C/2026/4252

4.8.2026

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

de 2 de junio de 2026

sobre la necesidad y proporcionalidad del restablecimiento de controles fronterizos por parte de Austria en sus fronteras terrestres con Chequia, Eslovaquia, Hungría y Eslovenia de conformidad con el artículo 27 *bis*, apartado 3, del Reglamento (UE) 2016/399 (Código de Fronteras Schengen)

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(C/2026/4252)

1) Con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea, la Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia.

2) De conformidad con el artículo 25 del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de Fronteras Schengen) (texto codificado) ([1]), un Estado miembro podrá, cuando se enfrente a una amenaza grave para el orden público o para la seguridad interior, restablecer los controles fronterizos en partes específicas o en la totalidad de sus fronteras interiores, con carácter excepcional y temporal. Esto solo debe hacerse como medida de último recurso y el alcance y la duración del restablecimiento temporal de los controles fronterizos no deben exceder de lo que sea estrictamente necesario para responder a la amenaza grave detectada.

3) El artículo 25 *bis*, apartado 4, del Código de Fronteras Schengen especifica que, cuando un Estado miembro se proponga restablecer los controles fronterizos en las fronteras interiores para hacer frente a una amenaza previsible, debe notificarlo al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión y a los demás Estados miembros con al menos cuatro semanas de antelación con respecto al restablecimiento previsto de los controles fronterizos, o lo antes posible si el Estado miembro adquiere conocimiento de las circunstancias que dan lugar a la necesidad de restablecer los controles fronterizos en las fronteras interiores en un plazo inferior a cuatro semanas con respecto a la fecha prevista del restablecimiento.

4) El artículo 27 *bis*, apartado 3, del Código de Fronteras Schengen exige a la Comisión que, tras la recepción de las notificaciones presentadas en relación con una prórroga de los controles fronterizos en las fronteras interiores con arreglo al artículo 25 *bis*, apartado 4, que implique la continuación de los controles fronterizos en las fronteras interiores durante un total de más de doce meses, sobre la base de los mismos motivos, emita un dictamen sobre la necesidad y proporcionalidad de dichos controles fronterizos.

5) El marco para el restablecimiento y la prórroga de los controles fronterizos en las fronteras interiores fue revisado sustancialmente por el Reglamento (UE) 2024/1717 del Parlamento Europeo y del Consejo ([2]), que entró en vigor el 10 de julio de 2024. Por consiguiente, el inicio de todos los plazos mencionados en el título III, capítulo II, del Código de Fronteras Schengen se ha calculado a partir de esa fecha.

6) Mediante carta de 16 de octubre de 2024, las autoridades austriacas notificaron el restablecimiento de los controles fronterizos sobre la base del artículo 25 *bis* del Código de Fronteras Schengen en las fronteras terrestres interiores con Chequia y Eslovaquia durante un período de seis meses, desde el 16 de octubre de 2024 hasta el 15 de abril de 2025. Mediante carta de 15 de abril de 2025, las autoridades austriacas notificaron la prórroga de este restablecimiento por un período adicional de seis meses, desde el 16 de abril de 2025 hasta el 15 de octubre de 2025. Mediante carta de 15 de octubre de 2025, las autoridades austriacas notificaron una segunda prórroga de este restablecimiento por un período adicional de dos meses, desde el 16 de octubre hasta el 15 de diciembre de 2025.

([1]) DO L 77 de 23.3.2016, p. 1.
([2]) Reglamento (UE) 2024/1717 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, que modifica el Reglamento (UE) 2016/399 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (DO L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

7) Mediante carta de 11 de noviembre de 2024, las autoridades austriacas notificaron el restablecimiento de los controles fronterizos sobre la base del artículo 25 *bis* del Código de Fronteras Schengen en las fronteras terrestres interiores con Hungría y Eslovenia durante un período de seis meses, a partir del día siguiente. Mediante carta de 9 de mayo de 2025, las autoridades austriacas notificaron la prórroga de este restablecimiento por un período adicional de seis meses, desde el 12 de mayo hasta el 11 de noviembre de 2025. Mediante carta de 15 de octubre de 2025, las autoridades austriacas notificaron una segunda prórroga de este restablecimiento por los mismos motivos por un período de un mes y tres días, desde el 12 de noviembre de 2025 hasta el 15 de diciembre de 2025.

