COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 24.09.2003
COM(2003)558 final

2003/0217 (CNS)
2003/0218 (CNS)

C5-0466/0467-03

Propuesta de

REGLAMENTO DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado

Propuesta de

REGLAMENTO DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1030/2002 por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países

(presentadas por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

Tras los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, los Estados miembros invitaron a la Comisión a adoptar con carácter urgente medidas destinadas a reforzar la seguridad de los documentos. En efecto, era importante poder detectar a las personas que intentaban utilizar documentos oficiales falsificados para penetrar en el territorio de la Unión Europea. La mejor manera de prevenir la utilización de falsas identidades era disponer de los medios necesarios para comprobar con mayor fiabilidad si las personas que presentaban un documento coincidían inequívocamente con las personas a las que se había expedido dicho documento.

Una de las deficiencias del sistema vigente en aquel momento era que ni el visado ni el permiso de residencia presentaban en forma de etiqueta adhesiva una fotografía o cualquier otro medio de identificación fiable de su titular. Esta es la razón por la que se decidió que, como mínimo, era urgente contemplar la inclusión, en estos dos tipos de documento, de una fotografía que respondiera a unas estrictas normas de seguridad.

En septiembre de 2001, se presentaron una serie de propuestas al Consejo y al Parlamento Europeo. El 18 de febrero de 2002, se aprobó la modificación del modelo uniforme de visado en virtud del Reglamento (CE) n° 334/2002 del Consejo[1] (por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado), mientras que el 13 de junio de 2002 se adoptó el Reglamento (CE) n° 1030/2002 del Consejo, por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países[2]. La Comisión procedió a la adopción de las especificaciones técnicas complementarias para el modelo de visado el 3 de junio de 2002, y de las relativas al permiso de residencia, el 14 de agosto de 2002[3]. Los Estados miembros deben aplicar estas nuevas especificaciones como muy tarde, respectivamente, el 3 de junio de 2007 y el 14 de agosto de 2007.

No obstante, los Estados miembros han manifestado claramente su deseo de que se refuercen ulteriormente las normas de seguridad aplicables al modelo uniforme de visado y a los documentos de viaje en general, mostrándose a favor de la inclusión de identificadores biométricos en los visados y permisos de residencia para nacionales de terceros países que permitan establecer un vínculo más fiable entre el pasaporte y el visado y su titular.

---

1 DO L 53 de 23.2.2002, p. 7.

2 DO L 157 de 15.6.2002, p. 1.

3 Decisiones de la Comisión C(2002) 2002 y C(2002) 3069, no publicadas.

En la reunión informal de Ministros de Justicia e Interior celebrada en Veria los días 28 y 29 de marzo de 2003, los Estados miembros invitaron nuevamente a la Comisión a presentar una propuesta destinada a incluir identificadores biométricos en el modelo uniforme de visado y en el modelo uniforme de permiso de residencia para los nacionales de terceros países. El Comisario Vitorino se comprometió a presentar una propuesta en este sentido, subrayando al mismo tiempo la conveniencia de adoptar un enfoque coherente con respecto a todos los documentos de viaje, incluido el pasaporte de los ciudadanos de la Unión. Esto último resulta especialmente conveniente dada la necesidad de decidir un enfoque común frente a la legislación norteamericana, que a partir del 26 de octubre de 2004 exige la presencia de identificadores biométricos en los pasaporte de los nacionales de países exentos de la obligación de visado.

El Consejo Europeo de Salónica de los días 19 y 20 de junio de 2003 confirmó la necesidad de "lograr un planteamiento coherente de la Unión Europea en materia de identificadores biométricos o datos biométricos que permitiría aplicar soluciones armonizadas para los documentos de los nacionales de terceros países, pasaportes de los ciudadanos de la UE y sistemas de información (VIS y SIS II)", e invitó a la Comisión "a elaborar las propuestas oportunas, empezando por la cuestión de los visados".

Se crea así un estrecho vínculo entre el modelo uniforme de visado, el modelo uniforme de permiso de residencia para los nacionales de terceros países y el sistema de información de visados.

Los Consejos Europeos de Laeken y Sevilla y el Plan global de lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos en la Unión Europea otorgaron prioridad al establecimiento de un sistema común de información de visados (VIS). En junio de 2002, el Consejo adoptó una serie de directrices para la introducción de este sistema e invitó a la Comisión a realizar un estudio de viabilidad sobre la base de tales directrices. Los objetivos de VIS, tal y como se establecen en las directrices del Consejo, consisten, en particular, en facilitar la lucha contra el fraude, contribuir a la prevención del "visa shopping", mejorar los procedimientos de consulta en relación con los visados, facilitar la identificación de personas en el marco de la aplicación del Reglamento de Dublín II y de los procedimientos de repatriación, mejorar la aplicación de la política común en materia de visados y contribuir a la seguridad interior y a la lucha contra el terrorismo. El sistema VIS debería incluir un sistema central de información de visados (C-VIS) y un sistema nacional de información de visados (N-VIS) en cada Estado miembro. El estudio de viabilidad, que analiza los aspectos técnicos y financieros de VIS, ya está disponible. Conviene destacar la importancia de la contribución de la biometría a la eficacia global del sistema, especialmente en la medida en que la utilización de datos biométricos a tan gran escala tendrá una incidencia significativa en el sistema tanto en términos técnicos como financieros.

Estas propuestas serán determinantes para la selección de los identificadores biométricos que deben utilizarse en VIS, puesto que deberán ser los mismos a fin de garantizar la coherencia. Además, el registro de los datos biométricos debe ajustarse a las características de VIS para permitir la identificación de personas (búsquedas múltiples).

