



# COOPERACIÓN POLICIAL: LA AGENCIA EUROPEA DE FRONTERAS Y COSTAS (FRONTEx)

POLICE COOPERATION: THE EUROPEAN BORDER AND COAST AGENCY (FRONTEx)



Jesús Gutiérrez Vera  
Cabo 1.º GC, especialista Serv. Fiscal y Fronteras GC, criminólogo  
jesusgutierrezvera@gmail.com

## PALABRAS CLAVE / KEY WORDS

Europa / Fronteras / Frontex / Seguridad / Cooperación.

Europe / Borders / Frontex / Security / Cooperation.

## RESUMEN / ABSTRACT

Frontex, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, se creó en 2004 para ayudar a los Estados miembros de la UE y a los países asociados a Schengen a proteger las fronteras exteriores del espacio de libre circulación de la UE. Como agencia de la UE, Frontex está financiada con los presupuestos de la UE y con las contribuciones de los países asociados a Schengen.

Frontex, the European Border and Coast Guard Agency, was created in 2004 to help EU Member States and Schengen Associated Countries protect the external borders of the EU's free movement area. As an EU agency, Frontex is financed from the EU budget and from contributions from the Schengen associated countries.



### LA AGENCIA EUROPEA DE FRONTERAS Y COSTAS (FRONTEX)

Creada en 2004 y con sede en Varsovia (Polonia) ha sido regulada por varios Reglamentos europeos hasta que, tras la crisis migratoria de 2015, a finales de 2019 entró en vigor el Reglamento 2019/1896/UE del Parlamento y el Consejo, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, donde se amplía y se reformaba la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, comúnmente conocida como Frontex.

La doble dependencia del Frontex respecto a su competencia, la cual es compartida por la UE y los Estados miembros, hace que sean estos los que tengan la capacidad de ejecución de una fuerza policial fronteriza europea, siendo la primera uniformada y común.

El Reglamento 2019/1896 UE destaca cinco pilares básicos, ya que crea una fuerza permanente única que pasará de los 1500 efectivos actuales a los 10000 en 2027, se triplica la dotación económica. Asimismo, incorpora Eurosur (Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras) mejorando la gestión integrada entre los Estados miembros a tiempo real de las fronteras exteriores y aumenta la coordinación mediante una estrategia de gestión integrada a un doble nivel (europeo y nacional), además facilita la cooperación con terceros países facilitando el intercambio de información entre autoridades y la actuación del Frontex en esos terceros países.

La Guardia Europea de Fronteras y Costas está compuesta por la Agencia Europea de Guardias de Fronteras y Costas (Frontex) y por las autoridades nacionales de los Estados miembros encargados de la gestión de fronteras, donde se incluye a los guardias de costas que realicen controles fronterizos y en materia de retorno.

### FUNCIONES

Las principales responsabilidades de Frontex son entre otros facilitar recursos humanos (agentes de las fuerzas policiales de los Estados miembros) así como recursos materiales (buques, aviones y equipos de vigilancia) a las zonas fronterizas exteriores que necesitan apoyo. Realiza evaluaciones de riesgos referente a la migración ilegal y actividades delictivas transfronterizas, siendo estos análisis de riesgo la base de actuación.

Además, realiza evaluaciones de vulnerabilidad para afrontar los problemas en las fronteras exteriores desplegando funcionarios de enlace para ayudar a mantener una visión global de las fronteras de la UE.

Realiza intercambio de información para el control de pesca, detección de contaminación y cumplimiento de la normativa marítima con el resto de las autoridades policiales y agencias aduaneras recopilando además toda la información para posteriormente compartirlas con las autoridades nacionales competentes, Europol y otras agencias europeas con el fin de



combatir actividades delictivas relacionadas con el tráfico ilícito de inmigrantes, trata de seres humanos y terrorismo.

