

Informe Especial

## Sistemas de información de la UE en controles fronterizos: un instrumento sólido, pero son necesarios unos datos más puntuales y exhaustivos



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO

# Índice

	Apartados
<b>Resumen</b>	I-XII
<b>Introducción</b>	01-08
<b>El espacio Schengen</b>	01-08
Sistemas de información empleados para controlar las fronteras exteriores del espacio Schengen	03-08
<b>Alcance y enfoque de la fiscalización</b>	09-15
<b>Observaciones</b>	16-82
<b>El diseño de los sistemas de información facilita la eficacia de los controles fronterizos, pero subsanar las insuficiencias lleva mucho tiempo</b>	16-82
En general, los sistemas de información eran conformes a los requisitos de la UE pero no funcionaban con el mismo grado de eficiencia	17-23
Los retrasos en la implantación de Eurosur y del PNR impidió el intercambio de información importante entre las autoridades fronterizas	24-32
En las evaluaciones de Schengen se tienen en cuenta los controles fronterizos nacionales, pero subsanar las insuficiencias lleva mucho tiempo	33-43
Los Estados miembros de la UE solo hacen un uso limitado de la financiación disponible de la UE para mejorar los sistemas de información relativos al control fronterizo	44-46
Las guardias de fronteras no siempre obtienen datos completos de los sistemas, lo que reduce la eficiencia de los controles	47
Aunque los Estados miembros emplean cada vez más los sistemas para el intercambio de información, los controles podrían ser más sistemáticos	48-62
En algunos sistemas, la información no estaba completa	63-76
Las incidencias no son siempre registradas de inmediato en los sistemas	77-82
<b>Conclusiones y recomendaciones</b>	83-95

## **Anexo**

**Descripción sucinta de los sistemas de información seleccionados**

**Acrónimos y abreviaturas**

**Glosario**

**Respuestas de la Comisión**

**Equipo auditor**

**Cronología**

## Resumen

I La creación del espacio Schengen dio lugar a la supresión de los controles fronterizos entre los países participantes, a saber, 22 Estados miembros de la UE y otros 4 países europeos. Sin embargo, la supresión de las fronteras internas refuerza la importancia de ejercer un control y una vigilancia eficaces de las fronteras exteriores del espacio Schengen. El control de las fronteras exteriores es un asunto de gran interés para los ciudadanos de la UE y otras partes interesadas.

II Con el fin de ayudar a las guardias de fronteras en el control de las fronteras exteriores del espacio Schengen, la UE ha implantado los siguientes sistemas de información o los marcos comunes para el intercambio de información: el Sistema de Información de Schengen (SIS II), el Sistema de Información de Visados (VIS) y Eurodac (base de datos dactiloscópicas / sistema para la comparación de las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo). Por otro lado, el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur) y los sistemas de Registro de Nombres de los Pasajeros (PNR) ofrecen una asistencia complementaria a las autoridades fronterizas.

III La creación y el mantenimiento de estos sistemas exigían una cuantiosa inversión tanto de la UE como de los Estados Schengen. A partir de la información disponible, el Tribunal estima que el presupuesto de la UE proporcionó más de 600 millones de euros para implantar estos sistemas. Teniendo en cuenta el aumento de la presión en las fronteras exteriores de la UE por los recientes problemas de migración y seguridad, la auditoría del Tribunal tenía por objeto identificar diversos aspectos de la concepción y del uso de estos sistemas que ayudan a las guardias de fronteras a hacer su trabajo de manera más eficiente. Asimismo, las observaciones y recomendaciones del Tribunal pueden ayudar a orientar la financiación de la UE que se facilitará en el próximo marco financiero plurianual como medida de apoyo a estos sistemas.

IV La pregunta de auditoría principal era la siguiente: «**¿son los principales sistemas de información de la UE para la seguridad interior un apoyo eficiente en los controles fronterizos?**». El Tribunal concluye que, cada vez más, las guardias de fronteras emplean estos sistemas y se basan en ellos en el ejercicio de los controles fronterizos. Sin embargo, actualmente faltan algunos datos en los sistemas y otros datos están incompletos o no se introducen a tiempo, lo que reduce la eficiencia de algunos controles fronterizos.

**V** El Tribunal constató que, en general, la concepción de los sistemas ha sido adecuada para facilitar los controles fronterizos y que los Estados miembros visitados (Finlandia, Francia, Italia, Luxemburgo y Polonia) se ajustaban en general al marco jurídico aplicable. No obstante, los componentes nacionales del SIS II y del VIS de algunos países facilitan unos controles fronterizos más eficientes que los de otros.

**VI** Se produjeron demoras considerables en la implantación de las soluciones informáticas para Eurosur y el PNR, tanto en la UE como a nivel nacional, lo que impidió que las guardias de fronteras y otras autoridades aprovecharan las ventajas de los citados sistemas.

**VII** El mecanismo de evaluación del espacio Schengen desempeña un papel importante en la protección de las fronteras exteriores de la UE. En general, las evaluaciones son exhaustivas y metódicas, y abordan aspectos clave de los sistemas. Sin embargo, los Estados miembros tardan mucho tiempo en subsanar las insuficiencias identificadas, debido a una ausencia de plazos vinculantes para aprobar los informes de evaluación y aplicar medidas correctoras.

**VIII** Aunque los Estados miembros emplean cada vez más los sistemas de información, este uso podría ser más sistemático. El Tribunal llevó a cabo una encuesta a guardias de fronteras y constató que más de la mitad de ellas había permitido en algún momento el cruce de fronteras sin consultar los sistemas. Además, observó una diferencia entre el número de visados emitidos y el de visados controlados.

**IX** Las guardias de fronteras se basan en los datos de los sistemas para adoptar decisiones que afectan a la seguridad de los ciudadanos europeos y, por tanto, la calidad de estos datos es de suma importancia. Conforme a la legislación de la UE, los Estados miembros son responsables de la calidad de los datos. El Tribunal halló escasas referencias al control de la calidad de los datos en los actos jurídicos que rigen los sistemas de información europeos. Aunque eu-LISA efectúa controles de calidad mensuales automatizados de los datos en SIS II, los resultados solo pueden ser consultados por los Estados miembros afectados y por tanto, la agencia o la Comisión no pueden evaluar los avances de cada país en la resolución de estos problemas de calidad. Ni eu-LISA ni la Comisión tienen competencias de ejecución para garantizar que los Estados miembros corrijan sin demora los problemas relativos a la calidad de los datos.

**X** Las guardias de fronteras no siempre obtienen datos exhaustivos y puntuales de los sistemas de información. Por ejemplo, cuando las guardias de fronteras comprueban un nombre en SIS II, pueden recibir cientos de resultados (en su mayoría, falsos positivos) y están legalmente obligadas a comprobarlos manualmente. Este hecho no solo resta eficiencia a los controles fronterizos, sino que también aumenta el riesgo de que se pasen por alto resultados positivos reales. Los registros incompletos en SIS II también afectan a otros sistemas ligados a este.

**XI** En general, salvo en el caso de Eurodac, no hay plazos obligatorios para la introducción de datos. Por ejemplo, Eurosur debe proporcionar información en tiempo real de la situación en las fronteras. Sin embargo, en algunos países objeto de la auditoría del Tribunal se introduce efectivamente la información en Eurosur en tiempo real, mientras que en otros países se hace solo una vez a la semana. Desde que Eurodac inició sus operaciones en 2003, no se ha registrado un año en el que todos los Estados miembros hayan transmitido puntualmente la información requerida. El retraso en la transmisión puede producir que no se designe al país correcto como responsable de tramitar la solicitud de asilo.

**XII** El Tribunal recomienda a la Comisión que:

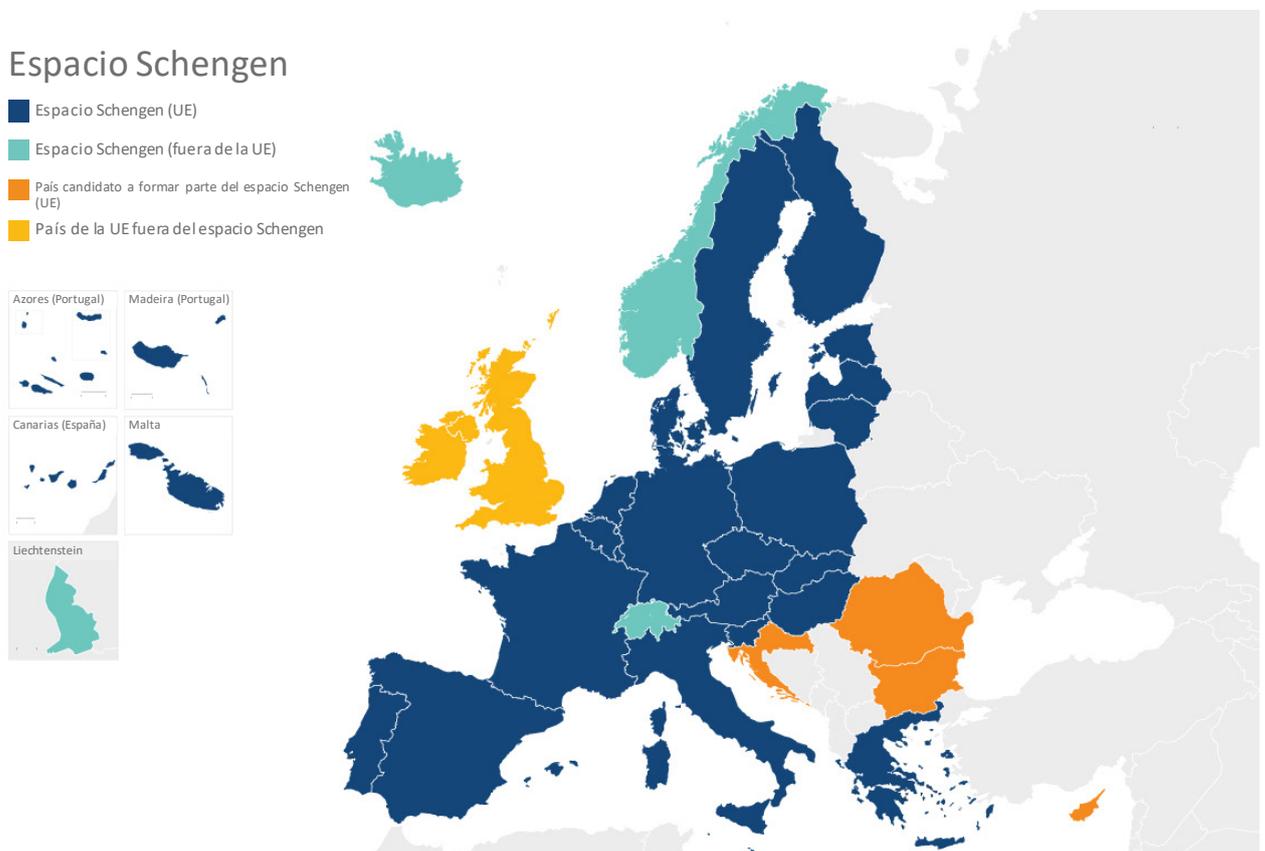
- fomente el aprovechamiento de los entornos formativos de los sistemas SIS II y VIS;
- acelere la corrección de insuficiencias detectadas durante las evaluaciones del espacio Schengen;
- analice las discrepancias en los controles de visados;
- mejore los procedimientos de control de calidad de los datos;
- reduzca los retrasos en la introducción de datos.

# Introducción

## El espacio Schengen

**01** La creación del espacio Schengen, compuesto en la actualidad por 26 Estados Schengen (véase la *ilustración 1*), ha permitido a todos los viajeros cruzar las fronteras interiores sin someterse a controles fronterizos. Además de suprimir dichos controles, los países participantes acordaron una política común de visados y formalizaron una cooperación a nivel policial y judicial.

### Ilustración 1 – Mapa actual del espacio Schengen



*Fuente:* Parlamento Europeo.

**02** Dos tercios de los ciudadanos de la UE consideran que el espacio Schengen es uno de los principales logros de la Unión. Sin embargo, casi el 70 % espera que esta haga un mayor esfuerzo por proteger sus fronteras exteriores<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Eurobarómetro 89.2, 2018.

## Sistemas de información empleados para controlar las fronteras exteriores del espacio Schengen

**03** La supresión de las fronteras exteriores requiere un control y una supervisión eficaces de las fronteras exteriores para prevenir la delincuencia y el terrorismo, y controlar la migración. Con el fin de ayudar a las guardias de fronteras a controlar las fronteras exteriores del espacio Schengen, la UE implantó una serie de sistemas de información o de marcos comunes para el intercambio de información. Los más utilizados son: el Sistema de Información de Schengen (SIS II), el Sistema de Información de Visados (VIS), Eurodac (base de datos dactiloscópicas / sistema para la comparación de las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo), el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur) y los sistemas de Registro de Nombres de los Pasajeros (PNR) (véase la *ilustración 2*). Asimismo, la UE está desarrollando dos sistemas suplementarios de información pertinentes para la seguridad fronteriza: el Sistema de Entradas y Salidas y el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes, que deberían comenzar a funcionar en 2020 y en 2021 respectivamente.

