nacionales están exentos de esa obligación, (ii) el Código de visados que establece los procedimientos y condiciones para expedir visados para estancias de corta duración, (iii) el modelo uniforme de la etiqueta de visado y (iv) el Sistema de Información de Visados («VIS», por sus siglas en inglés), en el que quedan registradas todas las solicitudes de visado y las decisiones de los Estados miembros, incluidos los datos personales de los solicitantes, las fotografías y las impresiones dactilares.

² Reglamento (CE) n.º 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados), DO L 243 de 15.9.2009, p. 1.

³ Reglamento (CE) n.º 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008 (Reglamento VIS), DO L 218 de 13.8.2008, p. 60.

⁴ COM(2014) 164 de 1.4.2014.

Dichos aspectos incluyen una serie de disposiciones que proporcionan una mayor flexibilidad a los solicitantes de visado y mejoran la organización de la labor de los consulados.

Además de exponer los principales aspectos de la propuesta de modificación del Código de visados, esta Comunicación establece los objetivos de cara a las modificaciones del Sistema de Información de Visados que se presentarán en la primavera, una vez se hayan completado los estudios técnicos y la evaluación de impacto que se encuentran en curso.

Junto con los nuevos sistemas para la gestión de seguridad, las fronteras y la migración, como el nuevo Sistema de Entradas y Salidas (SES)⁵, que entre otras cosas permite mejorar los controles de cumplimiento de condiciones para los visados; y el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV)⁶ propuesto por la Comisión, se están sentando las bases de una política de visados mejor equipada para responder a los retos migratorios y de seguridad. Esto se verá reforzado por la propuesta de interoperabilidad⁷ para mejorar la capacidad de intercambiar y compartir datos por parte de los sistemas de información de la UE en los ámbitos de gestión de la seguridad, las fronteras y la migración.

Por último, la Comunicación mira al futuro estudiando la forma de mejorar las sinergias entre la política de visados de la UE y las relaciones exteriores e iniciando un debate sobre la digitalización de la tramitación de visados.

2. OBJETIVOS GENERALES

La propuesta presentada hoy modifica varias disposiciones del Código de visados. El objetivo general de estas modificaciones es consolidar la política de visados de manera que constituya un instrumento más eficaz para responder a los importantes retos migratorios y de seguridad a los que se enfrenta la UE. La propuesta garantizará también la tramitación de solicitudes de visado de los viajeros legítimos que contribuyen al crecimiento de la economía o al desarrollo social y cultural de la UE.

En cuanto al objetivo general de hacer frente a los retos migratorios, este se conseguirá a través de un nuevo enfoque que aúna las políticas de visado y la cooperación en materia de readmisión con terceros países (véase la sección 3.1). Las normas obligatorias de la expedición de visados para entradas múltiples también pueden contribuir a este objetivo de manera indirecta (véase la sección 3.3).

La seguridad de la tramitación de visados también se verá reforzada, especialmente mediante la revisión del Sistema de Información de Visados («VIS», por sus siglas en inglés), que se presentará en la primavera (véase el capítulo 4). La propuesta de revisión del VIS también tendrá por objetivo sacar pleno rendimiento al enfoque de la interoperabilidad. La interoperabilidad reviste una importancia vital para seguir mejorando los datos a disposición de los funcionarios consulares a la hora de evaluar solicitudes de visado. Esto, a su vez, les permitirá identificar más fácilmente a aquellos individuos que puedan representar un riesgo para la seguridad o de migración irregular, y a los que se les debe denegar el visado. Del mismo modo, facilitará la identificación de viajeros «de buena fe», lo cual agilizará sus tramitaciones de visado.

⁵ El SES fue establecido mediante el Reglamento (UE) 2017/2266 del Parlamento Europeo y del Consejo adoptado el 30.11.2017.

⁶ COM(2016) 731 de 16.11.2016.

⁷ COM(2017) 793 de 12.12.2017.

3. MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO DE VISADOS

3.1. Confluencia entre las políticas de visado y de retorno

En los últimos años, los objetivos del Código de visados de prevenir la migración irregular y los riesgos de seguridad han pasado a ser un foco de atención mucho mayor. Uno de los factores clave de los flujos de migración irregular a la UE son las grandes dificultades de los Estados miembros para retornar a los inmigrantes irregulares interceptados a sus países de origen debido a la falta de cooperación de las autoridades de dichos países en el cumplimiento de las solicitudes de readmisión de los Estados miembros.

A este respecto, se ha solicitado que la política de visados desempeñe un papel más eficaz en la cooperación de la UE con terceros países, especialmente en materia de gestión migratoria. Se ha tenido en cuenta que una determinada fracción de los inmigrantes irregulares por retornar había accedido a la EU de manera legal, pero sobrepasaron el periodo de estancia autorizado por sus visados. Ante esto, el Consejo Europeo de junio de 2017 instó a «volver a evaluar las políticas de visados en relación con terceros países en la medida necesaria» como una forma de conseguir un verdadero progreso en la política de retorno y readmisión.

En este contexto, la Comisión propone un marco para establecer condiciones de tramitación de visado más estrictas en aquellos casos en los que un tercer país no coopere para la readmisión de manera satisfactoria. Asimismo, se tendrán en cuenta las relaciones generales de la UE con el tercer país en cuestión.

3.2. Revisión de las tasas de visado

Las tasas de visado estándares no se han revisado desde 2006. La Comisión propone un incremento de las mismas para contribuir a la tramitación eficaz del creciente número de solicitudes de visado y que los Estados miembros puedan mantener unos niveles adecuados de personal consular, de manera que las solicitudes puedan procesarse con mayor celeridad⁸. El incremento de las tasas se justifica por la necesidad de sufragar los costes derivados del personal (tanto expatriado como contratado *in situ*) y su formación, las instalaciones, el desarrollo de los sistemas informáticos y el mantenimiento.

El incremento también es necesario para: (i) mejorar la eficiencia de la tramitación de visados en cuanto a la detección de riesgos de seguridad y de migración irregular, (ii) continuar renovando los equipos y programas informáticos de los Estados miembros y (iii) proporcionar a los solicitantes de visado una tramitación rápida y adaptada a sus necesidades. Asimismo, el incremento contribuirá a mantener una amplia cobertura consular en todo el mundo. En este contexto, la Comisión también propone una flexibilización del proceso de revisión de las tasas de visado en el futuro.

El incremento propuesto por el Consejo es, sin embargo, moderado. Su objetivo es propulsar los ingresos de los Estados miembros y que estos puedan contribuir a la integridad de la tramitación de visados y la seguridad, sin llegar a resultar disuasorio para la inmensa mayoría de los solicitantes de visado.

3.3. Un enfoque armonizado en la expedición de visados para entradas múltiples de larga duración

Los visados para entradas múltiples permiten a sus titulares viajar a la UE repetidamente durante su período de validez. Dichas visitas de carácter frecuente contribuyen de manera

⁸ El número total de solicitudes de visado creció de 10,2 millones en 2009 a 15,2 millones en 2016.

positiva al crecimiento de la EU y su economía, los contactos interpersonales y los intercambios culturales. No obstante, las normas actuales en materia de visados para entradas múltiples conceden un amplio margen de apreciación a los consulados de los Estados miembros a la hora de su emisión. Esto puede generar competencia entre los Estados miembros con mercados (turísticos) atractivos y dar pie a acuerdos bilaterales o con terceros países, así como a la búsqueda de visados de conveniencia. Dichas prácticas van en detrimento de los principios básicos de una política común de visados y no son propicias para el comercio y la economía. Uno de los motivos son los empresarios de confianza que viajan periódicamente y que podrían acabar teniendo que solicitar un visado cada vez que necesiten viajar. Además, la incertidumbre que supone presentar una solicitud de visado para entradas múltiples puede actuar como un incentivo para manipular dichas solicitudes. Es por ello que la Comisión propone el establecimiento de unas normas obligatorias para la expedición de visados para entradas múltiples, las cuales extenderían la validez de dichos visados de un año a un máximo de cinco para aquellos solicitantes que tengan un expediente de visados positivo y quieran volver a solicitar un visado para entradas múltiples.