Realiza ayuda a los Estados miembros y terceros países a coordinar las operaciones de retorno de las personas que no tienen derecho a permanecer en la Unión Europea llegando incluso a fletar vuelos pudiendo obtener los documentos de viajes necesarios para los retornados y facilitar expertos en las referidas operaciones. Asimismo, es capaz de desplegar rápidamente equipos y guardias de fronteras en los Estados miembros y países asociados cuyas fronteras se encuentren en situación de emergencias, siendo estos miembros aportados por el resto de los Estados miembros en una cantidad estipulada previamente.

Hay que destacar que las actividades operativas para las que se encuentra habilitado Frontex en los terceros países han sido motivo de crítica por Polonia, Hungría y Eslovaquia al considerar que se deprime el control de la inmigración más allá de las fronteras exteriores de Europa.

## CAPACIDAD

La capacidad de Frontex destaca por la creación de una fuerza permanente única que pasará de los 1500 efectivos actuales a 10 000 en 2027. Este cuerpo permanente está compuesto por cuatro categorías de personal siendo las siguientes:

- Primera categoría: el personal estatutario.

- Segunda categoría: el personal operativo en comisión de servicios de larga duración (periodos de dos años).

- Tercera categoría: el personal operativo para despliegues de corta duración (meses).

- Cuarta categoría: la reserva de acción rápida.

El cuerpo permanente puede desarrollar y ejecutar acciones en la frontera de acuerdo con la legislación nacional tal como recoja el plan operativo. Asimismo, podrán ejercer el uso de la fuerza armada con arreglo a la legislación nacional y siempre en presencia de los Guardias de Fronteras del Estado de acogida respetando los principios de necesidad, proporcionalidad y precaución.

## RESPECTO POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Las acciones de Frontex siempre van orientadas al respeto por los derechos fundamentales, pero quizás, un punto fuerte del Reglamento que lo regula son los mecanismos de control existentes en el mismo. Las actividades de Frontex pueden ser objeto de investigaciones por parte del Defensor del Pueblo Europeo y además puede ser denunciado ante el Tribunal de Justicia Europeo con sede en Luxemburgo para recurrir las decisiones tomadas. Además, Frontex permite que el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes del Consejo de Europa pueda efectuar visitas cuando se realicen las operaciones de retorno.



La figura del agente de derechos fundamentales, el cual puede designar observadores, hace que los mismos supervisen con total independencia el cumplimiento de los derechos fundamentales en las operaciones asignadas.

Respecto a los mecanismos de control expresados anteriormente, existen críticas al respecto en las que se le acusa de falta de transparencia al no informar de los incidentes de manera inmediata, lo que impide a la Agencia tener una imagen veraz de lo que ocurre en el terreno.

### OPERACIONES DE FRONTEX

Frontex viene desarrollando diferentes operaciones en toda Europa, siendo España, por su posición geográfica y ser frontera exterior de la Unión Europea, uno de los países con una actividad más constante.

Actualmente se encuentran activas varias operaciones en toda Europa, siendo las principales las siguientes:

Operación Poseidón: apoya a Grecia con la vigilancia fronteriza, salvando vidas en el mar, capacidades de registro e identificación y lucha contra la delincuencia transfronteriza. El área operativa cubre las fronteras marítimas griegas con Turquía y las islas griegas.

Frontex apoya a Grecia con casi 600 agentes invitados, que realizan vigilancia fronteriza, ayudan en la identificación y el registro de los migrantes entrantes, así como en el interrogatorio y la detección.

La Operación Poseidon Sea se está convirtiendo cada vez más en una operación multipropósito que cubre una serie de aspectos de la delincuencia transfronteriza, incluido el contrabando de sustancias ilegales, armas, detección de documentos falsificados y muchos otros. También cubre varias funciones de guardacostas como búsqueda y rescate, detección de pesca ilegal y contaminación marítima.

La operación Minerva e Indalo: el área que se extiende entre España y Marruecos, conocida como la ruta del Mediterráneo Occidental, ha sido utilizada por los migrantes durante mucho tiempo. Durante muchos años, también ha sido la ruta principal utilizada por las redes delictivas para el contrabando de estupefacientes en la UE.