### Ilustración 2 – Sistemas de información en la frontera exterior y antes de llegar a esta

#### Antes de la frontera



##### Eurosur (2013)

- vigilancia de las fronteras exteriores
- marco de intercambio de información, mapas de situación e instrumentos de vigilancia
- gestionado por Frontex



##### PNR (2018)

- datos de pasajeros de líneas aéreas
- usuarios públicos y privados (aerolíneas)
- sistema descentralizado y gestionado por los distintos países

#### En la frontera



##### SIS II (2013)

- información sobre personas desaparecidas o buscadas
- principal sistema del espacio Schengen
- gestionado por eu-LISA



##### VIS (2015)

- asiste en el procedimiento de solicitud de visados
- empleado para verificar los visados de Schengen
- gestionado por eu-LISA

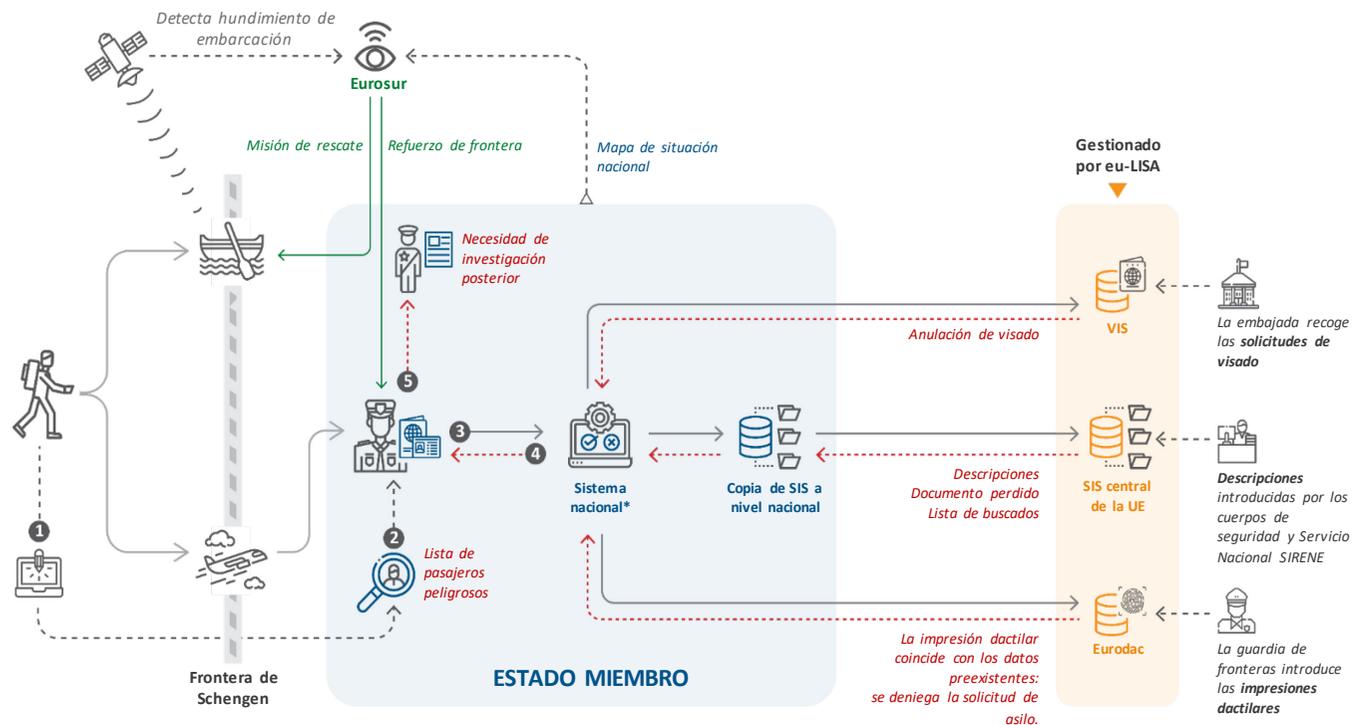


##### Eurodac (2003)

- base de datos de impresiones dactilares
- empleada para procedimientos de entrada/salida y causas penales
- gestionado por eu-LISA

**04** Las guardias fronterizas de los Estados Schengen utilizan SIS II, VIS y Eurodac para la inspección de personas en los puestos de control fronterizos. Eurosur y PNR se utilizan para obtener información sobre las incidencias que se producen en las fronteras exteriores de la UE y fuera de ellas, y sobre los pasajeros de vuelos que llegan a las fronteras. Ayudan a prever acontecimientos de interés para la seguridad fronteriza. La *ilustración 3* muestra cómo las guardias de frontera tienen que utilizar estos sistemas durante los controles en frontera, con una descripción más detallada en el *anexo*, en el que se indica qué sistemas de información están disponibles para qué países.

### Ilustración 3 - Utilización de los sistemas de información para la seguridad de las fronteras seleccionados



<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	
Antes de embarcar, el pasajero rellena los datos del PNR (registro de nombres de los pasajeros).	La UIP (Unidad de Información sobre los Pasajeros) inspecciona todos los perfiles de los pasajeros antes del aterrizaje y señala los individuos peligrosos.	En la frontera, la guardia de fronteras solicita información de las impresiones dactilares y del pasaporte del pasajero.	El pasajero presenta señales de alerta: su visado fue anulado, utiliza un documento robado o está incluido en una lista de personas buscadas.	El pasajero es dirigido a la segunda línea para ulterior investigación.	<p>←..... Escenario</p> <p>→ Solicitud</p> <p>..... Entrada de datos</p> <p>→ Respuesta de Eurosur</p>
					*Algunos países disponen de acceso directo al SIS central

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

**05** Distintos cuerpos nacionales de seguridad, así como autoridades de aduanas, responsables de expedición de visados y autoridades judiciales también utilizan el sistema. Al mismo tiempo, se ocupan de introducir los datos pertinentes en estos sistemas. En el caso del PNR, la información es facilitada por las aerolíneas.

**06** Las guardias de frontera (y otras autoridades) que utilizan los sistemas en los Estados miembros acceden a los sistemas centrales a través de sus propios sistemas nacionales desarrollados para este fin específico. Los legisladores de la Unión han establecido en el Derecho de la UE<sup>2</sup> una serie de requisitos mínimos para la implantación de estos sistemas nacionales de información.

**07** En la UE, la Comisión Europea, en particular la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior (DG Migración y Asuntos de Interior), asume la responsabilidad general del desarrollo y de la financiación de los sistemas de información, salvo de los sistemas PNR, que no tienen un componente central en la UE (pero pueden recibir financiación de la UE). Desde 2012, la Comisión ha encomendado a la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia («eu-LISA») el almacenamiento de datos y el mantenimiento de los sistemas SIS II, Eurodac y VIS, mientras que la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, conocida como Frontex, y los Estados miembros asumen la gestión de Eurosur.

---

<sup>2</sup> Reglamento (CE) n.º 1987/2006 para el sistema SIS II, Decisión 2007/533/JAI del Consejo relativa al SIS II, Reglamento (CE) n.º 767/2008 para el sistema VIS, Reglamento (UE) n.º 603/2013 para Eurodac, y Reglamento (UE) n.º 1052/2013 para Eurosur. Directiva (UE) 2016/681 para los PNR.

**08** A partir de la información disponible, el Tribunal estima que en el presupuesto de la UE se asignó un importe superior a 600 millones de euros<sup>3</sup> para cubrir los gastos de establecimiento de los componentes usados en el ámbito de la UE en los sistemas objeto de la auditoría del Tribunal. El gasto total anual de funcionamiento de los sistemas ascendía a aproximadamente 61,5 millones de euros<sup>4</sup>. Asimismo, los Estados miembros participan con su propio presupuesto en los costes de desarrollo y de mantenimiento de los sistemas nacionales. Aunque no siempre se dispone de la información sobre el gasto de los Estados miembros en sus sistemas nacionales, existen indicios de que estos importes son significativos. Por ejemplo, los Estados miembros gastaron aproximadamente 235 millones de euros en el establecimiento del SIS II, además de los 95 millones de euros pagados a través del presupuesto de la UE.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> El cálculo de este importe se basa en la información que figura en los documentos publicados por la Comisión o la información obtenida a través de su sistema contable (con respecto a los sistemas SIS II y VIS). Excluidos los costes de desarrollo de Eurodac, de los que no se dispone de datos agregados.

<sup>4</sup> Esta cantidad comprende los compromisos de eu-LISA de 2017 relacionados directamente con los sistemas de información objeto de la auditoría y los compromisos de Frontex de 2017 relativos a Eurosur, así como la ejecución de los créditos de pago para 2017 de la DG Migración y Asuntos de Interior relativos a los sistemas SIS, VIS y Eurodac.

<sup>5</sup> Tribunal de Cuentas Europeo, Informe Especial n.º 03/2014 del Tribunal de Cuentas: «Enseñanzas extraídas por la Comisión Europea con el desarrollo del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II)».

## Alcance y enfoque de la fiscalización

**09** La UE trabaja continuamente para mejorar la seguridad de las fronteras de la UE, que constituye un asunto de importancia para los ciudadanos de la UE. Teniendo en cuenta el aumento de la presión en las fronteras exteriores de la UE por los recientes problemas de migración y seguridad, la auditoría del Tribunal tenía por objeto identificar diversos aspectos de la concepción y del uso de estos sistemas, que ayudan a las guardias de fronteras a hacer su trabajo de manera más eficiente. Asimismo, las observaciones y recomendaciones del Tribunal pueden ayudar a orientar la financiación de la UE que se facilitará en el próximo marco financiero plurianual como medida de apoyo a estos sistemas.

**10** La pregunta de auditoría principal era la siguiente:

- ¿Son los principales sistemas de información de la UE para la seguridad interior un apoyo eficiente en los controles fronterizos?

**11** Esta pregunta de auditoría se dividió en las siguientes subpreguntas:

- ¿Se han concebido adecuadamente los sistemas de información de la UE de seguridad interior para facilitar unos controles fronterizos eficientes?
- En los controles fronterizos, ¿aportan los sistemas de información de la UE de seguridad interior una información pertinente, puntual y completa a las guardias de frontera?

**12** La fiscalización del Tribunal comprendió los cinco sistemas siguientes: el Sistema de Información de Schengen (SIS II), el Sistema de Información de Visados (VIS), Eurodac (base de datos dactiloscópicos / sistema para la comparación de las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo), el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur) y los sistemas de Registro de Nombres de los Pasajeros (PNR).

**13** El Tribunal evaluó en qué medida han permitido los sistemas (nacionales y los componentes centrales de los sistemas de la UE) que las guardias de fronteras y otros funcionarios realicen controles de las personas que entran en el espacio Schengen a través de los pasos fronterizos autorizados<sup>6</sup>. Estos comprenden los pasos fronterizos terrestres, los puertos marítimos y los aeropuertos (que son las únicas fronteras exteriores de la UE en algunos Estados miembros).

**14** El Tribunal examinó y analizó diversos documentos estratégicos, evaluaciones y estadísticas que guardan relación con los cinco sistemas objeto de su fiscalización, así como una variedad de documentos relacionados con su implantación en la UE y a nivel nacional. Por otro lado, el Tribunal visitó puestos de control fronterizos y realizó entrevistas a autoridades fronterizas de Finlandia, Francia, Italia, Luxemburgo y Polonia. También entrevistó al personal de la DG Migración y Asuntos de Interior, Frontex y eu-LISA.

**15** Asimismo, realizó una encuesta a guardias de fronteras de la UE en los veintiocho Estados miembros de la UE y en los cuatro Estados asociados de Schengen (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) para obtener sus opiniones como usuarios de los sistemas. El Tribunal recibió 951 respuestas.

---

<sup>6</sup> El Tribunal ya ha tratado algunos problemas ligados a la migración ilegal en su informe especial n.º 6/2017 «Respuesta de la UE a la crisis de los refugiados: el enfoque de «puntos críticos»» y seguirá analizándolos en próximas publicaciones.

## Observaciones

### **El diseño de los sistemas de información facilita la eficacia de los controles fronterizos, pero subsanar las insuficiencias lleva mucho tiempo**

**16** El Tribunal evaluó si los Estados Schengen visitados habían establecido los sistemas de información conforme a los requisitos de tiempo y de forma dispuestos en la legislación de la UE. También examinó el mecanismo de evaluación de Schengen y la medida en que los Estados Schengen habían empleado la financiación disponible de la UE para establecer y mejorar sus sistemas nacionales.

### **En general, los sistemas de información eran conformes a los requisitos de la UE pero no funcionaban con el mismo grado de eficiencia**

**17** Aunque cada Estado Schengen es exclusivamente responsable de la protección de sus propias fronteras, la cooperación eficaz entre estos Estados para proteger el espacio exige un cierto nivel de armonización de los controles fronterizos. Los requisitos mínimos de gobernanza ayudan a garantizar la coherencia y la calidad de los controles fronterizos y de los datos introducidos en los sistemas de información.

**18** Cada Estado Schengen debe establecer sus propios sistemas nacionales complementarios, que conecten con los sistemas centrales de la UE. Todos los Estados Schengen visitados por el Tribunal habían cumplido este requisito conforme a los requisitos definidos en la correspondiente legislación. No obstante, el Tribunal constató que, si bien todos los sistemas nacionales cumplían los requisitos mínimos, no todos tenían la misma eficiencia. Los apartados siguientes ofrecen algunos ejemplos al respecto.

**19** Los sistemas nacionales de algunos países no facilitan todas las funciones que ofrecen los sistemas centrales de la UE, lo que reduce la eficiencia de los controles fronterizos. Por ejemplo, el sistema central SIS II ofrece la opción de almacenar y controlar las impresiones dactilares, lo cual es importante, puesto que no siempre es posible identificar de manera inequívoca a una persona a partir de los datos personales esenciales, como el nombre y apellidos o la fecha de nacimiento. Estos datos pueden ser falsificados o es posible que la persona se niegue a aportarlos. Las impresiones dactilares permiten identificar a una persona con un grado de certeza mucho mayor. Sin embargo, no todos los sistemas nacionales de los Estados Schengen disponen aún de la opción de realizar búsquedas biométricas basadas en las huellas dactilares y almacenadas en SIS, ya que algunos necesitan más tiempo que otros para aplicar las soluciones técnicas necesarias. Cuando en los sistemas centrales se disponía de la identificación mediante impresiones digitales, solo diez Estados Schengen confirmaron que estaban preparados para utilizar esta función.

**20** En algunas ocasiones, las guardias de fronteras encargadas de comprobar un visado o un pasaporte reciben de los sistemas un mensaje de error por distintas causas, como una impresión dactilar de calidad insuficiente, problemas de conexión o dificultades para leer los visados. Mientras que los sistemas centrales de la UE suelen indicar la naturaleza del error, algunos sistemas nacionales, como los de Luxemburgo y de Finlandia, se limitan a señalar que se ha producido un error y no facilitan un diagnóstico. Esto implica que las guardias de fronteras tienen que investigar la causa del error y remitir posiblemente al pasajero a una comprobación adicional (conocida como «inspección de segunda línea»), lo que retrasa sus inspecciones y el viaje del pasajero.

**21** En el caso del SIS II, los Estados Schengen pueden optar por acceder a la base de datos central y realizar consultas o por generar sus propias copias a nivel nacional para este fin. Aunque la mayoría de ellos trabajan con sus propias copias a nivel nacional, algunos Estados (Dinamarca, Finlandia, Liechtenstein, Noruega y Eslovenia) conectan directamente con la base de datos europea. En cuanto a los Estados Schengen que recurren a las copias de SIS II para el ámbito nacional, estas deben sincronizarse en todo momento con la base de datos europea para garantizar que los controles fronterizos estén basados en la información más actualizada. Sin embargo, en dos países de la muestra (Polonia y Francia), las evaluaciones han señalado discrepancias entre los registros de las copias usadas a nivel nacional y la base de datos central.