2. OBJETIVO DE LAS PROPUESTAS

La Comisión presenta ahora, como primera etapa, estas propuestas de modificación del Reglamento (CE) n° 1683/95, por el que se establece un modelo uniforme de visado, y del Reglamento (CE) n° 1030/2002, por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países.

La segunda etapa, que se referirá a los documentos de los ciudadanos de la Unión, se presentará antes de que finalice este año.

Con la presentación de estas propuestas, la Comisión persigue un doble objetivo:

– adelantar de 2007 a 2005 la fecha límite fijada para la inclusión de la fotografía y, simultáneamente,

– pedir a los Estados miembros que armonicen la integración de los identificadores biométricos en el visado y en el permiso de residencia para los nacionales de terceros países, en aras de la interoperatividad.

La fotografía digital no sólo debe incluirse en el visado, sino que debe asimismo servir para integrar la imagen facial como dato biométrico principal e interoperable, almacenable, junto con los otros datos, en un soporte de almacenamiento suficientemente capaz. El adelanto de la fecha límite de aplicación es una consecuencia lógica. Algunos Estados miembros ya han adelantado la aplicación de los Reglamentos a una fecha anterior a 2007.

3. SELECCIÓN DE LOS IDENTIFICADORES BIOMÉTRICOS

Las propuestas de la Comisión prevén el almacenamiento obligatorio de la imagen facial como elemento biométrico principal, para garantizar la interoperatividad. Habría que añadir un segundo elemento biométrico, a saber, las huellas dactilares, que constituyen la mejor solución para los denominados "controles de antecedentes", es decir, la identificación de las personas (búsquedas simples y múltiples) en las bases de datos. El primer objetivo que guió la selección de estos identificadores biométricos fue hallar una solución que garantice un nivel de seguridad muy elevado y ofrezca los mejores resultados técnicos. Se piensa que las normas de seguridad existentes se verían ulteriormente reforzadas mediante la inclusión de dos identificadores biométricos y la introducción de tecnologías modernas para combatir no sólo la falsificación de documentos, sino también su uso fraudulento, estableciendo un vínculo más fiable entre el modelo uniforme de visado, o el modelo uniforme de permiso de residencia, y su titular.

A la hora de escoger los identificadores biométricos más apropiados, se tuvieron en cuenta tanto los resultados de los trabajos de la OACI (Organización de la Aviación Civil Internacional), que desempeñó un papel pionero en la concepción de normas internacionales sobre este tema, como los del estudio de viabilidad sobre el sistema de información de visados (VIS). Es igualmente importante no perder de vista la necesidad de encontrar un justo equilibrio entre el refuerzo de la seguridad y el respeto debido a los derechos individuales de las personas afectadas.

La OACI eligió la imagen facial como principal elemento de definición biométrica interoperable, así como las huellas dactilares y/o la imagen del iris como elementos de identificación facultativos para los países que la exigen para sus búsquedas en las bases de datos.

El enfoque seguido para el estudio de viabilidad sobre VIS consistiría en tomar las diez huellas dactilares de cualquier solicitante de visado (punto 3.3.5.1, p. 45), en la medida en que sólo éstas ofrecen un alto y demostrado nivel de exactitud. Las huellas son el elemento de definición más antiguo, utilizado desde hace tiempo por todos los Estados miembros en sus bases de datos nacionales.

El primer identificador biométrico, es decir, el retrato electrónico de alta resolución, está ya disponible, puesto que deberá aparecer impreso en el visado a partir de 2007. Éste es un argumento adicional en favor de un adelanto de la fecha de introducción de la fotografía en el visado y en el permiso de residencia, que mejorará la seguridad del modelo uniforme. En las fronteras, el registro electrónico de los datos podría permitir desplegar la imagen en la pantalla, así como el control visual suplementario, incluso sin aplicar las técnicas de reconocimiento facial. Se trataría de una aplicación básica de la fotografía digital. Una aplicación más avanzada sería la utilización de la fotografía digital con sistemas de reconocimiento facial. Para ello, sería necesario disponer de las técnicas y equipamientos necesarios en los pasos fronterizos. Los Estados miembros podrían elegir entre limitarse a la simple visualización de la fotografía en la pantalla o utilizar un programa de reconocimiento facial. Deberían asimismo respetarse las normas de calidad definidas por la OACI para la fotografías digitales, a fin de garantizar la interoperatividad. La Comisión dejaría a los Estados miembros la elección de la técnica a utilizar.

El almacenamiento del segundo identificador biométrico no debería dejarse a la discreción de los Estados miembros, ya que se precisan como mínimo dos elementos de definición para obtener un nivel suficiente de correspondencia. En todo caso, se precisará un segundo elemento biométrico cuando la utilización de uno de ellos resulte imposible por la razón que sea. El almacenamiento adicional de las huellas dactilares garantizará el mayor nivel de concordancia y permitirá la búsqueda en las bases de datos.

Las propuestas limitan a dos el número de imágenes de las huellas dactilares almacenadas en el documento. En la fase inicial, dichas huellas sólo se utilizarían a los efectos de comprobación (controles simples) y no se efectuaría ninguna búsqueda en VIS. Si la experiencia evidencia que el porcentaje de error en la comprobación es demasiado elevado, el número de huellas dactilares deberá ser objeto de revisión. Además, la capacidad de almacenamiento de un chip sin contacto - al menos al principio - se limita a dos imágenes de las huellas dactilares.