8) Mediante carta de 10 de diciembre de 2025, las autoridades austriacas notificaron una tercera prórroga del restablecimiento de los controles fronterizos en las fronteras terrestres interiores austriacas con Chequia y Eslovaquia, así como con Hungría y Eslovenia, por otros seis meses, desde el 16 de diciembre de 2025 hasta el 15 de junio de 2026.

9) Mediante carta de 8 de enero de 2026, y de conformidad con el artículo 33, apartado 2, del Código de Fronteras Schengen, Austria presentó dos informes sobre el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores. El primer informe abarcaba el restablecimiento de los controles fronterizos en las fronteras terrestres interiores de Austria con Eslovenia y Hungría durante el período comprendido entre el 12 de noviembre de 2024 y el 11 de noviembre de 2025. El segundo informe abarcaba el restablecimiento de los controles fronterizos en las fronteras terrestres interiores de Austria con Chequia y Eslovaquia durante el período comprendido entre el 16 de octubre de 2024 y el 15 de octubre de 2025.

10) Austria fue incluida en el diálogo estructurado de la Comisión sobre el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores. Tras la recepción de la notificación de Austria relativa a una prórroga, este diálogo estructurado ha continuado en el marco del proceso de consulta previsto en el artículo 27 *bis*, apartado 4, del Código de Fronteras Schengen.

11) El 5 de junio de 2025, un equipo de evaluación de Schengen visitó la frontera terrestre interior entre Austria y Eslovenia como parte de la evaluación periódica en el marco del mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen de Austria.

12) La situación actual en las fronteras interiores se describió en el informe sobre el estado de Schengen de 23 de abril de 2025 ([3]) y se debate periódicamente en el Consejo Schengen.

13) Tras la recepción de las notificaciones presentadas en relación con una prórroga de los controles fronterizos en las fronteras interiores con arreglo al artículo 25 *bis*, apartado 4, del Código de Fronteras Schengen, que implique la continuación de los controles fronterizos en las fronteras interiores durante un total de doce meses, la Comisión debe emitir un dictamen sobre la necesidad y proporcionalidad de dichos controles fronterizos, tal como se establece en el artículo 27 *bis*, apartado 3, del Código de Fronteras Schengen. Para la prórroga de los controles fronterizos en las fronteras terrestres interiores con Chequia y Eslovaquia, esta fue la notificación presentada el 15 de abril de 2025. Para la prórroga de los controles fronterizos en las fronteras terrestres interiores con Hungría y Eslovenia, esta fue la notificación presentada el 9 de mayo de 2025.

14) Tras una evaluación de todas las notificaciones mencionadas y de los informes, complementados por la información facilitada por Austria en el marco del proceso de consulta y otros documentos, de acceso público, la Comisión adopta el presente dictamen.

EVALUACIÓN DE LAS NOTIFICACIONES Y LOS INFORMES

I. REQUISITOS FORMALES

15) En el marco del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores, el Código de Fronteras Schengen impone varias obligaciones formales a los Estados miembros.

16) El artículo 25 *bis*, apartado 4, del Código de Fronteras Schengen exige a los Estados miembros que, cuando en un Estado miembro sea previsible una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior, lo notifiquen al Parlamento Europeo con al menos cuatro semanas de antelación con respecto al restablecimiento previsto de los controles fronterizos.

([3]) COM(2025) 185 final.