**22** Por otro lado, el Tribunal constató que algunas limitaciones jurídicas en los Estados miembros (normativa sobre protección de datos y en materia de seguridad nacional) impedían el intercambio eficiente de recursos humanos. De hecho, las guardias de fronteras que visitan otro país del espacio Schengen (por ejemplo, para prestar asistencia en los controles reforzados durante las crisis migratorias en Grecia e Italia) no tienen permitido utilizar los sistemas nacionales de dicho país. En principio, no pueden ejercer controles independientes, sino limitarse a prestar asistencia a las guardias de fronteras nacionales. Aunque pueden ayudar en mayor o menor medida en la inspección de segunda línea (por ejemplo, un Estado Schengen puede recurrir a un experto en documentos falsificados de otro Estado Schengen), solo pueden prestar una ayuda limitada durante los controles documentales en los puestos de control fronterizos (en la inspección de primera línea). Las dificultades lingüísticas que implica trabajar en otro Estado Schengen constituyen otra barrera.

**23** La ventaja que obtienen las guardias de fronteras de los sistemas depende de su nivel de formación para utilizarlos. El Tribunal constató que no existe un entorno de formación para los sistemas SIS II y VIS implantado a nivel nacional en los Estados miembros que visitó, por lo que las guardias de fronteras tenían que practicar con estas herramientas «en directo» en lugar de hacerlo en un entorno «seguro» donde pudieran experimentar con características y escenarios a los que no se exponen con frecuencia en el trabajo (por ejemplo, un resultado positivo con el que se identifique a un terrorista sospechoso en un puesto de control fronterizo, o un menor desaparecido).

### **Los retrasos en la implantación de Eurosur y del PNR impidió el intercambio de información importante entre las autoridades fronterizas**

**24** Para Eurosur y el PNR, las modalidades de aplicación eran distintas de las de los sistemas desarrollados y gestionados por eu-LISA. Por diversas razones, se produjeron algunos retrasos en la implantación de ambos sistemas y, en consecuencia, durante varios meses no se dispuso de información importante que estos sistemas debían suministrar.

**25** Eurosur es un sistema desarrollado por Frontex (el componente europeo) y por los Estados miembros (los componentes nacionales). Su interfaz de usuario final es la misma para todas las autoridades nacionales participantes. El objetivo de este sistema es reforzar la cooperación entre Frontex y los Estados miembros de la UE con el fin de mejorar su conocimiento de la situación de las fronteras exteriores de la UE y su capacidad de reacción ante ella. Los Estados miembros deberían aportar información sobre la situación en sus fronteras (conocida como sus «mapas de situación nacionales»), mostrar información sobre las entradas no autorizadas, la delincuencia transfronteriza, las situaciones de crisis y otros acontecimientos relacionados con el control de las fronteras exteriores) para desarrollar el intercambio de inteligencia y obtener una imagen de la situación en toda Europa. Esto es de utilidad, por ejemplo, para establecer prioridades sobre el despliegue de guardias de fronteras o detectar vehículos o embarcaciones sospechosos.

**26** Los retrasos relacionados con Eurosur afectaron a la creación de los centros nacionales de coordinación, encargados de coordinar el intercambio de información entre todas las autoridades competentes de la supervisión de las fronteras exteriores. El Reglamento de Eurosur exigía que los Estados miembros establecieran sus centros nacionales de coordinación, a más tardar, en diciembre de 2014. Sin embargo, en una evaluación realizada casi cuatro años después se constató que varios Estados miembros aún no cumplían plenamente los requisitos<sup>7</sup>. Asimismo, solo la mitad de los Estados miembros compartía información voluntariamente sobre el despliegue de sus recursos de vigilancia e información complementaria de sus mapas de situación nacionales.

**27** En la UE, la implantación del sistema Eurosur también acumulaba un retraso. Frontex no obtuvo la certificación de seguridad exigida para su red hasta el final de 2017, tres años después de la entrada en vigor de la legislación. Sin esta certificación, no era posible compartir información clasificada por la red de Eurosur. Las demoras en la implantación del Eurosur supusieron que el mapa de situación de toda la UE estuviera incompleto, lo que obstaculizaba la cooperación entre los Estados miembros.

---

<sup>7</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR), COM(2018) 632 final.

**28** El PNR no está todavía en pleno funcionamiento. A diferencia de los demás sistemas, se estableció en virtud de una Directiva en lugar de un Reglamento y por tanto, correspondía a los Estados miembros establecer por separado sus propios sistemas PNR, sin una plataforma común europea. La resolución a favor de una implantación descentralizada reflejaba principalmente una falta de consenso sobre la protección, el almacenamiento y la comunicación de datos personales.

**29** Muchos Estados miembros no implantaron el PNR de manera oportuna. Catorce Estados miembros no aplicaron a tiempo las normas relativas a los datos sobre el Registro de Nombres de los Pasajeros<sup>8</sup> y debían cumplir la Directiva<sup>9</sup> antes del 25 de mayo de 2018. Sin embargo, al final de marzo de 2019, diez meses después de vencer el plazo, España, Países Bajos y Finlandia no habían comunicado todavía a la Comisión las medidas adoptadas a nivel nacional para establecer el PNR<sup>10</sup>.

**30** El sistema PNR exige la transmisión de datos de los pasajeros de todos los vuelos con destino al espacio Schengen o con procedencia de este. En el momento de realizarse la auditoría, ningún Estado miembro visitado (salvo Luxemburgo) había celebrado un convenio con todas las aerolíneas pertinentes a tal efecto.

**31** El sistema PNR se concibió como una herramienta importante para prevenir, detectar e investigar el terrorismo y otros tipos de delincuencia grave. La comparación de los datos del sistema PNR con la información que figura en las bases de datos de seguridad permite que las autoridades competentes detecten a los individuos peligrosos. El hecho de que algunos sistemas PNR no estén todavía establecidos impide a las autoridades fronterizas de esos países disponer de información previa sobre las personas de alto riesgo que cruzan sus fronteras.

---

<sup>8</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-4486\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-4486_es.htm)

<sup>9</sup> Directiva (UE) 2016/681 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de la delincuencia grave.

<sup>10</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-19-1472\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-19-1472_es.htm)

**32** Puesto que el PNR solo recoge los datos de identificación y del desplazamiento de los pasajeros, se requieren otras bases de datos para verificar si un determinado pasajero plantea un riesgo a la seguridad. La mayoría de los Estados miembros utilizan el SIS II con este fin. Sin embargo, el Reglamento se presta a distintas interpretaciones. Por ejemplo, la interpretación francesa del Reglamento SIS II impide a este país utilizar las consultas sobre las listas de pasajeros de este sistema. En la práctica, esto significa que, cuando se revisan las listas de pasajeros en busca de presuntos terroristas, Francia solo utiliza la información de sus bases de datos nacionales. Si en el SIS II aparece una descripción sobre un sospechoso, y este es conocido por otras autoridades europeas pero no por las francesas, esa persona no será detectada con la comprobación de su PNR.

### **En las evaluaciones de Schengen se tienen en cuenta los controles fronterizos nacionales, pero subsanar las insuficiencias lleva mucho tiempo**

**33** Desde 2013, los Estados Schengen y la Comisión se han encargado conjuntamente de establecer el mecanismo de seguimiento y de evaluación previsto en las normas del espacio Schengen («el acervo de Schengen»). El objetivo de este mecanismo es garantizar que los Estados Schengen apliquen las normas de Schengen de manera eficaz, coherente y transparente. El Tribunal examinó si se cumple este objetivo.

**34** El actual programa de evaluación plurianual se estableció en 2014 para el período 2015-2019 y abarca los veintiséis países que componen el espacio Schengen. Cada país se evalúa una vez durante este período quinquenal.

**35** El *recuadro 1* describe una visita normal de evaluación. Los miembros del equipo de evaluación son nombrados por los Estados Schengen a partir de una convocatoria realizada por la Comisión (cada evaluación está provista de su convocatoria independiente, en la que los Estados Schengen disponen de un plazo de dos semanas para nombrar a los evaluadores). Los evaluadores de eu-LISA pueden participar en estas visitas, aunque no lo hacen de forma periódica. El coste de las evaluaciones de Schengen es relativamente bajo con respecto al gasto derivado de los sistemas de información. Para el período 2014-2018, la Comisión asignó 11,9 millones de euros a las evaluaciones de Schengen. El programa plurianual en curso se ha ejecutado según lo previsto a través de programas anuales de evaluación.

## Recuadro 1

### Visitas del equipo evaluador de Schengen a los Estados Schengen

En julio del año anterior a aquel en el que deben recibir la visita de evaluación, los Estados miembros afectados reciben un cuestionario normalizado al que deben responder en un plazo de ocho semanas. El equipo evaluador prepara sus visitas en función de las respuestas recibidas.

Las visitas de evaluación duran habitualmente una semana. Los equipos se componen de un máximo de ocho expertos nombrados por los Estados Schengen más dos representantes de la Comisión. El tipo de conocimiento especializado varía de un miembro a otro del equipo, lo que les permite abarcar todos los aspectos del acervo de Schengen. Cada equipo está dirigido por dos expertos coordinadores (uno procedente de los Estados miembros y otro de la Comisión) encargados del contenido y de la calidad del informe final.

Las visitas se inician en el plano estratégico, con reuniones en ministerios y en la sede de las autoridades fronterizas, seguidas de diversas actividades operativas. Los miembros del equipo evaluador son destinados a sus respectivos sectores de especialización y se reúnen con los distintos profesionales a nivel nacional, tales como guardias de fronteras, agentes de policía y expertos informáticos.

Por ejemplo, durante la evaluación de Schengen realizada en 2017 sobre la implantación del SIS II en Francia, el equipo visitó 38 emplazamientos, entre los que cabe citar el centro informático nacional del SIS II, comisarías de policía, aduanas, puertos, aeropuertos y estaciones de tren.

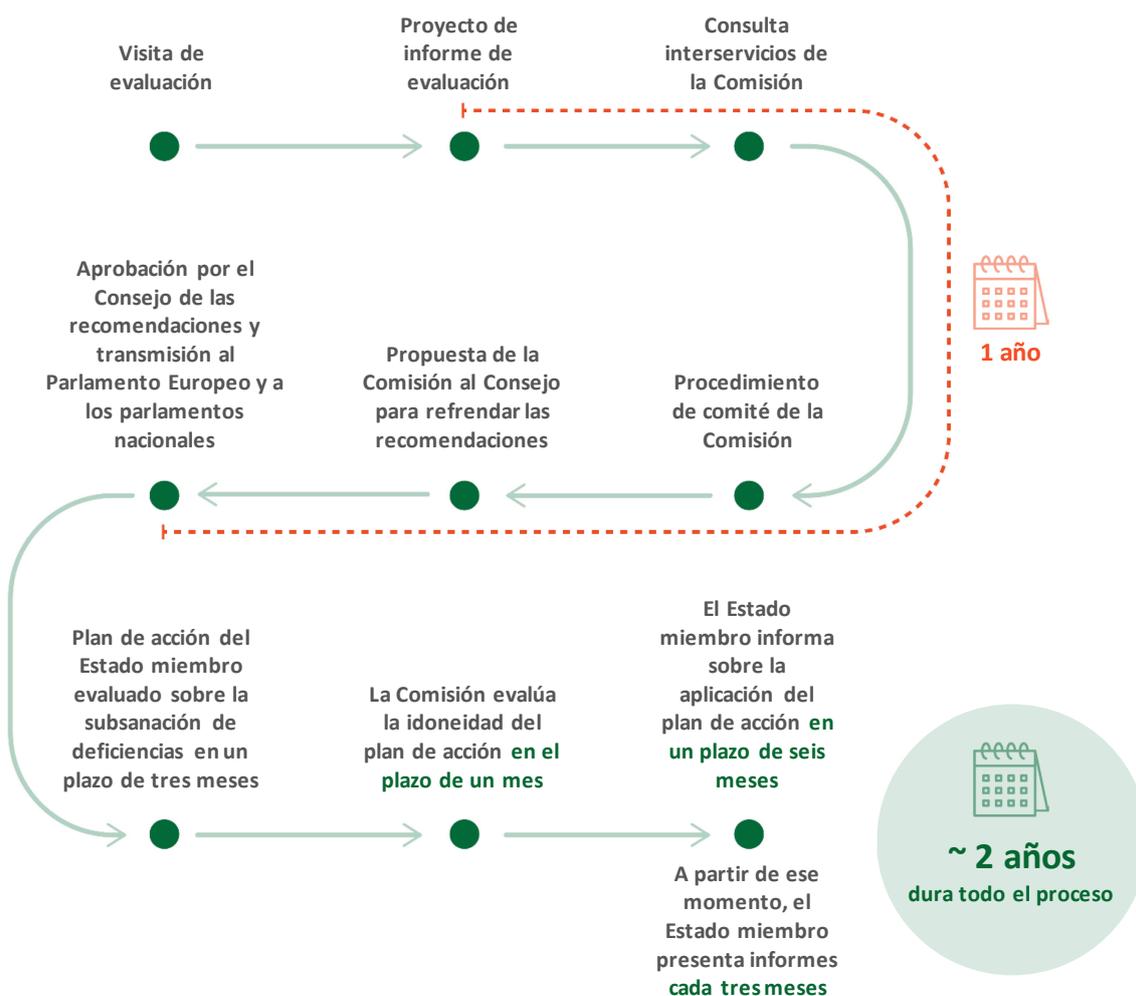
**36** El Tribunal examinó las evaluaciones de Schengen de los países visitados, y constató que estas eran exhaustivas y metódicas, y abordaban aspectos clave de los sistemas. Facilitaban una serie de recomendaciones operativas y específicas para mejorar los sistemas de información. Sin embargo, la resolución de las insuficiencias identificadas puede prolongarse varios años.

**37** El borrador del informe de evaluación se completa seis semanas después de la misión de evaluación, pero puede pasar un año hasta que la Comisión apruebe el informe y el Consejo adopte las recomendaciones. en un proceso que implica varios procedimientos de consulta al Estado Schengen y a la Comisión. No existe un plazo acordado para formular estas consultas.

**38** Una vez que el Consejo adopta las recomendaciones, los Estados Schengen afectados disponen de tres meses para presentar un plan de acción en respuesta a las recomendaciones del Consejo. Este plan de acción tiene que ser examinado y aprobado por la Comisión y el equipo evaluador.

**39** No hay un plazo para ejecutar los planes de acción, si bien los Estados Schengen deben empezar a dar cuenta de su ejecución seis meses después de aprobarse el plan. Esto implica que, desde que el momento en que se detecta una deficiencia, podrían transcurrir casi dos años hasta que un Estado Schengen comience a informar de las medidas correctoras que ha adoptado. En la *ilustración 4* se muestra el procedimiento posterior a una visita de evaluación.

### Ilustración 4 - Etapas del procedimiento del mecanismo de evaluación de Schengen



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

**40** Hasta la fecha, ningún Estado Schengen ha sido objeto de una o más visitas anunciadas de evaluación, conforme al ciclo vigente de evaluaciones. La Comisión se basa en los propios informes de los Estados Schengen sobre la aplicación del plan de acción acordado. Por tanto, existe el riesgo de que queden deficiencias sin subsanar hasta la siguiente ronda de evaluaciones que se realiza cinco años después. Las autoridades del país afectado podrían tardar dos años más en aplicar una medida correctora.