Las exigencias de calidad para las imágenes de las huellas dactilares deberían ser establecidas por el Comité instituido en virtud del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1683/95. No obstante, las imágenes de las huellas dactilares deberán tomarse a partir de una presión "plana" de los dedos, sin que exista rotación. En efecto, la rotación exige la intervención de una segunda persona. Para evitar todo contacto físico entre los funcionarios consulares y los solicitantes de visado, deben excluirse las huellas "circulares".

No obstante, se podría considerar que, en la práctica, los Estados miembros deberían disponer de un mayor margen de maniobra. La imagen facial debería ser el primer elemento de definición biométrica por razones vinculadas a la interoperatividad. La introducción de las huellas dactilares como elemento obligatorio no debe necesariamente producirse simultáneamente, puesto que aún no se ha decidido si VIS deberá incluir datos biométricos desde el principio. La obligación relativa a las huellas dactilares podría aplicarse progresivamente, paralelamente al lanzamiento del sistema de información de visados, dado que la infraestructura podría no estar disponible en el mismo momento en cada oficina consular.

El reconocimiento del iris no se ha seleccionado como elemento biométrico por tratarse de una tecnología patentada, cuya patente pertenece de forma exclusiva a una empresa norteamericana. Como se trata de una técnica relativamente reciente (desarrollada a partir de 1992), todavía no está lo suficientemente madura como para permitir una aplicación a gran escala.

4. AUTORIDADES DE CONTROL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS

Los dos Reglamentos constituyen tan sólo el fundamento jurídico que permitirá a los Estados miembros almacenar datos biométricos en el modelo uniforme de visado y en el modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países. La aplicación de esta medida se deja a la discreción de los Estados miembros, de acuerdo con las especificaciones técnicas definidas por el Comité instituido en virtud del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado. Los Estados miembros se encargarán del tratamiento de los datos biométricos.

La Directiva 95/46/CE sobre la protección de los datos[4] se aplica al tratamiento de los datos de carácter personal, incluidos los datos biométricos, por las autoridades de los Estados miembros en el marco del Derecho comunitario.

De acuerdo con el artículo 28 de esta Directiva, los Estados miembros han designado a autoridades de control encargadas de supervisar la aplicación, en su territorio, de las disposiciones adoptadas en aplicación de la Directiva. Dichas autoridades ejercerán las funciones atribuidas con total independencia.

Estas autoridades serán competentes para tratar las demandas relativas a la protección de los datos interpuestas por cualquier persona o por cualquier asociación que represente a un demandante.

Disponen para ello de:

- Poderes de investigación, tales como:

– la facultad de acceder a los datos que sean objeto de una operación de procesamiento, y

– la facultad de recoger toda la información necesaria para la realización de su misión de control,

[4] DO L 281, de 23.11.1995, p. 31.

- Poderes efectivos de intervención, tales como:

– el de emitir dictámenes antes del desarrollo de una operación de procesamiento, y

– el de garantizar la adecuada publicación de estos dictámenes, o

– el de exigir el bloqueo, la eliminación o la destrucción de datos,

– el de prohibir temporal o definitivamente una operación de procesamiento, y el de dirigir una advertencia o una amonestación al responsable de la misma,

– el de remitir el asunto a los parlamentos nacionales u otras instituciones políticas,

- Poderes para incoar procedimientos legales en caso de violación de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la Directiva 95/46/CE, o para poner un caso en conocimiento de las autoridades judiciales.

Las decisiones de la autoridad de control lesivas de derechos podrán ser objeto de recurso jurisdiccional.

Además, las autoridades de control deberán redactar con carácter periódico un informe sobre sus actividades y podrán ser llamadas a intervenir a petición de una autoridad de otro Estado miembro.

Tal y como se indica en el primer informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 95/46/CE[5], estas autoridades carecen actualmente de los recursos necesarios para enfrentarse a sus muchas tareas. Dado que el control de las operaciones de procesamiento de los datos biométricos incrementará su carga de trabajo, será preciso reforzar sus recursos.

El informe señala que "las propias autoridades de control están preocupadas por estos problemas, y en particular por el de la falta de recursos. La insuficiencia de recursos puede afectar a su independencia; ahora bien, esta independencia en la toma de decisiones es una condición *sine qua non* de un buen funcionamiento del sistema. Esta cuestión requerirá ulteriores análisis, pero si esta tendencia se confirma hay razones para inquietarse y para plantearse la necesidad de que tanto la Comisión como los Estados miembros y sus autoridades de control lleven a cabo una reflexión que permita determinar las causas e idear posibles soluciones. La interconexión de los tres problemas antes citados significa que cualquier solución que se dé a uno de ellos podría tener repercusiones positivas en los otros. Una aplicación más estricta y efectiva mejorará el cumplimiento de la legislación, lo que llevará a los supervisores a proporcionar una mayor y mejor información a las personas sobre la existencia de la operación de procesamiento y sus derechos legales, lo que a su vez aumentará el nivel de sensibilización sobre la cuestión de la protección de los datos en la opinión pública.

---

5 COM(2003) 265 final, de 15.5. 2003.

En todo caso, los productos tecnológicos deben concebirse sin menoscabo de las normas aplicables en materia de protección de datos. Este cumplimiento de las normas constituye sólo una primera etapa. El objetivo es que los productos no sólo respeten y protejan la vida privada, sino que también, en la medida de lo posible, refuercen su protección. Los productos que respetan la vida privada son los desarrollados de manera plenamente conforme a la Directiva, mientras que los productos que protegen la vida privada van un poco más lejos, introduciendo algunos elementos que permiten un acceso más fácil de los usuarios a algunos aspectos de la protección de la vida privada como, por ejemplo, el suministro de información de fácil utilización a las personas interesadas o la posibilidad ofrecida a éstas de ejercer fácilmente sus derechos. Los productos que refuerzan la protección de la vida privada son los concebidos para permitir el recurso más amplio posible a datos absolutamente anónimos."