17) La Comisión observa que las notificaciones de los restablecimientos de los controles en las fronteras interiores y sus prórrogas se notificaron menos de cuatro semanas antes de su entrada en vigor debido a la «situación dinámica» y al deseo de proporcionar «la información y la evaluación más recientes». La Comisión subraya que solo se puede eximir del cumplimiento de la obligación de presentar una notificación a su debido tiempo en caso de que el Estado miembro tenga conocimiento de las circunstancias que dan lugar a la necesidad de restablecer los controles en las fronteras interiores menos de cuatro semanas antes del restablecimiento previsto.

18) La Comisión observa que la duración de la segunda prórroga del restablecimiento de los controles fronterizos en las fronteras terrestres interiores de Austria con Chequia y Eslovaquia, así como con Hungría y Eslovenia, es inferior a la de los restablecimientos anteriores. Las autoridades austriacas indicaron que, durante este período, evaluarían todos los restablecimientos de controles en las fronteras interiores y posiblemente adaptarían sus fechas de vencimiento, lo que hicieron mediante la notificación de una tercera prórroga en las fronteras terrestres interiores con Chequia y Eslovaquia, así como con Hungría y Eslovenia, de 10 de diciembre de 2025.

19) Las notificaciones de las prórrogas de los controles en las fronteras interiores se realizaron utilizando el modelo establecido a tal efecto por la Decisión de Ejecución (UE) 2025/315 de la Comisión ([4]).

20) El artículo 27, apartado 2, del Código de Fronteras Schengen exige a los Estados miembros, cuando los controles fronterizos se hayan mantenido durante seis meses, que faciliten una evaluación de riesgos en cualquier notificación posterior que presente la escala y la evolución prevista de la amenaza grave.

21) Si bien las autoridades nacionales pueden tener dificultades para proporcionar una evaluación precisa de la escala y la duración prevista de la amenaza grave, dado que la situación sobre el terreno puede evolucionar rápidamente y puede ser difícil de predecir, la Comisión subraya, no obstante, la importancia de la obligación establecida en el artículo 27, apartado 2, del Código de Fronteras Schengen de realizar una evaluación de riesgos de la amenaza grave en el momento de la notificación del restablecimiento o su prórroga, teniendo en cuenta las tendencias en la evolución de la amenaza grave en el período anterior al restablecimiento de los controles en las fronteras interiores y utilizando análisis de riesgos elaborados a nivel nacional y por las agencias pertinentes de la Unión.

22) La Comisión observa que el informe sobre el restablecimiento y la prórroga de los controles en las fronteras interiores, basado en el artículo 33, apartado 2, del Código de Fronteras Schengen, debía presentarse para el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores austriacas con Chequia y Eslovaquia el 16 de octubre de 2025 y con Hungría y Eslovenia el 12 de noviembre de 2025. Ambos informes se presentaron el 8 de enero de 2026.

23) Los informes sobre el restablecimiento y la prórroga de los controles en las fronteras interiores siguen el modelo uniforme establecido por la Decisión de Ejecución (UE) 2025/308 ([5]) de la Comisión.

II. NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD

Posición de las autoridades austriacas

24) Las autoridades austriacas alegan que existe una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior derivada de los retos relacionados con la migración y la seguridad. El restablecimiento de los controles en las fronteras interiores sirve para hacer frente a la presión ejercida sobre los servicios públicos y la cohesión social debido al número sistemáticamente elevado de solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular, incluidos los nacionales ucranianos que se benefician de protección temporal.

([4]) Decisión de Ejecución (UE) 2025/315 de la Comisión, de 14 de febrero de 2025, por la que se establece un modelo para la notificación del restablecimiento temporal o la prórroga de controles fronterizos en las fronteras interiores (DO L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

([5]) Decisión de Ejecución (UE) 2025/308 de la Comisión, de 14 de febrero de 2025, por la que se establece un modelo uniforme para el informe sobre el restablecimiento o la prórroga de controles fronterizos en las fronteras interiores de conformidad con el artículo 33 del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

25) Por lo que se refiere a la situación de la seguridad, las autoridades austriacas hacen referencia a la evolución de la seguridad mundial, en particular la actual guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y la situación en Oriente Próximo. Además, Austria se enfrenta a un elevado nivel de amenaza terrorista resultante de la intensificación del extremismo islamista en el país debido a la presencia de redes terroristas en su territorio, en particular de los Balcanes Occidentales, cuyos miembros cruzan las fronteras interiores.