**41** La Comisión puede sugerir que se efectúe un seguimiento de las visitas si un Estado Schengen no aplica su plan de acción, pero no hay otros mecanismos establecidos para hacer cumplir su aplicación. En teoría, si en un Estado Schengen se identifican deficiencias graves persistentes en el ámbito de la gestión de las fronteras exteriores, el Consejo, basándose en una propuesta de la Comisión, podrá recomendar que el país restablezca los controles en sus fronteras con otros Estados Schengen.

**42** Conforme al Reglamento de 2013 relativo al mecanismo de evaluación de Schengen<sup>11</sup>, la Comisión deberá presentar al Parlamento y al Consejo un informe anual sobre las evaluaciones realizadas, las recomendaciones formuladas y el estado de aplicación de las medidas correctoras. La Comisión no ha elaborado todavía este informe.

**43** A excepción de Finlandia, cuyo informe de evaluación no se había completado en el momento de realizarse la auditoría, todos los Estados Schengen visitados por el Tribunal habían sido evaluados. El Tribunal realizó un seguimiento de sus avances en la aplicación de sus planes de acción y detectó una gran diversidad en los porcentajes de ejecución. A juzgar por las pruebas aportadas, Polonia había aplicado el 79 % de sus recomendaciones dos años después de la visita de evaluación, Francia había aplicado el 87 % de las recomendaciones cuatro años después de su visita de evaluación y Luxemburgo, país evaluado en 2018, ha aplicado el 92 % de las recomendaciones. La evidencia sobre Italia sugería que, dos años después de la visita de evaluación, el país se encontraba procediendo a la aplicación del 15 % de sus recomendaciones.

---

<sup>11</sup> Artículo 20 del Reglamento (UE) n.º 1053/2013 del Consejo, de 7 de octubre de 2013.

## Los Estados miembros de la UE solo hacen un uso limitado de la financiación disponible de la UE para mejorar los sistemas de información relativos al control fronterizo

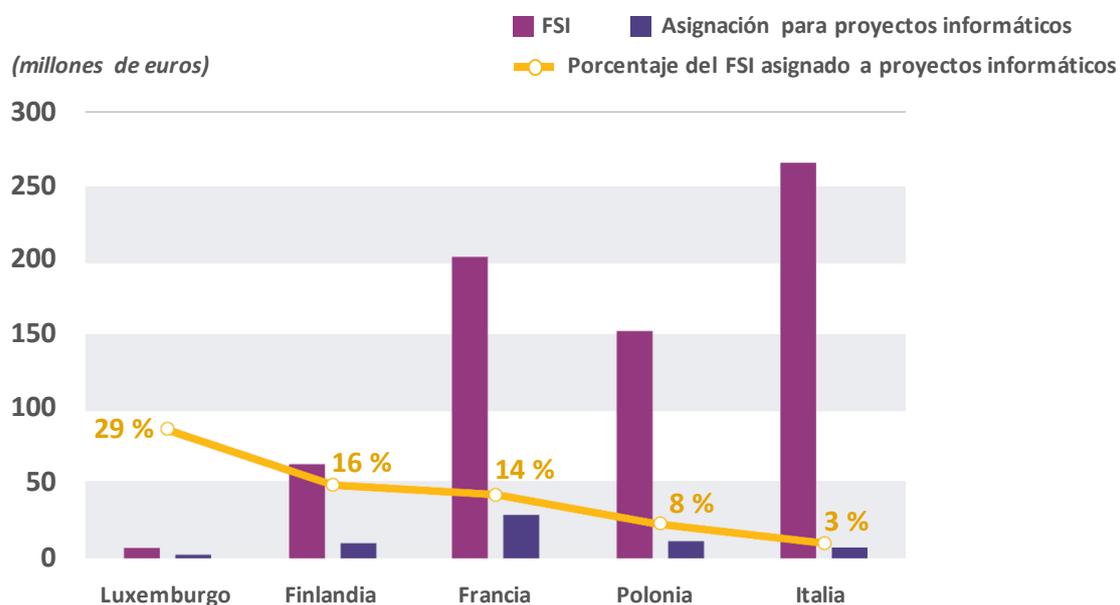
**44** El instrumento principal de la UE para apoyar el control fronterizo es el Fondo de Seguridad Interior (FSI) con una dotación inicial de 3 800 millones de euros para el período 2014-2020. Se compone de:

- Fondo de Seguridad Interior-Fronteras y Visados (2 760 millones de euros), que presta apoyo a la gestión de las fronteras exteriores y a la política común de visados. Todos los Estados de la UE, excepto Irlanda y el Reino Unido, participan en la aplicación del instrumento Fondo de Seguridad Interior-Fronteras y Visados. Los cuatro países asociados a Schengen (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) participan también en este fondo.
- Fondo de Seguridad Interior-Policía (1 040 millones de euros), que presta apoyo financiero a la cooperación policial, la prevención y la lucha contra la delincuencia, incluido el tráfico ilícito de migrantes. Todos los Estados de la UE, excepto Dinamarca y el Reino Unido, participan en la aplicación del instrumento Fondo de Seguridad Interior-Fronteras y Visados.

**45** La mayoría de los Estados miembros no comunicaron ningún gasto significativo hasta 2017, y como se retrasó el inicio de los gastos, han utilizado los fondos con lentitud. Según la Comisión, este hecho se debe principalmente a los onerosos procedimientos de contratación pública implicados. Los Estados miembros objeto de la auditoría también observaron la carga administrativa adicional que se trata. Por ejemplo, observaron que hasta un ligero aumento del importe asignado a un programa nacional requiere una revisión completa de ese programa.

**46** Los países objeto de la auditoría del Tribunal destinaron entre el 3 y el 29 por ciento de sus asignaciones con cargo al Fondo de Seguridad Interna (61,2 millones de euros) a los cinco sistemas auditados (véase la *ilustración 5*). De esta cantidad, destinaron un 43 % (26,5 millones de euros) a proyectos de mantenimiento, y el 57 % (34,7 millones de euros) a proyectos de ampliación. En la mayoría de casos, han empleado estos fondos para el mantenimiento de los sistemas SIS II y VIS, y la ampliación de Eurosur y del PNR.

## Ilustración 5 – Porcentaje de financiación del FIS asignada a proyectos informáticos



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los datos proporcionados por la Comisión Europea.

### Las guardias de fronteras no siempre obtienen datos completos de los sistemas, lo que reduce la eficiencia de los controles

**47** El Tribunal evaluó en qué medida comparten los Estados miembros información pertinente, oportuna y completa a través de los sistemas de información objeto de la auditoría. Examinó las estadísticas disponibles con el fin de evaluar en qué medida los países del espacio Schengen emplean los sistemas para sus controles fronterizos y el intercambio de información. Por otro lado, el Tribunal examinó si estos países introdujeron datos completos con diligencia.

### Aunque los Estados miembros emplean cada vez más los sistemas para el intercambio de información, los controles podrían ser más sistemáticos

**48** Desde el momento en que una persona se presenta en un puesto de control fronterizo del espacio Schengen, las guardias de fronteras necesitan sistemas europeos de información que les permitan confirmar su identidad y verificar que está autorizada para entrar en el espacio Schengen.

## SIS II

**49** Cualquier Estado Schengen con información sobre una persona que deba ser interceptada en la frontera tiene que crear una descripción en el SIS II (conforme a los preceptos de la correspondiente legislación). Esto permite que la guardia de fronteras de un país participante pueda intervenir en el asunto cuando encuentren a esa persona en los controles fronterizos (véase el [recuadro 2](#)).

### Recuadro 2

#### Acertar el objetivo correcto

Cuando una persona presenta un documento de viaje, la guardia de frontera lo escanea para leer un identificador. Los documentos más modernos contienen un chip electrónico, mientras que los más antiguos poseen un código especial en la parte inferior de la página (conocida como zona de lectura mecánica) y algunos documentos no tienen ninguno (por ejemplo, la mayoría de DNI italianos). Si el escáner no puede recuperar el número de documento, la guardia de frontera puede introducirlo manualmente en el sistema.

A partir de los datos transmitidos al ordenador, se remite una consulta sobre la persona a las bases de datos del SIS II a nivel nacional y europeo. La coincidencia entre un registro de la base de datos y los datos recogidos por la guardia de fronteras se denomina *respuesta positiva*.

Si la descripción inicial registrada en la base de datos se ha creado en un país distinto del que remite la consulta, la coincidencia se denomina *respuesta positiva exterior*.

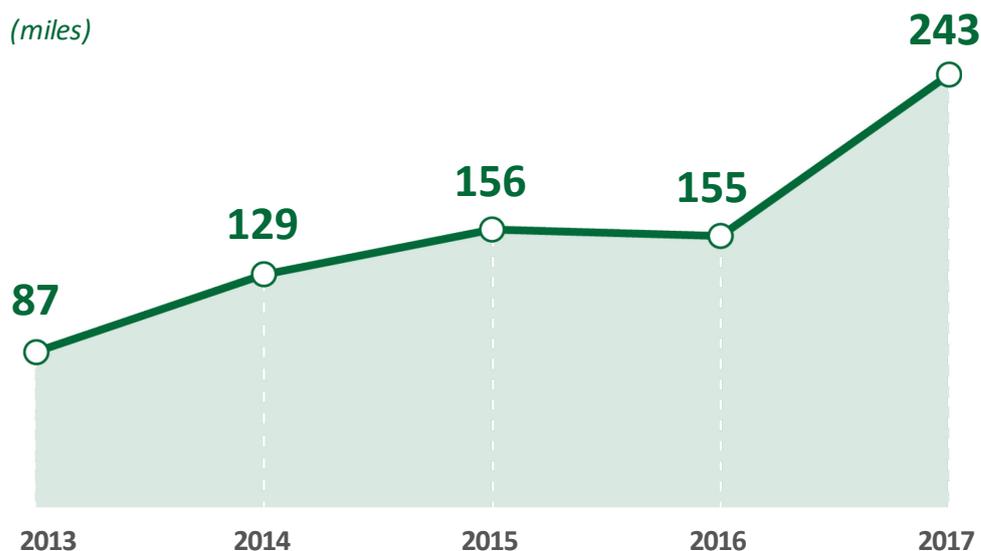
Las respuestas positivas pueden darse si las autoridades competentes han registrado una persona como buscada, o si su documento de viaje se ha señalado en el sistema.

Sin embargo, en ciertas ocasiones, las autoridades que emiten una descripción no tienen toda la información necesaria para identificar a una persona de manera inequívoca. Por tanto, es posible que surjan coincidencias cuando el nombre y apellidos de una persona no buscada son los mismos que otra a la que se busca. Este tipo de coincidencia se denomina *falso positivo*. En tales casos, las guardias de fronteras deben tomar otras medidas para establecer la identidad de esa persona.

La biométrica (esto es, las impresiones dactilares) es generalmente considerada como una forma de identificación inequívoca de una persona, razón por la cual existe un creciente número de descripciones en el SIS II que contienen información sobre las impresiones dactilares.

**50** El Tribunal constató que, entre 2013 y 2017, llegó casi a triplicarse el número de resultados positivos ligados a personas y objetos buscados a partir de descripciones procedentes de otros países (véase la *ilustración 6*).

### Ilustración 6 – Número de resultados positivos en el SIS II basados en descripciones de otros países



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de eu-LISA.

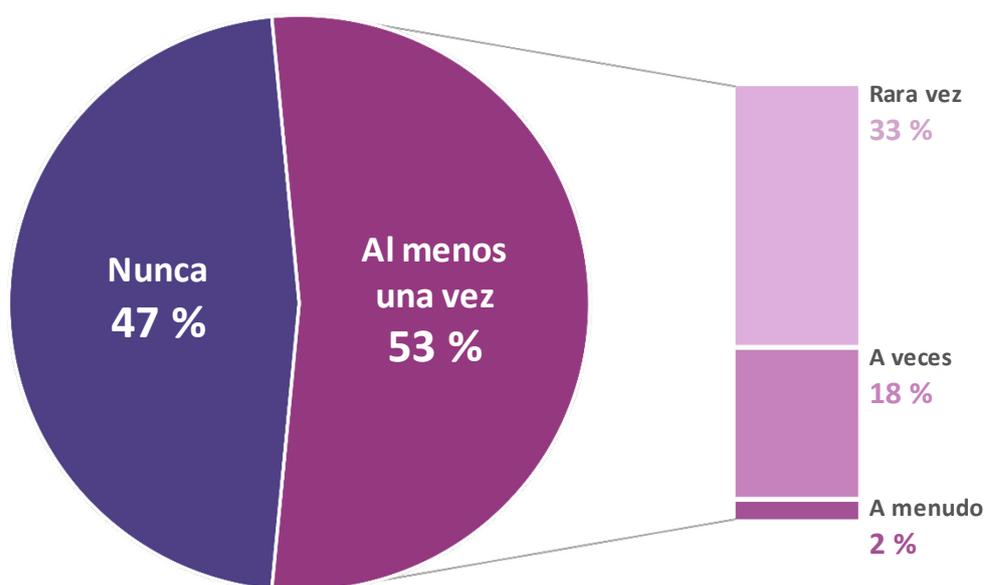
**51** El aumento de resultados positivos concuerda con el aumento constante de descripciones en el SIS II, que pasaron de 50 millones en 2013 a más de 76 millones en 2017. La mayoría de las descripciones (76 %) se refieren a la pérdida o el robo de documentos.

**52** Según los datos de Eurostat<sup>12</sup>, el número de nacionales de terceros países a los que se denegó la entrada en las fronteras exteriores oscilaba entre un mínimo de 440 000 en 2017 y un máximo de casi 500 000 en 2009. Los sistemas de información facilitan el apoyo necesario para identificar los motivos de denegación comunicados más frecuentes. Sin embargo, los Estados Schengen no siempre especifican o registran el motivo por el que a un individuo se le deniega la entrada en la frontera exterior.

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr\\_eirfs](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_eirfs)

**53** Como se explica anteriormente, el número de consultas remitidas al sistema de información está en constante aumento. Las autoridades nacionales declararon en las entrevistas de auditoría que ellas controlan a todas las personas que tratan de cruzar la frontera exterior. Sin embargo, la encuesta del Tribunal reveló que más de la mitad de las guardias de fronteras habían tenido una situación en la que tuvieron que decidir si permitían la entrada a una persona sin consultar los sistemas.

### Ilustración 7 – Encuesta: ¿Alguna vez ha tenido que decidir si permitía la entrada de alguien sin poder consultar los datos del sistema?