El grupo de trabajo instituido por el artículo 29 de la Directiva 95/46/CE con el fin de asesorar a la Comisión sobre cualquier cuestión relativa a la protección de datos adoptó, el 1 de agosto de 2003, un documento de trabajo sobre la biométrica (documento n° WP 80). El documento trata sobre los principios de finalidad y proporcionalidad, así como sobre la información relativa a los datos de la persona en cuestión, la notificación, las medidas de seguridad y los regímenes aplicables a los datos sensibles.

A la hora de aplicar los identificadores biométricos de acuerdo con los dos Reglamentos, los Estados miembros deberán tener en cuenta las consideraciones que preceden. Las medidas destinadas a reforzar la seguridad pública deben respetar los derechos y libertades fundamentales de las personas afectadas. En este sentido, es necesario aumentar los recursos de personal de las autoridades nacionales de control de protección de los datos, a fin de garantizar un control efectivo, y elegir técnicas que se atengan a las disposiciones de la Directiva 95/46/CE.

La Comisión se propone por tanto presentar las presentes propuestas a efectos de consulta, de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 de la Directiva 95/46/CE, al grupo instituido por el artículo 29 de dicha Directiva.

Sería no obstante preferible que los problemas vinculados a la protección de los datos se aborden en el futuro a un nivel central. Si en el marco de VIS y SIS se decide crear una agencia a escala comunitaria, la autoridad de control independiente instituida en virtud del Reglamento (CE) n° 45/2001 debería asumir sus funciones en relación con las cuestiones vinculadas a la protección de los datos.

5. ESTRUCTURA DE LAS PROPUESTAS

Los presentes Reglamentos modificarán los dos Reglamentos existentes a fin de establecer el contexto jurídico en el que los Estados miembros podrán integrar la imagen facial y las huellas dactilares en el modelo uniforme de visado y en el modelo uniforme de permiso de residencia.

Las propuestas sólo determinan cuáles deben ser los identificadores biométricos, sin entrar en los detalles técnicos.

Las competencias de ejecución a nivel técnico en relación con estas dos propuestas deberían delegarse en la Comisión, quien contaría con la asistencia del Comité creado en virtud del artículo 6 del Reglamento 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado, conforme al procedimiento establecido en el artículo 5 de la Decisión 1999/468/CE[6], así como sobre la base del artículo 7 de dicha Decisión. De acuerdo con este procedimiento se establecerán las especificaciones técnicas necesarias para que los documentos sean compatibles con los criterios de seguridad. En particular, el Comité deberá adoptar una decisión sobre el desarrollo de una norma para la elección del soporte de almacenamiento, su capacidad y la protección de la información almacenada, recurriendo, por ejemplo, a una PKI (**P**ublic **K**ey **I**nfrastructre - Infraestructura de Clave Pública) adecuada y a la firma digital. Por otra parte, debería encargarse de fijar las condiciones de obtención de dos huellas dactilares para su almacenamiento en el modelo uniforme de visado y en el modelo uniforme de permiso de residencia. La ventaja de esto será que los expertos podrán identificar las necesidades y adoptar las medidas necesarias en menos tiempo. El Comité podrá asimismo tener más rápidamente en cuenta los progresos técnicos.

6. FUNDAMENTO JURÍDICO

La propuesta relativa al visado se basa en el inciso iii) de la letra b) del apartado 2 del artículo 62 del Tratado CE, en virtud del cual la Comisión puede presentar propuestas sobre un modelo uniforme de visado.

La propuesta relativa al permiso de residencia para los nacionales de terceros países, por su parte, se basa en la letra a) del apartado 3 del artículo 63 del Tratado CE.

Las modificaciones posteriores de estas dos propuestas deberán también basarse en las mismas disposiciones.

El Reglamento (CE) n° 1030/2002 por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para los nacionales de terceros países se consideró un desarrollo del acervo de Schengen. Lo mismo sucede con todo Reglamento que lo modifique.

7. CONSECUENCIAS EN RELACIÓN CON LOS DIVERSOS PROTOCOLOS ANEXOS AL TRATADO

Los fundamentos jurídicos de las propuestas relativas a los documentos expedidos por los Estados miembros a los nacionales de terceros países, es decir, el modelo uniforme de visado y el modelo uniforme de permiso de residencia para los nacionales de terceros países, recaen en el ámbito de aplicación del título IV del Tratado, lo que implica una situación variable, prevista en los Protocolos relativos a la posición del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca.

7.1 Reino Unido e Irlanda

Según el artículo 2 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda anexos al Tratado, "ninguna de las disposiciones del título IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, ninguna medida adoptada en virtud de dicho título [...] será vinculante ni aplicable al Reino Unido ni a Irlanda".

---

6 DO L 184, de 17.7.1999, p. 23.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 3 de dicho protocolo "el Reino Unido o Irlanda podrán notificar por escrito al Presidente del Consejo, en un plazo de tres meses a partir de la presentación al Consejo de una propuesta o iniciativa en virtud del título IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, su deseo de participar en la adopción y aplicación de la medida propuesta de que se trate, tras lo cual dicho Estado tendrá derecho a hacerlo".

De conformidad con el artículo 3 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Reino Unido notificó, mediante carta con fecha de 3 de julio de 2001, su deseo de participar en la adopción y aplicación del Reglamento (CE) n° 1030/2002 por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países.