26) Por lo que se refiere a la situación migratoria, las autoridades austriacas consideran que, al no existir una aplicación completa del Pacto sobre Migración y Asilo, las deficiencias en el sistema de asilo y en la gestión de las fronteras exteriores hacen que el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores sea necesario y proporcionado.

A este respecto, las autoridades austriacas señalan lo siguiente:

— el bajo nivel de traslados por aplicación del Reglamento de Dublín, con la imposibilidad de llevar a cabo los retornos por aplicación de dicho Reglamento a los Estados miembros responsables;

— la necesidad de consolidar la tendencia a la baja de los cruces no autorizados de las fronteras y abordar el aumento previsto en 2025 a lo largo de la ruta costera de los Balcanes Occidentales;

— la continua inestabilidad en Afganistán, Turquía, el África subsahariana y el norte de África, así como en Siria, que da lugar a una presión continua sobre las fronteras exteriores de la Unión;

— los importantes resultados de la investigación contra el tráfico ilícito de personas como consecuencia del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

27) Las autoridades austriacas indican que el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores es la única manera de prohibir el cruce de las fronteras interiores fuera de los pasos fronterizos designados, lo que permite la vigilancia entre los pasos fronterizos por parte del ejército austriaco, que actúa bajo el control de la policía de fronteras.

28) Con arreglo al Derecho austriaco, solo el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores permite a la policía de fronteras austriaca llevar a cabo controles de entrada y de identidad vinculados a los cruces de la frontera interior o a las tentativas de cruce.

29) Las autoridades austriacas sostienen que los controles en las fronteras interiores se limitan al mínimo y se llevan a cabo de una manera no sistemática y basada en el riesgo, en forma de inspecciones aleatorias específicas.

Observaciones de la Comisión

30) Las autoridades austriacas han facilitado información sobre los diversos aspectos de las graves amenazas para la seguridad interior y el orden público detectadas, así como argumentos para justificar la necesidad y proporcionalidad del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

31) Si bien la difícil situación de la seguridad mundial puede suscitar graves preocupaciones en torno a la seguridad nacional de los Estados miembros, la notificación podría proporcionar un análisis adicional que explique la razón por la que el entorno de la seguridad mundial afecta específicamente a Austria y el modo en que el instrumento de control de las fronteras interiores puede servir para hacer frente a esta grave amenaza.

32) En la evaluación de la grave amenaza para el orden público y la seguridad nacional, no se explica cómo se ven afectadas por estas amenazas las distintas partes de las fronteras interiores de Austria.

33) La Comisión reconoce que Austria se enfrenta a una compleja situación migratoria, como demuestran los datos sobre el número total de solicitudes de asilo, incluidas las presentadas tras una entrada no autorizada, por solicitantes de protección internacional registrados en otro Estado miembro y por beneficiarios de protección internacional en otro Estado miembro, así como el número de permisos expedidos a los miembros de la familia de refugiados reconocidos con fines de reagrupación familiar. La capacidad de Austria para proporcionar unas condiciones de acogida adecuadas a los solicitantes de protección internacional también se ha visto afectada por la necesidad de apoyar a los beneficiarios de protección temporal tras la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.

34) Los movimientos secundarios no autorizados de nacionales de terceros países pueden constituir un motivo para el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores si estos movimientos no autorizados suponen una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior. A este respecto, el artículo 25, apartado 1, letra c), del Código de Fronteras Schengen revisado se refiere específicamente a la situación en la que los movimientos repentinos a gran escala no autorizados de nacionales de un tercer país entre los Estados miembros generen una presión sustancial en el conjunto de los recursos y las capacidades de autoridades competentes bien preparadas y puedan poner en peligro el funcionamiento general del espacio sin controles en las fronteras interiores.