3.4. Facilitación de la tramitación de visados y del turismo de corta estancia

Otro de los objetivos generales de la política de visados que también conviene mencionar es la facilitación de la tramitación de visados para viajeros legítimos. A este respecto, la Comisión propone mantener una serie de propuestas de la refundación del Código de visados con el fin de simplificar la tramitación de solicitudes. Entre ellas se encuentra la posibilidad de solicitar un visado con mayor antelación, la cumplimentación y firma electrónica del formulario de solicitud de visado y el acortamiento de los plazos de decisión para aceptar solicitudes.

La Comisión propone asimismo aumentar la flexibilidad para los solicitantes de buena fe con el fin de fomentar los viajes turísticos de corta duración y estimular el crecimiento económico en la UE. Entre otras cosas, esto permitiría a los Estados miembros expedir visados de entrada única en las fronteras exteriores en virtud de un régimen especial de carácter temporal y en condiciones estrictas. Los visados expedidos en el marco de dicho régimen solamente tendrían validez para el Estado miembro emisor, una entrada y una estancia máxima de siete días.

4. EN POS DE UNA MAYOR SEGURIDAD MEDIANTE LA REVISIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VISADOS Y EL APROVECHAMIENTO MÁXIMO DE LA INTEROPERABILIDAD

Otro de los componentes de relieve dentro del marco en el que se basa la política de visados es el Sistema de Información de Visados («VIS»). Desde 2011, el VIS⁹ ha servido como solución tecnológica para facilitar la tramitación de visados y ayudar a las autoridades de los Estados miembros a: (i) comprobar con rapidez y eficacia la información necesaria sobre nacionales de terceros países que necesiten un visado para viajar a la EU y (ii) adoptar decisiones sobre las solicitudes de visado. El Sistema de Entradas y Salidas (SES), que entrará en funcionamiento en 2020 y ha sido concebido como un sistema plenamente interoperable con el VIS, mejorará el funcionamiento de este al aportar información sobre el uso de los visados por parte de nacionales de terceros países, contribuyendo así a determinar el «estatus de buena fe» de los titulares de visado que ya hayan visitado el espacio Schengen.

⁹ En enero de 2018, el VIS contaba con más de 52 millones de solicitudes de visado y cerca de 45 millones de huellas dactilares registradas.

El VIS también se inscribió en un proceso mayor de reflexión sobre la interoperabilidad de los sistemas de información. Dicho proceso dio lugar a la propuesta de interoperabilidad para coordinar los sistemas informáticos de la UE en el ámbito de la seguridad de manera que funcionen de forma más inteligente y eficaz. Como elemento central de la interoperabilidad, existirá una única plataforma SES-SEIAV-VIS, lo cual constituirá un enorme paso adelante en la recopilación de datos y el intercambio de información relativa a la gestión de visados, de la seguridad, las fronteras y la migración. La existencia de una sola plataforma (el Portal Europeo de Búsqueda) permitirá efectuar una única búsqueda y obtener resultados de múltiples sistemas. Esto, a su vez, aumentará la eficiencia de los controles de antecedentes, lo que contribuirá a incrementar la seguridad en el espacio sin controles en las fronteras interiores. En este contexto, la próxima revisión del marco jurídico del VIS¹⁰ que se presentará en la primavera comprenderá medidas específicas de interoperabilidad para conseguir una tramitación de visados más eficiente (véase la sección 4.1). También es probable que la propuesta aborde otras cuestiones identificadas en la evaluación del VIS de 2016 (véanse las secciones 4.2 y 4.3). Ya se han puesto en marcha los trabajos preparatorios para la propuesta del VIS, que incluyen estudios técnicos y una evaluación de impacto, que analizará también el impacto en los derechos fundamentales.