7.2 Dinamarca

a) Reglamento por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado

En virtud del Protocolo adjuntado por el Tratado de Amsterdam a los Tratados CE y UE sobre la posición de Dinamarca, Dinamarca no participa en la adopción por el Consejo de medidas propuestas en virtud del Título IV del Tratado CE, con excepción de las "medidas por las que se determinen los terceros países cuyos ciudadanos deban estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores, o medidas relativas a un modelo uniforme de visado" (antiguo artículo 100 C).

Este fragmento del Protocolo refleja el interés de Dinamarca por respetar los compromisos comunitarios que asumió en el Tratado de Maastricht (artículo 100 C TCE y Reglamentos (CE) n° 1683/95 y 574/99). La Comisión, a partir de su interpretación del artículo 100 C, considera que el inciso (iii) de la letra b) del apartado 2 del artículo 62 del Tratado CE no supone ninguna innovación respecto del artículo 100 C, sino que simplemente confirma y clarifica el objetivo al que da forma. Dinamarca debe participar plenamente en el procedimiento legislativo que sigue a la presentación de las propuestas de Reglamento basadas en el inciso (iii) de la letra b) del apartado 2 del artículo 62, como la que modifica el Reglamento (CE) n° 1683/95.

b) Reglamento por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1030/2002 por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países

Cuando, no obstante, como ocurre en este caso concreto, las propuestas constituyen un desarrollo del acervo de Schengen, y de conformidad con el artículo 5 del Protocolo, "dentro de un período de seis meses a partir de que el Consejo haya decidido sobre una propuesta o iniciativa de desarrollar el acervo de Schengen según lo dispuesto en el título IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca decidirá si incorpora esta decisión a su legislación nacional".

7.3 Noruega e Islandia

De conformidad con el primer guión del artículo 6 del Protocolo de Schengen, se firmó el 18 de mayo de 1999 un Acuerdo entre el Consejo, la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen[7].

El artículo 1 de este Acuerdo estipula que la República de Islandia y el Reino de Noruega estarán asociados a las actividades de la Comunidad Europea y de la Unión Europea en los ámbitos a que se refieren las disposiciones citadas en los Anexos A (disposiciones del acervo de Schengen) y B (disposiciones de los actos de la Comunidad Europea que hayan sustituido a disposiciones equivalentes del Convenio de Schengen o se hayan adoptado en virtud de éste) del Acuerdo, así como las que se deriven de las mismas.

Según el artículo 2 del Acuerdo, Noruega e Islandia ejecutarán y aplicarán las disposiciones de todos los actos o las medidas adoptados por la Unión Europea que modifiquen o desarrollen el acervo integrado de Schengen (Anexos A, B).

En el Anexo B se recoge el Reglamento (CE) n° 1683/95 del Consejo, de 29 de mayo de 1995, por el que se establece un modelo uniforme de visado. El Reglamento por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1030/2002 por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países desarrolla el acervo de Schengen, tal y como se define en el Anexo A del citado Acuerdo.

Por consiguiente, el asunto deberá abordarse en el "Comité Mixto" establecido en el artículo 4 del Acuerdo para dar a Noruega y a Islandia la ocasión de "explicar los problemas que observen en relación con" la medida y "para expresarse en relación con toda cuestión relativa al establecimiento de disposiciones que afecten a dichos países o a su aplicación".

8. SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

El artículo 5 del Tratado CE dispone que "ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado". La forma de la acción comunitaria debe ser la más simple para alcanzar el objetivo de la propuesta y aplicarla lo más eficazmente posible.

En la medida en que las iniciativas propuestas, que constituyen un desarrollo del acervo de Schengen, tienen por objeto modificar dos Reglamentos, el instrumento elegido es el Reglamento, para garantizar una aplicación armonizada en todos los Estados miembros que aplican el acervo de Schengen.

La armonización de los modelos de documentos y de sus dispositivos de seguridad los protegerá contra la falsificación. Al impedir las imitaciones y falsificaciones de los documentos de viaje y residencia, la Comisión se propone reforzar aún más el alto nivel de seguridad, de conformidad con el objetivo establecido tanto por el Tratado como por el Consejo Europeo de Salónica. Este nivel de armonización no puede alcanzarse sino a través de una acción comunitaria, tal y como ya se ha demostrado mediante la adopción de otros instrumentos destinados a aumentar la seguridad de los documentos.

---

[7] DO L 176 de 10.7.1999, p. 35.

Las propuestas relativas a la integración de los datos biométricos en el modelo uniforme de visado y en el modelo uniforme de permiso de residencia tienen por objeto hacer que estos dos documentos sean más seguros, jurídicamente vinculantes y fácilmente adaptables a las nuevas circunstancias, dados los riesgos de falsificación a que están expuestos, a fin de que puedan hacer frente a las situaciones especiales vinculadas al cruce de las fronteras exteriores de la Unión Europea, por lo que convendría que fueran los mismos en toda la UE. Además, ambas propuestas establecen un vínculo fiable entre el documento y su titular. La razón principal para preferir los Reglamentos a las Directivas es que las propuestas pretenden la plena armonización de la presentación de los documentos europeos y de sus identificadores biométricos, sin dejar resquicio a la discrecionalidad de los Estados miembros.

9. INCIDENCIA FINANCIERA

Resulta bastante difícil determinar la incidencia financiera exacta de estas medidas legislativas, puesto que los requisitos concretos, que serán establecidos por el Comité creado en virtud del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado, todavía no se conocen con precisión.