Frontex apoya a las autoridades nacionales con el control y la vigilancia de las fronteras, la identificación y el registro, y sus barcos y aviones contribuyen a las operaciones de búsqueda y salvamento. La agencia ha estado asistiendo a las autoridades españolas no solo en el mar, sino en varios puertos marítimos y en aeropuertos internacionales.

La región del Mediterráneo occidental también ha sido durante mucho tiempo un conducto importante para los traficantes de drogas que buscan llevar hachís, cannabis y cocaína por mar a los lucrativos mercados europeos. Los buques y aviones de Frontex ayudan a las autoridades españolas a interrumpir

*Frontex viene desarrollando diferentes operaciones en toda Europa, siendo España, por su posición geográfica y ser frontera exterior de la Unión Europea, uno de los países con una actividad más constante.*



las operaciones de tráfico de drogas.

Frontex despliega actualmente en España a más de 180 agentes de varios países europeos que ayudan con los controles fronterizos, ayudan a registrar a los migrantes y recopilan información sobre las redes de tráfico ilícito, que se comparte con las autoridades nacionales y Europol en apoyo de las investigaciones penales. También brindan apoyo para identificar a los

rado en el cumplimiento de la ley y continúa incluyendo la búsqueda y el rescate como un componente crucial.

Su área operativa se extiende por el Mar Mediterráneo Central desde aguas que cubren los flujos de Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Turquía y Albania. Los oficiales desplegados por la agencia también apoyan a las autoridades italianas en el registro de los inmigrantes que llegan, reflejando las necesida-



migrantes vulnerables, como las víctimas de la trata, incluidos los que necesitan protección internacional. Por último, Frontex también ayuda a las autoridades españolas a incautar drogas, armas y tabaco.

La Operación Themis: apoya a Italia con control fronterizo, vigilancia y búsqueda y rescate en el Mediterráneo Central.

La operación conjunta comenzó en febrero de 2018 y reemplazó a la operación Tritón, que se lanzó en 2014. La operación Themis tiene un enfoque mejo-

des de las autoridades italianas, así como las prioridades de Frontex, la Operación Themis también tiene un importante componente de seguridad, que incluye la recopilación de inteligencia y otros pasos destinados a detectar combatientes extranjeros y otras amenazas terroristas en las fronteras exteriores.

La agencia comparte esta información con las autoridades italianas y Europol.

Todos los activos desplegados en el marco de la Operación



*La evolución de Frontex, desde su creación, pasando por su activación, llegando a su actual desarrollo, hace que esté tomando forma de cuerpo policial propio europeo.*

Themis operan bajo el mando del Ministerio del Interior italiano.

Otras operaciones en los Balcanes: como todas las demás operaciones de Frontex, las que se encuentran en las fronteras terrestres exteriores tienen como objetivo proporcionar respuestas operativas adecuadas a las amenazas identificadas mediante el análisis de riesgos. En concreto, ayudan a los Estados miembros a hacer frente a la alta presión migratoria en las fronteras terrestres exteriores. Las operaciones de Frontex también contribuyen a la detección de la delincuencia transfronteriza y a mejorar la cooperación europea.

Para ayudar a los miembros de la UE más afectados por los flujos migratorios en la ruta de los Balcanes Occidentales, así como por diversas actividades delictivas transfronterizas, la agencia despliega agentes especializados y vehículos de vigilancia fronteriza y otros equipos en Hungría y Croacia. Los oficiales desplegados asisten a las autoridades nacionales en la detección de documentos falsificados, coches robados, tráfico de drogas y armas.

## CONCLUSIONES

La delincuencia transnacional y el crimen organizado, en todas sus formas, debe ser combatido siempre desde el esfuerzo y colaboración recíproca. La construcción de Europa, como conjunto de Estados los cuales buscan un bien común hace necesario que estos hayan creado

la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex).