4.1. Mejora de los controles en la tramitación de visados gracias a la interoperabilidad

En virtud de las normas vigentes, a los consulados solo se les exige practicar controles a los viajeros sujetos a la obligación de visado en el Sistema de Información de Schengen (SIS) a fin de determinar la pertinencia de aplicar una prohibición de entrada o no. Actualmente, no existe obligación de realizar controles en ninguna de las otras bases de datos disponibles de la UE (p. ej. EURODAC), ni en la base de datos de Interpol sobre documentos de viaje robados y perdidos, ni tampoco en la de documentos de viaje asociados a notificaciones¹¹. Una vez que el SEIAV entre en funcionamiento, los viajeros con exención de visado a la UE tendrán que someterse a controles de antecedentes en todas las bases de datos pertinentes de la UE.

Por lo tanto, para una mejor prevención de los riesgos de seguridad y los riesgos migratorios, a la vez que se respeta el principio de necesidad y proporcionalidad de la actuación de la UE, la Comisión analizará si los controles de tramitación de visados han de modificarse para garantizar al menos una verificación comparable de antecedentes de viajeros exentos y no exentos de visado.

Una vez establecido, el Portal Europeo de Búsqueda permitirá a las autoridades competentes (incluidas las que emiten visados) realizar una única búsqueda y obtener resultados de todos los sistemas a los que estén autorizados a acceder (entre otros, EURODAC, el SES y el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales: nacionales de terceros países), en lugar de buscar en cada sistema de manera individual. El Portal Europeo de Búsqueda contribuirá a la detección de riesgos de seguridad y riesgos de migración irregular en la

¹⁰ La revisión se referirá a los siguientes actos jurídicos: Decisión del Consejo 2004/512/CE, de 8 de junio de 2004, por la que se establece el Sistema de Información de Visados (*Decisión de fundación del VIS*), Decisión del Consejo 2008/633/JAI, de 23 de junio de 2008 (*Decisión VIS / acceso de los cuerpos policiales*), Reglamento (CE) n° 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de julio de 2008 (*Reglamento VIS*) y el Código de visados.

¹¹ La base de datos de Interpol sobre documentos de viaje robados y perdidos («SLTD», por sus siglas en inglés) y la base de datos de documentos de viaje asociados a notificaciones («TDAWN», por sus siglas en inglés) contienen información relativa a los documentos de viaje vinculados a personas que estén sujetas a una notificación de Interpol.

tramitación de visados, pues permitirá a los funcionarios practicar controles a los solicitantes de visado de manera más rápida y eficiente.

La propuesta de interoperabilidad también pretende facilitar la detección de identidades múltiples y los casos de usurpación de identidad. Mediante el uso de esta herramienta de interoperabilidad, la autoridad encargada de tramitar una solicitud de visado será automáticamente notificada si la persona es conocida con distintas identidades y podrá proceder de la forma más adecuada.

4.2. Vacíos informativos en el ámbito de las fronteras y la seguridad: la inclusión de visados para estancias de larga duración y documentos de residencia en el VIS

El informe final del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre la Financiación Sostenible¹² identificó un vacío informativo a escala de la UE en cuanto a los documentos que permiten a los nacionales de terceros países permanecer en el territorio de un determinado Estado miembro durante más de noventa días dentro de cualquier período de 180 días¹³. A día de hoy, no se recopila información acerca de dichos documentos y sus titulares, y no es posible verificar los datos a través de ninguno de los sistemas informáticos de gran magnitud de la UE en el ámbito de las fronteras y la seguridad (excepto el SIS, hasta cierto punto). Los Estados miembros consideran que la gestión actual de estos documentos da lugar a deficiencias en cuanto a la facilitación del cruce de fronteras por parte de nacionales de terceros países y su posterior libre circulación en el espacio sin controles en las fronteras interiores. Así pues, los Estados Miembros han solicitado a la Comisión que evalúe la necesidad, viabilidad y carácter proporcional de un repositorio central de la UE que contenga información sobre los visados para estancias de larga duración y los visados de residencia, con el fin de subsanar la actual falta de información respecto a esas categorías de nacionales de terceros países¹⁴.