*Fuente:* Encuesta del Tribunal de Cuentas Europeo.

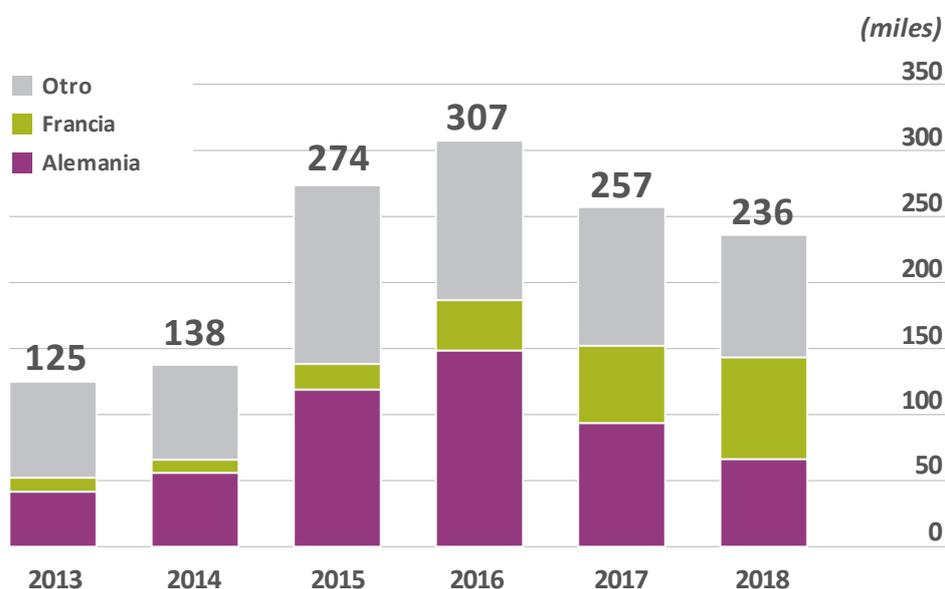
**54** El empleo de los sistemas de información también depende del entorno externo en el que se realizan los controles. Algunos tipos de paso fronterizo plantean más dificultades que otros. Por ejemplo, se producen con frecuencia problemas de conexión en los controles realizados a bordo de buques. En su visita a dos países, el Tribunal observó tales problemas, que impedían un control fronterizo exhaustivo. Los controles realizados en trenes en marcha plantean dificultades técnicas similares.

## Eurodac

**55** Otro ejemplo del mayor volumen de intercambio de datos entre Estados Schengen se encuentra en Eurodac, un sistema que les permite hacer un registro, con la toma de sus impresiones dactilares, de solicitantes de asilo y personas que intentan entrar irregularmente. Desde 2003, existe un acuerdo<sup>13</sup> entre los Estados miembros de la UE por el que las solicitudes de asilo deben ser tramitadas en el país en que el solicitante declare por primera vez su intención de solicitar asilo. Siempre que una administración nacional compare las impresiones dactilares de una persona con las registradas en Eurodac, recibirá un resultado positivo si esa persona ha solicitado asilo anteriormente en otro país de la UE, y deberá retornar a ese país.

**56** El número de solicitudes de asilo realizadas por personas que ya habían presentado una en otro Estado miembro aumentó sensiblemente hasta 2016, año en el que la crisis migratoria llegó a su momento álgido. Como se aprecia en la *ilustración 8*, la mayoría de solicitantes trató de buscar asilo en Francia o Alemania después de llegar en primer lugar a otro país de la UE.

### Ilustración 8 – Solicitantes de asilo con una solicitud previa en otro Estado miembro



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de eu-LISA.

<sup>13</sup> Reglamento (CE) n.º 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país («el Reglamento de Dublín II»).

## Registro de Nombres de los Pasajeros.

**57** El PNR es un sistema nuevo. Aunque todos los Estados miembros tienen una base jurídica común para su aplicación, su capacidad de usar el sistema para el intercambio de datos sigue siendo limitada, como se expone en el apartado **28**.

## Eurosur

**58** El uso que hacen los Estados miembros de Eurosur es muy dispar. Entre 2013 y 2017, se registraron más de 140 000 incidentes en este sistema. Sin embargo, muchos países participantes no registraron un volumen considerable de incidencias<sup>14</sup>. Austria, Bélgica, Chipre, Chequia, Alemania, Dinamarca, Francia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Suecia y Eslovenia registraron menos de 5 000 incidencias cada uno, mientras que Hungría, el país más activo, registró más de 25 000. También varía el tipo de información que comparten los Estados miembros. Pueden optar por introducir solamente la información obligatoria (por ejemplo, datos relacionados con la migración ilegal y la delincuencia transfronteriza, así como la información relativa a la vigilancia de las fronteras terrestres y marítimas) o por introducir información complementaria más amplia, como la relativa a las medidas jurídicas o administrativas después de una interceptación y a las fronteras aéreas y las inspecciones en el puesto de control fronterizo. Por ejemplo, Finlandia ha optado por compartir toda la información procedente de su mapa de situación nacional, tanto obligatoria como opcional, mientras que Polonia y Francia introducen solamente la información obligatoria.

## VIS

**59** Los Estados Schengen poseen una política común de visados y pueden emitir visados comunes de corta duración que otorgan al titular el derecho de permanecer hasta 90 días en cualquiera de los veintiséis países que componen el espacio Schengen. En 2018, los Estados Schengen emitieron más de 14 millones de visados Schengen de corta duración<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> «Evaluation of Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System», SWD(2018) 410, 19.12.2018.

<sup>15</sup> <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy#stats>

**60** El sistema permite verificar la identidad del titular de un visado Schengen en cualquier territorio del espacio Schengen. El titular de este visado puede cruzar varias veces las fronteras externas del espacio Schengen y en distintos Estados Schengen. Las estadísticas del sistema VIS indican el número de veces que se consultan los visados en la frontera. En los primeros nueve meses de 2017, se efectuaron 35 millones de controles de visado en las fronteras y en ese mismo período, se emitieron 12 millones de visados. El número de controles efectuados varía sensiblemente entre los Estados Schengen.

**61** El Tribunal constató que, entre octubre de 2015 y septiembre de 2017, en los cinco países que emitieron el mayor volumen de visados (Francia, Alemania, Italia, España y Grecia), el número de controles de visados que efectuaron en sus fronteras fue menor que el número de visados emitidos. Todos estos países efectuaron menos de 14 millones de controles y emitieron un total de casi 18 millones de visados.

**62** En teoría, esto podría deberse a que un número significativo de viajeros con visados emitidos por los países mencionados entraron en el espacio Schengen a través de otro país, o bien aplazaron o anularon su viaje. Sin embargo, puesto que la mayoría de viajeros solicitan probablemente un visado del país en el que desean entrar, y que la obtención de un visado de Schengen tiene un coste<sup>16</sup>, este dato podría indicar que los visados no son controlados sistemáticamente en todos los puestos de control fronterizo.

### **En algunos sistemas, la información no estaba completa**

**63** En los sistemas de información, la calidad de los datos es de suma importancia. La introducción de datos en el sistema es competencia de las autoridades judiciales y policiales, así como de las autoridades nacionales de fronteras de los Estados miembros. Las guardias de fronteras se basan en estos datos para adoptar decisiones que afectan a la seguridad de los ciudadanos europeos.

**64** Conforme a la legislación de la UE, los Estados miembros son responsables de la calidad de los datos. Por consiguiente, el Tribunal halló escasas referencias a los procedimientos de control de calidad de los datos en la UE. Solo el Reglamento de Eurodac establecía las bases de un marco de control de la calidad de las impresiones dactilares encargando a eu-LISA la misión de fijar las normas de calidad.

---

<sup>16</sup> Un visado de Schengen cuesta 60 euros.

**65** En el Reglamento SIS II no se implicaba a la Comisión ni a eu-LISA en el proceso de calidad de los datos. En su lugar, se asignaba a los Estados miembros la responsabilidad de velar por que los datos del sistema fueran exactos, oportunos y pertinentes<sup>17</sup>. Las oficinas nacionales se encargan de coordinar el funcionamiento del SIS II y el control de calidad de la información introducida en los sistemas<sup>18</sup>.

**66** La calidad de los datos cobró mayor importancia en 2018 con el nuevo Reglamento de eu-LISA<sup>19</sup>, por el que se asignan competencias a la Comisión y a eu-LISA en el proceso de garantizar la calidad de los datos. En el Reglamento se introdujo el requisito de que eu-LISA efectuara controles automatizados sobre la calidad de los datos y comunicaran los indicadores correspondientes de los sistemas SIS II, VIS y Eurodac.

**67** Desde abril de 2017, eu-LISA ha efectuado controles mensuales automatizados de la calidad de los datos en ciertas descripciones del SIS II (por ejemplo, en cuanto a problemas con la transcripción de nombres y apellidos escritos en idiomas cuyo alfabeto es distinto del latino, o los controles automatizados omitidos por la introducción de palabras genéricas tales como «DESCONOCIDO»). A raíz de estos controles se obtiene un informe con una relación de las distintas descripciones afectadas por problemas potenciales de calidad y se transmite directamente al país afectado. Sin embargo, conforme a los requisitos jurídicos en materia de protección de datos, eu-LISA no puede visualizar cada una de esas descripciones, sino que solo puede ver los números agregados de problemas de calidad para cada tipo de descripción en cada país.

---

<sup>17</sup> Artículo 34 del Reglamento (CE) n.º 1987/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006.

<sup>18</sup> Artículo 7 del Reglamento.

<sup>19</sup> Artículo 12 del Reglamento (UE) 2018/1726 relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA).

**68** En los informes mensuales figuran aproximadamente 3 millones de advertencias referentes a problemas de calidad de los datos (de un total de 82 millones de registros), por lo que cabe la posibilidad de que los datos no cumplan los requisitos de calidad de SIS II. El Tribunal constató que ni eu-LISA ni la Comisión tienen competencias de ejecución para garantizar que los Estados miembros corrijan sin demora los problemas relativos a la calidad de los datos. De hecho, los informes mensuales no muestran una reducción significativa del número de advertencias relativas a la calidad en SIS II. Por otro lado, puesto que eu-LISA no puede visualizar las distintas descripciones, la agencia no dispone de medios para saber si las descripciones de un determinado mes son nuevas o pertenecen a notificaciones anteriores y siguen sin resolverse. Además de este resumen, cuyo uso es limitado como herramienta de gestión de la calidad, el Tribunal no halló evidencia de otros controles automatizados de la calidad de los datos a escala de la UE.

**69** Según la evaluación del SIS II realizada por la Comisión<sup>20</sup>, los Estados Schengen han mencionado los problemas de calidad de los datos como un problema frecuente y recurrente. En general, en los países que el Tribunal visitó se detectaron principalmente dos problemas de calidad: uno de ellos atañe a la exhaustividad de los datos y el otro se refiere a las demoras en la introducción de datos en el sistema.

**70** Los datos del sistema deberían permitir que las guardias de fronteras identifiquen de manera inequívoca a la persona que se somete a inspección y determinen si se permite su entrada. El Tribunal constató que, en algunas ocasiones, las guardias de fronteras no reciben información adecuada del sistema para tomar esta decisión.

---

<sup>20</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II) de conformidad con el artículo 24, apartado 5, el artículo 43, apartado 3 y el artículo 50, apartado 5, del Reglamento (CE) n.º 1987/2006 y el artículo 59, apartado 3, y el artículo 66, apartado 5, de la Decisión n.º 2007/533/JAI, 21.12.2016, p. 11.

**71** Por ejemplo, el Tribunal halló descripciones en las que el nombre del individuo se introdujo como un apellido, y las fechas de nacimiento no constaban o estaban incompletas, lo que dificultaba la identificación de dicha persona<sup>21</sup>. Como consecuencia de dichos problemas, las guardias de fronteras pueden recibir cientos de resultados cuando controlan un nombre en el SIS II (en su mayoría, falsos positivos) que deben comprobar manualmente. Los controles en frontera no solo son menos eficientes por esta causa, sino que también aumenta el riesgo de que los resultados positivos reales pasen inadvertidos.

**72** Los registros incompletos en el SIS II también reducen la eficiencia de otros sistemas ligados al anterior. Por ejemplo, cuando las autoridades de los Estados Schengen comprueban la información del pasajero en la lista del PNR, normalmente la verifican con las descripciones en el SIS II. Las descripciones incompletas generan un gran volumen de falsos positivos que indican por error que un pasajero es sospechoso. Puesto que todas las descripciones deben comprobarse de forma manual, se genera una carga de trabajo considerable para las Unidades de Información sobre los Pasajeros que tratan las listas del PNR. Asimismo, es posible que los datos del PNR estén también incompletos. Los datos facilitados a través de sus sistemas de reserva pueden contener tan solo el nombre y apellidos del pasajero y el número de vuelo.

**73** El VIS solo puede registrar visados Schengen de corta duración, aunque los Estados Schengen todavía emplean más de 200 tipos diferentes de visados nacionales y de permisos de residencia para que los nacionales de terceros países puedan entrar y desplazarse en el espacio Schengen. Estos permisos se registran solo en las bases de datos nacionales, las cuales no se comparten con otros países. En 2017, se emitieron casi 2,6 millones de permisos de este tipo en el espacio Schengen<sup>22</sup>. No existe en la actualidad ninguna forma legal de registrarlos en el sistema VIS central.

---

<sup>21</sup> Varios Estados miembros han mencionado los problemas de calidad de los datos como un asunto frecuente y recurrente, según la evaluación del SIS II realizada por la Comisión. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II) de conformidad con el artículo 24, apartado 5, el artículo 43, apartado 3 y el artículo 50, apartado 5, del Reglamento (CE) n.º 1987/2006 y el artículo 59, apartado 3, y el artículo 66, apartado 5, de la Decisión n.º 2007/533/JAI, 21.12.2016.

<sup>22</sup> Estadísticas de Eurostat (primeros permisos en 2017):

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_resfirst&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resfirst&lang=en)

**74** La Comisión ha identificado esta laguna de información y está trabajando actualmente en un Reglamento para abordar esta cuestión<sup>23</sup>. Sin embargo, puesto que los documentos de viaje pueden tener una validez igual o inferior a diez años, quedarán fuera del sistema antes de que se resuelva la falta de información.

**75** Una de las insuficiencias de Eurosur es el hecho de que los Estados miembros presenten sus informes en formatos distintos, lo que implica que la información no puede agregarse con facilidad ni ser accesible incluso a otros Estados miembros por razones técnicas.