Desde el punto de vista operativo, las funciones de Frontex, el cual realiza un apoyo fundamental a las autoridades de los Estados miembros donde son desplegados, hace que la colaboración entre ellos sea primordial, reforzando el control migratorio así como la lucha contra delitos relacionados con el crimen organizado que, si no hubiera esa colaboración e intercambio de información, el combatirlos sería una difícil tarea.

La evolución de Frontex, desde su creación, pasando por su activación, llegando a su actual desarrollo, hace que el mismo esté tomando forma de cuerpo policial propio europeo.

La primera formación de agentes propios de Frontex en la academia hace parecer que Europa está creando un cuerpo policial propio, el cual viste uniforme propio y desarrolla las funciones en puestos policiales de los Estados miembros.

Frontex ha pasado de ser «una colaboración internacional» de intercambio de información y apoyo entre los Estados de recursos materiales y personales a tener cuerpo propio, estando el mismo *in crescendo*.

Existe una sensación que se percibe como que Frontex fue creado originariamente para apoyar el control de fronteras exteriores de la Unión, y que poco a poco ha ido creciendo y se ha estado colocando en lu-



gares que al principio de su creación no les estaba asignado.

La actuación y cesión de competencias presentes y futuras por parte de los Estados miembros al cuerpo propio del Frontex, desde mi punto de vista, hace que se realice una cesión de una parte de la soberanía nacional de los Estados y que esta sea controlada por la Comisión Europea, que es la que financia y a la que rinde cuentas Frontex.

La cesión de funciones al Frontex por parte de España, durante cuatro años, del control de la frontera con Gibraltar hace que se ceda parte de la soberanía nacional ya que, el control fronterizo no es solo un control migratorio, se realiza detección de actividades ilícitas, donde los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad son especialistas creando un vacío en el caso de que estos no se encuentren presentes.

La creación de un cuerpo propio dependiente de la Comisión

y desplegado en los Estados miembros, aunque sea una idea con la intención de reforzar las fronteras y combatir las actividades delictivas que amenace a la Unión hace que tenga que haber una cesión de una parte de la soberanía nacional de los Estados miembros, hecho que se podría evitar si Frontex no tuviera personal propio y el mismo sea formado directamente por los miembros de los cuerpos policiales especializados en controlar las fronteras.

Los miembros de los cuerpos policiales encargados del control de fronteras tienen una formación policial especializada en los diferentes delitos que amenazan a la Unión y con el apoyo de recursos materiales que puede realizar Frontex, como la interoperabilidad de bases de datos para una rápida información en intercambio de la misma entre los diferentes países y el cumplimiento de las directrices básicas, se combatirían esos delitos de una manera autónoma y coordinada. ■

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, M. A. Reglamento 2019/1896/UE sobre la guardia europea de fronteras y costas: ¿Frontex 3.0? Documento de Opinión IEEE 111/2019.  
[https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2019/DIEEEO111\\_2019ACOSTA\\_Frontex.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2019/DIEEEO111_2019ACOSTA_Frontex.pdf)
- García, V. M. (2015). Importancia de la gestión de las fronteras para la paz y seguridad, contribución de la Guardia Civil. Tesis doctoral UNED.  
[http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:IUGM-Vmgarcia/GARCIA\\_SACRISTAN\\_VictorManuel\\_Tesis.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:IUGM-Vmgarcia/GARCIA_SACRISTAN_VictorManuel_Tesis.pdf)
- Informe 2021 por Causa. (2021). Frontex: El guardián descontrolado.  
[https://porcausa.org/wp-content/uploads/2021/06/Frontex\\_2021.pdf](https://porcausa.org/wp-content/uploads/2021/06/Frontex_2021.pdf)
- Informe Especial Tribunal de Cuentas Europeo. (2021). El apoyo de Frontex a la gestión de las fronteras exteriores: ha sido insuficientemente eficaz hasta la fecha.  
[https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_08/SR\\_Frontex\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_08/SR_Frontex_ES.pdf)
- Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624.
- Santos, J. (2018). La transformación de Frontex en la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas: ¿hacia una centralización en la gestión de las fronteras? *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 59, 143-186.  
<https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.59.04>