En septiembre de 2017, se culminó un estudio técnico sobre la viabilidad de establecer un repositorio central de la UE con información sobre visados para estancias de larga duración y documentos de residencia. El estudio concluyó que la existencia de un repositorio como parte del VIS constituiría la solución más viable en cuanto a seguridad informática, facilidad de aplicación y relación coste-eficacia.

4.3. Otros vacíos informativos en la tramitación de visados para estancias de corta duración: la reducción de la edad de toma de impresiones dactilares de los solicitantes y el almacenamiento de copias de los documentos de viaje en el VIS

La Comisión también está valorando los siguientes asuntos:

- La posibilidad de reducir la edad de toma de impresiones dactilares para los niños que requieran un visado y almacenar sus impresiones dactilares en el VIS. Esto protegería mejor a los niños y serviría para luchar contra la trata de personas y la migración irregular, a la vez que se mantiene el interés de los niños como prioridad.

¹² En junio de 2017, la Comisión creó un grupo de expertos de alto nivel como órgano consultivo para mejorar la arquitectura de gestión de datos de la UE para el control de las fronteras y la seguridad. Su informe final se adoptó el 11 de mayo de 2017.

¹³ Por ejemplo, visados para estancias de larga duración y documentos de residencia (incluidos los permisos de residencia y las tarjetas de residencia).

¹⁴ Hoja de ruta para mejorar el intercambio y la gestión de la información, con inclusión de soluciones de interoperabilidad en el ámbito de la Justicia y los Asuntos de Interior, aprobada por el Consejo el 9 de junio de 2016.

- La posibilidad de almacenar en el VIS copias de los documentos de viaje presentados por los solicitantes de visado. Esto permitiría practicar mejores controles de dichos documentos e incrementar la eficiencia de los procedimientos de retorno. Esta medida contribuiría a la política de retorno de la UE, pero su aplicación estaría basada en el VIS.

5. REFUERZO DE LA COHERENCIA ENTRE LA POLÍTICA DE VISADOS DE LA UE Y OTRAS POLÍTICAS

En un mundo globalizado, la política común de visados de la UE es un componente cada vez más importante de las relaciones exteriores de esta. Para muchos países socios, la obtención o el mantenimiento de la posibilidad de viajar a la EU sin visado por parte de sus ciudadanos es una prioridad política fundamental en sus relaciones con la UE.

Es importante velar por la coherencia entre la política común de visados y los compromisos alcanzados en otros ámbitos políticos, especialmente los acuerdos comerciales, así como la coherencia entre la política común de visados y los acuerdos bilaterales de exención de visado celebrados por algunos Estados miembros con determinados terceros países.

La nueva generación de acuerdos comerciales de la UE que se está negociando en la actualidad incluye el sector servicios, lo que permite a los individuos invertir y prestar servicios en el territorio de la otra parte. Con respecto a la presencia temporal de dichos individuos en el territorio de los Estados miembros, el análisis preliminar del control de adecuación de la Comisión sobre las directivas en materia de migración legal confirma que algunas de las categorías de proveedores de servicios incluidas en los acuerdos comerciales (p. ej. aquellos a los que se les permite una estancia de hasta seis meses cada doce meses) no están contemplados en el Código de visados ni en la legislación vigente en materia de migración legal. La Comisión estudiará cómo reforzar las sinergias entre los compromisos contraídos en los acuerdos comerciales por un lado y las políticas de visados y migración legal en relación con estas categorías de proveedores de servicios por otro.