**76** Con frecuencia, los datos se introducen manualmente en Eurosur. Cuando aumentan las incidencias en las fronteras, registrarlas rápidamente en el sistema puede ser una tarea difícil para el operador, que puede tener un efecto negativo sobre la calidad de los datos<sup>24</sup>. Por otro lado, algunos Estados miembros notifican las incidencias caso por caso, mientras que otros solamente facilitan datos agregados. Algunos Estados miembros crean un informe de incidencias de cada individuo, mientras que otros países abarcan a numerosas personas en sus informes, lo que ocasiona que las estadísticas sobre el número de incidencias comunicadas por los Estados miembros sean irrelevantes, ya que no muestran la verdadera magnitud del problema. Además, dificulta a Frontex el seguimiento de los acontecimientos y la fijación de prioridades en la asignación de recursos conforme a las necesidades.

### **Las incidencias no son siempre registradas de inmediato en los sistemas**

**77** Para que las guardias de fronteras puedan desempeñar eficazmente su trabajo, es necesario que accedan a información actualizada sobre personas que cruzan la frontera. En algunas ocasiones, sin embargo, los Estados miembros no introducen la información en cuanto tienen constancia de ella.

---

<sup>23</sup> COM(2018) 302, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 767/2008, el Reglamento (CE) n.º 810/2009, el Reglamento (UE) 2017/2226, el Reglamento (UE) 2016/399, el Reglamento XX/2018 [Reglamento sobre interoperabilidad] y la Decisión 2004/512/CE, y se deroga la Decisión 2008/633/JAI del Consejo.

<sup>24</sup> Fuente: «Evaluation of Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur)», 12.9.2018, p. 44.

**78** Los datos del PNR se generan durante la reserva y las aerolíneas se exponen a multas por entregar fuera de plazo las listas de pasajeros. En cuanto al sistema VIS, los datos se generan automáticamente cuando se emite un visado. En Eurodac, existe un plazo legal para introducir la información sobre los solicitantes de asilo. Sin embargo, el SIS II y el Eurosur no tienen esos plazos específicos para introducir la información<sup>25</sup>.

**79** El sistema Eurosur tiene la función de proporcionar información en tiempo real sobre la situación en las fronteras, pero la puntualidad de la información depende de la prontitud con la que es introducida por los Estados miembros. En algunos de los países objeto de la auditoría del Tribunal se introduce efectivamente la información en el Eurosur en tiempo real, mientras que en otros países se hace solo una vez al mes. Esto implica la posibilidad de que una incidencia en la frontera (es decir, la llegada de un grupo numeroso de migrantes) no aparezca en el sistema europeo hasta después de una semana.

**80** El Reglamento de Dublín<sup>26</sup> establece que la responsabilidad de examinar una solicitud de asilo le corresponde al primer país de la Unión Europea por el que entró el solicitante. Los Estados miembros disponen de un plazo de setenta y dos horas<sup>27</sup> para tomar las impresiones dactilares y transmitir las a Eurodac, a partir del momento en el que una persona solicita asilo o es interceptada cruzando irregularmente una frontera. Si el solicitante de asilo se desplaza a otro Estado miembro, un retraso en la transmisión puede dar lugar a que el Estado miembro nombrado responsable de tramitar la solicitud de asilo no sea el correcto (véanse los apartados 55 a 56).

---

<sup>25</sup> Los datos del PNR se generan durante la reserva y las aerolíneas se exponen a multas por entregar fuera de plazo las listas de pasajeros. En cuanto al sistema VIS, los datos se generan automáticamente cuando se emite un visado.

<sup>26</sup> Reglamento (UE) n.º 604/2013.

<sup>27</sup> Artículo 9, apartado 1, y artículo 14, apartado 2, del Reglamento de Eurodac.

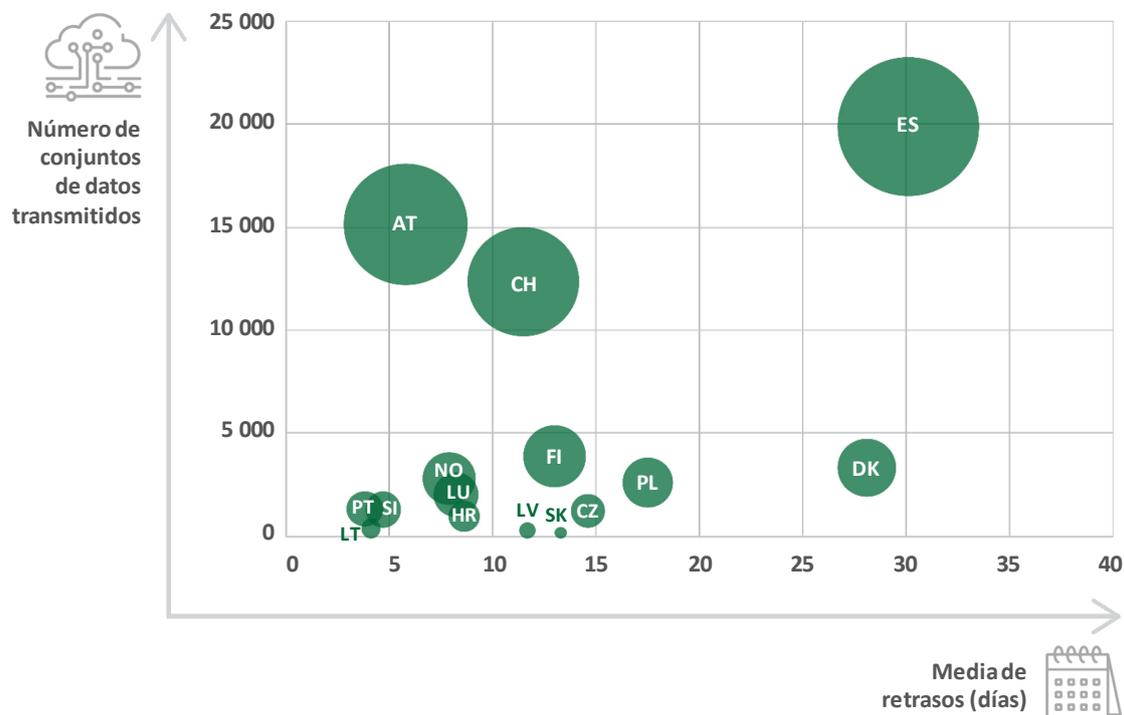
### Fotografía 1 – Toma de impresiones dactilares para su registro en el sistema Eurodac



© UE, 2015/Fuente: CE, Servicio Audiovisual/Fotógrafo: Angelos Tzortzinis.

**81** Desde que Eurodac inició sus operaciones, no se ha registrado ni un solo año en el que todos los Estados miembros hayan transmitido puntualmente la información requerida. En 2017, el tiempo medio de transmisión de quince países superó el plazo de introducción de impresiones dactilares (véase la *ilustración 9*). A pesar de que el Reglamento prevé las excepciones a los plazos para la introducción de los datos, no existe un mecanismo establecido para distinguir estos de los retrasos irregulares.

## Ilustración 9 – Retraso medio en la transmisión de impresiones dactilares en 2017



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de eu-LISA, informe anual sobre las actividades de 2017 del sistema central Eurodac.

**82** Como se aprecia en la *ilustración 9*, por ejemplo, en 2017, España tardó una media de treinta días en transmitir impresiones dactilares a través del sistema Eurodac, lo que supone que una persona interceptada durante un cruce irregular de las fronteras hacia España tenía una media de treinta días para llegar a otro Estado miembro y solicitar asilo en este último. Las autoridades en ese segundo Estado miembro que revisaran las impresiones dactilares con los datos de Eurodac no habrían encontrado ninguna coincidencia. Por consiguiente, este país habría quedado obligado a tramitar la solicitud de asilo de esa persona.

## Conclusiones y recomendaciones

**83** El Tribunal examinó si los principales sistemas de información de seguridad de la UE constituyen un apoyo eficiente en los controles fronterizos. El Tribunal concluye que las guardias de fronteras emplean cada vez más estos sistemas y se basan en ellos en el ejercicio del control fronterizo. Sin embargo, faltan algunos datos actualmente en los sistemas y otros datos están incompletos o no son introducidos de manera oportuna, lo que reduce la eficiencia de algunos controles fronterizos.

**84** El Tribunal constató que, en general, la concepción de los sistemas de información de la UE ha sido adecuada para facilitar los controles fronterizos. Los países que visitó el Tribunal han establecido sus sistemas conforme al marco jurídico aplicable. No obstante, los controles fronterizos facilitados por algunos componentes de los sistemas SIS II y VIS de unos países eran más eficientes que los de otros (véanse los apartados [17](#) a [21](#)).

**85** A pesar de que los Estados miembros comparten cada vez más información a través de los sistemas, las limitaciones jurídicas (normas relativas a la protección de datos y a la seguridad nacional) impide el intercambio de recursos humanos. Las guardias de fronteras que visitan otros Estados miembros no pueden tener acceso a los sistemas de información de sus países anfitriones. El Tribunal también observó que los sistemas se implantaban sin un entorno formativo en el que las guardias de fronteras pudieran practicar con distintas situaciones que a menudo no se plantean en su trabajo (véase el apartado [22](#) a [23](#)).

### Recomendación 1 - Fomentar el aprovechamiento de los entornos formativos de los sistemas SIS II y VIS

---

La Comisión debería fomentar que los Estados miembros utilicen los entornos formativos centrales de los sistemas SIS II y VIS, para que las guardias de fronteras puedan experimentar situaciones reales durante su entrenamiento.

**Plazo: Final de 2020.**

**86** La implantación de las soluciones informáticas se retrasó en algunas ocasiones, tanto en la UE como a nivel nacional. Cuatro años después de que entrara en vigor el Reglamento Eurosur, tan solo la mitad de los Estados miembros compartía toda la información obligatoria y voluntaria en la plataforma de este sistema. Catorce países no aplicaron a tiempo las normas relativas a los datos sobre el Registro de Nombres de los Pasajeros, lo que impedía que las guardias de frontera contaran con una imagen completa de la situación en las fronteras exteriores del espacio Schengen y de información previa sobre las personas de alto riesgo que las atraviesan (véanse los apartados [24](#) a [32](#)).

**87** El mecanismo de evaluación de Schengen desempeña una función importante en la supervisión del cumplimiento de las normas de Schengen por los Estados participantes. El Tribunal constató que las evaluaciones eran exhaustivas y metódicas en general, y abordaban aspectos clave de los sistemas. Sin embargo, los Estados Schengen tardan mucho tiempo en subsanar las insuficiencias identificadas durante las evaluaciones, debido a una ausencia de plazos para aprobar los informes de evaluación y aplicar los planes de medidas correctoras (véanse los apartados [33](#) a [41](#)).

**88** La Comisión no ha cumplido su obligación de informar anualmente al Parlamento y al Consejo sobre las evaluaciones llevadas a cabo. El Tribunal constató que, hasta cuatro años después de sus evaluaciones, ningún Estado Schengen objeto de la auditoría había establecido plenamente sus planes de acción, lo que refleja que el proceso de evaluación no subsana con rapidez las insuficiencias identificadas (véanse los apartados [42](#) a [43](#)).

## **Recomendación 2 – Acelerar la corrección de insuficiencias detectadas durante las evaluaciones del espacio Schengen**

---

La Comisión debería:

- a) en el momento de presentar el informe de evaluación previsto en el artículo 22 del Reglamento (UE) n.º 1053/2013 al Parlamento y al Consejo, incluir información sobre los retrasos sufridos por los Estados Schengen evaluados en la aplicación de sus planes de acción para atender las recomendaciones del Consejo;
- b) proponer medidas legislativas y procedimentales adecuadas con el fin de acortar el calendario del ciclo de evaluación del espacio Schengen.

**Plazo: Final de 2020.**

**89** La UE concede financiación a los Estados miembros con cargo al Fondo de Seguridad Interna para el desarrollo y el mantenimiento de los sistemas de información objeto de la auditoría del Tribunal. Los países que visitó el Tribunal destinaron, de media, un 15 % de sus asignaciones del Fondo de Seguridad Interna a estos cinco sistemas. En la mayoría de casos, emplearon dichos fondos de la UE para el mantenimiento del SIS II y del VIS, y la ampliación de Eurosur y del PNR (véanse los apartados [44](#) a [46](#)).

**90** El Tribunal constató que los Estados miembros utilizan cada vez más los sistemas. Entre 2013 y 2017, el número de resultados positivos en el SIS II ligados a personas y objetos buscados a partir de descripciones procedentes de otros países llegó casi a triplicarse (véanse los apartados [47](#) a [58](#)).

**91** Sin embargo, este uso podría ser más sistemático. La encuesta del Tribunal expone que más de la mitad de las guardias de fronteras habían tenido una situación en la que tuvieron que decidir si dejaban pasar a una persona sin consultar los sistemas. En particular, el Tribunal observó una discrepancia entre la cantidad de visados emitidos y revisados. Por otro lado, el VIS solo puede gestionar visados de Schengen de corta duración; actualmente, no está concebido para incorporar datos sobre visados a nivel nacional, que también permiten la entrada de sus titulares a cualquier Estado Schengen. Tan solo en 2017, se emitieron casi 2,6 millones de visados de este tipo (véanse los apartados [59](#) a [62](#)). La Comisión ha identificado esta laguna informativa y ha presentado una propuesta de revisión del marco jurídico del VIS.

### **Recomendación 3 – Analizar discrepancias en los controles de visados**

---

La Comisión debería analizar los motivos de la diferencia entre el número de visados de Schengen emitidos y controlados, y proponer medidas correctoras.

**Plazo: Final de 2020.**

**92** Las guardias de fronteras se basan en los datos de los sistemas para adoptar decisiones que afectan a la seguridad de los ciudadanos europeos y, por tanto, la calidad de estos datos es de suma importancia. El Tribunal halló escasas referencias al problema de la calidad de los datos en los actos jurídicos que rigen los sistemas de información europeos. Conforme al Reglamento del SIS II, los Estados miembros eran responsables de la calidad de los datos y no se implicaba a la Comisión ni a eu-LISA en este proceso (véanse los apartados [63](#) a [65](#)).

**93** Aunque eu-LISA efectúa controles de calidad mensuales automatizados de los datos en SIS II y transmite los resultados a los países afectados, esta agencia solo puede ver los números agregados de problemas de calidad para cada tipo de descripción en cada país. Este informe no ofrece suficiente nivel de detalle para apreciar los avances logrados en la resolución de los problemas de calidad relativos a los datos. Asimismo, ni eu-LISA ni la Comisión tienen competencias de ejecución para garantizar que los Estados Schengen corrijan sin demora los problemas relativos a la calidad de los datos (véase los apartados **67** a **70**).

