COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 24.6.2009
COM (2009) 292 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Paquete legislativo por el que se crea una Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos a gran escala en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia

{COM (2009) 293 final}
{COM (2009) 294 final}
{SEC (2009) 836}
{SEC (2009) 837}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Paquete legislativo por el que se crea una Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos a gran escala en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia

1. Objetivo

El objetivo de este paquete legislativo es crear una Agencia responsable de la gestión operativa a largo plazo del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II)[1], el Sistema de Información de Visados (VIS)[2] y Eurodac[3]. Por otra parte, la Agencia podría ser responsable de otros sistemas informáticos a gran escala en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia.

2. Antecedentes

Para beneficiarse de los avances en el campo de la tecnología de la información y para hacer posible la introducción de nuevas funcionalidades, un Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II) sustituirá al actual Sistema de Información de Schengen (SIS 1+). El SIS II garantizará un alto nivel de seguridad en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia de la Unión Europea, incluido el mantenimiento de la seguridad pública y del orden público, así como la salvaguardia de la seguridad en los territorios de los Estados miembros.

El Sistema de Información de Visados (VIS) será el instrumento informático esencial para apoyar la ejecución de la política común de visados y facilitar, entre otras cosas, un control fronterizo efectivo, al permitir a las autoridades nacionales autorizadas introducir y actualizar los datos de los visados, incluidos los biométricos, así como consultar dichos datos electrónicamente.

Eurodac es un sistema informático para comparar las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo y los inmigrantes ilegales a fin de facilitar la aplicación del Reglamento de Dublín II[4], que permite determinar el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo.

El SIS II y el VIS están siendo desarrollados por la Comisión. Con arreglo a los instrumentos jurídicos por los que se regulan estos sistemas, se encomienda a la Comisión la gestión operativa del SIS II y el VIS durante un período transitorio. Este período no deberá sobrepasar los cinco años siguientes a la fecha a partir de la cual se apliquen los instrumentos jurídicos del SIS II o entre en vigor el Reglamento VIS, respectivamente. La Comisión encomienda

---

1 Reglamento (CE) n° 1987/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II), y Decisión 2007/533/JAI del Consejo, de 12 de junio de 2007, relativa al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II).

2 La Decisión 2004/512/CE del Consejo, de 8 de junio de 2004, por la que se establece el Sistema de Información de Visados (VIS), constituye la base jurídica requerida para incluir en el presupuesto general de la Unión Europea los créditos necesarios para desarrollar el VIS.

3 Reglamento (CE) nº 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín.

4 Reglamento (CE) 343/2003/CE 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.

actualmente la gestión operativa del SIS II y el VIS a organismos nacionales del sector público en dos Estados miembros diferentes, a saber, Francia y Austria.

Por lo que respecta a Eurodac, la Comisión ha desarrollado el sistema y es actualmente responsable del funcionamiento de la Unidad Central y de garantizar la seguridad de la transmisión de datos.

No obstante, la tarea fundamental de la Comisión no consiste en hacer funcionar dichos sistemas informáticos a gran escala. Por ello, los instrumentos jurídicos del SIS II y el VIS estipulan la necesidad de crear una Autoridad de Gestión a largo plazo para garantizar la continuidad y la gestión operativa de los respectivos sistemas y el flujo permanente de datos.

En las declaraciones conjuntas que acompañan a los instrumentos jurídicos del SIS II y el VIS, el Consejo y el Parlamento Europeo invitaron a la Comisión a presentar, tras una evaluación de impacto, las propuestas legislativas necesarias para confiar a una agencia la gestión operativa a largo plazo del SIS II Central y parte de la infraestructura de comunicación, así como el VIS. La Comisión se encargó de presentar, en un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor de los instrumentos jurídicos del SIS II y el VIS, las propuestas legislativas necesarias para encomendar a una agencia la gestión operativa a largo plazo de estos sistemas.

En su reciente Comunicación sobre agencias europeas[5], la Comisión se comprometió a no efectuar propuestas para nuevas agencias reguladoras, excepto las ya previstas en el campo de la justicia y los asuntos de interior, como la propuesta de una Agencia para la gestión operativa del SIS II, el VIS y Eurodac y otros sistemas informáticos a gran escala.

3. Estructura del paquete legislativo

3.1. Visión general de la Agencia

Una nueva agencia reguladora es la mejor opción para realizar las tareas de la «Autoridad de Gestión» relativas al SIS II, el VIS y Eurodac a largo plazo[6].

La mejor manera de incrementar la productividad y reducir los costes operativos es aprovechar las sinergias. Ello podría lograrse si los tres sistemas, y tal vez otros más, se situaran en un mismo sitio y funcionaran en la misma plataforma.

La tarea fundamental de la Agencia deberá ser el suministro de gestión operativa a estos sistemas, de modo que funcionen las 24 horas del día y los siete días de la semana. Además de estas tareas operativas, deberán asignarse a la Agencia las correspondientes responsabilidades por lo que respecta a la adopción de medidas de seguridad, elaboración de informes, publicación, supervisión e información, así como la organización de formación específica vinculada con el VIS y el SIS II. Muchas de las tareas relacionadas con el funcionamiento de estos sistemas informáticos, como contratación y gestión de proyectos, se solaparían, permitiendo así la creación de sinergias.

El análisis de la evaluación de impacto también demostró que, a fin de incrementar la base operativa y justificar mejor los costes generales de gestión, podría hacerse responsable a una agencia del desarrollo y gestión de todo nuevo sistema que pueda crearse en el futuro en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia.

---

5 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Agencias europeas – Orientaciones para el futuro, COM(2008) 135 final.

6 Este planteamiento es apoyado por las conclusiones de la evaluación de impacto basada en un estudio preparatorio efectuado por un contratista externo, COM (2009) XX final.

La estructura de gobernanza de la Agencia deberá también reflejar la *geometría variable* existente, es decir, un grupo heterogéneo de Estados miembros y países asociados con niveles variables de participación en los sistemas.

3.2. Elementos transpilares de los sistemas

El SIS II está establecido tanto en el primero como en el tercer pilar. Los aspectos del SIS II relativos al primer pilar incluyen las descripciones para la denegación de entrada y de acceso por los servicios de los Estados miembros responsables de expedir permisos de circulación. Los aspectos del SIS II relativos al tercer pilar incluyen todas las descripciones correspondientes al título VI del Tratado UE, es decir, las disposiciones sobre cooperación policial y judicial en materia penal. Los instrumentos jurídicos que regulan el SIS II contienen disposiciones idénticas en relación con la Autoridad de Gestión y sus tareas.

El VIS se basa en un instrumento del primer pilar (el Reglamento VIS), pero también existe una Decisión del Consejo del tercer pilar por la que se regula el acceso para la consulta del VIS por las autoridades designadas de los Estados miembros y por Europol, a efectos de la prevención, detección e investigación del terrorismo y otros delitos graves. Esta Decisión contiene también una referencia a la Autoridad de Gestión en el contexto de la supervisión y la evaluación, que hace necesario un instrumento jurídico del tercer pilar para que la Agencia realice estas tareas. Eurodac también se basa en el primer pilar.

Los elementos transpilares que subyacen estos sistemas informáticos requieren la adopción de diferentes instrumentos jurídicos para crear la Agencia.

El presente paquete de instrumentos jurídicos combina dos instrumentos jurídicos: un Reglamento por el que se regulan los aspectos del primer pilar del SIS II y el VIS, así como Eurodac, y una Decisión por lo que respecta a los aspectos del tercer pilar del SIS II y el VIS.

Uno de los dos instrumentos presentados aquí, el Reglamento, describirá la estructura y las tareas de la Agencia, sus procedimientos de votación y otros elementos necesarios, y especifica que, al realizar las tareas de gestión, el Consejo de Administración estará compuesto por un representante de cada Estado miembro y país asociado a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen y de las medidas relacionadas con Eurodac, así como dos representantes de la Comisión. No obstante, los países asociados no tendrán derecho de voto. El otro instrumento jurídico, una Decisión, que tiene en cuenta los elementos transpilares de los sistemas, asignará a la Agencia las tareas relacionadas con la gestión operativa del SIS II y el VIS en aplicación del título VI del Tratado UE.

Las siguientes propuestas componen el actual paquete legislativo:

(1) Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos a gran escala en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia;

(2) Decisión del Consejo por la que se asignan a la Agencia creada por el Reglamento XX las tareas relativas a la gestión operativa del SIS II y el VIS en aplicación del título VI del Tratado UE.

3.3. Implicaciones financieras

Los costes totales estimados vinculados a la fase preparatoria y la fase de puesta en marcha de la gestión operativa a largo plazo del SIS II, el VIS y Eurodac ascienden a 113 millones EUR entre 2010 y 2013. Este importe está cubierto por el marco financiero para 2007-2013. En la declaración financiera legislativa aneja a la propuesta de Reglamento por el que se crea una Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos a gran escala en el ámbito de la

libertad, la seguridad y la justicia figura una síntesis de los gastos operativos y administrativos. La declaración financiera se basa principalmente en cálculos y cifras de la evaluación de impacto llevada a cabo en 2007. También se basa en la presunción de que esta propuesta se adoptará en 2010, de modo que la Agencia se cree jurídicamente en 2011 y se convierta en una agencia de pleno derecho que pueda asumir todas las tareas relativas a la gestión operativa del SIS II, el VIS, Eurodac y otros sistemas informáticos a gran escala en 2012.

Los costes estimados para la Agencia cubren tanto los gastos operativos como administrativos que se requieren para garantizar en la práctica la gestión operativa del SIS II, el VIS y Eurodac. El importe total también incluye los costes relativos al personal y su formación. Se prevé actualmente que la Agencia empleará a 120 personas. No obstante, lo que no se prevé en el presupuesto de la Agencia son los costes vinculados a la conexión de los tres sistemas a la red s-TESTA. De acuerdo con la propuesta, la Comisión sigue siendo responsable de todos los aspectos contractuales y presupuestarios relacionados con la infraestructura de comunicación. Los costes anuales de la conexión de los tres sistemas ascienden a unos 16,5 millones EUR, importe que será cubierto por el presupuesto de la Comunidad. Por último, se han previsto recursos para la adquisición de un nuevo sitio para la Agencia que también posea la capacidad de acoger sistemas.

En comparación con la actual situación, en la que los sistemas son desarrollados y funcionan de forma independiente, y una vez hayan sido efectuadas las inversiones iniciales necesarias, la estructura conjunta de gestión producirá sinergias y una buena relación coste-eficacia a largo plazo.