

UNIDAD DIDÁCTICA 19

FRONTERAS INTELIGENTES

Autor: Departamento de Ciencias Jurídicas.

Fecha: 28-10-2024

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer los principales sistemas técnicos de control fronterizo

CONTENIDOS

¿QUÉ SABE DEL TEMA?

- ¿Conoce el nuevo SIS-RECAST?
- ¿Sabe a qué personas les será de aplicación el SEIAV?
- ¿Sabría explicar en qué consiste el PNR?

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1.- FRONTERAS INTELIGENTES

2.- EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VISADOS (VIS)

3.- EL SISTEMA DE INFORMACIÓN SCHENGEN (SIS-RECAST)

4.- EL SISTEMA DE ENTRADAS Y SALIDAS (EES)

5.- SISTEMA ABC

6.- EL SISTEMA EUROPEO DE INFORMACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE VIAJES (ETIAS)

7.- EL SISTEMA DE REGISTRO DE INFORMACIÓN DE PASAJEROS (PNR)

8.- EL SISTEMA DE INFORMACIÓN AVANZADA DE PASAJEROS (API)

9.- ASPECTOS RELEVANTES

1.- FRONTERAS INTELIGENTES

Cada año, más de 850 millones de ciudadanos de los Estados miembros de la UE y nacionales de terceros países atraviesan las fronteras exteriores de la Unión, resultando que más de la mitad entran a través de los aeropuertos internacionales. Dicha cifra no ha parado de aumentar desde que se empezaron a registrar las entradas por frontera exterior. Dichas cifras plantean un gran reto para los Estados miembros en orden a evitar que los aeropuertos colapsen, con prolongados retrasos en los vuelos, largas colas de viajeros y pérdidas económicas para las compañías de transporte, con el enorme impacto negativo que esto tendría para la economía de la eurozona.

Al objeto de evitar esta situación, la Unión Europea se ha propuesto establecer ciertos procedimientos y sistemas que modernicen y agilicen los cruces fronterizos sin que se produzca una merma para la seguridad de los Estados miembros, y, al mismo tiempo, protejan el territorio de la Unión Europea.

Dentro del concepto de “fronteras inteligentes” (“Smart borders”) se incluyen diferentes herramientas de control, cuyo denominador común es su contribución a la realización de controles más rápidos, seguros y eficaces y, en la mayoría de los casos, el uso de nuevas tecnologías para tener un conocimiento más amplio de lo que sucede en nuestras fronteras, además de reducir la cantidad de recursos humanos necesaria para la realización de los controles fronterizos. Por otra parte, los Estados miembros se ven obligados a gestionar más de 15.000 km de fronteras terrestres, unos 200.000 km de costas, más de 3.000 islas y aproximadamente 600 aeropuertos que operan vuelos de fuera del espacio Schengen o vuelos extra-Schengen.

2.- EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VISADOS (VIS)

El Sistema de Información de Visados de la UE (VIS) consta de una base de datos con información, incluyendo datos biométricos, sobre las solicitudes, anulaciones, retiradas o prórrogas de visado de nacionales de terceros países que precisen un visado de corta duración para acceder al espacio Schengen (no visados nacionales de larga duración).

El sistema se establece en junio de 2004 mediante la Decisión 2004/512/CE del Consejo.

A través de este Sistema, los solicitantes de un visado Schengen deberán acudir al consulado del país miembro de Schengen más próximo al objeto de facilitar sus datos biométricos (decardactilar y una fotografía), que serán registrados en el sistema y serán válidos durante 5 años.

La información está centralizada en una base de datos ubicada en Estrasburgo, permitiendo que en los puestos fronterizos se compruebe que la persona con un visado biométrico se corresponda con la que solicitó el visado en el consulado correspondiente.

Los objetivos que se persiguen con la implantación del VIS son los siguientes:

- a) Impedir los visados de conveniencia y prevenir la lucha contra el fraude, facilitando los controles en las fronteras exteriores y dentro del territorio Schengen.
- b) Ayudar en la identificación de cualquier persona que no cumpla o haya dejado de cumplir los requisitos de entrada, estancia o residencia en el territorio Schengen.
- c) Contribuir a la prevención de amenazas contra la seguridad interior de cualquiera de los Estados miembros.
- d) Mejorar la implementación de la política común de visados, la cooperación consular y las consultas entre las autoridades centrales competentes en materia de visados. En este sentido, los organismos con acceso al VIS son: consulados, autoridades policiales de los Estados miembros y Europol.
- e) La transferencia de datos a terceros países u organizaciones internacionales solo puede tener lugar en casos de excepcional urgencia, con el consentimiento del Estado miembro que introdujo los datos.

Existen dos tipos de búsqueda: verificación e identificación.