**94** El Tribunal constató que las guardias de fronteras no siempre obtienen datos completos y puntuales de los sistemas de información, lo que reduce la eficiencia de los controles fronterizos. Por ejemplo, cuando las guardias de fronteras comprueban un nombre en SIS II, pueden recibir cientos de resultados (en su mayoría, falsos positivos) que deben comprobarse manualmente. Los controles en frontera no solo son menos eficientes por esta causa, sino que también aumenta el riesgo de que los resultados positivos reales pasen inadvertidos (véanse los apartados **71** a **76**).

## **Recomendación 4 – Mejorar los procedimientos de control de calidad de los datos**

---

La Comisión debería:

- a) solicitar a eu-LISA que, en su seguimiento mensual, incluya estadísticas sobre las correcciones realizadas por los Estados Schengen;
- b) si el control de calidad de los datos no indica una mejora, tomar las medidas necesarias (por ejemplo, a través de las orientaciones o los grupos consultivos existentes) para fomentar una intensificación de las medidas correctoras entre los Estados Schengen.

**Plazo: Antes del final de 2020.**

**95** En general, salvo en el caso de Eurodac, no hay plazos obligatorios para la introducción de datos. Por ejemplo, Eurosur debe proporcionar información en tiempo real de la situación en las fronteras exteriores. Sin embargo, en algunos países objeto de la auditoría del Tribunal, la información se introduce efectivamente en Eurosur en tiempo real, mientras que en otros países se hace solo una vez a la semana. Desde que Eurodac inició sus operaciones en 2003, no se ha registrado un solo año en el que todos los Estados miembros hayan transmitido puntualmente la información requerida. El retraso en la transmisión puede producir que el país designado responsable de tramitar la solicitud de asilo no sea el correcto (véanse los apartados [77](#) a [82](#)).

## Recomendación 5 – Reducir los retrasos en la introducción de datos

---

La Comisión debería:

- a) analizar las causas de los retrasos irregulares en la introducción de datos en Eurodac y adoptar medidas adecuadas con los Estados miembros afectados.
- b) Proponer que, en la siguiente revisión de la legislación aplicable relativa a los sistemas Eurosur, se fijen plazos vinculantes para la introducción de datos.

**Plazo: final de 2021.**

El presente informe ha sido aprobado por la Sala III, presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo en su reunión de 8 de octubre de 2019.

*Por el Tribunal de Cuentas*

Klaus-Heiner Lehne  
*Presidente*

# Anexo

## Descripción sucinta de los sistemas de información seleccionados

### SIS II

El Sistema de Información de Schengen («SIS») es el mayor sistema de intercambio de información y el más utilizado para la gestión de la seguridad y las fronteras en Europa. El SIS II permite a las autoridades nacionales competentes, tales como la policía o las guardias de fronteras, introducir o consultar descripciones sobre personas u objetos. La descripción del SIS no solo contiene información sobre una persona o un objeto en particular, sino también instrucciones claras a las autoridades competentes sobre qué hacer cuando se halla a dicha persona u objeto.

El SIS II se divide en tres componentes básicos: un sistema central, los sistemas nacionales y una infraestructura (red) de comunicación entre los sistemas. Una descripción introducida en el SIS II en un Estado Schengen se transmite inmediatamente al sistema central, y de esta manera, puede ser consultada en el resto de Estados Schengen.

Cada Estado Schengen usuario del SIS II será responsable de la creación, la puesta en funcionamiento y el mantenimiento de su sistema nacional y de su Servicio Nacional SIRENE, que sirve de punto de contacto único para el intercambio de información y de coordinación complementarias de las actividades relacionadas con las descripciones del SIS II.

La Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud (eu-LISA) se encarga de la gestión operativa del sistema central y de la infraestructura de comunicación.

La Comisión Europea es responsable de supervisar y evaluar el sistema en general, y de adoptar las medidas de aplicación.

El SIS II funciona en 30 países europeos, entre los que se cuentan 26 Estados miembros de la UE (solo Irlanda y Chipre no están todavía conectados al SIS II) y 4 países asociados de Schengen (Suiza, Noruega, Liechtenstein e Islandia).

## **VIS**

El Sistema de Información de Visados (VIS) facilita la aplicación de la política común de visados de la UE y permite a los Estados Schengen intercambiar datos sobre visados. El sistema realiza comparaciones biométricas, principalmente de las huellas dactilares, con fines de identificación y de verificación.

Gracias al sistema VIS, las guardias de fronteras pueden verificar si un visado es auténtico, la persona que lo presenta es su legítimo titular y si esta cumple los requisitos relativos al visado.

De cada solicitante de visado se recoge una fotografía digital y diez impresiones dactilares. Estos datos biométricos son registrados en una base de datos central y segura junto con los datos facilitados en el formulario de solicitud de visados. El empleo de datos biométricos para confirmar la identidad del titular del visado permite un control más rápido, exacto y seguro. El sistema también facilita el proceso de emisión de visados.

El VIS está compuesto por un sistema informático central y una infraestructura de comunicación que sirve de enlace entre el sistema central y los sistemas nacionales. El sistema conecta consulados en países terceros con todos los puestos de control de las fronteras exteriores de los Estados Schengen, además de realizar el tratamiento y el almacenamiento de datos y decisiones ligados a las solicitudes de visado de corta duración.

Como instrumento del espacio Schengen, el sistema VIS se aplica en todos los países adheridos a este espacio. La Agencia de la UE dedicada a los sistemas informáticos de gran magnitud, eu-LISA, se encarga de la gestión operativa del VIS.

## **Eurodac**

Eurodac es una base datos de impresiones dactilares de solicitantes de asilo en la UE, cuyo objetivo principal es cumplir la aplicación del Reglamento (UE) n.º 604/2013 («el Reglamento de Dublín»). Cuando una persona solicita asilo, con independencia del territorio de la UE en el que se encuentre, sus impresiones dactilares son transmitidas al sistema central de Eurodac.

Desde su creación en 2003, Eurodac ayuda a determinar el Estado miembro responsable de tramitar una solicitud de asilo.

Eurodac solo contiene impresiones dactilares (junto con los datos y el lugar de registro) y no registra otra información de carácter personal. Los países que utilizan el sistema son los veintiocho Estados miembros de la UE y los países asociados a Schengen: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

### **Eurosur**

El Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur) establece un marco de gobernanza para la cooperación entre los Estados miembros y **la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas («Frontex»)** para mejorar su conocimiento de la situación y aumentar su capacidad de reacción en las fronteras exteriores. Su objetivo es prevenir la delincuencia transfronteriza y la migración irregular, y contribuir a garantizar la protección de las vidas de los migrantes.

Conforme al Reglamento de Eurosur, en cada Estado Schengen existe un centro nacional de coordinación que se ocupa de coordinar e intercambiar información entre todas las autoridades encargadas de la vigilancia de fronteras y con Frontex y otros centros nacionales de coordinación.

Frontex es competente para coordinar la llamada aplicación común de instrumentos de vigilancia: los Estados miembros pueden solicitar que Frontex asista en el seguimiento selectivo de zonas o buques que sean de interés para los fines del Eurosur, mediante el uso de herramientas tales como imágenes de satélite o sistemas de notificación de buques. No solo puede usarse para detectar casos de migración irregular o de delincuencia transfronteriza, sino también para localizar un buque en peligro.

El sistema Eurosur se utiliza en todos los países del espacio Schengen, además de Bulgaria, Rumanía y Croacia.

### **PNR**

El registro de nombres de los pasajeros contiene la información que los pasajeros facilitan a las aerolíneas cuando efectúan una reserva y realizan el proceso de facturación. Esta información puede consistir en fechas de viaje, itinerario, información sobre el billete, datos de contacto, agente de viajes, medio de pago, número de asiento e información relativa al equipaje. El 27 de abril de 2016, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron la Directiva (UE) 2016/681 relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de la delincuencia grave.

Todos los Estados miembros de la UE, al margen de Dinamarca<sup>28</sup>, tienen la obligación de establecer Unidades de Información sobre los Pasajeros (UIP), es decir, entidades específicas competentes para recoger, almacenar y procesar los datos PNR. Las UIP recogen los datos PNR de los transportistas aéreos valiéndose de un sistema informático específico y comparando los datos PNR con las bases de datos policiales pertinentes. También tratan los datos con arreglo a criterios predeterminados, para identificar personas que puedan estar implicadas en un delito de terrorismo o en un delito grave. Las UIP también se ocupan de dar a conocer los datos PNR a las guardias de fronteras y otras autoridades nacionales competentes, Europol y las UIP de otros Estados miembros.

---

<sup>28</sup> Basándose en el Protocolo n.º 22 de los Tratados, Dinamarca no participa en la Directiva del PNR.

# Acrónimos y abreviaturas

**DG Migración y Asuntos de Interior:** Dirección General de Migración y Asuntos de Interior.

**eu-LISA:** Agencia europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.

**Eurodac:** Sistema europeo de comparación de impresiones dactilares.

**Eurosur:** Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras.

**Frontex:** Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas.

**FSI:** Fondo de Seguridad Interior.

**PNR:** Registro de Nombres de los Pasajeros.

**SIS II:** Sistema de Información de Schengen II.

**VIS:** Sistema de Información de Visados.

# Glosario

**Estados asociados de Schengen:** Cuatro Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), a saber, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, que no son miembros de la UE pero han suscrito sendos acuerdos de asociación con el Convenio de Schengen.

**Guardia de fronteras:** Todo funcionario público destinado, de conformidad con el Derecho interno, en un paso fronterizo o a lo largo de la frontera o en la proximidad inmediata de esta que realice misiones de control fronterizo.

**Inspección de segunda línea:** Una nueva inspección que puede efectuarse en un lugar especial separado de aquel en que se inspecciona a todas las personas (primera línea).

**Interoperabilidad:** Se refiere comúnmente a la capacidad que tienen distintos sistemas de comunicarse, intercambiar datos y utilizar la información intercambiada.

**Países que componen el espacio Schengen:** 26 países europeos que han eliminado todos los controles de pasaporte en sus fronteras comunes, de los cuales 22 son Estados miembros de la UE y 4 pertenecen a la AELC: Bélgica, Chequia, Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Malta, Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia, Suecia, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

**Paso fronterizo:** Todo paso autorizado por las autoridades competentes para cruzar las fronteras exteriores.

**Primera línea:** Lugar del puesto de control fronterizo en el que todas las personas son inspeccionadas.

**RESPUESTAS DE LA COMISIÓN AL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL DE  
CUENTAS EUROPEO**

**«SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LA UE EN  
CONTROLES FRONTERIZOS: UN  
INSTRUMENTO SÓLIDO, PERO SON  
NECESARIOS UNOS DATOS MÁS PUNTUALES  
Y EXHAUSTIVOS»**

**RESUMEN**

II: Es importante subrayar que los datos del Registro de Nombres de los Pasajeros (PNR) recogidos en virtud de la Directiva PNR no pueden usarse con fines de control fronterizo o control de la inmigración, sino únicamente a efectos policiales en la lucha contra los delitos graves y el terrorismo.

VI: El plazo para la transposición de la Directiva PNR expiró el 25 de mayo de 2018. Por tanto, se trata de un instrumento relativamente nuevo si se compara con otros sistemas contemplados en la auditoría del TCE.

Los Estados miembros deben dotar a sus Unidades de Información sobre los Pasajeros de equipos y programas informáticos para la recogida y el tratamiento de los datos del PNR. El proceso para establecer una conexión con una compañía aérea es largo y complicado, y no depende enteramente de las autoridades nacionales. Además, no es posible recoger y tratar los datos del PNR sin una base jurídica (es decir, hasta que las medidas nacionales de transposición no hayan sido adoptadas y hayan entrado en vigor). Todos estos factores explican por qué puede llevar tiempo conseguir que las Unidades de Información sobre los Pasajeros sean plenamente operativas. La Comisión ha prestado su apoyo a los Estados miembros a lo largo del proceso de implantación, en particular mediante financiación de la UE para la adquisición y el desarrollo de los equipos y programas informáticos necesarios.

La Comisión no considera que haya habido demoras considerables en la implantación de las soluciones informáticas para Eurosur.

La red de comunicación Eurosur, que conecta los centros nacionales de coordinación de los Estados miembros para la vigilancia de las fronteras entre sí y con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), se puso en marcha dentro de los plazos previstos, lo que ha posibilitado, por ejemplo, el intercambio de información sobre incidentes relacionados con la migración irregular y la delincuencia transfronteriza.

No obstante, sí ha habido demoras a la hora de ultimar el proceso de acreditación para el intercambio de cierta información debido a los requisitos de confidencialidad.

VII: La Comisión está de acuerdo con el TCE en que fijar plazos concretos y vinculantes para que los Estados miembros afectados apliquen las recomendaciones contribuiría a reforzar de

manera considerable la eficiencia del mecanismo de evaluación del espacio Schengen y a subsanar rápidamente las insuficiencias detectadas.

En cuanto a los plazos para la aprobación de los informes de evaluación, la Comisión está estudiando posibles cambios procedimentales con el fin de acortarlos.

VIII: En vista de que el flujo de pasajeros va en constante aumento, es importante invertir en soluciones que permitan efectuar un control sistemático en todos los sistemas pertinentes y para todos los pasajeros, con independencia de la situación específica o la cola de viajeros.

IX: Por lo que respecta a las competencias de ejecución de la Comisión, es su responsabilidad supervisar que los Estados miembros ejecutan correctamente la normativa de la UE. Así pues, aunque la Comisión no tenga acceso a los datos del SIS y no pueda valorar cada caso en particular, sí puede verificar si las estructuras y los mecanismos están implantados a nivel nacional a fin de garantizar la máxima calidad de dichos datos.

X: Respecto a los datos contenidos en el SIS, hay un conjunto acordado de datos obligatorios sin los cuales no puede introducirse una descripción (por consiguiente, toda descripción que se introduzca en el SIS estará siempre completa), pero también hay datos que solo se incluyen si se dispone de ellos o si las autoridades informadoras consideran que es seguro incluirlos. Por otra parte, hay casos en que la oficina SIRENE puede disponer de información complementaria. Así, en la descripción siempre se da instrucciones a los usuarios finales de que se pongan en contacto con la oficina SIRENE de su país (en ocasiones, de forma inmediata).

En lo referente al VIS y los falsos positivos, este sistema, por regla general, contiene datos biométricos (diez impresiones dactilares de buena calidad), de modo que, si los controles se realizan correctamente (impresiones dactilares de una persona), los falsos positivos no son un problema para el VIS. Además, en las conclusiones de la evaluación REFIT del VIS llevada a cabo en 2016 se pone de relieve que la calidad de los datos contenidos en este sistema, en particular los biométricos, es muy buena.

XI: En el informe de evaluación de Eurosur de 2018, también la Comisión señaló que no todos los Estados miembros introducen la información en el sistema con la misma puntualidad. Es por eso que esta cuestión se contempla en el nuevo Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, que ahora también incluye Eurosur y permitirá acordar normas de ejecución vinculantes en lo referente al intercambio de información en Eurosur en el futuro.