35) Datos recientes muestran que la situación migratoria ha mejorado significativamente en la Unión. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas ha observado un fuerte caída en la Unión de los cruces no autorizados de las fronteras exteriores en 2024, incluida una caída del 78 % en la ruta de los Balcanes Occidentales en 2024. En 2025, según el Informe de la Capacidad de Conocimiento y Análisis Integrados de la Situación, los cruces no autorizados de las fronteras volvieron a disminuir un 41 % en comparación con 2024 (de 12 687 en 2025 a 21 637 en 2024). Además, según los datos de Eurostat, en 2024 Austria experimentó una caída del 49 % en las solicitudes de asilo por primera vez, y las cifras siguieron disminuyendo en 2025. Esta disminución forma parte de una tendencia más amplia que se debe al aumento de los esfuerzos colectivos para proteger las fronteras exteriores de la UE y no puede atribuirse únicamente al restablecimiento de los controles en las fronteras interiores por parte de Austria.

36) La Comisión subraya que el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores no altera las obligaciones de Austria en virtud de las normas aplicables del Derecho de la Unión en materia de asilo y retorno. El restablecimiento de los controles en las fronteras interiores puede contribuir a la detección de cruces no autorizados de las fronteras en el territorio de un Estado miembro, facilitar las readmisiones rápidas en las fronteras interiores y garantizar que los movimientos no autorizados de los solicitantes de protección internacional se detecten rápidamente, lo que permite la correcta aplicación de las normas del Reglamento de Dublín ([6]) sobre la asignación de la responsabilidad de examinar una solicitud de asilo. Sin embargo, las notificaciones solo contienen información limitada sobre el número de detenciones y readmisiones en las distintas partes de la frontera interior que justificarían la prórroga del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

37) El restablecimiento de los controles en las fronteras interiores puede contribuir a la detención de traficantes de personas, así como de terroristas. Las autoridades austriacas han planteado una preocupación legítima en relación con la presencia (de los cabecillas) de redes terroristas en territorio austriaco y el valor añadido del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores en respuesta a los desplazamientos de los miembros de dichas redes a través de las fronteras interiores. Sin embargo, las notificaciones no contienen suficiente información sobre la detención de traficantes de personas y terroristas en las distintas partes de la frontera interior restablecida. Las autoridades austriacas tampoco explican el modo en que el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores se complementa con otras formas de cooperación en materia de seguridad, como investigaciones penales específicas o controles policiales destinados a desmantelar redes de traficantes de personas o terroristas.

38) La Comisión señala que ni las notificaciones ni los informes exponen motivos específicos para la elección del ámbito geográfico y temporal de la decisión de restablecer los controles en las fronteras interiores. No se explica la manera en que la amenaza grave afecta a las distintas partes de la frontera interior en las que se han restablecido los controles. Tampoco se explica por qué una duración de seis meses, en lugar de un período más corto, se consideró más adecuada en relación con las primeras prórrogas ni por qué, en el caso de las segundas prórrogas, una prórroga de dos meses se consideró más adecuada.

III. MEDIDAS ALTERNATIVAS

Posición de las autoridades austriacas

39) Las autoridades austriacas notifican que han adoptado varias medidas alternativas. Han intensificado los controles policiales y la cooperación policial bilateral en todas las zonas fronterizas. Esto abarca el intercambio de información operativa, así como patrullas conjuntas en las fronteras terrestres interiores con Chequia y Eslovenia varias veces al mes.

([6]) Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (versión refundida) (DO L 180 de 29.6.2013, p. 31).

40) Austria tiene acuerdos de cooperación policial en vigor con todos sus Estados miembros vecinos. Participa en ocho centros de cooperación policial, de los cuales seis están situados en las fronteras interiores restablecidas. Austria ha destinado funcionarios de enlace de la policía permanentes a Praga y Bratislava.

41) Austria tiene acuerdos de readmisión en vigor con todos sus países vecinos y colabora estrechamente en la readmisión de los migrantes en situación irregular detenidos en las fronteras interiores y en el territorio austriaco. Las autoridades austriacas han dado los primeros pasos hacia la celebración de acuerdos prácticos para la aplicación del procedimiento de traslado con arreglo al artículo 23 *bis* del Código de Fronteras Schengen.

42) Austria está abordando de forma proactiva los retos de la migración en los países de origen y tránsito a través de una serie de medidas bilaterales, como el despliegue de asesores en documentación, las operaciones bilaterales de la policía de fronteras y la participación en las operaciones de Frontex.

43) En 2018 se creó la Unidad de Policía de Fronteras (PUMA) dentro de la Policía Federal austriaca. Se trata de un grupo de trabajo policial especializado responsable de apoyar las operaciones de migración y control fronterizo, tanto dentro del territorio como en las fronteras interiores en las que se restablece el control. Se han desplegado agentes de la PUMA junto con la policía de fronteras húngara en territorio húngaro en la frontera entre Hungría y Serbia.

Observaciones de la Comisión

44) La Comisión toma nota de la aplicación activa por parte de Austria de medidas alternativas que acompañan y limitan los efectos del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

45) La Comisión observa la existencia de acuerdos de readmisión con todos los países vecinos del espacio Schengen, pero no dispone de información suficiente para evaluar la eficacia de estos acuerdos en la práctica. Observa que Austria actúa de conformidad con las normas pertinentes del Derecho de la Unión y en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la aplicación del Código de Fronteras Schengen y la Directiva sobre retorno ([7]) en las fronteras interiores en las que se han restablecido los controles.

46) Austria ha participado activamente en las actividades de Europol de lucha contra la migración irregular y el tráfico ilícito de personas, en particular en el Centro Europeo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes de Viena, el Grupo de Trabajo de la EMPACT para los Balcanes Occidentales y el Grupo de Trabajo Operativo «Pathfinder».

47) Austria está abordando de forma proactiva los retos de la migración en los países de origen y de tránsito. La participación de Austria en la Operación FOX ([8]) y la creación de una unidad específica de migración y fronteras dentro de la policía (PUMA), que puede actuar tanto dentro del territorio nacional como fuera de Austria, sirven como ejemplos de medidas alternativas exitosas destinadas a abordar las preocupaciones en materia de migración y seguridad. Sin embargo, la Comisión considera que las autoridades austriacas no han facilitado información suficiente para explicar por qué las actividades de la unidad PUMA en el territorio austriaco no pueden ofrecer una alternativa suficiente al restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

48) La Comisión señala que el derecho a cruzar la frontera interior en cualquier punto solo puede limitarse a los pasos fronterizos designados sobre la base del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores. Sin embargo, incluso en ausencia del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores, las autoridades austriacas pueden seguir ejerciendo las competencias que tienen atribuidas, incluidas las destinadas a reducir la migración irregular en las zonas fronterizas interiores.

([7]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) y otros contra Ministre de l'Intérieur, Asunto C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

([8]) «Operación Fox» es el nombre asignado a la cooperación transfronteriza entre Austria y Hungría destinada a luchar contra las actividades de tráfico ilícito de personas, en particular las relacionadas con la migración ilegal. La operación implica esfuerzos conjuntos para prevenir el desplazamiento de migrantes y traficantes de personas a través de su frontera común, así como para hacer frente a los abusos en materia de asilo.

IV. MEDIDAS DE MITIGACIÓN

Posición de las autoridades austriacas

49) Las autoridades austriacas sostienen que han adoptado varias medidas de mitigación. En primer lugar, mantienen un contacto constante con los países vecinos del espacio Schengen de Austria para mantener los controles al mínimo, teniendo en cuenta los vínculos sociales y económicos entre las regiones fronterizas. Las consultas tienen lugar antes, durante y después de la aplicación del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores, con la participación de funcionarios de enlace, el departamento especializado responsable del Ministerio Federal, las direcciones de policía estatal, las unidades regionales vecinas y los centros de cooperación policial.

50) Los controles en las fronteras interiores se llevan a cabo en forma de inspecciones aleatorias basadas en el riesgo y vigilancia que atenúan los efectos del restablecimiento de los controles en las fronteras interiores en el tráfico transfronterizo.

51) Las autoridades austriacas supervisan los flujos de tráfico de forma continua y facilitan a los viajeros información sobre la situación del tráfico en las fronteras interiores.

52) Según las autoridades austriacas, los retrasos en las fronteras interiores se han limitado a las horas punta y a la temporada de vacaciones.

53) Las autoridades austriacas solo informan de un número limitado de reclamaciones basadas en el aumento de los tiempos de espera en las fronteras interiores en los pasos fronterizos y no de reclamaciones oficiales contra el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

Observaciones de la Comisión

54) Las notificaciones demuestran que las autoridades austriacas se comprometen a garantizar que los efectos de los controles en las fronteras interiores sigan siendo limitados, tal como exige el artículo 26, apartado 3, del Código de Fronteras Schengen.

55) Austria ha tomado medidas, bajo la dirección de la Comisión y en estrecha cooperación con sus Estados miembros vecinos, para garantizar la fluidez del tráfico en los pasos fronterizos terrestres interiores en los que se ha restablecido el control.

56) Los controles fronterizos se llevan a cabo de manera específica y basada en el riesgo, con el fin de limitar los efectos en los viajes transfronterizos. Estas medidas ayudan a atenuar los efectos de los controles, pero no repercuten en los requisitos adicionales de limitar los controles en el tiempo y en el alcance.

57) Austria ha notificado sus regiones transfronterizas con arreglo al artículo 42 *ter* del Código de Fronteras Schengen.

58) Las notificaciones presentadas por las autoridades austriacas no prestan una atención específica a las regiones transfronterizas afectadas por el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores y no explican en qué medida podrían proponerse soluciones tecnológicas o a medida por región fronteriza o categoría de viajeros esenciales para garantizar la fluidez de los viajes transfronterizos. Los informes presentados por las autoridades austriacas ofrecen más detalles a este respecto.

59) La Comisión comparte las preocupaciones expresadas por los Estados miembros vecinos en el marco del proceso de consulta, en el sentido de que la posible construcción de una infraestructura más permanente para llevar a cabo controles en las fronteras interiores sería contraria a su carácter temporal, y señala que el artículo 24 del Código de Fronteras Schengen exige a los Estados miembros que eliminen los obstáculos en los pasos fronterizos de carretera.

V. RECOMENDACIONES

60) El buen funcionamiento del espacio Schengen depende de la aplicación plena y efectiva del acervo en materia de migración y asilo. El inicio de la aplicación del Pacto sobre Migración y Asilo en junio de 2026 será un factor importante para abordar las preocupaciones sobre los movimientos no autorizados o las preocupaciones migratorias y de seguridad relacionadas con la migración irregular, preocupaciones presentadas por Austria para justificar el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

61) La Comisión señala que, de conformidad con el Reglamento sobre el triaje ([9]), que forma parte del Pacto sobre Migración y Asilo, la inspección de seguridad de todas las bases de datos pertinentes formará parte del triaje tanto en las fronteras exteriores como dentro del territorio.

62) Las preocupaciones en materia de seguridad son una de las razones aducidas por Austria para justificar el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores. El Derecho de la Unión ya proporciona una amplia gama de herramientas para ayudar a abordar las preocupaciones planteadas por las autoridades austriacas. Los Estados miembros deben hacer pleno uso de los mecanismos existentes para mejorar la seguridad y la cooperación policial. Entre ellos figuran el Reglamento Prüm II, el nuevo Sistema de Información de Schengen y la nueva legislación sobre información anticipada sobre los pasajeros y registro de nombres de los pasajeros ([10]). La entrada en funcionamiento del SES y el SEIAV reforzará la seguridad de las fronteras exteriores ([11]).

63) La Comisión anima a las autoridades austriacas a seguir desarrollando la cooperación y el intercambio de información con Chequia, Eslovaquia, Hungría y Eslovenia, en particular mediante la revisión adecuada de los acuerdos o convenios bilaterales de readmisión existentes o la celebración de acuerdos prácticos para la aplicación del procedimiento de traslado con arreglo al artículo 23 *bis* del Código de Fronteras Schengen.

64) Austria debe seguir desarrollando su fructífera cooperación con los Estados miembros y terceros países de la región en el marco del denominado «planteamiento que tiene en cuenta la ruta en su totalidad». Anima a las autoridades austriacas a seguir desarrollando su cooperación operativa conjunta entre las autoridades de la guardia de fronteras y otras autoridades policiales, en particular mediante patrullas conjuntas y mixtas. Con carácter prioritario, debe actualizar los tratados bilaterales de cooperación policial vigentes con sus Estados miembros vecinos.

65) La Comisión recomienda a Austria que aborde cualquier obstáculo jurídico u operativo que impida el uso eficaz de medidas alternativas, como las limitaciones en virtud del Derecho nacional para solicitar la identificación y verificar el cumplimiento de las condiciones de estancia legal en el territorio, o el uso de medios tecnológicos, como el reconocimiento de matrículas, en sus fronteras interiores con fines de gestión de la migración.

66) La Comisión hace hincapié en que el uso de medidas alternativas, incluidas las soluciones tecnológicas, puede constituir un medio más eficiente y eficaz para garantizar un alto nivel de seguridad y control de la migración, sin necesidad de restablecer los controles en las fronteras interiores.

67) Las autoridades austriacas deben trabajar en pro de la supresión gradual de los controles en las fronteras interiores, sobre la base de un enfoque a medida por sección de la frontera interior y por amenaza, y hacer pleno uso de las medidas alternativas disponibles, tal como se establece en la Recomendación (UE) 2024/268 ([12]) adoptada por la Comisión, y de las posibilidades en virtud del Código de Fronteras Schengen. Estas medidas deben reforzar y complementar las ya existentes.

([9]) Reglamento (UE) 2024/1356 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se introduce el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores (DO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([10]) Reglamento (UE) 2024/982 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2024, relativo a la búsqueda y al intercambio automatizados de datos para la cooperación policial (Reglamento Prüm II) (DO L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Reglamento (UE) 2018/1862 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal (DO L 312 de 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Reglamento (UE) 2025/13 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, relativo a la recogida y la transferencia de información anticipada sobre los pasajeros para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de los delitos graves (DO L 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); 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 (DO L 119 de 4.5.2016, p. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas (SES) para registrar los datos de entrada y salida y de denegación de entrada relativos a nacionales de terceros países que crucen las fronteras exteriores de los Estados miembros, se determinan las condiciones de acceso al SES con fines policiales (DO L 327 de 9.12.2017, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); 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) (DO L 236 de 19.9.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Recomendación (UE) 2024/268 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2023, sobre la cooperación entre los Estados miembros en relación con las amenazas graves para la seguridad interior y el orden público en el espacio sin controles en las fronteras interiores (DO L 2024/268, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

68) La Comisión considera que el éxito de la cooperación con los Estados miembros vecinos y terceros países, así como la aplicación de medidas alternativas, proporcionan una base sólida sobre la que Austria puede trabajar desde ahora en pro de la supresión gradual de los controles en las fronteras interiores, sin tener que comprometer su seguridad o su control de la migración. Seguirá en estrecho contacto con todos los Estados miembros afectados para alcanzar este objetivo.

Hecho en Bruselas, el 2 de junio de 2026.

Por la Comisión
Magnus BRUNNER
Miembro de la Comisión