En cualquier caso, conviene recordar que todavía debe instalarse el equipo técnico necesario para incluir la fotografía en el visado y en el permiso de residencia para nacionales de terceros países con arreglo a estrictas normas de seguridad, y para poner en marcha el sistema VIS. Se requieren, en principio, las siguientes características técnicas:

– Soporte de almacenamiento

Actualmente, el soporte de almacenamiento más adecuado es un microchip sin contacto. Este microchip resulta indispensable para almacenar los datos biométricos y el código de seguridad (firma digital PKI). La OACI recomienda como mínimo un chip de 32 Kb. Ahora bien, para poder almacenar una imagen facial y dos imágenes de las huellas dactilares, sería más adecuado un chip de 64 Kb, especialmente si los Estados miembros quieren añadir datos alfanuméricos.

No se conoce aún el coste de dicho chip. Este tipo de técnica experimenta rápidos avances y, bajo la presión de la demanda de chips para 25 Estados miembros, el precio se reducirá sensiblemente. La Comisión podría asimismo cursar un "pedido conjunto" previa licitación, para obtener un mejor precio.

– Equipo utilizado para el registro de los datos

Los Estados miembros deberán instalar equipos que permitan el registro de los datos en los locales destinados al tratamiento de los mismos. La inclusión de dos datos biométricos (la imagen facial y las huellas dactilares) implica bien dos sistemas separados de registro, bien un único sistema combinado (como, por ejemplo, un ordenador que disponga de una cámara fotográfica y de un lector de huellas dactilares). El precio de los equipos que permiten la inclusión de una sola huella dactilar es muy inferior al de los equipos que permiten registrar varias huellas. Para que los datos puedan seguir utilizándose durante mucho tiempo (hasta diez años), el equipo debe ser de buena calidad.

– Sistemas de verificación

Habrá que instalar sistemas de verificación en los puestos fronterizos. Dichos sistemas deben ser capaces de tratar "rápidamente" la información, ya que los Estados miembros desean evitar que se creen largas colas de espera en los puestos de control. Deben asimismo estar concebidos para permitir no sólo gestionar las situaciones positivas (es decir, cuando todo funciona), sino también las situaciones difíciles.

– Gestión de los datos

La seguridad es un factor determinante para garantizar el éxito y la aceptación del sistema.

10. COMENTARIOS DE LOS ARTÍCULOS

9.1 Artículo 1

El apartado 1 añade dos letras al artículo 2 de ambos Reglamentos, confiriendo así al Comité instituido por el artículo 6 del Reglamento (CE) n°1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado el poder de establecer especificaciones técnicas complementarias sobre la integración de identificadores biométricos.

El apartado 2 modifica el artículo 4 de ambos Reglamentos. Esta modificación es necesaria para permitir la integración de los identificadores biométricos, limitando al mismo tiempo los datos de carácter personal que deben incluirse en el visado a los que se indican en el propio Reglamento, en su Anexo o en el pasaporte de la persona de que se trate. Es necesario impedir que pueda almacenarse cualquier otro tipo de información.

El apartado 3 añade un artículo 4a, que determina la elección de los identificadores biométricos y permite su inserción en los dos modelos de documento. Precisa asimismo que los identificadores biométricos deben almacenarse en un soporte lo suficientemente capaz. Puede tratarse de un chip sin contacto, pero también de cualquier otro soporte que disponga de la necesaria capacidad, a determinar por los expertos del Comité responsable. Además, confiere al Comité el poder de definir las características técnicas necesarias para la obtención de dos imágenes de las huellas dactilares.

En el apartado 4, el texto de los Reglamentos existentes se adapta con el fin de adelantar la fecha de aplicación de la inclusión de la fotografía. La decisión de la Comisión de incluir una fotografía en el visado y en el permiso de residencia se adoptó, respectivamente, el 3 de junio de 2002 y el 14 de agosto de 2002. La fecha límite de aplicación será pues el 3 de junio de 2005 por lo que se refiere al visado y el 14 de agosto de 2005 por lo que se refiere al permiso de residencia para los nacionales de terceros países.

Dado que los Estados miembros desean aplicar esta medida urgentemente, la fecha de inclusión de la imagen facial quedará fijada dos años después de la adopción de las especificaciones técnicas correspondientes y, por lo que se refiere a las huellas dactilares, tres años después de la adopción de las especificaciones técnicas aplicables, para permitir un poco más de flexibilidad.

9.2 Artículo 2

Se trata de una fórmula estándar de entrada en vigor.