XII: La Comisión acepta las recomendaciones.

## **INTRODUCCIÓN**

3: La Directiva (UE) 2016/681, relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de la delincuencia grave, conocida como «Directiva PNR», no supone la creación de un sistema informático centralizado a escala de la UE. Cada Estado miembro cuenta con su propia Unidad de Información sobre los Pasajeros (UIP), que recoge, trata y almacena datos del PNR. De conformidad con los procedimientos establecidos en el

artículo 9 de la Directiva PNR, la UIP de un Estado miembro puede transferir datos del PNR a la UIP de otro Estado miembro o solicitarle estos datos.

Eurosur no es un sistema específico de información comparable al SIS, al VIS o al PNR, sino un «marco común para el intercambio de información y la cooperación entre los Estados miembros» y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex). Los datos contenidos en Eurosur pueden ser recogidos por distintos sistemas de información.

## **OBSERVACIONES**

20: Los componentes nacionales del SIS II y del VIS son responsabilidad de los Estados miembros.

24: Eurosur ofrece un marco con distintos componentes no solo para el intercambio de información, sino también para la cooperación. La red de comunicación Eurosur se creó dentro del plazo previsto y permitió conectar a todos los Estados miembros participantes entre sí y con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) en 2013/2014. No obstante, ha habido algunos retrasos a la hora de ultimar la acreditación de esta red de comunicación en lo que respecta al intercambio de información clasificada.

27: Si bien se ha retrasado la acreditación de seguridad para el intercambio de información clasificada en la red de comunicación Eurosur, cabe señalar que este tipo de información solo constituye una parte ínfima de la información que se intercambia.

28: La Comisión ha apoyado en todo momento a los Estados miembros a lo largo del proceso de implantación y puesta en marcha, a través de financiación y asistencia, organizando reuniones y talleres periódicos para facilitar el intercambio entre homólogos, e impartiendo formación (principalmente a través de la CEPOL).

29: Entretanto, los Países Bajos y Finlandia han notificado la plena transposición de la Directiva PNR (Finlandia, el 25 de junio de 2019; los Países Bajos, el 8 de julio de 2019).

30: Establecer una conexión con las aerolíneas es un proceso largo y complejo desde el punto de vista técnico que puede llegar a requerir entre seis y nueve meses por aerolínea. El proceso incluye, además, a las empresas que les proporcionan servicios de reservas. Desde la adopción de la Directiva PNR, ha aumentado el número de solicitudes de conexión de compañías aéreas a los UIP.

Asimismo, es preciso señalar que, desde marzo de 2019, muchos Estados miembros han hecho progresos muy significativos por lo que respecta al proceso de conexión.

31: El sistema es relativamente nuevo y aún se encuentra en fase de implantación.

Los datos del PNR no solo se cruzan con bases de datos, sino que también pueden someterse a normas de selección preestablecidas para identificar a pasajeros que correspondan a determinados perfiles, en función de la información de que se disponga.

Gracias a esta técnica, es posible identificar a individuos desconocidos para las autoridades, pero que estén implicados en actividades ilícitas, como el terrorismo o el tráfico ilícito y la trata de seres humanos.

32: Tal y como se especifica en la Directiva PNR, los datos del PNR únicamente pueden usarse a efectos de la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave. El ámbito de aplicación de la normativa relativa al SIS es más amplio (por ejemplo, pueden introducirse descripciones en caso de delitos no contemplados por la Directiva PNR).

Los datos del PNR son datos facilitados por los propios pasajeros al reservar un vuelo. En el caso de los vuelos dentro de la UE, no incluyen datos API (es decir, datos tomados de un documento oficial de identidad, como la fecha de nacimiento, que es fundamental para identificar a una persona). Por consiguiente, desde el punto de vista policial, los datos del PNR no están verificados ni son completos.

Las compañías aéreas transfieren datos de todos los pasajeros. Al contrastar estos datos con las bases de datos y las normas selectivas, es posible identificar a sospechosos conocidos o desconocidos.

El SIS II es una de las bases de datos empleadas por las autoridades nacionales para el tratamiento de los datos del PNR.

40: Además de visitas periódicas, también se llevan a cabo varias evaluaciones sorpresa cada año. Durante las visitas, se determina si se han aplicado las recomendaciones anteriores. En relación con el SIS II, se han realizado una visita sorpresa y cuatro visitas de seguimiento.

41: La Comisión organiza una visita de seguimiento con el objetivo específico de examinar la aplicación de las recomendaciones anteriores.

#### Recuadro 2: Acertar el objetivo correcto

Las coincidencias en el SIS son el resultado de una búsqueda que pone de manifiesto la existencia de una descripción introducida por otro Estado miembro (resultado de una búsqueda automática). Al usuario final (por ejemplo, un guardia de fronteras) se le muestra una lista de posibles «coincidencias», que debe verificar. Siempre se efectúa una verificación manual, tal y como exige la normativa de la UE sobre protección de datos. La coincidencia no se confirma y pasa a considerarse una «respuesta positiva» hasta que no se lleva a cabo la verificación manual.

58: Esta cuestión se contempla en el nuevo Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, que entrará en vigor este mismo año y deroga el Reglamento Eurosur vigente.

En particular, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas supervisará los datos que se intercambien e informará a todos los Estados miembros en tiempo real sobre la situación relativa a la comunicación de información.

Pasará a ser obligatorio informar sobre los pasos fronterizos.

61: El uso del VIS para el control de visados en la frontera es una obligación que emana del Código de Fronteras Schengen. El mecanismo de evaluación de Schengen podría usarse para

analizar las posibles discrepancias con el objetivo de garantizar que los visados se comprueben sistemáticamente en el VIS.

68: Se trata de problemas que pueden surgir y deben ser cotejados por la autoridad responsable, pero no de errores confirmados en relación con la calidad de los datos. Además, ha de tenerse en cuenta que esas cifras también incluyen todas las descripciones ya verificadas por los Estados miembros y respecto de las cuales se ha confirmado que no constituyen un problema relativo a la calidad de los datos. Las descripciones verificadas no se eliminan del informe pormenorizado, sino que se mantienen en él mientras estén activas.

71: La normativa del SIS define el conjunto de datos que puede incluirse en la descripción (artículo 20 común a la Decisión SIS II y al Reglamento SIS II). Reducir la cantidad de datos al mínimo es un principio importante de la protección de datos. Por otra parte, la normativa también establece el conjunto mínimo de datos sin los cuales no puede crearse una descripción. Así pues, toda descripción que contenga ese conjunto mínimo de datos es una descripción completa. Es conveniente incluir otros datos (opcionales) cuando se disponga de ellos. En caso de no incluirse esos datos opcionales, la Comisión no puede más que dar por sentado que la autoridad informadora no dispone de ellos.

72: La obligación de realizar una verificación manual viene impuesta por la normativa de la UE relativa a la protección de datos [Reglamento general de protección de datos, Reglamento (UE) 2016/679, y Directiva de policía relativa a la protección de datos, Directiva (UE) 2016/680]. También es un requisito de la Directiva PNR.

La mayoría de datos del PNR son insuficientes, irrelevantes y, en ocasiones, demasiado poco fiables a efectos de la comprobación en el SIS (por ejemplo, los datos del PNR sin valores API solo se pueden contrastar con un conjunto muy reducido de datos del SIS). Por otra parte, el hecho de que los datos del PNR se basen en autodeclaraciones plantea dudas de fiabilidad.

74: El TCE señala con acierto que la propuesta de la Comisión de revisar el marco jurídico del VIS [COM(2018) 302], que está siendo debatida por los legisladores, contempla que los visados nacionales y los permisos de residencia se incluyan en el VIS, lo que subsanaría las lagunas de información mencionadas por el TCE. Si bien es cierto que únicamente afectaría a los documentos para estancias de larga duración de expedición reciente, esa deficiencia desaparecería con el tiempo, dado que tales documentos tienen un plazo de validez limitado y deben ser renovados o sustituidos.

75: El problema de la divergencia de formatos entre los informes que presentan los Estados miembros se contempla en el nuevo Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, cuya entrada en vigor está prevista para antes del final de 2019 y que derogará el Reglamento Eurosur vigente.

La comunicación de información en el marco de Eurosur se normalizará mediante un acto de ejecución.

76: Véase la respuesta de la Comisión al apartado 75.

Además, la Comisión respaldará el desarrollo de pasarelas de intercambio de información automatizado a fin de reducir las duplicaciones en la introducción de datos.

79: La cuestión de la puntualidad con que los Estados miembros hacen sus notificaciones en el marco de Eurosur se contempla en el nuevo Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, cuya entrada en vigor está prevista para antes del final de 2019 y que derogará el Reglamento Eurosur vigente.

El acto de ejecución relativo a Eurosur abordará la puntualidad de la transmisión de información en el marco de este sistema y el grado de responsabilidad en cuanto a dicha transmisión de información.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

84: Los componentes nacionales del SIS II y del VIS son responsabilidad de los Estados miembros.

85: La Comisión, los Estados miembros, la CEPOL y eu-LISA han velado por que los responsables de SIRENE reciban una formación común con carácter periódico en lo referente a SIS II / SIRENE. Asimismo, se ha llevado a cabo un análisis de las necesidades de formación.

Cada vez más, los Estados miembros se plantean invertir en entornos de formación integrados / en línea con un enfoque práctico.

La normativa modificada por la que se establecen los sistemas informáticos pertinentes (por ejemplo, SIS II) contemplará la posibilidad de que la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) desarrolle interfaces específicas para su uso por parte de los agentes invitados destinados a cualquier Estado miembro.

### **Recomendación 1: Promover el uso de entornos de formación de los sistemas SIS II y VIS**

La Comisión acepta la recomendación 1.

86: En cuanto a Eurosur, debe tenerse en cuenta que solo parte de la información que se comparte es obligatoria. Por ejemplo, existe la posibilidad, pero no la obligación, de que los Estados miembros sin fronteras exteriores terrestres o marítimas compartan información sobre las fronteras aéreas. Sin embargo, con el nuevo Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, los controles en las fronteras y la vigilancia de las fronteras aéreas se incluyen también en Eurosur (como obligación), de modo que, en el futuro, prácticamente todos los Estados miembros compartirán información en este sistema de manera activa.

Véanse las respuestas de la Comisión a los apartados 24 a 32.

### **Recomendación 2: Acelerar la corrección de insuficiencias detectadas durante las evaluaciones del espacio Schengen**

La Comisión acepta la recomendación 2.

### **Recomendación 3: Investigar discrepancias en los controles de visados**

La Comisión acepta la recomendación 3.

#### **Recomendación 4: Mejorar los procedimientos de control de calidad de los datos**

La Comisión acepta la recomendación 4.

La Comisión y eu-LISA ya están en proceso de mejorar el mecanismo. Este aspecto se trata periódicamente en el Comité SISVIS.

95: La cuestión acerca de la puntualidad con que se proporciona la información se contempla en el nuevo Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, cuya entrada en vigor está prevista para antes del final de 2019 y que derogará el Reglamento Eurosur vigente. El acto de ejecución relativo a Eurosur abordará la puntualidad de la transmisión de información en el marco de este sistema y el grado de responsabilidad en cuanto a dicha transmisión de información.

#### **Recomendación 5: Reducir los retrasos en la introducción de datos**

La Comisión acepta la recomendación 5, letra a).

La Comisión acepta la recomendación 5, letra b).

La Comisión está de acuerdo con la parte relativa a Eurosur. La cuestión de los plazos para la introducción de datos se contempla en el nuevo Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, cuya entrada en vigor está prevista para antes del final de 2019 y que derogará el Reglamento Eurosur vigente. Además, ofrecerá la posibilidad de acordar normas de ejecución vinculantes acerca del intercambio de información en Eurosur en el futuro.

## Equipo auditor

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión relativas a ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones, y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue llevada a cabo por la Sala III, encargada de la auditoría de los ámbitos de gastos de acciones exteriores, seguridad y justicia, y presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal, que contó con la asistencia de Katja Mattfolk, jefa de Gabinete, Kim Storup, agregado de Gabinete, Alejandro Ballester Gallardo, gerente principal, Piotr Senator, Alexandre Tan y Mirko Iaconisi, auditores. Michael Pyper prestó asistencia lingüística.



*De izquierda a derecha:* Mirko Iaconisi, Piotr Senator, Michael Pyper, Bettina Jakobsen, Alejandro Ballester Gallardo y Katja Mattfolk.

# Cronología

Evento	Fecha
Aprobación del plan de fiscalización / Inicio de la auditoría	17.4.2018
Envío oficial del proyecto de informe a la Comisión (u otras entidades auditadas)	11.7.2019
Aprobación del informe definitivo tras el procedimiento contradictorio	8.10.2019
Recepción de las respuestas oficiales de la Comisión (o de otras entidades auditadas) en todos los idiomas	31.10.2019

© Unión Europea, 2019.

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Para utilizar o reproducir fotografías o cualquier otro material de cuyos derechos de autor la UE no sea titular, debe obtenerse el permiso directamente de los titulares de los derechos de autor de dichas fotografías o materiales.

ES	PDF	ISBN 978-92-847-3859-5	doi:10.2865/733180	QJ-AB-19-020-ES-N
ES	HTML	ISBN 978-92-847-3802-1	doi:10.2865/129779	QJ-AB-19-020-ES-Q

La supresión de controles en las fronteras internas de Schengen reforzó la importancia de ejercer un control y una vigilancia eficaces de las fronteras exteriores del espacio Schengen. Para ayudar a las guardias de fronteras a ejercer dicho control, la UE ha implantado una serie de sistemas de información. En su auditoría, el Tribunal examinó si los principales sistemas de información de seguridad interna de la UE constituyen un apoyo eficiente en los controles fronterizos, y concluyó que las guardias de fronteras emplean cada vez más los sistemas y se basan en ellos en el ejercicio del control fronterizo. Sin embargo, actualmente faltan algunos datos en los sistemas y otros datos están incompletos o no se introducen a tiempo, lo que reduce la eficiencia de algunos controles fronterizos. El Tribunal formula diversas recomendaciones, por ejemplo, mejorar los procedimientos de calidad de los datos y reducir los retrasos en la introducción de datos y el tiempo dedicado a corregir las insuficiencias identificadas.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, segundo párrafo, del TFUE



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO



Oficina de Publicaciones

**TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO**  
12, rue Alcide De Gasperi  
L-1615 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: [eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx)

Sitio web: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors

© Unión Europea, 2019.

Para utilizar o reproducir fotografías o cualquier otro material de cuyos derechos de autor la UE no sea titular, debe obtenerse el permiso directamente de los titulares de los derechos de autor de dichas fotografías o materiales.