Además, es necesario continuar analizando los acuerdos bilaterales sobre exención de visados celebrados por Estados miembros con terceros países antes de la entrada en vigor en 1999 del Tratado de Ámsterdam, por el cual la política de visados se convirtió en una política común. Estos siguen en vigor por el gran valor que les conceden los Estados miembros y los terceros países en cuestión, principalmente por razones históricas y políticas. No obstante, dichos acuerdos no solo carecen de cabida en una política verdaderamente común, sino que tampoco son apropiados estructuralmente, ya que los nacionales de terceros países amparados por ellos podrían extender su estancia en el espacio sin control en las fronteras de manera casi indefinida¹⁵. El reglamento sobre el SES dispone que dichos acuerdos se evalúen tres años después de la entrada en funcionamiento del Sistema de Entradas y Salidas. En este contexto, la Comisión pondrá en marcha una reflexión sobre la naturaleza y el alcance de un futuro instrumento de la UE que reemplace a estos acuerdos. Entre otras posibilidades, se estudiará la opción de ofrecer estancias de más de 90 días exentas de visado en el espacio sin fronteras internas a los nacionales de determinados terceros países seleccionados.

Se ha revisado recientemente el mecanismo que permite la suspensión temporal de la exención de visado para los nacionales de un tercer país que figura en el anexo II del

¹⁵ Por ejemplo, existe al menos un tercer país que cuenta con dieciséis acuerdos bilaterales de exención de visados con países del espacio Schengen, lo cual permite a su nacionales (al menos en teoría) permanecer hasta 51 meses (16x3 + 1x3) en el espacio sin controles en las fronteras interiores de forma legal.

Reglamento (CE) n.º 539/2001¹⁶. Simultáneamente, el desarrollo de nuevos sistemas de información para la gestión fronteriza y migratoria tales como el SES y el SEIAV, y la interoperabilidad entre las bases de datos pertinentes, también contribuirán a reducir los riesgos de migración irregular y de seguridad. Ante esto, la Comisión considera que cualquier futura propuesta para transferir un tercer país al anexo II ha de ser evaluada, en particular, en función de los riesgos de migración irregular y las amenazas a la seguridad. Si fuera necesario, dichas propuestas deben supeditarse, caso por caso, a que los terceros países en cuestión ya hayan aplicado medidas tales como la expedición de pasaportes biométricos o la celebración de acuerdos de readmisión. Dichas medidas se identificarían de acuerdo con los criterios fijados por el Reglamento (CE) n.º 539/2001¹⁷.

6. EL CAMINO HACIA LOS VISADOS DIGITALES¹⁸

La Comisión pretende poner en marcha un debate que allanará el camino para la reflexión sobre si conviene avanzar hacia los visados digitales.

Pese a los grandes avances tecnológicos que han tenido lugar desde la adopción del Código de visados, las solicitudes siguen tramitándose en su mayor parte con procedimientos anteriores a la revolución digital. Aunque en la actualidad la tramitación de visados ya es parcialmente electrónica, dado que las solicitudes y decisiones se registran en el VIS, hay dos pasos importantes que aún permanecen en papel: la presentación de solicitudes de visado con los documentos justificativos exigidos y la emisión de la etiqueta de visado. Estos son los dos pasos en los que los solicitantes intervienen de forma más directa, dado que tienen que presentarse en el consulado/proveedor de servicios externo: (i) para presentar la solicitud y, en el caso de los nuevos solicitantes, para que se les tomen las impresiones dactilares y (ii) para recoger el documento de viaje al final de la tramitación. Varios países, tales como los Estados Unidos, Australia y Turquía, ya han comenzado la transición hacia programas de visado electrónico y algunos Estados miembros también han puesto en marcha procedimientos de solicitud de visados de forma (parcialmente) electrónica.

En la segunda mitad de 2017 tuvo lugar una serie de debates en el Consejo con los Estados miembros sobre la digitalización de la tramitación de visados, con vistas a seguir mejorando las prácticas existentes¹⁹. Los debates se centraron en dos posibilidades concretas: (i) reemplazar la etiqueta de visado física por un «visado digital» y (ii) sustituir la actual solicitud en papel por un procedimiento de solicitud en línea.

La mayoría de los Estados miembros se muestran interesados en el uso de visados digitales. Entre las ventajas potenciales que se citaron se encuentran la reducción de costes para los consulados y la posibilidad de proporcionar a los solicitantes un proceso más rápido, eficiente y adaptado a sus necesidades. No obstante, también se fue consciente de que muchos aspectos exigen una evaluación y estudios en mayor profundidad, y que se debería dar prioridad al desarrollo y aplicación del SES y el SEIAV y a las propuestas de interoperabilidad.

¹⁶ Reglamento (CE) n.º 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO L 81 de 21.3.2001, p. 1).

¹⁷ La Comisión también adoptó hoy una propuesta de codificación de esta Regulación. La codificación se propone con el fin de mejorar la accesibilidad y la transparencia de la legislación sin cambiar sus normas sustantivas, en conformidad con las prácticas estándares de codificación.

¹⁸ En este documento, el término «visados digitales» se refiere tanto a los visados digitales como a la solicitud en línea.

¹⁹ Véase la nota punto «I/A» 14616/17 de 23.11.2017 para el informe de síntesis.

La Comisión también opina que los visados digitales son la solución a largo plazo, por lo que emprenderá estudios de viabilidad para finales de 2018. En vistas de esto, la Comisión considera necesaria la puesta en marcha de un debate con las partes interesadas sobre cómo explotar los avances tecnológicos para seguir racionalizando y simplificando la tramitación de visados para el beneficio de solicitantes y consulados. Como parte de este debate, se evaluarán opciones y se fomentarán proyectos piloto, que prepararán el terreno para futuras propuestas. En este contexto, los resultados de los proyectos piloto que algunos Estados miembros ya están aplicando pueden enriquecer el debate político.

Además, algunos Estados miembros ya han comenzado a transferir las decisiones sobre solicitudes de visado de los consulados a las autoridades centrales. Por lo tanto, es necesario plantear un debate sobre si es posible salvaguardar la integridad y la seguridad de la tramitación de visados en dichos casos, y en qué circunstancias. Dicho debate deberá tener en cuenta, por una parte, la importancia de conocer las circunstancias locales en la evaluación del riesgo migratorio que conlleva cada solicitud de visado y, por otra parte, las ventajas de adoptar un planteamiento centralizado en cuanto a la eficiencia y la transparencia.

7. CONCLUSIÓN

La política de visados común de la UE constituye un elemento esencial a la hora de garantizar la seguridad y el correcto funcionamiento del espacio sin controles en las fronteras interiores. Esta política ha facilitado los viajes legítimos a la UE y ha permitido realizar grandes avances en pos de la armonización de las prácticas de emisión de visados de los Estados miembros. Además, la política de visados ha pasado de ser una política interna a convertirse en una herramienta cada vez más importante en las relaciones exteriores de la UE.

A pesar de este sólido historial, el marco jurídico sobre el que se sustenta la política de visados debe adaptarse a los retos actuales, en concreto, al aumento de riesgos de seguridad y de migración irregular. Para ello, la Comisión propone hoy una serie de modificaciones al Código de visados y solicita que el Parlamento y al Consejo las adopten con presteza. Se presentarán modificaciones al marco legal del VIS en la primavera.

La Comisión trabajará de forma paralela con la alta representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad para garantizar la coherencia de la política de visados y las relaciones exteriores de la UE y así servir mejor a los intereses de la Unión, incluyendo la coherencia entre la política de visados de la UE y otros ámbitos de actuación política.

Con la vista puesta en el futuro, la Comisión entablará conversaciones con el Parlamento, los Estados miembros y otras partes interesadas sobre la digitalización de la tramitación de los visados. A finales de 2018 se iniciarán estudios que también enriquecerán estos debates. La necesidad de contar con suficientes recursos financieros será un elemento importante que habrá que tener en cuenta en el marco financiero plurianual posterior a 2020.