Glosario

Biometría	(Internacional Scientific Vocabulary, 1831): análisis estadístico de las observaciones y fenómenos biológicos, del griego *bios* (vida) y *metron* (medida). Un elemento biométrico es un rasgo fisiológico o de comportamiento mensurable de una persona viva, utilizado para identificar a una persona o verificar una identidad declarada. Dado que el elemento biométrico está ligado a una sola persona, constituye el factor más determinante para la identificación de un usuario.
Registro de las huellas dactilares	Proceso de registro de las huellas dactilares en forma de datos biométricos, para su posterior utilización en los sistemas biométricos.
Imagen facial	Una fotografía del rostro en formato digital, en contraste con el modelo.
Reconocimiento facial	El sistema detecta el rostro de una persona en una imagen captada por una cámara de vídeo o en una fotografía digital, lo toma y lo aísla de los restantes objetos de la imagen. Un programa informático analiza a continuación las imágenes recogidas para determinar las estructuras faciales generales, tales como los ojos y la nariz, y definir los restantes elementos del rostro. Otras técnicas de imagen son la imagen tridimensional (con lector de láser en vez de cámara) y las imágenes térmicas de los vasos sanguíneos. Estos resultados se comparan con el rostro de la persona. El mismo procedimiento de captura de la imagen se utiliza para comprobar la identidad declarada.
Retrato electrónico de alta resolución	Fotografía digital de muy alta calidad.
Interoperatividad	Los distintos sistemas podrán operar con la misma imagen digital (de modo que la imagen digital de una huella dactilar recogida en Alemania pueda leerse en Francia y viceversa), no teniendo así que depender de los proveedores de equipos.
Búsquedas simples	También: Identificación: Proceso de determinación de la identidad de una persona mediante la búsqueda en una base de datos por comparación con diferentes modelos o imágenes.
Búsquedas múltiples	También.: Verificación: Comparación de dos modelos o imágenes para verificar la validez de una identidad declarada. Proceso de declaración de una identidad y de verificación de la misma.
PKI (Infraestructura de Clave Pública)	Los sistemas criptográficos asimétricos utilizan dos claves para asegurar la información: una clave pública y una clave privada. La relación matemática entre estas dos claves es tal que el conocimiento de una de ellas no permite deducir la otra. Así, una de las claves puede hacerse pública (clave pública), mientras que la otra se mantiene secreta (clave privada).
Modelo	Ficheros distintivos codificados creados a partir de las características específicas de una muestra biométrica o de datos biométricos (dependen de los programas informáticos de los proveedores).

2003/0217 (CNS)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado

EL CONSEJO DE LA UNION EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, el inciso (iii) de la letra b) del apartado 2 de su artículo 62,

Vista la propuesta de la Comisión[8],

Visto el dictamen del Parlamento Europeo[9],

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (CE) n° 1683/95 del Consejo por el que se establece un modelo uniforme de visado[10] ha sido modificado por el Reglamento (CE) n° 334/2002, que contempla la inserción de una fotografía con arreglo a unas estrictas normas de seguridad.

(2) La inclusión de identificadores biométricos constituye un paso importante hacia la utilización de nuevos elementos que establecen un vínculo más fiable entre el modelo uniforme de visado y su titular, lo que contribuye sensiblemente a garantizar que el modelo uniforme de visado quede protegido contra una utilización fraudulenta. Deben tenerse en cuenta las especificaciones establecidas en el documento n° 9303 de la OACI (Organización de la Aviación Civil Internacional) sobre visados legibles mecánicamente.

(3) Las especificaciones relativas al registro de los identificadores biométricos deberán ajustarse a los requisitos del sistema de información de visados (VIS).

(4) Es necesario prever disposiciones para el establecimiento de reglas comunes en cuanto a la aplicación del modelo uniforme de visado, y en particular de reglas comunes sobre los métodos y normas técnicos que deben utilizarse para la aplicación de dichos identificadores.

(5) Debe, por lo tanto, modificarse el Reglamento (CE) n° 1683/95.

---

8 DO C […] de […], p. […].

9 DO C […] de […], p. […].

10 DO L 164 de 14.7.1995, p. 1.

(6) Por lo que respecta a los datos personales que deben figurar en los modelos uniformes de visado, son de aplicación las disposiciones de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24.10.1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos[11]. Es importante velar por que no se incluya ninguna otra información en el modelo uniforme de visado, excepto en los casos previstos por el presente Reglamento o por su Anexo, o en el caso de que estos datos figuren en el documento de viaje correspondiente.

(7) De acuerdo con el principio de proporcionalidad, es necesario y conveniente, para alcanzar el objetivo fundamental que constituye la introducción de identificadores biométricos interoperables, establecer normas comunes para todos los Estados miembros que aplican el Convenio de Schengen. De acuerdo con el apartado 3 del artículo 5 del Tratado, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos.

(8) Por lo que se refiere a Islandia y Noruega, el presente Reglamento constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen, en el sentido del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, que caen dentro del ámbito a que se refiere la letra B del artículo 1 de la Decisión del Consejo 1999/437/CE, de 17 de mayo de 1999, relativa a determinadas normas de desarrollo de dicho Acuerdo[12].

(9) El presente Reglamento constituye un acto que desarrolla el acervo de Schengen o está relacionado con él de otro modo en el sentido del apartado 1 del artículo 3 del Acta de Adhesión.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento (CE) n° 1683/95 se modifica del siguiente modo:

(1) En el apartado 1 del artículo 2, se añadirán las letras c) y d) siguientes:

"c) las especificaciones técnicas relativas al soporte de almacenamiento de los datos biométricos y a su protección;

d) los requisitos de calidad relativos a las imágenes de las huellas dactilares."

(2) El apartado 2 del artículo 4 se sustituye por el siguiente texto:

"El modelo uniforme de visado no contendrá más datos legibles mediante máquina que los que se establecen en el presente Reglamento o su Anexo o que figuren en el correspondiente documento de viaje".

(3) Se añade el artículo 4 bis siguiente:

---

[11] DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.
[12] DO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

«Artículo 4 a

El modelo uniforme de visado contendrá una imagen facial, que funcionará como identificador biométrico interoperable, así como dos imágenes de las huellas dactilares del titular. Las imágenes de las huellas dactilares se tomarán mediante una presión plana de los dedos.

Los datos biométricos se conservarán en un soporte de almacenamiento de alta seguridad y con capacidad suficiente."

(4) En el artículo 8, el apartado 3 se sustituirá por el siguiente texto:

"La inserción de la fotografía a que se refiere el punto 2a del Anexo se aplicará como muy tarde el 3 de junio de 2005. El almacenamiento de la imagen facial como identificador biométrico principal y el almacenamiento de las imágenes de las huellas dactilares se aplicarán a más tardar, respectivamente, dentro de los dos años y dentro de los tres años siguientes a la aprobación de las correspondientes medidas técnicas contempladas en las letras c) y d) del apartado 1 del artículo 2."