- a) La verificación consiste en que el cotejo de la huella capturada en el puesto fronterizo se corresponda con la del solicitante del visado en el consulado.
- b) La identificación consiste en la comparación de las huellas dactilares tomadas en el puesto fronterizo con todas las contenidas en la base de datos central.

3.- EL SISTEMA DE INFORMACIÓN SCHENGEN (SIS-RECAST)

El Sistema de Información Schengen de segunda generación (SIS II) ha sido sustituida en marzo de 2023 por el nuevo SIS RECAST, que introduce una serie de mejoras en el sistema, además de añadir categorías nuevas.

Se trata de una base de datos informatizada común a todos los países miembros que contiene determinados señalamientos sobre personas y objetos de interés policial o judicial, como, por ejemplo: personas buscadas o desaparecidas, bienes robados o, prohibiciones de entrada a extranjeros en territorio Schengen.

Este sistema de información cuenta con una base de datos central en la localidad de Estrasburgo (C-SIS), que se alimenta de la información que le proporcionan los Estados parte a través de sus respectivos centros nacionales (N-SIS), para a su vez transmitirla a los Estados signatarios interesados en esa información, de tal manera que se produce un flujo de datos entre C-SIS y los SIS nacionales.

Entre las novedades mencionadas se encuentran las siguientes:

Alerta Control de Investigación: Permitirá a los investigadores solicitar información previa relacionada con el control.

- a) Alertas Preventivas: Se emitirán con respecto a personas vulnerables que necesitan protección, por ejemplo, menores posibles víctimas de sustracción parental, matrimonios forzados, tráfico de seres humanos, mutilación genital, etc.
- b) Decisiones de Retorno sobre nacionales de terceros países en situación irregular.
- c) Ampliar la lista de Objetos: documentos falsos, objetos identificables de gran valor, motores de aeronaves, equipos informáticos y componentes de equipos industriales.
- d) Novedades con respecto a Datos Biométricos: huellas anónimas, reconocimiento facial o ADN.
- e) Posibilidad de poner una Alerta sobre huellas encontradas en una escena de un crimen en caso de terrorismo o delitos graves.
- f) Además, EUROPOL y FRONTEX tendrán acceso pleno al SIS.

Cada Estado parte cuenta, además, con una oficina SIRENE cuya principal misión es el intercambio entre los Estados miembros de información complementaria sobre los datos registrados en el SIS. En España, la Oficina SIRENE depende de la División de Cooperación Internacional.

Estará operativa las veinticuatro horas del día los siete días de la semana y llevará a cabo su cometido de manera rápida y eficiente, en particular respondiendo a las solicitudes de información complementaria lo antes posible, y como máximo doce horas después de su recepción. En el caso de las descripciones relativas a delitos de terrorismo, de las descripciones sobre personas en búsqueda para su detención a efectos de entrega o extradición y de las descripciones de sustracción de menores, las oficinas SIRENE actuarán inmediatamente.

4.- EL SISTEMA DE ENTRADAS Y SALIDAS (EES)

El aumento del número de personas que viajan a la UE y la supresión del control en las fronteras interiores de los Estados miembros del espacio Schengen conllevan, necesariamente, una modernización en la gestión integrada de fronteras.

Fruto de esa necesidad se dictan dos Reglamentos por el Parlamento Europeo y el Consejo, ambos de 30 de noviembre: Reglamento 2017/2225 por el que se modifica el CFS, en lo que respecta a la utilización del Sistema de Entradas y Salidas; y el Reglamento 2017/2226 por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas (SES).

El Sistema de Entradas y Salidas ("Entry Exit System") es un sistema de registro electrónico de las entradas y salidas del territorio Schengen a fin de asegurar una gestión más eficiente de las fronteras exteriores comunes. Consiste en el registro y almacenamiento del momento (fecha y hora) y el lugar de entrada y salida de los nacionales de terceros Estados admitidos para una estancia de corta duración, así como

el cálculo de la duración de dicha estancia autorizada, generando una alerta a los Estados miembros cuando expire el período de estancia autorizada.

El SES también registra el momento y lugar de denegación de entrada de los nacionales de terceros países, así como el Estado que ha denegado la entrada y el motivo de la misma.

Este registro electrónico –que viene a sustituir la obligación de sellado de los pasaportes de los nacionales de terceros países– tiene como objetivos la mejora en la gestión de las fronteras exteriores, la prevención de la inmigración irregular y la facilitación de los flujos migratorios.

Pero, además, el SES debe contribuir a la prevención, detección e investigación de los delitos de terrorismo y otros delitos graves, estableciéndose las condiciones de acceso al SES tanto para Europol (agencia clave en la cooperación de las autoridades para la investigación transfronteriza de infracciones penales), como para las autoridades designadas de cada uno de los Estados miembros.

5.- SISTEMA ABC

El ABC System (“Automatic Border Control”) es un sistema de paso rápido de fronteras (“border fast track”) automatizado en el que el ciudadano realiza su propio control de seguridad y el de sus datos personales. Este sistema se enmarca dentro de la estrategia de seguridad interior impulsada por la UE.

Su objetivo principal es agilizar el paso de fronteras para ciudadanos del régimen comunitario, mayores de 18 años y que dispongan de un pasaporte electrónico comunitario o un DNI electrónico español, con lo que se evita el tiempo de espera de las colas del control manual.

El Sistema ABC adoptado en España, realiza una doble identificación biométrica mediante el reconocimiento facial y la huella dactilar, tal y como se ha establecido por parte de la UE, además de verificar igualmente la autenticidad del documento. Está dotado de verificadores documentales, lectores de DNI electrónico, lectores de impresiones dactilares y cámaras, de manera que el viajero pueda realizar de forma autónoma el proceso completo de identificación y verificación a través de una pantalla táctil que le presta apoyo informativo.

Los elementos que integran el Sistema ABC son los siguientes:

a) Módulos de identificación.

Primera configuración: barrera de esclusas dentro de la que se ubica el módulo de identificación de forma que el viajero pasa una primera puerta y entra en el interior de la esclusa para realizar todo el proceso de identificación y verificación documental que, en caso de ser correcto, implica la apertura de la segunda puerta de la esclusa permitiendo su paso.

Segunda configuración: conjunto de módulos de identificación distribuidos en una sala del aeropuerto y en los cuales se realiza una primera fase de identificación/verificación para que, una vez superado este trámite, el viajero pueda dirigirse a una barra de puertas que se abren mediante una segunda lectura de la huella dactilar.

b) Módulos de acceso.

Se componen de unas puertas que constituyen una barrera física que determina el cruce efectivo de la frontera, una vez que se ha completado el proceso de identificación y validación.

c) Puesto de control asistido (PCA), operado por el Cuerpo Nacional de Policía.

Posibilita la supervisión permanente de los dos procesos anteriores, vigilando el correcto funcionamiento del sistema y garantizando la asistencia personal necesaria a los viajeros.

6.- EL SISTEMA EUROPEO DE INFORMACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE VIAJES (ETIAS)

Las autoridades responsables de las fronteras exteriores, en cada uno de los Estados miembros, carecen de información acerca de los viajeros nacionales de terceros países que están exentos de portar un visado para el cruce de las fronteras exteriores. Por ello, el Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de septiembre de 2018, por el que se establece un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV), regula un sistema que permita determinar su admisibilidad, o si su presencia en territorio Schengen puede entrañar un riesgo para la seguridad, la inmigración ilegal o bien, un riesgo elevado de epidemia.

Este Sistema debe aplicarse a los nacionales de terceros países que estén exentos de la obligación de portar visado para su entrada en territorio Schengen; así como, a los nacionales de terceros países que sean familiares de ciudadanos de la Unión, o de un nacional de tercer país que disfrute de un derecho de libre circulación equivalente, siempre que no sean titulares de una autorización de residencia.

El SEIAV contribuye a lograr un alto nivel de seguridad, a la prevención de la inmigración ilegal y a la protección de la salud pública, mediante una evaluación de los viajeros antes de su llegada a los puestos fronterizos exteriores.

La posesión de una Autorización de Viaje (al igual que el visado, aunque de diferente naturaleza) debe ser un nuevo requisito de entrada en territorio Schengen, sin embargo, su mera posesión no otorga un derecho automático de entrada; pudiendo anularse o revocarse, una vez concedida, cuando hayan dejado de cumplirse las condiciones para su expedición.

El SEIAV (ETIAS) estará compuesto por:

- a) Un Sistema de Información, cuyo diseño, desarrollo y gestión técnica estará encomendado a la Agencia Europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA).
- b) Una Unidad Central, integrada en la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (FRONTEX), y que se encargará de iniciar la tramitación manual de la solicitud, cuando se confirme una respuesta positiva o cuando subsistan dudas.
- c) Y las Unidades Nacionales del SEIAV, que serán las responsables de examinar las solicitudes y decidir si se expide, deniega, anula o revoca una autorización de viaje.

El acceso a la información contenida en el SEIAV, tanto para Europol como para las unidades operativas de las autoridades designadas de cada Estado miembro, es necesario para prevenir, detectar e investigar los delitos de terrorismo u otros delitos graves, pero sólo cuando se cumplan las estrictas condiciones de acceso

7.- EL SISTEMA DE REGISTRO DE INFORMACIÓN DE PASAJEROS (PNR)

La LO 1/2020, de 16 de septiembre, sobre la utilización de los datos del Registro de Nombre de Pasajeros para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo y delitos graves, responde a las exigencias de la Directiva (UE) 2016/681 del Parlamento Europeo y del Consejo de fecha 27 de abril de 2016, relativa a la utilización de datos del registro de nombre de los pasajeros "(Passengers Name Record)" establece que las compañías aéreas están obligadas a proporcionar a las autoridades de los Estados miembros de la UE los datos del pasaje y tripulación de vuelos que entran o salen de la UE, tanto en lo que se refiere a rutas de fuera del Espacio Schengen, es decir, procedentes de terceros Estados, como a rutas interiores (vuelos domésticos o intra-Schengen).

Cada Estado miembro establecerá una Unidad de Información sobre los Pasajeros (UIP) que será responsable de recoger los datos PNR de las compañías aéreas, almacenar y procesar esos datos y transferirlos e intercambiar tanto los datos PNR, como los resultados de su tratamiento con las UIP de otros Estados miembros y con Europol. En España, la Unidad que se encargará de su custodia y gestión es la ONIP (Oficina Nacional de Información de Pasajeros), ubicada en el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado de la Secretaría de Estado de Seguridad.

Los datos PNR solo podrán ser tratados para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo u otros delitos que tengan la consideración de graves.

La citada Ley regula lo relativo a la transferencia, recogida tratamiento y la protección de los datos de carácter personal; su transmisión a las autoridades competentes y el intercambio de dichos datos con otros Estados miembros, EUROPOL y terceros Estados, además de establecer el régimen sancionador.

8.- EL SISTEMA DE INFORMACIÓN AVANZADA DE PASAJEROS (API)

API es el acrónimo en inglés de “Advance Passenger Information”, información avanzada de pasajeros.

La información que debe transmitirse es la relativa a todas aquellas rutas provenientes de países que no pertenecen al espacio Schengen, debiendo transmitirse una vez cerrado el embarque y antes de la salida del medio de transporte correspondiente. Esa información se envía a la Secretaría de Estado de Seguridad y de ahí al Centro de Proceso de Datos que, mediante una consulta y filtrado, lo reenviará al puesto fronterizo.

La información que se transmite es la siguiente: el número y tipo de documento de viaje utilizado, la nacionalidad, el nombre y apellidos, la fecha de nacimiento, el paso fronterizo de entrada en territorio español, el código de transporte, la hora de salida y de llegada del medio de transporte, el número de personas transportadas en ese medio y el lugar inicial de embarque.

En caso de incumplimiento por parte de los transportistas de las obligaciones referidas, se incurrirá en una infracción muy grave de la LOEX, recogida en el artículo 54.2 y sancionada con multa de 10.001 a 100.000 euros con independencia de que la autoridad gubernativa pueda adoptar la inmovilización, incautación y decomiso del medio de transporte, o la suspensión provisional o retirada de la autorización de explotación.

La autoridad gubernativa a la que corresponde sancionar esta infracción muy grave es el Subdelegado o Delegado del Gobierno.

9.- ASPECTOS RELEVANTES

- El día 7 de marzo de 2024 entró en funcionamiento el nuevo SIS RECAST que sustituirá al actual SIS II. Este nuevo sistema introduce una serie de mejoras y añade algunas categorías de alertas nuevas.
- El ABC se constituye como un sistema que contribuye a agilizar el paso de fronteras para ciudadanos del régimen comunitario, mayores de 18 años y que dispongan de un pasaporte electrónico comunitario o un DNI electrónico español.
- El incumplimiento, por parte de los transportistas, de la remisión de datos “API”, constituirá una infracción muy grave a la LOEX.
- El VIS consta de una base de datos con información, incluyendo datos biométricos, sobre los visados de corta duración para acceder al espacio Schengen.
- El registro electrónico del SES viene a sustituir la obligación de sellado de los pasaportes de los nacionales de terceros países a fin de obtener una gestión más eficiente de las fronteras.
- El SEIAV determinará la admisibilidad o no de los nacionales de terceros Estados que están exentos de portar visado.
- Los datos PNR solo podrán ser tratados para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo u otros delitos que tengan la consideración de graves.

EVALUACIÓN

1.- El incumplimiento por parte de los transportistas de remitir debidamente los datos API constituirá una infracción a la LOEX de carácter:

- a) Grave.
- b) Muy grave.
- c) Leve.

2.- El VIS consta de una base de datos que incluye únicamente:

- a) Datos biométricos.
- b) Datos biográficos.
- c) Ninguna de las respuestas anteriores es correcta.

3.- Con la implementación del SES se sustituirá:

- a) La obligación de portar pasaporte para el cruce de frontera exterior.
- b) La obligación de sellado de los pasaportes de los nacionales de terceros países.
- c) La obligación de sellado de los pasaportes de cualquier persona que pretenda cruzar una frontera exterior de la UE.

SOLUCIONES

Pregunta número	Respuesta
1	b
2	c
3	b