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en los Estados miembros de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente

2003/0218 (CNS)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1030/2002 por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países

EL CONSEJO DE LA UNION EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 3 de su artículo 63,

Vista la propuesta de la Comisión[13],

Visto el dictamen del Parlamento Europeo[14],

Considerando lo siguiente:

(1) El Tratado de Amsterdam tiene como objetivo el progresivo establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia y confiere un derecho compartido de iniciativa a la Comisión para adoptar las oportunas medidas de una política de inmigración armonizada.

(2) Resulta esencial que el modelo uniforme de permiso de residencia incluya toda la información necesaria y que se haga con arreglo a normas técnicas muy desarrolladas, en particular para evitar imitaciones y falsificaciones; esto contribuirá al objetivo de prevención de la inmigración y residencia ilegales y de lucha contra las mismas. Debe también poder ser utilizado por todos los Estados miembros.

(3) La inclusión de identificadores biométricos constituye un paso importante hacia la utilización de nuevos elementos que establecen un vínculo más fiable entre el modelo uniforme de permiso de residencia y su titular, lo que contribuye sensiblemente a garantizar que el modelo uniforme de residencia quede protegido contra una utilización fraudulenta. Se tendrán en cuenta las especificaciones fijadas en el documento n° 9303 de la OACI sobre los visados legibles a máquina.

---

[13] DO C […] de […], p. […].
[14] DO C […] de […], p. […].

(4) El presente Reglamento sólo establece las especificaciones que no son de carácter secreto; estas especificaciones deben complementarse con otras cuyo carácter debe ser secreto para evitar imitaciones y falsificaciones y no incluir datos personales o referencias a dichos datos. Debe conferirse la facultad de aprobar otras especificaciones a la Comisión, que estará asistida por el Comité establecido en virtud del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1683/95 del Consejo, de 29 de mayo de 1995, por el que se establece un modelo uniforme de visado[15].

(5) Respecto de los datos personales que deben figurar en el modelo uniforme de permiso de residencia, son de aplicación las disposiciones de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24.10.1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos[16]. Es importante velar por que no se incluya ninguna otra información en el modelo uniforme de permiso de residencia, excepto en los casos previstos por el presente Reglamento o por su Anexo, o en el caso de que estos datos figuren en el documento de viaje correspondiente.

(6) De acuerdo con el principio de proporcionalidad, es necesario y conveniente, para alcanzar el objetivo fundamental que constituye la introducción de identificadores biométricos interoperables, establecer normas comunes para todos los Estados miembros que aplican el Convenio de Schengen. De acuerdo con el apartado 3 del artículo 5 del Tratado, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos.

(7) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca no participa en la adopción del presente Reglamento y no está vinculada por el mismo ni sujeta a su aplicación. Dado que el presente Reglamento tiene por objeto desarrollar el acervo de Schengen en aplicación de las disposiciones de la tercera parte del título IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca, de acuerdo con el artículo 5 del citado Protocolo, decidirá, en el plazo de seis meses tras la adopción por el Consejo del presente Reglamento, si la incorpora o no a su Legislación nacional.

(8) Por lo que se refiere a Islandia y Noruega, el presente Reglamento constituye un desarrollo de disposiciones del acervo de Schengen, en el sentido del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, que caen dentro del ámbito a que se refiere la letra B del artículo 1 de la Decisión del Consejo 1999/437/CE, de 17 de mayo de 1999, relativa a determinadas normas de desarrollo de dicho Acuerdo[17].

(9) El presente Reglamento constituye un acto que desarrolla el acervo de Schengen o está relacionado con él de otro modo en el sentido del apartado 1 del artículo 3 del Acta de Adhesión.

---

15 DO L 164, de 14.7.1995, p. 1. Reglamento en su versión modificada por el Reglamento que modifica el Reglamento 1683/95, por el que se establece un modelo uniforme de visado

16 DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

17 DO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento (CE) n° 1030/2002 se modifica del siguiente modo

(1) En el apartado 1 del artículo 2, se añaden las letras d) y e) siguientes:

"d) las especificaciones técnicas relativas al soporte de almacenamiento de los datos biométricos y a su protección;

e) los requisitos de calidad relativos a las imágenes de las huellas dactilares."

(2) El apartado 2 del artículo 4 se sustituye por el siguiente texto:

"El permiso de residencia no contendrá más datos legibles mediante máquina que los que se establecen en el presente Reglamento o su Anexo o que figuren en el correspondiente documento de viaje."

(3) Se añade el artículo 4 bis siguiente:

«Artículo 4a

"El modelo uniforme de visado contendrá una imagen facial, que funcionará como identificador biométrico interoperable, así como dos imágenes de las huellas dactilares del titular. Las imágenes de las huellas dactilares se tomarán mediante una presión plana de los dedos.

Los datos biométricos se conservarán en un soporte de almacenamiento de alta seguridad y con capacidad suficiente."

(4) En el artículo 9, el apartado 3 se sustituirá por el siguiente texto:

"La inserción de la fotografía a que se refiere el punto 14 del Anexo se aplicará como muy tarde el 14 de agosto de 2005. El almacenamiento de la imagen facial como identificador biométrico principal y el almacenamiento de las imágenes de las huellas dactilares se aplicarán a más tardar, respectivamente, dentro de los dos años y dentro de los tres años siguientes a la aprobación de las correspondientes medidas técnicas contempladas en las letras d) y e) del apartado 1 del artículo 2."

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en los Estados miembros de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente