

# ¿QUIÉN VIGILA AL VIGILANTE?

Violencia en las fronteras  
e impunidad en Frontex

Autoría: Ainhoa Ruiz Benedicto, María Fraile Moreno, Sani Ladan



Publicado por:



**Centre Delàs d'Estudis per la Pau**

Bisbe Laguarda, 4  
08001 Barcelona  
T. 93 441 19 47  
[www.centredelas.org](http://www.centredelas.org)  
[info@centredelas.org](mailto:info@centredelas.org)

Coordinación: Ainhoa Ruiz Benedicto

Autoría: Ainhoa Ruiz Benedicto, María Fraile Moreno, Sani Ladan

Barcelona, enero 2024

Diseño y maquetación: Esteva&Estêvão

Foto de portada: Frontex; p. 5, 7: Frontex; p. 9: Gobierno de la República de Macedonia del Norte; p. 15, 22, 28: Frontex;  
p. 35: KollektivOhne

ISBN: 978-84-09-57749-1



# ÍNDICE

<b>Resumen ejecutivo</b> .....	<b>5</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Un crecimiento sin límites para Frontex</b> .....	<b>9</b>
1.1 Presupuesto y funciones ampliadas .....	9
1.2 Colosal aumento de presupuesto y funciones para operaciones de retorno .....	12
<b>2. ¿Quién vigila al vigilante?</b> .....	<b>15</b>
2.1 La creación de la Oficina de Derechos Humanos en Frontex .....	15
2.2 Limitaciones, impunidad y denuncias .....	19
<b>3. Actividad operacional de Frontex 2019-2022</b> .....	<b>22</b>
3.1 Refuerzo y expansionismo en las operaciones de Frontex .....	22
3.2 El caso de Ucrania, una operativa fronteriza sesgada .....	26
<b>4. Vulneración de derechos e impunidad en Frontex</b> .....	<b>28</b>
4.1 Más vulneraciones, más impunidad .....	28
4.2 Vulneración de derechos en la Frontera Sur, el caso del Estado español .....	31
<b>Conclusiones</b> .....	<b>35</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>37</b>

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1. Origen de los recursos económicos de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas .....	11
Tabla 2. Partidas de las actividades operacionales de Frontex (2019-2020) .....	11
Tabla 3. Órganos ante los cuales Frontex debe responder según los distintos tipos de responsabilidad .....	20
Gráfico 1. Evolución del presupuesto de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (2005-2022) .....	10
Gráfico 2. Partidas del presupuesto de Frontex en 2020 .....	10
Gráfico 3. Evolución del presupuesto de Frontex dedicado a las operaciones de retorno (2005-2020) .....	12
Gráfico 4. Incidentes de vulneraciones graves de derechos humanos reportados a la FRO (2019-2021) .....	17
Gráfico 5. Causas de inadmisión de denuncias presentadas por particulares ante la oficina de Derechos Fundamentales en 2020 .....	18





## RESUMEN EJECUTIVO

La Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) creada en 2004 por la Unión Europea para perseguir el crimen transfronterizo, presenta un largo historial de polémicas a lo largo de sus 20 años de existencia. En un contexto donde los desplazamientos forzados mundiales no dejan de aumentar por millones al año, cabe preguntarse si este organismo creado por la Unión Europea resulta ser el más adecuado para garantizar la protección de las personas que huyen por la fuerza. Independientemente de que algunas de estas personas tengan o no derecho a pedir asilo, como son aquellas que escapan de pobreza, la degradación climática u otras causas no reconocidas en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951.

En este informe continuamos con el trabajo que empezamos en 2019 con la publicación del informe "Custodiar la fortaleza" en que analizamos la evolución de una Agencia que no para de aumentar en recursos, funciones y efectivos.

- La suma del presupuesto de los años que van de 2019 hasta 2022, ha sido de más de 2.000 millones de euros, lo que representa un 55,15% del total del presupuesto de Frontex desde que tiene presupuesto. Es decir, de los 17 años analizados, los últimos cuatro, de 2019 a 2022 se ha gastado la mitad de todo su presupuesto aprobado, mientras que, en los 13 años anteriores, de 2005 a 2018, se ha gastado el 45% restante.
- Las funciones y presupuesto de Frontex en 2019 se han ampliado con el objetivo de homogeneizar y reforzar el sistema de retorno de la UE. El presupuesto para estas operaciones ha pasado de 80 mil euros en 2005 a más de 69 millones en 2020. Se está legalizando e institucionalizando un sistema acelerado e integral de retorno que algunos expertos han denominado "la Orbanización del derecho de asilo de la UE".

- Destaca, en cambio, el bajo presupuesto para la Oficina de Derechos Fundamentales (FRO en inglés), que empezó a operar en 2019. En 2018 el presupuesto para su implementación representa sólo el 0,17% del total destinado a las actividades operacionales de Frontex, el 0,21% en 2019 y 0,31% en 2020, con un millón de euros de presupuesto.
- La propia Oficina de Derechos Fundamentales reconoce serias limitaciones a la hora de ejercer su mandato; encuentra dificultades en el acceso a todas las áreas y actividades desempeñadas por Frontex; afirma disponer de acceso insuficiente a documentos operacionales; así como la imposibilidad de entrevistarse con las personas migrantes y con el personal de Frontex situado en determinadas áreas operacionales sin la presencia de autoridades nacionales.
- Respecto a la actividad operacional del Estado español, este mantiene en activo las mismas operaciones Indalo, Hera y Minerva. Destaca el crecimiento de Indalo que pasa de 69 oficiales de Frontex desplegados a 257 en 2021 y con un aumento de su presupuesto de 2017 a 2018 de un 118,5%. A partir del 1 de junio de 2019 se incorporan por primera vez medios navales y aéreas de las Fuerzas Armadas españolas, consolidando la militarización de la cuestión migratoria.
- El caso de la acogida a personas que huían de Ucrania ha sido ejemplar y excepcional. Las medidas tomadas por la Comisión Europea con carácter de urgencia fueron; reactivación de la "Directiva sobre protección temporal" que incluyó un reparto más equitativo entre los países europeos para la acogida y una "plataforma de solidaridad" coordinada por la Comisión Europea. La operación es un ejemplo de que se puede garantizar la acogida, la dignidad y los derechos humanos.
- Las misiones llevadas a cabo por Frontex ejercen expulsiones colectivas prohibidas por el artículo 4 del Protocolo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. La expulsión colectiva sólo es posible si previamente se ha realizado un examen individual de cada solicitud de asilo.
- Las vulneraciones de derechos en la frontera sur española han sido constantes, con puntos álgidos como la tragedia del Tarajal en 2014 y el hacinamiento de unas 2.600 personas en el muelle de Arguineguín en 2020; devoluciones en caliente masivas del 17 al 19 de mayo de 2021 en Ceuta, o la más reciente muerte de al menos 37 personas en la frontera de Melilla el 24 de junio de 2022.
- En 2020 se multiplicaron los casos en los que se impedía a personas migrantes viajar a la península, contraviniendo hasta seis sentencias del Tribunal Supremo que dicta que la policía no tiene autoridad para impedir estos viajes si se dispone de la documentación adecuada.





## INTRODUCCIÓN

En un contexto como el actual con más de 100 millones de personas desplazadas por la fuerza en 2022 vemos como la gestión fronteriza es una cuestión política de primer orden para los Estados de todo el mundo. La securitización de las fronteras y la cuestión migratoria como reto de primer orden avanza imparable, y arrastra consigo numerosas polémicas sobre el incumplimiento de los derechos humanos y la expansión de la sociedad del control y la vigilancia.

La tendencia de gestión fronteriza mundial es construir muros fronterizos y crear cada vez más agentes y nuevas agencias de control fronterizo, desde una perspectiva securitaria que ha renunciado completamente a mantener ningún abordaje con perspectiva humanitaria. Así, derechos humanos tan básicos como el libre movimiento y el asilo son sistemáticamente vulnerados en los espacios fronterizos de todo el mundo.

Desde la publicación de 2018 "Custodiar la Fortaleza", en la cual el Centre Delàs d'Estudis per la Pau analizamos de forma exhaustiva las operaciones y acciones que estaba realizando la Agencia Europea para la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Agencia ha evolucionado de forma notable, como describiremos en este informe. En 2018 pudimos esclarecer el mandato y la realidad sobre el formato, objetivos y forma de operar de Frontex desde su creación en 2004 hasta 2018. Esta investigación nos aportó los conocimientos para poder conocer en profundidad los fundamentos de la Agencia. La presente publicación, realizada 5 años después, busca continuar arrojando luz sobre las actividades de la Agencia y su remarcable evolución como agente de gestión de fronteras, en una Unión Europea que demuestra estar fallando de forma indiscutible en su deber de proteger los derechos humanos.

De manera que en el primer capítulo "Un crecimiento sin límites para Frontex", estudia la evolución en recursos desde el último informe que publicamos en 2018, hasta el último informe publicado en 2020, así como



los avances más significativos en materia de funciones que se han dado en las últimas normativas aprobadas. Respecto a los presupuestos, se analizan las principales sub-partidas de la partida de operaciones, la más importante y de mayor volumen de Frontex. Cabe destacar que nos falta información para poder definir qué significa exactamente cada partida, y algunas, como se señala, también han cambiado de nombre con los años. Para la realización de este capítulo se han utilizado las fuentes oficiales de Frontex, aunque conviene señalar que los informes presentados por la Agencia no son homogéneos respecto a la información que publican cada año, como explicaremos más adelante. No lo son respecto al presupuesto y tampoco respecto a las operaciones que realizan.

En el segundo capítulo, "¿Quién vigila al vigilante? La creación de la Oficina de Derechos humanos en Frontex", se analiza en mayor profundidad una de las nuevas funciones creadas en 2019 en Frontex. A raíz de los escándalos de vulneraciones de derechos humanos se crea la Fundamental Rights Office (FRO por sus siglas en inglés). En este capítulo se analizan las funciones y el funcionamiento de esta oficina, así como algunas de sus complejidades. Para ello se emplean documentos oficiales de Frontex, de la propia oficina y del Parlamento Europeo, además de algún artículo académico.

En el tercer capítulo, se analizan las operaciones de Frontex desde el último análisis realizado hasta la última información disponible. En este caso se hace un especial énfasis en el rol del Estado español en estas operaciones para el control de la frontera sur, que tantos riesgos está suponiendo para las personas migrantes. De nuevo, señalamos la falta de homogeneidad en los informes publicados por Frontex que, como se explica en el capítulo, difieren de manera notable en la información que dan año tras año. En este capítulo, además, hemos querido hacer mención a la operación desplegada con motivo de la guerra de Ucrania,

ya que destaca por lo que valoramos como una buena ejecución, en contraste con otras operaciones, como se estudiará a lo largo de este informe.

En el cuarto y último capítulo, abordamos algunas de las vulneraciones más destacadas de derechos humanos que se han dado en Frontex por la parte de la frontera sur correspondiente al Estado español. Se abordan diferentes casos de vulneraciones de derechos que se han dado por parte de la Agencia y de los cuerpos de seguridad del Estado. Para ello se utilizan documentos oficiales, informes de organizaciones de derechos humanos y artículos de prensa, principalmente.

Afortunadamente no somos las únicas personas, ni la única organización, que ponemos la lupa sobre una de las agencias de la Unión Europea más complejas y con unas capacidades que aumentan cada año de forma paralela a la polémica que generan. Por tanto, no podemos dejar de agradecer a otras organizaciones que comparten la inquietud de velar por denunciar los abusos que día a día lleva a cabo esta agencia con absoluta impunidad. Con una de ellas, Irídia, compartimos esta vez esta publicación que aporta al análisis que realizamos desde el Delàs, una parte analítica sobre la realidad del impacto que estas operaciones tienen en el terreno y sobre la vida de las personas que se desplazan por la fuerza, con un enfoque especial en la frontera sur.

También sería justo nombrar el trabajo de otras organizaciones compañeras, como PorCausa, Caminando Fronteras, Transnational Institute, Novact, Ongi Etorri Errefuxiatuak, CEAR, entre muchas otras, que también trabajan para arrojar luz en la denuncia de los innumerables abusos que se cometen de manera creciente, en las fronteras de todo el mundo.

Esperamos que esta publicación vuelva a aportar nuevos datos para el análisis crítico sobre la gestión migratoria.





## 1. UN CRECIMIENTO SIN LÍMITES PARA FRONTEx

### 1.1 PRESUPUESTO Y FUNCIONES AMPLIADAS

En la publicación que realizamos en 2018, analizamos el presupuesto de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas para el período que va desde su creación en 2005 hasta 2018. El total del presupuesto destinado a Frontex para aquel período fue de más de 1.600 millones de euros. En los últimos años, y como veremos más adelante, Frontex ha ido creciendo como agencia, no sólo en presupuesto como ilustra el gráfico 1, sino también en cuanto a las funciones que realiza, lo que también ha tenido un impacto en la distribución de sus partidas presupuestarias.

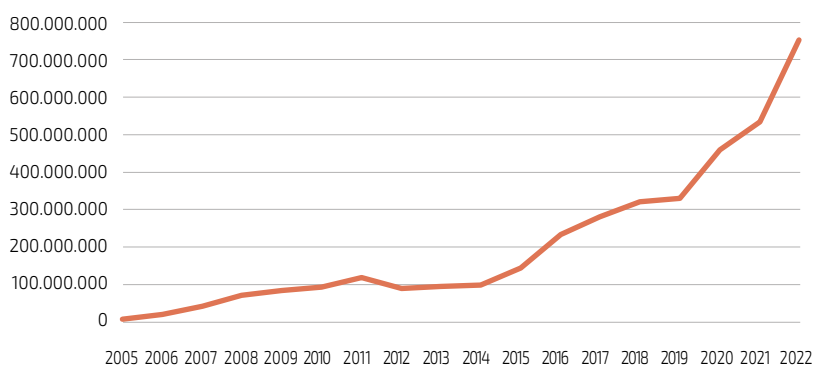
Como se puede apreciar en el gráfico 1 el presupuesto de Frontex ha aumentado considerablemente desde los datos que analizamos en el último informe. En los cuatro años siguientes, desde 2019 hasta 2022, el presupuesto de Frontex ha aumentado en más de 2.000 millones de euros un 55,15%. Es decir, en un total de 17 años de existencia de Frontex, en los últimos cuatro años se ha gastado la mitad de su presupuesto total, mientras que, en los 13 años anteriores, de 2005

a 2018, se ha gastado el 45% restante. Estos datos muestran la forma en la que la Unión Europea está apostando muy fuerte por Frontex como sistema de control fronterizo a través de un crecimiento económico que de momento parece imparable.

En el gráfico 2, podemos ver el presupuesto total de Frontex para el año 2020, el último del que tenemos datos desglosados disponibles. Las partidas son sencillas y, aunque aparecen desglosadas por sub-partidas, realmente no aportan suficientes detalles para conocer exactamente cómo y a qué destina Frontex su presupuesto. Estamos hablando de que el presupuesto disponible de Frontex es de 5 páginas, con lo que la información que contiene carece de mucha información.

La partida más grande, como es normal, es la de "Actividades operacionales" que en 2020 supone más del 70% del total del presupuesto, con un total de más de 327 millones de euros, seguida de la de personal con más del 19% y de gastos administrativos con más del 9%. Las operaciones que realiza Frontex suelen desplegarse con colaboración de las fuerzas de seguridad del Estado miembro donde se despliegan, lo que explica que la partida de su personal no sea tan elevada.

**Gráfico 1. Evolución del presupuesto de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (2005-2022)**



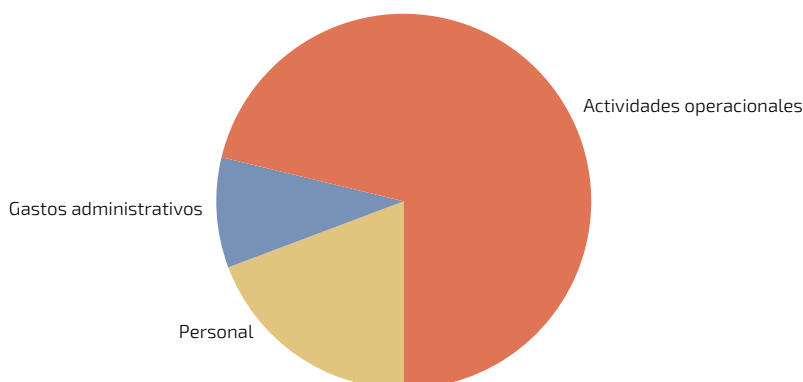
Notas:

Presupuestos de 2018 y 2019 son los liquidados, el de 2020 es el presupuesto votado, 2021 y 2022 son datos aproximados aportados por la propia Agencia

Fuente: elaboración propia a partir de los presupuestos anuales de Frontex (Frontex, 2005-2022)

Euros

**Gráfico 2. Partidas del presupuesto de Frontex en 2020**



Fuente: elaboración propia a partir de Frontex (2020)

La siguiente pregunta que convendría hacerse es de dónde procede el presupuesto de Frontex. En la siguiente tabla podemos apreciar los datos para los últimos años, aunque no disponemos de este detalle para 2021 y 2022, como mínimo, sí que permite hacerse una idea de las formas en que se financia.

Como se observa en la tabla 1, el presupuesto viene principalmente de la Comisión Europea y, en una parte mucho menor, de los países asociados a Schengen<sup>1</sup>. Cuando decimos que procede de la Comisión Europea no referimos a que la propuesta sale de la Comisión, que presenta la propuesta en el Consejo Europeo y el Parlamento que tienen opciones de modificarlo hasta llegar a acuerdos. Después de aprobado, la Comisión puede presentar enmiendas.

1. Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, República Eslovaca, Suecia y Suiza.

A continuación, analizamos a qué dedica Frontex el presupuesto de su principal partida, la dedicada a sus "Actividades operacionales". Esta partida está dividida en diversas partidas que han ido cambiando a lo largo de los años conforme Frontex ha evolucionado y ampliando sus funciones. De esta manera, también podemos ver la manera en que ha evolucionado Frontex analizando su presupuesto de los últimos 3 años de los que tenemos datos desglosados disponibles.

Del desglose por partidas llaman la atención algunos puntos que se relacionan con la evolución que ha tenido Frontex en los últimos años. Por ejemplo, la partida "Recursos compartidos" es sustituida en 2020 por la de "Recursos propios", ya que en la normativa de 2019 (2019/1896) se decide que Frontex disponga de recursos propios, cuando hasta ese momento dependía completamente de material aportado por los Estados miembro, esto explica el considerable aumento que se da en 2020 de esta partida.

**Tabla 1. Origen de los recursos económicos de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas**

	Euros		
	2018	2019	2020
Subvención de la Comisión	298.286.000	307.289.000	428.160.041
Contribución de los países asociados a Schengen	21.912.000	22.818.000	31.795.000
Contribución del Reino Unido e Irlanda	0	0	0
<b>Total</b>	<b>320.198.000,00</b>	<b>330.107.000,00</b>	<b>459.955.041</b>

Nota: Los presupuestos de 2018 y 2019 son los liquidados, el de 2020 es el presupuesto votado, sin detalles de los presupuestos de 2021 y 2022

Fuente: elaboración propia a partir de Frontex, 2020

**Tabla 2. Partidas de las actividades operacionales de Frontex (2019-2020)**

	Euros		
	2018	2019	2020
<b>TOTAL Presupuesto operaciones</b>	<b>214.650.962</b>	<b>244.574.928</b>	<b>327.604.153</b>
Operaciones conjuntas (Tierra, mar y aire) <sup>1</sup>	128.100.000	124.577.000	124.485.000
Monitoreo y vigilancia <sup>2</sup>	15.975.999	12.931.128	25.259.589
Entrenamiento	8.845.499	12.000.000	26.000.000
Investigación e innovación <sup>3</sup>	2.290.000	2.400.000	1.800.000
Recursos compartidos	10.559.265	25.100.200	
Recursos propios de Frontex <sup>4</sup>			57.575.185
Reserva operacional <sup>5</sup>		5.027.000	5.220.175
Operaciones de apoyo en el retorno		59.642.000	
European Center for Return Division	47.853.080		69.149.204
Fundamental Rights Office	374.119	505.000	1.000.000
Cooperación Europea e Internacional	653.000	1.915.000	1.315.000
ETIAS <sup>6</sup>		477.600	
Proyectos especiales <sup>7</sup>			15.800.000

\*1 A partir de 2018 esta partida pasa a llamarse "Respuesta operacional"

\*2 Antes de 2018 la partida de llamaba "Análisis de riesgos, Centro de situación y EUROSUR"

\*3 Antes de 2018 el nombre era "Investigación y desarrollo"

\*4 Aparece esta nueva partida en 2020, desapareciendo la de "Recursos compartidos"

\*5 Antes "Miscelánea"

\*6 Esta partida aparece sólo en 2019. ETIAS es el "Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes"

\*7 Esta partida aparece por primera vez en 2020

Fuente: elaboración propia a partir de los presupuestos anuales de Frontex (Frontex, 2019-2022)

Una de las novedades más destacadas de los últimos años, es la aparición de la partida para la "Fundamental Rights Office". La Oficina de Derechos Fundamentales (FRO por sus siglas en inglés) se crea bajo mandato de la nueva normativa de 2019, aunque cuenta con presupuesto para su implementación desde 2018. El mandato de esta oficina es el de supervisar cualquier actividad de Frontex en materia de cumplimiento con los derechos fundamentales. Entre sus funciones está informar al director ejecutivo de Frontex, impartir formación a los agentes implicados en las operaciones y la supervisión en terreno.

Además, la normativa de 2019 (2019/1896) también contempla la publicación de un informe anual con recomendaciones. Hasta la fecha se han publicado dos informes, en 2019 y 2020, analizaremos en detalle esta oficina en el siguiente capítulo. A pesar de la importancia que debería tener esta oficina para una agencia que trabaja en un terreno tan delicado como es el de las fronteras y las migraciones, lo cierto es que la partida es la más pequeña de las correspondientes a las actividades operacionales. El presupuesto destinado apenas llega al millón de euros en 2020. De hecho, en 2018 representa sólo el 0,17% del



total del presupuesto para las actividades operacionales, el 0,21% en 2019 y 0,31% en 2020. Resulta necesario plantearse el nivel de prioridad que presenta esta oficina para Frontex con un presupuesto tan bajo, presentado serias deficiencias, como veremos, además de la pregunta evidente que debemos hacernos sobre si el vigilante puede vigilarse a sí mismo con el rigor necesario.

En estos últimos años aparecen otras nuevas partidas. Por ejemplo, en 2019 aparece por primera vez una partida de más de 400 mil euros para el programa ETIAS, un sistema de control fronterizo<sup>2</sup>. Que aparezca este año no significa que Frontex no le dedique presupuesto previamente, ya que podía estar en otras partidas. Aunque la cantidad no es destacable, cabe preguntarse si esto significa que Frontex adquiere un papel más relevante en la gestión del programa o si, el presupuesto que gestiona para este programa ha adquirido suficiente importancia para convertirse en una partida propia. Los presupuestos de Frontex carecen de la transparencia y el detalle necesarios para poder dar respuesta a esta cuestión, entre otras.

También aparece la partida "Proyectos especiales" por primera vez en 2020, con más de 15 millones de euros. No disponemos de información suficiente para saber el significado, función y destino de estos denominados proyectos especiales.

2. ETIAS es un sistema de control de solicitantes de entrada al espacio Schengen para personas procedentes de países que no necesitan visado para visitas de menos de 90 días. El programa establece un control exhaustivo de la persona que solicita la entrada mediante el registro de diferentes datos para evaluar el nivel de amenaza que puede suponer la persona entrante. Se trata de un sistema securitario del que desconocemos los tipos de datos que puede estar teniendo en cuenta, así como otros sesgos.

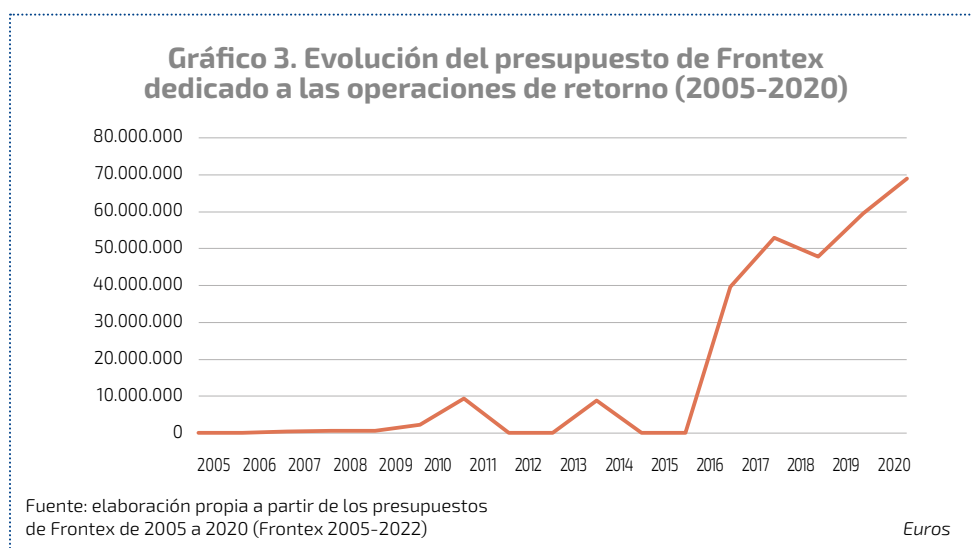
## 1.2 COLOSAL AUMENTO DE PRESUPUESTO Y FUNCIONES PARA OPERACIONES DE RETORNO

A continuación, analizamos una de las partidas que más ha evolucionado en Frontex, tanto a nivel presupuestario como operativo, se trata de las operaciones de retorno.

Esta partida empezó siendo "Operaciones de cooperación en el retorno". En 2016, con la aprobación de la nueva normativa que dotaba a Frontex de un papel mayor en estas operaciones pasó a nombrarse "Operaciones de apoyo en el retorno", lo que también supuso un aumento presupuestario. En 2018 ya se crea el "European Center for Return Division", en este momento Frontex coordina y cofinancia las operaciones de retorno de los miembros del espacio Schengen y también puede hacerlo por iniciativa propia (Frontex, 2021a).

En el gráfico podemos observar la evolución del presupuesto de Frontex para las operaciones de retorno desde su creación en 2005 hasta 2020, el último año del que tenemos datos desglosados disponibles. Frontex pasa de gestionar un presupuesto de 80.000 euros para retornos en 2005, a gestionar más de 69 millones de euros en 2020. El presupuesto dedicado a las operaciones de retorno en 2020 equivale al 21% del total del presupuesto de las actividades operacionales. En este sentido, la misma Frontex reconoce haber devuelto a 18.300 personas en 2021 (Frontex, 2023a).

La falta de transparencia nos impide saber las características de estos retornos, especialmente cuando Frontex tiene capacidad propia para realizar estas operaciones. La existencia de una oficina de protección de los derechos humanos no es garantía de que



se hayan respetado los derechos fundamentales de las personas demandantes de asilo. Más dudas se plantean cuando se trata de una oficina en base a cuyo presupuesto podemos esperar que no tenga plenas capacidades para controlar estas operaciones, como se analizará más adelante.

Además del considerable aumento presupuestario, también se dota a Frontex de una ampliación de sus funciones en estas operaciones con la nueva normativa aprobada en 2019. En este año, la normativa de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas fue actualizada respecto a la de 2016 por el Reglamento (UE) 2019/1896 en sustitución del Reglamento (UE) 2016/1624. A continuación, se analizan los cambios normativos más relevantes que atribuyen a Frontex una ampliación de funciones en algunas áreas tales como la política de retorno. En este sentido, observamos, por parte de esta agencia, un mayor apoyo a los Estados miembro en el retorno a terceros países. También destacaremos el papel de la Agencia en el desarrollo de nuevos sistemas de vigilancia fronteriza. Finalmente, observaremos los detalles sobre la nueva Oficina de Derechos Fundamentales creada en virtud del artículo 109.4 del Reglamento (UE) 2019/1896. En este contexto, conviene destacar la contribución de la Agencia a crear una plataforma de gestión para poder compartir e intercambiar datos sobre el retorno entre los distintos Estados miembros y la misma agencia, como se expone más adelante.

Tal y como ya contemplaba la legislación de 2016, Frontex tiene el objetivo de "garantizar una gestión europea integrada de las fronteras exteriores con miras a la gestión eficiente de las fronteras respetando los derechos fundamentales" (Reglamento (UE) 2016/1624). Sin embargo, actualmente también tiene la misión de "aumentar la eficiencia de la política de retorno de la Unión" (Reglamento (UE) 2019/1896). La composición de Frontex es reflejo de dichos objetivos, pues cuenta, por primera vez, con su propio cuerpo de agentes uniformados que trabajan conjuntamente con las autoridades nacionales. Este servicio está formado por distintas categorías de trabajadores que tienen la función de ayudar a los controles fronterizos y prestar apoyo a la gestión de la migración<sup>3</sup>. Para 2027, el cuerpo permanente de Frontex prevé contar con 10.000 personas, de las cuales 3.000 serán agentes empleados directamente por la Agencia<sup>4</sup>. El personal que proviene de las autoridades nacionales de los Estados, incluye los guardacostas en materia de control fronterizo y las autoridades nacionales responsables en materia de retorno.

3. <https://frontex.europa.eu/es/que-hacemos/cuerpo-permanente/>

4. Frontex (2023b): "Cuerpo permanente", disponible en: <https://frontex.europa.eu/es/que-hacemos/cuerpo-permanente/>. Fecha de consulta 29 de abril de 2023

De conformidad con la Directiva 2008/115/CE, los Estados son los únicos responsables de emitir las decisiones de retorno. Estas decisiones irán dirigidas a "cualquier nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio" (art. 6.1), aunque con algunas excepciones como puede ser la situación humanitaria del país de origen (art. 6.4). Asimismo, son los Estados miembros quienes tienen la potestad de tomar "todas las medidas necesarias para hacer cumplir la decisión de retorno" (art. 8), pero cuenta con Frontex para recibir asistencia técnica y operativa en la aplicación de dichas medidas (art. 7.2 Reglamento (UE) 2019/1896).

Una de las herramientas utilizadas para llevar a cabo procedimientos de expulsión es el internamiento de los retornados entre países. En este sentido, la normativa señala que no se realizarán internamientos si se pueden aplicar medidas menos coercitivas, pero sí podrán llevarse a cabo cuando haya riesgo de fuga o cuando el nacional del tercer país evite o dificulte la preparación del retorno o el proceso de expulsión (art. 15.1). La normativa también contempla que las decisiones de retorno se efectúen en estrecha cooperación con Frontex (art. 7.3 del Reglamento de 2019). En definitiva, aunque la decisión de retorno debe ser fundamentada y emitida por los Estados miembro, Frontex tiene, por ley, un papel esencial en su ejecución que se desgana en distintas funciones, como veremos a continuación.

La ampliación de funciones de Frontex en materia de operaciones de retorno se ha producido principalmente en dos ámbitos. Primero, observamos que, igual que con la anterior normativa (2016), Frontex podrá ofrecer sus servicios en materia de asistencia técnica y operativa a los Estados miembro que experimenten dificultades en relación con sus sistemas de retorno, para lo que la Agencia cuenta un aumento sustancial de su presupuesto, como ya se ha visto. No obstante, en virtud del nuevo Reglamento de 2019, no sólo podrá facilitar información práctica a los Estados miembro sobre los países terceros de retorno, sino que también podrá analizarla y realizar recomendaciones sobre dichos países, en cooperación, cuando proceda, con otros órganos y organismos de la Unión, en particular la EASO<sup>5</sup> (art. 48.2.b).

En segundo lugar, la información que facilita Frontex a los Estados miembro incluye, entre otras, la recopilación de datos necesarios para la emisión de decisiones de retorno. Esto nos lleva al segundo ámbito donde se han visto ampliadas las funciones de Frontex que es el intercambio de información entre los distintos Estados miembro. La nueva normativa

5. Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

prevé la creación de una base de datos centralizada con información relativa a la identidad de ciudadanos de terceros países, con una capacidad de hasta 300 millones de ficheros. El objetivo de esta herramienta es crear una "Área de Libertad, Seguridad y Justicia" (AFSJ, por sus siglas en inglés) en la UE mediante un sistema unificado de los sistemas de retorno. Cada fichero contendrá datos biográficos básicos - nombre, nacionalidad, fecha de nacimiento e información sobre documentos de viaje - y datos biométricos: huellas dactilares, imagen facial o ambas (Mariana Gkliati y otros, 2020: 12). Concretamente, se encomienda a Frontex a:

[...] elaborar, en consulta con el agente de derechos fundamentales, un modelo de referencia no vinculante para los sistemas informáticos nacionales de gestión de casos de retorno que describa la estructura de dichos sistemas, así como facilitar asistencia técnica y operativa a los Estados miembro a la hora de desarrollar sistemas compatibles con el modelo (art. 48.1.c, Reglamento (UE) 2019/1896).

Además de la creación de dicha plataforma integrada de gestión del retorno:

[...] la Agencia podrá financiar o cofinanciar con cargo a su presupuesto [...] las operaciones, intervenciones y actividades contempladas en el marco de sus funciones, incluido el reembolso de los gastos en que se incurra con motivo de la necesaria adaptación de los sistemas informáticos nacionales de gestión del retorno a efectos de garantizar una comunicación segura con la plataforma integrada de gestión del retorno (art. 48.1.f, Reglamento (UE) 2019/1896).

En otras palabras: Frontex, no sólo debe crear un sistema informático que facilite el intercambio de información entre los Estados miembro para gestionar sus operaciones de retorno, sino que también destinará parte de su presupuesto a que los Estados adapten sus sistemas informáticos nacionales al funcionamiento de esta nueva plataforma. Según la perspectiva del Parlamento europeo, el sistema AFSJ permitirá contar con un procedimiento más democrático y eficiente en la toma de decisiones en lo que respecta al control externo de las fronteras europeas (Parlamento Europeo, 2022a). Sin embargo, voces expertas ponen el grito en el cielo con esta iniciativa de inter-operatividad tanto por la amenaza a la protección de datos, como por el riesgo de que esta nueva base de datos centralizada sirva para elaborar perfiles raciales en los controles de identidad (Gkliati y otros, 2020: 12). Este perfilado racial, que se da de

manera común en la recogida de datos, puede acabar generando un sistema en que las personas racializadas y con origen de fuera del espacio Schengen, aparezcan como una amenaza para la seguridad de manera sistemática.

Además, y aunque no exclusivamente en relación a las operaciones de retorno, la Agencia también emitirá una evaluación sobre la vulnerabilidad de los Estados miembro a la hora de hacer frente a los retos en sus fronteras exteriores. Este análisis incluye la valoración sobre si los Estados están preparados y capacitados para abordar las problemáticas fronterizas identificadas, por ejemplo, en relación al equipamiento, infraestructura, personal y recursos financieros, así como sus planes de contingencia para gestionar posibles crisis en las fronteras exteriores. Asimismo, los Estados miembro deben tomar medidas para solucionar las posibles deficiencias detectadas en esta evaluación (Reglamento (UE) 2019/1896, pág. 6., párr. 43). Lo que, en la práctica, significa que los gobiernos tendrán un margen casi nulo para poder proponer políticas propias en cuanto a gestión fronteriza, ya que Frontex adquiere la capacidad de imponer el modelo sobre el control de las fronteras exteriores en Europa. De manera que también se reduce de forma significativa, la capacidad de la ciudadanía de manifestar la voluntad de cambio respecto a las políticas de gestión fronteriza de su país.

En conclusión, las funciones de Frontex han sido ampliadas con el objetivo de homogeneizar y reforzar el sistema de retorno de la UE, tanto en materia de cooperación entre Estados miembro, como a nivel logístico. Estos cambios tienen un efecto en el funcionamiento interno de los Estados, así como también en el papel transnacional de Frontex (por ejemplo, mediante la destinación de su presupuesto en contribuir a facilitar la unificación de los sistemas de retorno). Por tanto, se está legalizando e institucionalizando un sistema acelerado e integral de retorno en la UE que algunos expertos han denominado "la Orbanización del derecho de asilo de la UE" (Peers, 2016). Cabe preguntarse: ¿hace falta destinar tantos recursos para retornar a personas a sus países de origen? ¿la ciudadanía europea es consciente del grado de racismo y xenofobia que destilan las políticas migratorias de la UE, las cuáles se financian con recursos públicos? ¿este procedimiento unificado puede suponer sistematizar la vulneración de los derechos humanos de las personas desplazadas por la fuerza? Continuaremos reflexionando sobre estas preguntas en los puntos siguientes.





## 2. ¿QUIÉN VIGILA AL VIGILANTE?

### 2.1 LA CREACIÓN DE LA OFICINA DE DERECHOS HUMANOS EN FRONTEX

La acción de Frontex sobre los derechos fundamentales de las personas que cruzan las fronteras de la UE está en el punto de mira desde hace años, como veremos en próximos apartados. La sustancial ampliación del mandato y de las capacidades atribuidas a la Agencia mediante el Reglamento 2019/1896 ha aumentado también su potencial impacto en los derechos humanos. Para ello, la Agencia busca crear organismos que la alejen de este punto de mira social y político que, en ocasiones, han sido motivo de graves escándalos. Tal fue el caso de la dimisión de su anterior presidente ejecutivo Fabrice Leggeri, por las acusaciones de la implicación de Frontex en las devoluciones en caliente de casi 960 solicitantes de asilo en el mar Egeo (Gil, 2022). Cabe destacar que, aunque haya dimitido Leggeri, estas operaciones de retorno no se hubieran podido llevar a cabo sin la participación de los funcionarios de la propia Agencia y otros cuerpos de seguridad de los Estados implicados que participaron en las operaciones. Esto muestra hasta

qué punto se normalizan actuaciones que vulneran derechos fundamentales en Frontex de forma deliberada.

Cabe destacar que, estos escándalos se llevaron a cabo posteriormente a la creación de los organismos que mencionaremos a continuación, en 2019, supuestamente, para garantizar la protección de la normativa europea en materia de derechos humanos.

De este modo, el artículo 109.4 del nuevo Reglamento 2019/1896 encomienda al consejo de administración de la Agencia a crear un "Agente de Derechos Fundamentales". Dicho agente, que toma la forma de una Oficina de Derechos Fundamentales (en adelante, FRO, por sus siglas en inglés) se regirá por sus propias normas, y debería orientarse a garantizar el desempeño de sus funciones de manera independiente a Frontex.

Para ello, la FRO está encargada de realizar investigaciones sobre cualquiera de sus actividades, incluso llevando a cabo visitas en terreno. El responsable de Derechos Fundamentales puede emitir dictámenes en relación con cualquiera de dichas actividades, tanto

a nivel político como operativo y en lo que respecta a la cooperación con sus socios (cuerpos de seguridad estatales y terceros países), señalando los retos en materia de derechos fundamentales, las posibles violaciones de los derechos fundamentales o los riesgos de que se produzcan. Más concretamente, la FRO tiene el mandato de asesorar al Director Ejecutivo e informar directamente al Consejo de Administración de Frontex sobre posibles violaciones de derechos fundamentales por parte de la Agencia en el ejercicio de sus actividades (Frontex, Informe Anual FRO, 2020, pág. 5; Art. 109 Reglamento 2019/1896). El Consejo de Administración debería garantizar, según lo establecido en el artículo 109.4 del Reglamento 2019/1896, que se dé curso a las recomendaciones del Agente de Derechos Fundamentales. Conociendo estas funciones, cabe preguntarse cómo actuó la FRO en los escándalos antes mencionados. En un comunicado de prensa publicado por Frontex, se asegura que se impidió al Agente de Derechos Fundamentales el acceso a la información relacionada con la operación y que las personas que sí denunciaron, fueron posteriormente ignoradas (Frontex, 2022a).

Ante estos hechos, cuanto menos, se derivan conclusiones sobre las serias deficiencias de este mecanismo para la protección de derechos. Y, aunque el mismo comunicado declare que "Estas son prácticas del pasado", debería ponerse sobre la mesa seriamente el papel de Frontex como mecanismo de gestión de las personas desplazadas por la fuerza.

La FRO también tiene la función de publicar informes anuales sobre las actividades de Frontex y evaluar si se respetan los derechos fundamentales. Estos informes incluirán información relativa a los mecanismos de denuncia y a la aplicación de la estrategia de derechos fundamentales (art. 108 Reglamento 2019/1896), que forman parte de los instrumentos que se crearon para, supuestamente, garantizar que se cumple con la normativa en materia de derechos humanos.

A continuación, nombraremos los cuatro instrumentos de los que dispone la Oficina de Derechos Fundamentales para revisar el cumplimiento de la normativa el marco de las operaciones de Frontex:

**Estrategia de Derechos Fundamentales**, orientada a crear unas directrices que aseguren el cumplimiento de la normativa tanto internacional como europea por parte de la Agencia (Frontex, 2020. Informe anual, pág. 5). Esta estrategia ya ha sido desarrollada en un Plan de Acción publicado en noviembre de 2021. La función del Plan de Acción es guiar los aspectos operativos de la aplicación de la Estrategia de Derechos Fundamentales, así como definir los resultados, actividades e indicadores para garantizar el respeto efec-

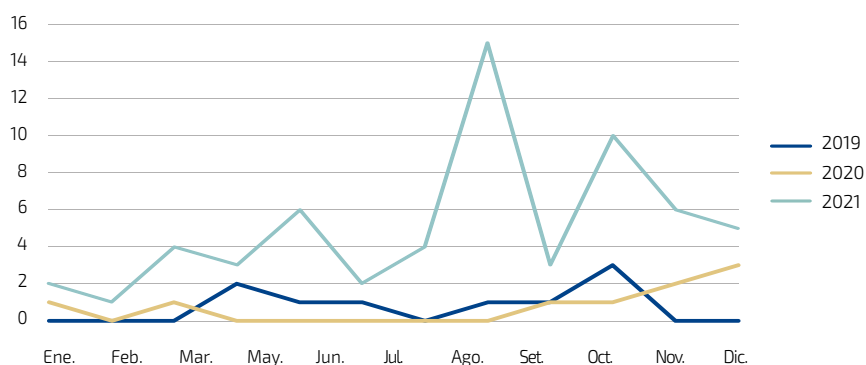
tivo, la protección, el cumplimiento y la promoción de los derechos fundamentales en todas las actividades del Reglamento 2019/1896, así como también de conformidad con la legislación nacional, internacional y de la UE. Por ejemplo, algunos de los objetivos de este plan hacen hincapié en el establecimiento de medidas para asegurar el cumplimiento de los derechos humanos en las operaciones de retorno. También disponen que el derecho a la vida se protege prestando apoyo oportuno en las operaciones de búsqueda y salvamento. Y, asimismo, se definen algunos objetivos concretos orientados a prestar particular atención a la protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de vulnerabilidad (Frontex, 2021d. Management Board Decision 61/2021).

**Procedimiento de denuncia de incidentes graves** (Serious Incident Reporting, SIR, por sus siglas en inglés). Este mecanismo está pensado para ser utilizado por el propio personal participante de las operaciones y actividades de Frontex. En virtud del Procedimiento Operativo Normalizado de Frontex<sup>6</sup> sobre la notificación de incidentes graves, el personal de la Agencia está obligado a trasladar, "en caso de que de que tengan conocimiento, presencien o estén directa o indirectamente implicados", cualquier violación o potencial violación de derechos fundamentales que atente contra el derecho internacional, el derecho europeo, el Código de Conducta de Frontex o pudiera tener implicaciones negativas graves, reales o potenciales, en las tareas o actividades de Frontex y/o tener un impacto potencial grave que puede cambiar la vida de un participante (Frontex, 2021d; Decisión del DE, N° 2021/51). La presunta existencia de un incidente de este tipo deberá ser informada tan pronto como sea posible a la Dirección Ejecutiva de Frontex, al Agente de Derechos Fundamentales, a los Estados miembro y los terceros países (cuando proceda y de conformidad con el Acuerdo sobre el Estatuto y el Plan Operativo pertinentes), al Consejo de Administración de Frontex y otras posibles partes interesadas pertinentes (Frontex, 2021d; Decisión del DE, N° 2021/51). Según los informes publicados por la Oficina, entre 2019 y 2021 se ha producido un ligero aumento en la presentación de denuncias, con un total de 31 casos abiertos desde 2021 (Frontex, 2022; Informe anual FRO 2021, p. 22).

Algunos de los elementos que condicionan la eficiencia de este mecanismo es la prolongación del tiempo de los plazos de tramitación. En este sentido, la propia Oficina de Derechos Fundamentales destaca la escasez de personal, así como la falta de un seguimiento

6. Frontex. Decisión del Director Ejecutivo N° R-ED-2021-51 sobre la adopción del Procedimiento Operativo Normalizado de Frontex sobre la Denuncia de Incidentes Serios. FSC/ 1093000 /2021. (2021), por la que se sustituye la Decisión del Director Ejecutivo N° 2014/55 sobre la adopción del Procedimiento Operativo Normalizado de Frontex sobre la Denuncia de Incidentes Serios.

**Gráfico 4. Incidentes de vulneraciones graves de derechos humanos reportados a la FRO (2019-2021)**



Fuente: Informe anual de la Oficina de Derechos Fundamentales de 2021, p. 22

oportuno y exhaustivo por parte de las autoridades nacionales (Frontex, 2022; Informe Anual FRO 2021: 22). Varios grupos de trabajo sobre derechos fundamentales y el funcionamiento de Frontex<sup>7</sup>, también apuntaron, a principios de 2021, la insuficiente participación de la Oficina de Derechos Fundamentales en la gestión de incidentes graves con arreglo al procedimiento operativo normalizado aplicable en esta materia. Como medida de mejora, a mediados de 2021 se adoptó un nuevo procedimiento operacional que reforzaba el papel de dicha oficina (Frontex, 2021d; Decisión del DE, N° 2021/51). Una de las modificaciones en este sentido fue establecer la remisión directa de la denuncia de situaciones de derechos humanos al responsable de derechos fundamentales (*Fundamental Rights Officer*) quien, asimismo, tendrá poder exclusivo de decisión sobre la puesta en marcha del procedimiento de incidentes graves en estos casos (Frontex, 2022; Informe Anual FRO 2021: 23).

Cabe sospechar que estos obstáculos sean consecuencia de la infrafinanciación de la Oficina de Derechos Fundamentales, como se ha visto en el primer apartado, aunque no son los únicos. Debemos señalar algunas reflexiones sobre este sistema, por un lado, el caso de devoluciones en caliente a finales de 2020 y a lo largo de 2021 en el mar Egeo que ya hemos comentado, pone en entredicho este sistema ya que depende de la voluntad y el compromiso de los funcionarios de Frontex. En segundo lugar, las denuncias se complican en el momento en que las operaciones conjuntas conllevan actuaciones con agentes de seguridad de los Estados, y aún se complican más cuando estos son de terceros países, no sujetos a la normativa europea. Sobre ambos, son los propios go-

biernos los que tienen capacidad de actuación frente a las denuncias que un agente de Frontex puede presentar. Ante esta situación es difícil que Frontex pueda garantizar que se dará la rendición de cuentas oportuna. Por último, y no menos importante, aunque las denuncias sean anónimas desconocemos el grado de protección que realmente se da y sienten los potenciales denunciados. La trampa de este mecanismo es que puede generar una imagen poco real sobre las actuaciones de la Agencia, la falta de denuncias presentadas no puede leerse como que no se estén dando vulneraciones de derechos humanos en las operaciones.

Respecto a la tipología de denuncias, la gran mayoría tienen que ver con presuntas expulsiones colectivas (78%), de las cuáles el 10% denuncian el uso de la fuerza. El resto, responden a posibles violaciones del respeto a la dignidad humana, del derecho a la vida y de la prohibición de la tortura y de los tratos o penas inhumanos o degradantes (Frontex, 2021; Informe Anual: 22-23).

El tercer instrumento que se establece a través de la Oficina de Derechos Fundamentales, es un **mecanismo de queja individual**. Este sería un procedimiento que pueden poner en marcha aquellas personas que se vean directamente afectadas por las operaciones y acciones del personal de Frontex, en materia de derechos fundamentales. Dicho instrumento ya existía con la normativa anterior (Reglamento 2016/1624), pero ha sido desarrollada en el nuevo Reglamento 2019/1896. Una de las cuestiones más llamativas en relación a su puesta en práctica es que, según los informes anuales de la Oficina de Derechos Fundamentales de Frontex, pese a un ligero aumento de presentación de quejas, desde 2018 hasta 2021, en total sólo 23 han sido admitidas de las 79 que han llegado a la Oficina (FRO Frontex, 2021. Informe anual,

7. Grupo de Trabajo del Consejo de Administración de Frontex Grupo de Trabajo sobre Derechos Fundamentales y Aspectos Operativos de las Operaciones en el Mar Egeo y el Grupo de Trabajo de Escrutinio de Frontex.



p. 26; FRO, Frontex. 2020, Informe anual, p. 15). Entre las causas de inadmisibilidad de quejas en 2020 se hallan el hecho de que la actividad denunciada no se correspondiese con una actividad de Frontex o que el personal denunciado no formase parte de su plantilla. Este dato resulta llamativo en tanto que Frontex, por definición, opera en coordinación con otros equipos, tales como las autoridades guardacostas nacionales, como ya se ha comentado. ¿Significa esto que, a través de los mecanismos de queja individual no podemos denunciar a agentes que participan en las acciones de Frontex?

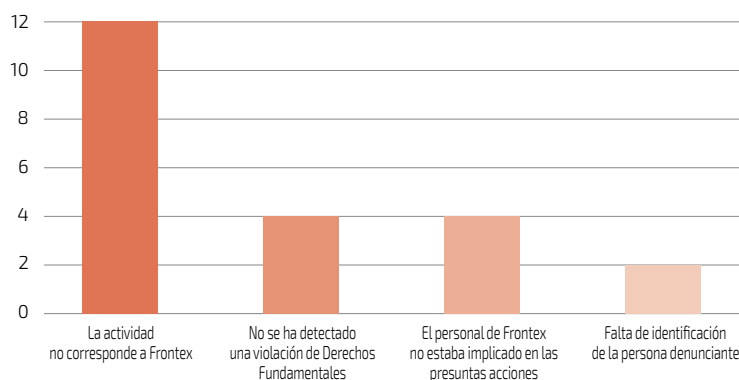
Hay expertas que consideran que debe hacerse una lectura amplia del personal estatutario de Frontex pues, precisamente por su forma de operar, los guardacostas desplegados por los Estados miembro, también deberían considerarse agentes de Frontex si estos actúan bajo el mando de la Agencia (Gkliati, 2022: 185). En cualquier caso, cabría preguntarse: ¿van los agentes de Frontex debida y suficientemente identificados para poder realizar las denuncias hacia ellos?

Además, la Agencia también puede ser considerada jurídicamente responsable sólo por haber contribuido a un acto, aunque no se le atribuya directamente. En este caso, estaríamos hablando de responsabilidad indirecta por ayudar a colaborar en una infracción, por tener conocimiento o el control del acto o las circunstancias cuando, además, tiene la obligación de supervisar las operaciones (Gkliati, 2022: 184). De este modo, ¿tendría cabida la queja de una víctima cuando se trata de un daño causado por la omisión de Frontex en la supervisión del acto? Según la normativa vigente las denuncias también pueden presentarse en relación con la falta de actuación de los funcionarios de Frontex o de los Estados miembro (Gkliati y otros., 2020: 53), sin embargo, parece que la aceptación de estas quejas está supeditada al tipo de actividad que

se denuncie según las funciones de Frontex. Este criterio parece entrar en contradicción con la responsabilidad que previamente hemos mencionado, y pone en entredicho, tanto la eficacia de este instrumento de queja individual, como el SIR, comentado en el punto anterior (Serious Incident Report).

**Foro Consultivo** (CF, por sus siglas en inglés), encargado de proveer apoyo a la Oficina de Derechos Fundamentales en el asesoramiento independiente en materia de Derechos Fundamentales. En virtud del artículo 109. 2 (h) Reglamento 2019/1896, la Oficina de Derechos Fundamentales se ocupa de nombrar y asumir las labores de la secretaría de este Foro Consultivo. En 2021, estaba formado por 14 organizaciones que ofrecían su asesoramiento de manera voluntaria. Entre ellas se incluían dos agencias europeas, cinco organizaciones internacionales (tales como ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones o el ACNUDH) y siete organizaciones de la sociedad civil (entre ellas Amnistía Internacional, Save The Children y la Cruz Roja) (CF, Ninth Consultative Forum Annual Report 2021, p. 22). Este órgano puede ser consultado sobre cualquier asunto relacionado con los derechos fundamentales, incluidos "el desarrollo y la aplicación de la estrategia en materia de derechos fundamentales, el funcionamiento del mecanismo de denuncia, los códigos de conducta y la materia común de la formación" (Frontex, 2022; Informe Anual FRO 2021: 33). Entre sus intervenciones recientes podemos destacar el seguimiento de intervención de emergencia fronteriza de Frontex en Lituania, en la frontera con Bielorrusia, donde el cuerpo permanente de la Agencia usó armas por primera vez durante una patrulla. Esta operación puso en entredicho, una vez más, los mecanismos de Frontex en materia de protección de derechos humanos, pues se registraron retornos y expulsiones en el marco de denuncias de incidentes graves (SIR). Asimismo, el CF ha participado en la mejora

**Gráfico 5. Causas de inadmisión de denuncias presentadas por particulares ante la oficina de Derechos Fundamentales en 2020**



Fuente: elaboración propia a partir del Informe anual de 2020 de la Oficina de Derechos Fundamentales de Frontex

del procedimiento operacional para la tramitación del SIR (arriba mencionado), así como en la emisión de recomendaciones de mejora para el procedimiento del Mecanismo de Supervisión, en el cuál ahondaremos a continuación (Frontex, 2022f; Ninth Consultative Forum Annual Report 2021: 14-15).

**Mecanismo de Supervisión**, creado específicamente para el seguimiento de la aplicación del uso de la fuerza por parte del personal estatutario de la Agencia (art. 55. a Reglamento 2019/1896). Por primera vez, el cuerpo estatutario de la Agencia puede ejercer poderes ejecutivos, incluidos el uso de la fuerza, bajo el mando y control del Estado Miembro o tercer país de acogida (Frontex, 2021e; Fundamental Rights Officer Annual Report 2020: 6). Cabe destacar que el procedimiento relativo al mecanismo de supervisión del uso de la fuerza no entró en vigor hasta 2021, después de que la Oficina de Derechos Fundamentales, a través del Foro Consultivo, recomendase desarrollar un procedimiento específico para poder monitorear la aplicación del uso de la fuerza (*Management Board decision 7/2021 of 20 January 2021 establishing a supervisory mechanism to monitor the application of the provisions on the use of force by statutory staff of the European Border and Coast Guard Standing Corps*<sup>8</sup>). La aplicación del mecanismo de supervisión no entra en contradicción con el procedimiento de denuncia de incidentes graves (SIR) por lo que pueden ser dos procedimientos que funcionen en paralelo (Frontex, 2021f; Management Board decision 7/2021: Art. 3). Es decir que, aunque el Foro Consultivo monitoree el uso de la fuerza por parte de los agentes de Frontex en las operaciones, los agentes pueden, igualmente denunciar acciones, si lo consideran oportuno.

El papel de la Oficina de Derechos Fundamentales en lo que respecta al mecanismo de supervisión es garantizar que los incidentes que impliquen el uso de la fuerza se investiguen exhaustivamente de conformidad con el artículo 109(2)(b) del Reglamento 2019/1896 y que los resultados de dichas investigaciones se transmitan al Director Ejecutivo, al Foro Consultivo y al Consejo de Administración de Frontex. Por el momento, carecemos de información específica sobre los resultados del monitoreo de este mecanismo. Además, como veremos en los próximos apartados, se han sucedido numerosos escándalos y acusaciones de vulneración de derechos humanos de personas desplazadas por parte de agentes de la Agencia. Muchas entidades sociales se han movilizadas para llevar estas denuncias ante tribunales y otros organismos encargados de exigir responsabilidades

8. "Decisión 7/2021 del Consejo de Administración de 20 de enero de 2021 por la que se establece un mecanismo de supervisión para controlar la aplicación de disposiciones sobre el uso de la fuerza por parte del personal estatutario del Cuerpo Permanente de la Guardia Europea de Fronteras y Costas".

a Frontex. Sin embargo, en vista de los resultados de estos procedimientos y del alto grado de impunidad, cabe preguntarse si realmente son mecanismos efectivos para la rendición de cuentas de una Agencia cuyas funciones y mandato en materia de política exterior europea van en aumento, atribuyéndole cada vez una mayor autonomía operativa, inclusive en el uso de armas de fuego.

## 2.2 LIMITACIONES, IMPUNIDAD Y DENUNCIAS

La Oficina de Derechos Fundamentales (FRO) reconoce en su informe anual las limitaciones que se encuentra a la hora de ejecutar su mandato. Según los resultados presentados, la supervisión del cumplimiento de derechos fundamentales sobre terreno se enfrenta a diversos retos.

Principalmente, la Oficina encuentra dificultades en el acceso a todas las áreas y actividades desempeñadas por la Agencia. Asimismo, afirma disponer de acceso insuficiente a documentos operacionales de la Agencia necesarios para asesorar sus actividades desde el punto de vista de los derechos fundamentales. También expresa la imposibilidad de entrevistarse con las personas migrantes y con el personal de Frontex situado en determinadas áreas operacionales sin la presencia de autoridades nacionales (Frontex, 2022; FRO Informe Anual 2021: 10). Algunas carencias también han sido manifestadas en investigaciones realizadas por el Defensor del Pueblo Europeo, incluyendo observaciones como el ínfimo número de reclamaciones presentadas ante la FRO, la falta de transparencia, la falta de cooperación entre el FRO y las autoridades nacionales de los Estados miembro y el retraso en la contratación (exigida por el Reglamento 2019/1896) de 40 Observadores de Derechos Fundamentales (European Parliament Scrutiny of Frontex, p. 3). En este sentido, debemos destacar que, en 2021, la oficina sólo contaba con 20 observadores (FRO Frontex, Informe Anual 2021, p. 39). En 2021, contrató únicamente a 3 observadores para ocuparse de monitorear las operaciones de retorno en las que Frontex participaba y tuvieron que supervisar 18 de ellas (Frontex, FRO Informe Anual 2021, p. 19).

Por otra parte, la oficina también reconoce carencias del Mecanismo de Quejas Individuales en algunos aeropuertos, particularmente en lo relativo a la facilitación de información sobre su existencia y funcionamiento. En este sentido, destaca la falta de visibilidad y, por ende, el reducido conocimiento por parte de la ciudadanía potencialmente víctima de vulneraciones de derechos. Resulta alarmante que la propia oficina detecte deficiencias procedimentales tan básicas como la difusión del instrumento de denuncia, lo cual denota una clara falta de transparen-

cia que contribuye, en cualquier caso, a la impunidad de la Agencia y a la desprotección de las personas migrantes. En esta línea, el Fórum Consultivo de Derechos Fundamentales también ha subrayado la necesidad de fortalecer los cuidados especiales hacia familias con menores para asegurar la garantía de sus derechos en virtud del interés superior del o la menor (Frontex, 2022f; Ninth Consultative Forum Annual Report 2021: 42). De la misma manera que lo anterior, ello denota una enorme falta de diligencia, en este caso hacia colectivos vulnerables, lo cual podría sentar las bases para incurrir en vulneraciones de derechos humanos y actuaciones discriminatorias de manera sistemática.

Debemos tener en cuenta que todas estas carencias afectan al funcionamiento de la FRO y, sobre todo, dificultan más aún la garantía del respeto de los derechos humanos en el marco de su actividad. Cabe destacar que Frontex es responsable política, administrativa y jurídicamente ante distintos órganos (ver tabla 3) y, además, los grupos de interés, las ONG, la ciudadanía, las partes interesadas y el público en general pueden exigirle responsabilidades (Parlamento Europeo 2022b: 2).

En los últimos años, se han llevado a cabo algunas investigaciones sobre la actuación de Frontex desde algunos de los órganos ante los cuales debe responder. En 2021, por ejemplo, el TCE emitió su informe especial n°08/2021 titulado *Frontex's support to external border management: not sufficiently effective to date* (El apoyo de Frontex a la gestión de las fronteras exteriores: insuficientemente efectivo hasta la fecha). Sin embargo, este documento no abordó el tema de los derechos humanos, lo cual fue contestado por la Comisión del Parlamento Europeo de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, quien solicitó al TCE realizar en el futuro una auditoría específicamente orientada a analizar el tema de los derechos humanos (Parlamento Europeo, 2022: 3).

Por otra parte, también se han iniciado diversas acciones legales contra la actividad de la Agencia. Entre 2019 y 2021 se realizaron dos comunicaciones ante la Corte Penal Internacional para que la fiscalía investigue posibles crímenes contra la humanidad. La primera, llamó a investigar presuntos ataques sistemáticos causados desde los acuerdos de contención de la migración entre la UE y Turquía (2016), a manos de Grecia junto con el personal de Frontex hacia la población refugiada, especialmente hacia personas vulnerables (SJAC, 2021). La segunda comunicación, seguía la misma línea llamando a investigar la actuación de los Estados miembro en el marco de una política premeditada orientada a frenar los flujos migratorios procedentes de África (Parlamento Europeo, 2022: 3). La fiscalía de la CPI no ha iniciado todavía investigaciones de los casos.

En 2021 también se llevaron, por primera vez en la historia, ante el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE), dos demandas similares contra Frontex. En ellas, los demandantes alegaban el ataque sistemático hacia la población refugiada derivado de las políticas migratorias europeas. También denunciaban la incapacidad de la Agencia para cumplir con la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y la vulneración de sus derechos como resultado del retorno ilegal, las expulsiones colectivas y la denegación del derecho a la solicitud de asilo (Parlamento Europeo, 2022: 3-4). En abril de 2022, el TJUE declaró el recurso inadmisibles al considerar que Frontex había actuado de acuerdo a la legalidad vigente y al no ver su implicación en la vulneración de derechos alegados por las víctimas<sup>9</sup>. Posteriormente se han llevado dos casos más ante el TJUE por mala praxis en operaciones de retorno, por presuntas violaciones de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, entre otros<sup>10</sup>. Ambos casos están aún sin resolver.

9. Caso T-282/21 SS y ST v Frontex

10. T-600/21 WS and Others v Frontex; T-136/22 Hamoudi v Frontex

**Tabla 3. Órganos ante los cuales Frontex debe responder según los distintos tipos de responsabilidad**

Tipo de responsabilidad	Órgano ante el que responde
Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Parlamento Europeo</li> <li>■ Parlamentos nacionales de la UE</li> </ul>
Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Parlamento y Consejo de la UE (autorizan su presupuesto y aprueban la gestión de la ejecución presupuestaria)</li> <li>■ Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) (ente facultada para auditar)</li> <li>■ Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y Defensor del Pueblo Europeo (tienen competencias de control en el marco de sus respectivos ámbitos)</li> <li>■ Consejo de Administración de Frontex (tiene autoridad disciplinaria sobre el Director Ejecutivo de Frontex)</li> </ul>
Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ante los juzgados y tribunales</li> </ul>

Fuente: elaboración propia a partir del documento European Parliament Scrutiny of Frontex (EU Parliament, 2022)



Por último, y sumado a todo lo anterior, la rendición de cuentas a Frontex por su vulneración de derechos fundamentales, no es efectiva, por varios motivos. Uno de ellos es que los derechos no se están situando en el centro de las investigaciones (véase el informe especial nº08/2021 del TCE arriba mencionado). Otro de ellos es que la naturaleza de Frontex como Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas genera muchas dudas jurídicas que derivan en una división de opiniones en relación a su responsabilidad, sobre todo en torno a las operaciones de retorno. Hay voces expertas que consideran que la composición y estructura de Frontex permiten a los posibles responsables echarse la culpa unos a otros sin que nadie acabe siendo demostrado culpable. Mientras tanto, las víctimas siguen sin ser reparadas. Otras expertas creen que, en todo caso, la praxis de Frontex conllevaría una "responsabilidad derivada de la UE" y, por tanto, son los Estados o la propia UE quien debería responder por los daños causados (European Parliament Scrutiny of Frontex (Parlamento Europeo, 2022, p.4). Si entramos en detalle, observamos que los agentes que participan en las operaciones conjuntas, están sujetos a la legislación civil y penal del Estado miembro que acoge la operación (Mariana Gkliati 2020: 45). Sin embargo, cuando nos referimos a la responsabilidad propia de Frontex en tanto que agencia, deviene mucho más complicada empezando por el hecho de que es competencia exclusiva del TJUE y, por tanto, los tribunales nacionales no pueden entrar a evaluar su responsabilidad jurídica (Mariana Gkliati 2020: 45). De manera que, aunque la capacidad

de intervenir y de actuar autónomamente de Frontex ha aumentado significativamente en los últimos 4 años, su impacto negativo en los derechos humanos ha crecido proporcionalmente mientras que los mecanismos de prevención de riesgos y de rendición de cuentas siguen siendo aún insuficientes o aún más, si cabe.

En conclusión, el mandato y las competencias de Frontex han sido considerablemente ampliadas y se le ha dotado de mayor autonomía para tomar determinadas decisiones. Estas prerrogativas incrementan también el riesgo de que Frontex, en el marco de sus funciones, vulnere los derechos fundamentales con más frecuencia. Para paliar este riesgo, se ha creado la Oficina de Derechos Fundamentales y, con ella, una serie de mecanismos orientados a evaluar, controlar y atender eventuales violaciones de derechos causadas durante la actividad de Frontex y por su personal. Sin embargo, también hemos comprobado que no hay una supervisión suficientemente efectiva de estas violaciones debido a la falta de personal y a la falta de presupuesto. Asimismo, los mecanismos de denuncia individual están poco accesibles a las potenciales víctimas, de manera que estas no pueden denunciar ágilmente los daños sufridos, lo cual dificulta su identificación en tanto que víctimas y, por tanto, ser debidamente reparadas. Es más, el propio Consejo de la UE ha reconocido los retos derivados del nuevo mandato de Frontex y la necesidad de crear un sistema de evaluación de riesgos (European Parliament Scrutiny of Frontex (Parlamento Europeo, 2022, p.3).



### 3. ACTIVIDAD OPERACIONAL DE FRONTEX 2019-2022

#### 3.1 REFUERZO Y EXPANSIONISMO EN LAS OPERACIONES DE FRONTEX

A continuación, hacemos un resumen sobre las principales actividades que ha estado llevando a cabo Frontex en los últimos años, siguiendo el trabajo comenzado en el informe publicado en 2018. Cabe señalar que los documentos publicados por la Agencia sobre sus operaciones han cambiado de forma notable desde 2018, y que cada año difieren respecto a la información que aportan. Con todo, hemos extraído algunas de las operaciones más señaladas que se han realizado en los últimos 4 años.

En 2019 destaca que se lanza la primera operación en un país externo a la UE, en Albania. Hasta entonces terceros países participaban o colaboraban en operaciones de Frontex, pero esta será la primera operación desplegada por Frontex en un tercer país con medios y recursos europeos, con agentes y coches patrulla. El fin será el control transfronterizo de contrabando,

armas y detección de personas migrantes. Constituye la muestra de cómo la Unión Europea expande sus límites fronterizos más allá de su territorio. También se realiza la prueba piloto del "Aeroestat" un sistema de video vigilancia aérea, con sensores, cámaras térmicas y otras tecnologías, que se despliega conjuntamente con los cuerpos de seguridad griegos. Este año las operaciones de Frontex devuelven a 15.850 personas, el informe publicado no ofrece detalles de las razones ni del destino al que han sido devueltas estas personas (Frontex, 2019b).

En 2020 destaca que en mayo se aprueba una intervención rápida a solicitud de Grecia para el control de la llegada de personas migradas a sus fronteras. Además, coordinó 232 operaciones de retorno (Frontex 2020:31). También este año por primera vez apoya a los Estados miembro en los llamados "retornos voluntarios", aunque muchos de estos retornos van con una orden de expulsión del país en cuestión. Este mismo año, marcado por la crisis de covid-19, hizo que Frontex creara una Célula de Crisis Covid, para controlar y monitorear la situación sanitaria en las fronteras (Frontex, 2020).

En 2021 se despliegan dos operaciones de intervención rápida (RABIT), una en Lituania y otra en Letonia debido a la llegada de personas migradas en las fronteras con Bielorrusia y a las tensiones crecientes con este país. Este año destacan las llegadas a las islas Canarias que son superiores a los 10 años anteriores, según datos de la misma Frontex, para ello se crean 4 unidades móviles en las islas y se despliegan más de 70 agentes, principalmente para el control de las migraciones. Una situación parecida se vivió este año en Chipre donde Frontex afirma haber doblado su apoyo operacional debido a la llegada de migrantes. Este año se han devuelto 18.300 personas en el marco de las operaciones de Frontex (Frontex, 2021a).

En 2022 se ratifica el acuerdo de colaboración con Moldavia, otro país externo a la UE. En verano de este año se realizarán operaciones conjuntas con Moldavia, Albania, Serbia y Montenegro para el control de los flujos migratorios. Este es el año en el cual destacan las medidas de urgencia aprobadas por la Comisión Europea para tratar los desplazamientos forzados derivados de la invasión de Ucrania, en las cuales profundizaremos más adelante. Este año se devuelven 24.850 personas en el marco de las operaciones de Frontex (Frontex, 2022b).

## OPERACIONES CONJUNTAS CON LA OTAN EN EL MEDITERRÁNEO

La Unión Europea lleva décadas colaborando con algunas misiones de control y vigilancia de las migraciones conjuntamente con la OTAN, como con la operación *Active Endeavour* desplegada en el Mediterráneo desde el 2001 para la vigilancia y el control del terrorismo. Esta operación también servía para informar a los guardacostas griegos, sobre las mafias y los recorridos de los flujos migratorios. Ante el aumento de los flujos migratorios en 2016, cambió sus objetivos convirtiéndose en una operación de seguridad más amplia denominada *Sea Guardian* (NATO, 2022), incorporando el control de los flujos migratorios entre sus fines (Sarantaki, 2019: 14). La operación incluía, en palabras de la por aquel entonces ministra de Defensa alemana, Ursula von der Leyen, que el acuerdo con Turquía preveía que las personas migrantes, entre ellas potenciales demandantes de asilo, encontradas en aguas griegas fueran transferidas a Turquía (Frellick, 2016; Sagener, 2016).

En febrero de 2016, a petición de Alemania, Grecia y Turquía, se aprobó asistir a la denominada crisis de refugiados en las fronteras de los miembros europeos de la Alianza. De esta manera, el despliegue militar de la OTAN, *Maritime Group 2* (SNMG2), ha venido a apoyar las operaciones que ya se estaban llevando a cabo en el mar Egeo a través de Frontex, con el fin

de reforzar el reconocimiento, control y vigilancia del mar Egeo y aguas internacionales (NATO, 2023), en las que Frontex y los guardas costeros turcos y griegos carecen de capacidad para actuar.

Esta operación de la OTAN se compone de siete barcos militares de diferentes miembros de la Alianza; FGS KARLSRUHE (Alemania); RFA CARDIGAN BAY (Reino Unido); TCG BODRUM (Turquía); USNS GRAPPLE (Estados Unidos); HS AITTITOS (Grecia); HS KRATEOS (Grecia); HS PSARA (Grecia) (NATO, 2016). Es importante destacar que, mientras Frontex sólo puede dejar los barcos de migrantes en costas europeas, en cambio, las operaciones de la OTAN permiten dejar estos barcos en tierra de otro Estado miembro de la Alianza, como es el caso de Turquía. Una forma, cuanto menos, evidente, de interceptar y desviar los flujos migratorios fuera de los países de la UE, que además no garantiza la protección de las personas migradas. Este es el caso de Turquía que, en su adhesión a la Convención de Refugiados de 1951, excluye a todos los no europeos del estatus de refugiados, lo que no garantiza ninguna protección a las personas que huyen de guerras como las de Siria o Irak.

Del análisis sobre las principales actividades llevadas a cabo por Frontex podemos concluir que se da un continuismo respecto a los años anteriores. Los acuerdos de externalización para la gestión fronteriza no sólo aumentan, sino que el papel de Frontex en países externos a la UE se refuerza. También se intensifica la colaboración con la OTAN en la gestión fronteriza europea, con los problemas derivados para garantizar la protección de los derechos humanos. Y se siguen aprobando como en años anteriores, operaciones de intervención rápida (RABIT) para la gestión de los flujos migratorios. Por último, y como ya se ha analizado anteriormente, se sigue reforzando el papel de Frontex en las operaciones de retorno.

## OPERACIONES EN LA FRONTERA SUR, EL CASO DEL ESTADO ESPAÑOL

Como ya hemos expuesto, en el pasado informe sobre Frontex publicado en 2019 analizamos los años de la Agencia que van desde su creación en 2004 hasta 2018. En su momento encontramos que, tres de ellas, Indalo, Heras y Minerva, se realizaron conjuntamente con cuerpos de seguridad del Estado español en la frontera sur para el control del Mediterráneo occidental y la ruta de las islas Canarias.

En los últimos informes publicados por Frontex hemos podido constatar que el Estado español no sólo realiza acciones conjuntas en el espacio fronterizo de la frontera sur, sino que también lidera operaciones de Frontex en otros países. Por tanto, parece que Es-



paña ha reforzado su rol en las operaciones de Frontex en los últimos años.

A continuación, analizamos las principales operaciones realizadas en el marco de Frontex por el Estado español desde el último año analizado en nuestro pasado informe hasta los últimos datos publicados a fecha de realización de este informe.

## OPERACIÓN EPN<sup>11</sup> INDALO

Indalo es una operación que ya apareció en nuestro pasado informe como una de las más destacadas desarrolladas por el Estado español conjuntamente con Frontex, que es quien la financia. A día de hoy es una de las operaciones más importantes desarrolladas por Frontex (Frontex, 2021b). Se encuentra activa desde 2006, y desde entonces ha ido creciendo de manera notable en número de efectivos y tipología de agentes implicados. En 2018 España contaba con 69 oficiales de Frontex desplegados en el marco de esta operación, cifra que en 2021 aumenta a 257 (Frontex, 2021b). El área de operaciones cubre la zona del Estrecho de Gibraltar y el Mar de Alborán (Guardia Civil, 2023). La operación Indalo es liderada desde sus inicios por la Guardia Civil en coordinación con Frontex y en ella participan cuerpos de seguridad de diversos países europeos.

A partir del 1 de junio de 2019 se incorporan por primera vez medios navales y aéreos de las Fuerzas Armadas españolas (Departamento de Seguridad Nacional, 2019; Infodefensa, 2019). Principalmente, realizan tareas de vigilancia mediante el despliegue de buques, helicópteros y efectivos. En esta operación, actúan por tanto la Armada española, la Policía Nacional, agentes de Frontex y cuerpos de seguridad de otros países europeos, así como otras autoridades que la Guardia Civil considere necesarias. Cabe destacar que, en Indalo, también interviene otro ejército europeo en funciones de patrulla aérea, la Real Fuerza Aérea danesa (Defensa.com, 2022).

El Departamento de Seguridad Nacional del Estado español informa así de las funciones de la operación Indalo:

[...] tiene entre sus cometidos combatir el tráfico ilegal de personas y acciones relativas a la lucha contra el narcotráfico, la contaminación marítima, la pesca ilegal y el crimen transfronterizo en general (Departamento de Seguridad Nacional, 2019).

Respecto al presupuesto de este tipo de operaciones, lo cierto es que existe poca transparencia sobre

el coste de cada una de las operaciones de Frontex. En 2018, gracias a una pregunta realizada a la Comisión Europea<sup>12</sup>, sabemos que el coste de Indalo fue de 18.169.390 de euros, mientras que en 2017 el coste fue de 8.312.421 de euros (Comisión Europea, 2019). Se trata de una subida de un 118,5%, ante lo cual podemos estimar que 4 años después y con los flujos migratorios en aumento, el presupuesto también haya aumentado de forma considerable.

## OPERACIÓN EPN MINERVA

La operación Minerva se lleva realizando desde 2006 para proveer al Estado español con un refuerzo de control fronterizo mediante el despliegue de agentes de Frontex, un total de 125 agentes en 2022, y se desarrolla principalmente en los meses de verano, de julio a septiembre (Frontex, 2018). En este caso es liderada por la Policía Nacional española y coordinada por Frontex, y se desarrolla en los puertos de Algeciras, Tarifa y Ceuta (Frontex, 2022c). Según la misma pregunta realizada a la Comisión Europea a la que hemos hecho referencia en la operación Indalo, el coste de Minerva se estima en un coste de 990.957 euros, en 2019, y de 835.340 euros en 2017. Por tanto, parece una operación que no se amplía de forma notable año tras año.

## OPERACIÓN EPN HERA

La operación Hera se desarrolla desde 2006 en la zona de Canarias y la costa de África occidental; Mauritania; Senegal y Cabo Verde, y ha pasado por varias fases (Hera I, Hera II, Hera III) hasta consolidarse como una operación que se repite cada año, normalmente en los meses de agosto a diciembre. Según el Departamento de Seguridad Nacional español la operación tiene como objetivo principal:

[...] evitar la entrada irregular de inmigrantes por vía marítima en la Unión Europea, asegurar la vida humana en el mar, identificar a los inmigrantes irregulares para proceder a su repatriación y obtener información de interés para la lucha contra las redes que promueven la inmigración clandestina. También perseguirá otras actividades ilícitas, especialmente las relacionadas con la delincuencia organizada transnacional, las drogas, los vertidos y la pesca ilegal (Departamento de Seguridad Nacional, 2016).

Por la misma pregunta a la Comisión a la que hemos hecho referencia anteriormente, sabemos que en 2018 el coste de esta operación fue de 1.278.814 en 2018 y de 834.770 en 2017, lo que supone un aumento presupuestario del 153%.

11. European Patrol Network

12. Question E-006193/2018

En 2020, el gobierno español y Frontex acordaron reforzar conjuntamente la ruta canaria a través de la operación Hera. En esta ruta la presión ha aumentado de forma considerable debido al aumento en los controles por parte de Marruecos en la ruta del Mediterráneo occidental (Martín, 2020). Este despliegue incluye también el trabajo con los países de tránsito, como Mauritania y Senegal, mediante el refuerzo de los cuerpos de seguridad presentes en estos países (La Moncloa, 2021). Ante la perspectiva de un refuerzo de la ruta canaria y el aumento del presupuesto conocido de los años 2017 a 2018, es posible prever que se trata de una operación en potencial crecimiento.

En cuanto a los resultados de estas operaciones, la misma pregunta a la Comisión incluía una petición de información sobre las personas detenidas en el marco de las operaciones que hemos analizado (Indalo, Minerva y Hera) desde 2011 a 2019. Aunque la respuesta aportada es bastante confusa ya que establece una serie de categorías para las personas detenidas muy poco claras y que no incluyen explicación<sup>13</sup>, nos puede dar una visión sobre los objetivos y resultados de estas operaciones. Según los datos aportados en dicha respuesta, desde 2011 a 2019 el mayor número de personas detenidas corresponde a la categoría "migrante irregular" con un total de 94.106 personas detenidas. La siguiente categoría sería la de "aspirante a migrante" con 19.733 personas detenidas, aunque desconocemos a qué perfil de persona se refiere exactamente esta categoría y cuál es la diferencia respecto a la de "migrante irregular". En cuanto a la persecución de las mafias, se han detenido 527 "facilitadores" y 1 traficante de personas (Comisión Europea, 2019).

Además de las tres principales operaciones Indalo, Minerva y Hera, se mantiene también de forma estable la operación Focal Points, una apuesta de Frontex para desplegar, de forma permanente en puntos de control de miembros europeos y terceros países, agentes de apoyo de control y vigilancia fronteriza (Comisión Europea, 2023a). Ya apuntamos en el anterior informe que esta operación responde a una política de externalización de la gestión fronteriza.

En conclusión, se mantienen y refuerzan las principales operaciones conjuntas de Frontex con una duración de más de 15 años, con un fuerte rol de liderazgo por parte del Estado español, que cuenta con un aumento en apoyo económico y de recursos humanos por parte de Frontex.

## EL ROL DEL ESTADO ESPAÑOL EN LA EXTERNALIZACIÓN FRONTERIZA A TERCEROS PAÍSES

El Estado español aplica la política de externalización para la gestión de las fronteras, apostando también de forma activa por esta medida. En marzo de este mismo año, 2023, el ministro de Interior, Grande-Marlaska, pidió al nuevo director ejecutivo de Frontex, Hans Leijten, un mayor impulso en la cooperación de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas con los países africanos para controlar los flujos de desplazados (La Moncloa, 2023).

Por los informes de actividad de Frontex, aunque muy deficientes en cuanto a la información que aportan, como ya se ha comentado, sabemos que el Estado español ha liderado operaciones conjuntas de Frontex en terceros países. Por ejemplo, en 2019, en el marco de la Joint Action Days<sup>14</sup> lideró la JAD Western Balkans y a lo largo del año ha participado en 12 operaciones conjuntas, por detrás de Italia (14) y Francia (13) y equiparándose a Estonia, Bulgaria, Letonia y Portugal que participaron también en 12 operaciones (Frontex, 2019: 12b).

Desde 2020, se da un despliegue de efectivos de la Guardia Civil y de la Policía Nacional en Mauritania. Para ello la Guardia Civil ha desplegado un avión del Servicio Aéreo (SAER), que dispone de potentes sensores para detectar los cayucos que salen de las costas mauritanas. Asimismo, Frontex ha dado su apoyo con dos equipos de personal con el fin de acabar con las salidas de Mauritania hasta Canarias (Defensa.com, 2023). A raíz de esta intervención, el mismo gobierno de Mauritania está negociando con Frontex un acuerdo de cooperación (La Moncloa, 2022). Hay que tener en cuenta que Mauritania ya acoge a casi 70.000 personas desplazadas consecuencia de la situación de violencia que se vive en Mali y muchas otras personas de otros conflictos de África, como República Centroafricana o República Democrática del Congo (UNHCR, 2022). Además, es un país que, según Human Rights Watch, presenta diversas vulneraciones de derechos, y donde, a pesar de su abolición, aún existen formas de esclavitud, con 2,4% de la población viviendo en esta situación. Igualmente presenta serias deficiencias de protección de los derechos de las mujeres y de la comunidad LGBTI, a las que aún se condena con pena de muerte (Human Rights Watch, 2020). Es decir, las personas desplazadas por la fuerza que se está evitando que salgan de los países en tránsito, pueden quedar atrapadas en zonas donde sigan viviendo un ciclo de violencia grave, con la complicidad de los gobiernos europeos.

14. Operaciones conjuntas que se activan para días concretos.

13. Las categorías en las que se distribuye la información son las siguientes: "Rol de la persona; persona disuadida; facilitador (traficante de personas); FTF; migrante irregular; migrante irregular facilitado; otros; sobrestadía; víctima potencial de tráfico de personas; denegación de entrada; contrabandista de mercancías; traficante de seres humanos; menor no acompañado; futuro inmigrante.

### 3.2 EL CASO DE UCRANIA, UNA OPERATIVA FRONTERIZA SESGADA

A fecha de redacción de este informe, ha pasado más de un año desde la invasión rusa de Ucrania, y más de nueve desde el estallido del conflicto entre ambos países, situación que ha producido un aumento de personas desplazadas en todo el mundo. Sin embargo, mientras que el crecimiento medio anual estimado venía siendo de dos millones de personas desplazadas por la fuerza, una cifra ya de por sí impactante, en los seis primeros meses de 2022, sólo la población ucraniana desplazada había aumentado en 5,4 millones. Según datos de ACNUR, a finales de 2021 se superaron los 89 millones de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo (ACNUR, 2023), mientras que sus estimaciones para el primer semestre de 2022 apuntan a 103 millones (ACNUR, 2022), es decir, un aumento de más de 10 millones de personas en un solo año. Sin embargo, y como veremos, este enorme aumento no se debe solamente a la evolución del conflicto en Ucrania, sino también a otros factores como, por ejemplo, el refuerzo político de los talibanes en Afganistán tras 20 años de invasión.

En este contexto, resulta interesante analizar las maneras en las que los miembros de la Unión Europea han decidido dar respuesta a la situación, incluido el papel de Frontex en esta oleada de personas desplazadas por la fuerza.

A poco de haber comenzado la invasión rusa, en marzo de 2022, la Comisión Europea aprueba dos medidas de urgencia; la reactivación de la "Directiva de protección temporal" (Council Directive 2001/55/EC)<sup>15</sup> (Official Journal of the European Union, 2022), pero para el caso específico de Ucrania; y el envío de agentes de Frontex en apoyo a las fronteras moldavas, por donde huyen la mayoría de personas desplazadas por la guerra. El acuerdo fue aprobado en tiempo récord (Consejo Europeo, 2022). Este hecho representa una muestra de cómo en momentos críticos la Unión Europea tiene los medios y las capacidades para aprobar medidas de apoyo a las personas desplazadas por la fuerza. De hecho, la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, afirmó:

Europa está a la altura de las personas necesitadas de protección. Todos los que huyen de las bombas de Putin son bienvenidos en Europa. Ofreceremos protección a las personas que buscan refugio y ayudaremos a quienes buscan un hogar seguro (Comisión Europea, 2022).

15. El documento "Establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection", se encuentra disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382>

La reactivación de la "Directiva sobre protección temporal" se concibió en 2001 específicamente para ofrecer protección inmediata a las personas desplazadas evitando los complicados sistemas de asilo de los Estados miembros. La reactivación de la directiva para el caso ucraniano se aprobó el 4 de marzo de 2022, una semana después de la invasión. En ella se incluye un reparto más equitativo entre los países europeos para la acogida de personas desplazadas y una "plataforma de solidaridad" coordinada por la Comisión, donde los Estados puedan intercambiar información de forma ágil sobre la capacidad de acogida. Las medidas aprobadas incluyen aspectos relevantes para poder ofrecer una acogida digna como; derechos de residencia, acceso a vivienda, asistencia médica, derecho a tutela en menores, acceso a educación. Es decir, es una herramienta de la que la Comisión Europea hubiese podido echar mano en casos de desplazamientos derivados de guerras tan brutales como la de Siria, Libia o Afganistán, por citar sólo algunas.

La Directiva también contempla más apoyo de otros organismos y agencias, como es el caso de Frontex. En este sentido, la Agencia activó un mecanismo de respuesta a las crisis y creó un equipo especializado que trabaja 24/7 para proporcionar supervisión e información sobre el estado en los pasos fronterizos, de las personas refugiadas y garantizar y facilitar los corredores para evacuaciones. Para ello, Frontex ha movilizado con estas funciones a los ya 500 agentes que tenía desplegados en la frontera oriental europea, a los que ha sumado 350 más para actuar también en terceros países que pueden estar recibiendo mayor número de personas desplazadas, como es el caso de Moldavia (Frontex, 2022d, 2023c).

A nivel económico Frontex firmó, en enero de 2023, un acuerdo con el Servicio Estatal de Guardia de Fronteras ucraniano, una subvención por valor de 12 millones de euros, en la que incluyen equipos, uniformes, generadores y vehículos de patrulla entre otros materiales.

Un aspecto muy importante a la hora de analizar el proceso de securitización fronterizo de la UE es el de la narrativa empleada. En este sentido, y aunque supera los objetivos de este informe, cabe destacar las diferencias en el lenguaje utilizadas para según los casos. Por ejemplo, en un comunicado de prensa del Consejo Europeo, de fecha cercana a la invasión de Ucrania titulado "La UE celebra un acuerdo con Macedonia del Norte sobre la cooperación con Frontex" (Consejo Europeo, 2023), se establecen las características de esta cooperación y se utilizan los siguientes términos para referirse a la gestión fronteriza:



[...] Frontex podrá prestar asistencia a Macedonia del Norte en sus actuaciones de gestión de los flujos migratorios y de lucha contra la inmigración ilegal y contra la delincuencia transfronteriza. El refuerzo de los controles en las fronteras de Macedonia del Norte contribuirá a seguir mejorando la seguridad en las fronteras exteriores de la UE. (Consejo Europeo, 2023).

Se habla con términos como "flujos migratorios", "inmigración ilegal", "delincuencia transfronteriza" y "seguridad". Es pertinente señalar que Macedonia forma parte de la denominada "ruta de los Balcanes", una de las más utilizadas por las personas que huyen de guerras como las de Siria, Afganistán e Irak, con derecho a ser reconocidas como refugiadas y a que les sea concedido el asilo.

En cambio, si tomamos como ejemplo otra comunicación de fechas cercanas, como puede ser una noticia de la página web de Frontex refiriéndose a Ucrania, se utilizan términos como "Frontex apoya a Ucrania", "flujo de refugiados", "facilitación de pasos fronterizos y corredores de evacuación" (Frontex, 2023c).

El uso del lenguaje no es imparcial y responde a determinados objetivos. Desde luego que el lenguaje acogedor de las personas que huyen de Ucrania es el adecuado, por eso precisamente, resulta más denunciable el lenguaje securitario que se emplea para el resto de personas que buscan llegar a la UE huyendo de otras guerras. Hablamos de una cuestión de suma importancia si la Unión Europea pretende comprometerse con la protección de la vida más allá de declara-

ciones estéticas. La Organización Internacional de las Migraciones ha detectado más de 29.000 muertes en las rutas migratorias hacia la Unión Europea sólo desde 2014, siendo personas de nacionalidad sirias, con un 35% del total de la población del país desplazada, las mayores víctimas (ACNUR, 2022; OIM, 2022). A ello se suma las más de 250 personas que han muerto en 2021 y 2022 durante supuestas expulsiones forzosas por parte de las autoridades europeas. Estos datos son estimaciones, ya que muchas personas perecen de forma invisible de camino a la UE, lo que nos impide conocer la magnitud real de la situación.

Desde luego, el caso de Ucrania es un ejemplo de buenas prácticas por parte de la Unión Europea, y ya no de buenas prácticas, sino de cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, y otras regulaciones internacionales y nacionales.<sup>16</sup> Sin embargo, los sesgos observados y analizados respecto a las medidas para acoger a personas que huyen de diferentes guerras resultan graves, y representan una advertencia sobre los métodos que están empleando los Estados miembros y la Comisión Europea para tratar los flujos migratorios. El caso de Ucrania demuestra que, ocho años después del mayor amurallamiento fronterizo llevado a cabo por los Estados miembro de la UE (6 muros en un año construidos por motivos migratorios), era y es, realmente posible acoger a las personas que huyen de la guerra si existe voluntad para ello.

16. Todos los Estados miembros de la UE son parte tanto de la Convención de 1951 como del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.



## 4. VULNERACIÓN DE DERECHOS E IMPUNIDAD EN FRONTEX

### 4.1 MÁS VULNERACIONES, MÁS IMPUNIDAD

Frontex, como agencia de la Unión Europea, está obligada a llevar a cabo todas sus operaciones de conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y algunos tratados del derecho internacional en relación con la protección de los derechos de las personas migrantes y refugiadas<sup>17</sup>. La carta de los derechos humanos obliga a Frontex a no exponer a nadie a abusos contra los derechos humanos, ya sea directa o indirectamente, y a tomar las medidas necesarias para proteger a las personas de los malos tratos. El propio mandato de Frontex, derivado de su Reglamento, exige que todo el personal desplegado en sus operaciones respete los Derechos Fundamentales (Derechos Fundamentales Frontex, 2019).

El principal objetivo o tarea de Frontex es evitar los cruces irregulares de las fronteras exteriores. Al mis-

mo tiempo, su mandato establece claramente que es necesario actuar con pleno respeto de los derechos fundamentales (Frontex, 2019a). Al igual que otras agencias europeas, en realidad, Frontex debería limitarse a prestar apoyo técnico a la cooperación entre los Estados miembro, sin embargo, en la práctica dispone de un margen de maniobra muy amplio tanto en la toma de decisiones como en las intervenciones operativas (Migreurop, 2012: 52-55). Este margen de maniobra y la falta de transparencia, como lo apunta Statewatch (2022) y otras organizaciones, tiene graves consecuencias para los derechos humanos, como pueden ser los acuerdos de colaboración con países en los que están documentadas violaciones de derechos como Bielorrusia, formación de guardacostas libios, toma forzosa de huellas dactilares de exiliados privados de libertad en los asentamientos, o asesoramiento a las autoridades griegas sobre deportaciones a Turquía. La transparencia y la falta de responsabilidad jurídica siempre han sido puntos ciegos del mandato de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Amnistía Internacional, 2021a).

Frontex recurre a medios militares y tecnológicos, para "proteger" a la Unión Europea de la llamada mi-

17. Preámbulo Derechos Fundamentales Frontex

gración "ilegal" y así lleva años configurando las políticas migratorias de la UE. Desde el uso de drones, pasando por helicópteros, satélites, torres de vigilancia, cámaras térmicas, sondas de CO2, detectores de ritmo cardíaco, geo-radares, hasta el uso de datos biométricos (Migreurop, 2021: 2), todos esos medios están siendo utilizados para alejar a civiles desarmados que ejercen su derecho a la movilidad.

Esta guerra declarada por la UE y Frontex a los migrantes no se limita a todo lo antes mencionado, sino que hace uso de reconocimiento facial y autenticación "inteligente" de documentos, robótica cognitiva. En un artículo de la ONG Human Rights Watch (2022), se demuestra cómo este uso de tecnologías intrusivas y de última generación con fines represivos contribuyen a la deshumanización y la violencia de las personas en movilidad y en especial a refugiados que ven vulnerados sus derechos. Así como el principio de transparencia y el derecho de acceso de las personas físicas a los documentos de los órganos de la UE establecido en el artículo 15 del Tratado de Funcionamiento de la UE y en el artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

Además, de lo que podemos considerar un uso abusivo de la tecnología, a menudo se denuncia que las misiones llevadas a cabo por Frontex, como veremos más adelante, ejercen expulsiones colectivas prohibidas por el artículo 4 del Protocolo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. La expulsión colectiva sólo es posible si previamente se ha realizado un examen individual de cada solicitud de asilo. Lo cierto es que es imposible conciliar el respeto del derecho de asilo y el principio de no devolución, por una parte, y las operaciones de expulsión colectiva, por otra. Esto demuestra que, para los demandantes de asilo, los objetivos de Frontex son contrarios al derecho de asilo y a todo lo que conlleva, como el derecho a un recurso efectivo, pero también a un procedimiento y a un intérprete.

Entre las operaciones de Frontex, la vigilancia aérea se ha convertido en uno de los pilares centrales de su estrategia, sobre todo en el Mediterráneo central, para evitar que los migrantes y solicitantes de asilo lleguen a Europa en barco. Ello a pesar de saber que, esas operaciones tienen como consecuencia las devoluciones de las personas migrantes que posteriormente se enfrentan a abusos sistemáticos y generalizados durante su detención por parte de las autoridades y las milicias, como pasa, por ejemplo, en Libia. Como hemos visto, estas operaciones de retorno han crecido en número llegando a suponer el 21% del total del presupuesto de Frontex para 2020. Además, Frontex ha adquirido mandato para ejecutar sus propias operaciones de retorno.

Con esa estrategia, la UE, a través de Frontex, intenta librarse de sus responsabilidades legales. Sin embargo, al proporcionar información a las autoridades libias, entre otras, con el fin de interceptar a las personas que escapan de los abusos que sufren en sus países de origen o de tránsito, se están volviendo cómplices de esos abusos. Todo esto ocurre a sabiendas de que una vez las personas migradas sean capturadas serán devueltas a Libia para enfrentar detenciones arbitrarias, violencia y explotación. En un estudio realizado por Human Rights Watch (2019a), exponen un análisis para ver la relación entre las interceptaciones llevadas a cabo por los guardacostas libios y la presencia de Frontex en el Mediterráneo central. Para defenderse, Frontex ha alegado en varias ocasiones que la vigilancia aérea permite salvar vidas en el mar (Consejo Europeo, 2022a), una afirmación que contrasta con los datos del mismo estudio que muestra que no existe una correlación entre la tasa de mortalidad y el tiempo de vuelo de los agentes de Frontex (Human Rights Watch, 2022). Si realmente la intención fuera salvar vidas en el mar o proteger a las personas en peligro, la Agencia europea informaría a las organizaciones de salvamento sobre los buques en peligro y además emitiría alertas *Mayday* a todos los buques de la zona, algo que no hace. Sin embargo, casi un tercio de las 32.400 personas capturadas en el mar por las fuerzas libias y obligadas a regresar a Libia en 2021 fueron interceptadas gracias a la información recopilada por Frontex a través de la vigilancia aérea (Der Spiegel, 2021). Esto demuestra la correlación entre la presencia aérea de Frontex y las interceptaciones de la Guardia Costera de Libia.

Organizaciones de derechos humanos como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Amnistía Internacional y Human Rights Watch han expresado su profunda preocupación por el uso de este tipo de vigilancia aérea y por la falta de transparencia y de rendición de cuentas en relación con las obligaciones en materia de derechos fundamentales de los Estados miembro que han encomendado a la Agencia la prestación de estos servicios. Los servicios de vigilancia aérea prestados por la Agencia en las fronteras exteriores de la UE no han estado exentos de denuncias de expulsiones violentas continuamente documentadas a lo largo de muchos años, como en la frontera entre Croacia y Bosnia, el mar Egeo y el Mediterráneo central (Porcausa, 2021: 17).

A la hora de analizar la vulneración de derechos humanos en las actuaciones de Frontex, resulta imprescindible mencionar la actividad de la Agencia en Grecia, siendo esta la más grande, con casi 600 oficiales que realizan vigilancia fronteriza y ayudan a identificar y registrar a las personas migrantes. Los agentes de Frontex han estado en la frontera terrestre de Evros



con Turquía desde 2010, y en el Mar Egeo como parte de la Operación Mar Poseidón desde 2006. Además, Frontex desplegó dos intervenciones fronterizas rápidas (RABIT) adicionales en marzo de 2020 tras la llegada de decenas de miles de migrantes a la frontera de Evros después de que Turquía declarase que ya no impediría a los refugiados cruzar a la UE (Le Monde, 2020). Tras esa declaración de Turquía, las autoridades griegas implementaron abiertamente medidas abusivas en contra de los posibles demandantes de asilo. Estas incluyeron la suspensión temporal del acceso al asilo, el enjuiciamiento de los solicitantes de asilo por entrada irregular y la obligación de cruzar de vuelta por la fuerza, impidiéndoles atracar y empujándoles en balsas neumáticas hacia aguas turcas, poniendo así en peligro sus vidas. A pesar de todo, Frontex siguió con la operación (RABIT). Tras ese despliegue de agentes por parte de Frontex, el Foro Consultivo sobre derechos fundamentales solicitó información a la Agencia dado que estimó que la suspensión del registro de solicitantes de asilo por parte de las autoridades griegas, junto con las devoluciones no registradas, podrían dar lugar a la complicidad en violaciones de derechos fundamentales por parte de Frontex. Varias organizaciones miembros del Foro Consultivo y otras organizaciones denunciaron diversas violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas griegas contra solicitantes de asilo y migrantes que intentaban cruzar, incluido el uso excesivo de la fuerza, palizas, detenciones ilegales y devoluciones sistemáticas a Turquía (Forum refugiés, 2022).

Los dirigentes de la Unión Europea, en vez de condenar y tomar medidas frente a esta violación de derechos de los refugiados en las puertas de Europa, aplaudieron los hechos, con el presidente del Consejo Europeo elogiando los esfuerzos griegos por "proteger las fronteras de Europa", mientras que la presidenta Von der Leyen de la Comisión Europea calificó a Grecia de "escudo europeo" (Euronews, 2020). En cuanto a la Agencia, hizo un comunicado informando en marzo de 2021 que Grecia o Frontex no habían cometido ningún delito (Mediapart, 2022), a pesar de la clara evidencia de lo contrario. Tampoco investigó otros abusos cometidos por las autoridades griegas en áreas donde opera Frontex, incluidas las violentas devoluciones en la frontera terrestre entre Grecia y Turquía. Además, hay un caso muy claro donde, durante la operación Poseidón, coordinada por Frontex en Grecia, el comandante de una patrullera danesa dijo que después de que su tripulación rescatara a 33 personas de un bote, el cuartel general de la operación, ordenó a su tripulación que las pusieran de nuevo en el bote y "lo remolcaran fuera de las aguas griegas" (Laurie Tritschler, 2020). El medio alemán Der Spiegel presentó un informe que demostraba que el

propio organismo de control de derechos humanos de Frontex consideraba que las investigaciones del consorcio de medios de comunicación, incluido Der Spiegel, sobre las devoluciones del mar Egeo se basaban "en pruebas sólidas" (Giorgos Christides & Stefan Ludke, 2022). A pesar de la gravedad del incidente, la Agencia europea nunca presentó un informe de incidente grave.

Las devoluciones anteriormente mencionadas en el mar Egeo no son casos aislados pues el Foro Consultivo mostró su preocupación en relación a los continuos informes de devoluciones acaecidas de Croacia a Bosnia Herzegovina, la mayoría de ellos acompañados de informes de violencia e intimidación por parte de la policía croata. Estas prácticas aumentaron, sobre todo, durante la pandemia de COVID-19, a pesar de las medidas de emergencia impuestas en toda la región por las autoridades. En este caso también, el Foro consultivo denunció las implicaciones de Frontex a través de las actividades de vigilancia aérea que conducen a la detección e intercepción de migrantes (Statewatch, 2022a).

La ONG Human Rights Watch (2020) también ha documentado devoluciones colectivas sumarias sobre solicitantes de asilo en la frontera con Croacia desde 2016, donde los funcionarios fronterizos usaron la fuerza y la violencia, golpeando a las personas con los puños y pateándolas. Las autoridades croatas han negado las acusaciones de devoluciones violentas y no tomaron medidas creíbles para detener la práctica, incluida la falta de creación del mecanismo independiente de monitoreo de fronteras que solicitó la Comisión Europea (Amnesty International, 2021). Tras un requerimiento de Human Rights Watch, el director de Frontex confirmó en una carta (2019b) que la Agencia tenía un sistema de vigilancia aérea desde julio de 2018 en la frontera entre Croacia y Bosnia Herzegovina, sin embargo, sostienen que no detectaron ningún acto de violaciones de derechos humanos, incluidas las devoluciones de refugiados a Bosnia. A pesar de los persistentes informes de violaciones de los derechos fundamentales y de la obligación en virtud del artículo 46 (Frontex, 2021c: 6) de suspender o poner fin a las operaciones cuando esas violaciones son de naturaleza grave o es probable que persistan, Frontex continúa operando en Croacia.

Como ya se ha explicado, la reforma de su reglamento en 2019 reforzó su mandato y aumentó su autonomía operativa respecto de los Estados miembro, hasta el punto de que hay observadores que han llamado la atención sobre el riesgo de que Frontex ejecute una política exterior paralela (Bautista, 2021a). Como ejemplos de vulneraciones de derechos, la Agencia ha ido sustituyendo las operaciones de búsqueda y

rescate en el mar por misiones de observación aérea no tripuladas, incumpliendo las obligaciones humanitarias establecidas en la ley del Mar (porCausa, 2021: 17). Asimismo, en enero de 2021, se autoriza, conjuntamente con el gobierno lituano y el entonces Director ejecutivo de Frontex, el despliegue permanente de agentes de Frontex en la frontera y que puedan emplear armas de fuego por primera vez en la historia de la Agencia. Así, aumentando la militarización de las fronteras exteriores y el riesgo de vulneración de derechos y vida de las personas migrantes, además de dispersar la responsabilidad sobre posibles violaciones de derechos (porCausa, 2021: 25). La falta de mecanismos de control y supervisión sobre la Agencia impide tener una imagen veraz de lo que sucede en el terreno, como referencia, entre 2009 y 2019 la Agencia europea retornó a 60.135 personas en 1.437 operaciones (porCausa, 2021: 1-2). Mientras tanto, en 2021 el Tribunal de Cuentas europeo alertó de que Frontex es una institución incapaz de gestionar su vertiginoso crecimiento (Tribunal de Cuentas Europeo, 2021). Para cubrirse las espaldas, la Agencia creó un sistema de fiscalización a través de la Oficina de Derechos Fundamentales, como ya hemos comentado. Sin embargo, como se detalla en otros apartados de este informe, el presupuesto dedicado a la misma no es suficiente para establecer los controles necesarios en materia de derechos humanos, aparte del cuestionamiento que plantea que sea la misma agencia quien fiscaliza su propio cumplimiento en materia de derechos.

Como vemos, son muchos los escándalos, las denuncias y acusaciones de vulneración de los derechos humanos de los migrantes y refugiados en las fronteras de Europa por parte de los agentes de Frontex que al final acabaron provocando la renuncia del director de la Agencia Fabrice Leggeri en abril de 2022. Como ya se ha apuntado, esa dimisión se produjo inmediatamente después de la investigación de la Oficina Antifraude de la Unión Europea (OLAF) que analizó varios informes sobre el papel cómplice de la Agencia en las expulsiones ilegales de refugiados en el mar Egeo. Un indicio claro de la responsabilidad de Frontex en la degradación de los derechos de las personas refugiadas que llegan a las fronteras de Europa.

## 4.2 VULNERACIÓN DE DERECHOS EN LA FRONTERA SUR, EL CASO DEL ESTADO ESPAÑOL

Teniendo en cuenta la exposición anterior sobre el caso general de la Unión Europea, pasamos ahora a examinar la vulneración de derechos en la Frontera Sur, es decir, el caso del Estado español y su relación con Frontex. Como en otros países europeos, la migración irregular se convirtió en un asunto de se-

guridad en España a finales de los noventa, una vez comenzó a intensificarse el tránsito en la frontera sur por mar y tierra. Es así como, en los últimos treinta años, los diferentes gobiernos españoles han enmarcado la migración procedente del continente africano como una gran amenaza y, como consecuencia, el control de los flujos migratorios se ha convertido en una de sus prioridades. No obstante, la política española de control migratorio en la frontera sur no se puede entender sin examinar la implementación de la política europea de control de fronteras, en la que España ha servido de laboratorio y paradigma para el despliegue de nuevos enfoques en el control fronterizo que han sido aplicados más tarde a otras zonas geográficas.

La política migratoria de la UE se ha caracterizado por la externalización, la comunitarización y la tecnificación, con las que las fronteras han adoptado nuevas funciones. La externalización ha supuesto la transferencia parcial del control migratorio a los países de origen y tránsito, como evidencian los acuerdos bilaterales de cooperación con diversos países africanos y el nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. Por otro lado, la comunitarización ha supuesto el diseño e implementación conjunta de políticas migratorias por parte de diferentes Estados miembro de la UE, tanto a nivel legal como operativo. Es aquí donde Frontex ha jugado un papel relevante en el despliegue de operaciones conjuntas en el Estado español, como ya se ha visto (Hera, Indalo, Minerva) (Lopez-Sala y Godenau, 2016: 83-4). Por último, la tecnificación ha supuesto un incremento en el número de tecnologías de la información (biometría, drones, radares, ...) desplegadas en la frontera sur para aumentar la capacidad de control sobre las personas desplazadas, como son el sistema de radares SIVE o la red regional de satélites Seahorse (Comisión Europea, 2023b).

A continuación, nos centraremos en la comunitarización del control de fronteras, es decir, la realización de operaciones conjuntas a través de Frontex y la vulneración de derechos humanos derivadas de estas operaciones. Múltiples informes de investigación han llamado la atención sobre la expansión presupuestaria y política, el enfoque securitario y la gestión opaca de Frontex en los últimos años. El acceso a la información sobre la Agencia, es irregular año tras año, no sigue unas pautas claras y encontramos mucha falta de información de interés público, así como informes que ya no se encuentran disponibles en su página web, que hemos analizado con anterioridad.

Las sinergias entre Frontex y el Estado español son claras: la experiencia adquirida por España desde 2004 en operaciones conjuntas de vigilancia marítima, como la Operación Nobel Sentinel, Guanarteme y el

Proyecto Atlantis, fue clave para la puesta en marcha de las operaciones conjuntas de Frontex a partir de 2006 (Lopez-Sala y Godenau, 2016: 92). Como desarrolla un informe de porCausa (2021: 25), "Frontex es para España un apoyo institucional y operativo y una fuente inestimable de recursos personales, materiales y financieros". En las últimas décadas, han destacado las operaciones Hera (2006-2018, relanzada en noviembre de 2020), Indalo (2007-presente) y Minerva (2006-presente). En total, Frontex tiene desplegados 257 oficiales en España, e intercambia información con los Cuerpos de Seguridad del Estado a través de los Coordination Points y los Focal Points en el marco de la Gestión de Fronteras Integradas (porCausa, 2021: 26). Aun así, la relación entre ambas no ha sido siempre positiva, ya que el Estado español ha sido reticente a ceder el control de los operativos a la Agencia, en parte por cuestiones de poder estratégico (Bautista y Rojas, 2021). No obstante, a finales de febrero de 2023, el ministro de Interior, Fernando Grande-Marlaska, fue el primer político de alto nivel que visitó al nuevo director ejecutivo de la Agencia, Hans Leijtens. En esta reunión, el ministro instó a Frontex a desempeñar "un papel más relevante" en la prevención de los flujos migratorios irregulares en el Mediterráneo y el Atlántico (Ministerio del Interior, 2023). El gobierno español ha dejado claro que es su intención reforzar Frontex una vez asumida la presidencia semestral de la UE (Moncloa, 2023).

En la última década, las vulneraciones de derechos en la frontera sur han sido constantes, con puntos álgidos como la tragedia del Tarajal en 2014, el hacinamiento de unas 2.600 personas en el muelle de Arguineguín en 2020 (Allan, 2021), las devoluciones en caliente masivas del 17 al 19 de mayo de 2021 en Ceuta (Border Violence Monitoring Network, 2021: 13-16) o la más reciente muerte de al menos 37 personas en la frontera de Melilla el 24 de junio de 2022 (CEAR, 2022). De hecho, tras los eventos de mayo de 2021, y bajo presión de la UE, el Gobierno español confirmó que la Policía Nacional iniciaría una operación conjunta con Frontex en el Puerto de Ceuta en el marco de la operación Minerva, con un nuevo despliegue de agentes para "hacer frente a los retos de la gestión migratoria y policial en las fronteras de los puertos de Algeciras, Ceuta y Tarifa" (Ministerio del Interior, 2022). En 2022, la operación conjunta desplegó 125 agentes de Frontex en Algeciras, Tarifa y Ceuta para apoyar a los cuerpos de seguridad del Estado español en el control de los flujos de migración irregular (Schengenvisa, 2022). El puerto de Ceuta es un foco de vulneración de los derechos de las personas migrantes: la violencia contra aquellas que intentan cruzar a la península es constante, y quienes se arriesgan escondiéndose en los ferries se enfrentan a la hipervigilancia y el asalto violento por parte las fuerzas de

seguridad desplegadas en el puerto. Asimismo, activistas sobre el terreno han recibido informes de que agentes de Frontex han accedido al CETI de Ceuta vestidos de paisano. En el interior, los agentes hablaron con los residentes y les preguntaron por su historial y sus planes, sin que el personal revelara sus identidades ni sus verdaderas intenciones (Border Violence Monitoring Network, 2021: 27).

En este sentido, Cova Bachiller López y Fran Morenilla (2022) han investigado las entrevistas realizadas por Frontex en el marco de la operación conjunta Indalo y las repercusiones de estas en los procesos penales y en los derechos de los inmigrantes. Frontex lleva realizando entrevistas a personas migrantes desde su fundación en 2005, con el objetivo de alimentar su "análisis de riesgos" y así poder producir una "prospectiva estratégica" (Frontex, 2022e). Debido al enfoque securitario de la Agencia, estas entrevistas se han convertido en auténticos interrogatorios con el supuesto objetivo de "combatir el crimen organizado". Las entrevistas tienen lugar en un contexto donde las personas se encuentran detenidas y corren el riesgo de ser deportadas, en presencia de agentes de la policía, sin la presencia de un abogado y, en ocasiones, sin intérprete. Por lo tanto, es cuestionable que se obtenga un consentimiento informado y se respeten los derechos de la persona migrante. Las personas detenidas se convierten así en pruebas para incriminar a otros, o incluso a ellos mismos, por supuestos delitos de tráfico de personas derivados de tripular las embarcaciones, manejar el GPS o estar a cargo de la gasolina. A diferencia de las investigaciones policiales, que se encuentran reguladas, la naturaleza jurídica de las entrevistas de Frontex es ambigua.<sup>18</sup> El caso de Helena Maleno muestra cómo estas entrevistas pueden orientarse a la obtención de pruebas incriminatorias (Maleno, 2020).

Aunque su presencia en la costa peninsular y en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla no es desdénable, es en las islas Canarias donde Frontex ha tenido un papel más relevante. De hecho, la primera gran operación marítima conjunta bajo el paraguas de Frontex (Hera, desde 2006) tuvo lugar en las islas, en colaboración con Mauritania, Senegal y Cabo Verde. Esta operación se dividió en una misión de recogida de datos y entrevistas a las personas migrantes (Hera I) y otra formada por patrullas marinas que controlaban las embarcaciones procedentes del África Occidental y las retornaban a terceros países antes de que alcanzasen la zona marítima española (Hera II) (Carrera, 2007: 20-23). Según Frontex, gracias a la operación

18. Para ampliar la información sobre la actividad de Frontex en las llegadas marítimas en particular en relación con los interrogatorios ver Irídia "Llegadas marítimas a Canarias: excepcionalidad y racismo": <https://iridia.cat/es/Publicaciones/informe-llegadas-maritimas-a-canarias-excepcionalidad-y-racismo/>



se redujo la llegada de migrantes a las islas canarias en un tercio (Yarza, 2018: 27-28). La decisión de denegar la entrada depende de los agentes fronterizos de Frontex, por lo que su actuación puede tener un impacto significativo en los derechos fundamentales de los migrantes, sobre todo si se realizan devoluciones en caliente sin un previo estudio de la situación de las personas que llegan, ni la garantía del derecho a solicitar asilo. Aunque el Código de Conducta de Frontex (2016) menciona explícitamente el derecho de no-devolución, organizaciones defensoras de los derechos humanos han denunciado que este no se cumple en la práctica. En los últimos cinco años, se estima que 7.692 personas han perdido la vida en la ruta canaria, convirtiéndola en la ruta migratoria más mortífera, donde se estima que 3 de cada 10 personas perecen en la travesía (Caminando Fronteras, 2023).

Al igual que en caso de Ceuta, también se ha reportado la realización de interrogatorios sin asistencia letrada en los CATE de Canarias por parte de agentes de Frontex, vulnerando el artículo 17.3 de la Constitución Española que garantiza el derecho a la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales, dado que las personas se encuentran de facto bajo custodia policial, y del artículo 24 que establece el derecho a la defensa y a la asistencia letrada (Irídia, 2023a). Ante el repunte de llegadas a las islas Canarias a partir de 2020, especialmente en el muelle de Arguineguín (Gran Canaria) entre agosto y noviembre de 2020, la Policía Nacional solicitó la intervención de Frontex, que envió siete agentes a la zona para investigar redes de tráfico de personas (Martín, 2020a). Este enfoque puramente securitario ha ocasionado un aumento exponencial de los encarcelamientos por tráfico de personas (202 personas en 2021), en los cuales los acusados reciben prisión preventiva de entre 1 y 4 años. También se ha reportado que, debido a la mala praxis de algunos abogados de oficio, estos aconsejan a sus clientes firmar acuerdos de conformidad para reducir las penas sin agotar antes las vías de defensa en interés del acusado (Irídia, 2023: 64). Mientras tanto, el Defensor del Pueblo (2021: 34-35) notificó que de 3.200 personas que pasaron por el centro de recepción de inmigrantes en Tenerife ninguna solicitó asilo, ya que:

el ofrecimiento de esta información [de protección internacional] en unos términos que no son comprensibles para las personas que acceden irregularmente por vía marítima, es una cuestión reiteradamente detectada.

Asimismo, a partir de 2020 se multiplicaron los casos en los que se impedía a personas migrantes viajar a la península, contraviniendo hasta seis sentencias del Tribunal Supremo que dicta que la policía no tiene autoridad para impedir estos viajes si se dispone

de la documentación adecuada (Allan, 2021). Es así como los inmigrantes africanos sufren una situación jurídica muy precaria, en la que no son considerados merecedores de los mismos derechos que los nacionales, mientras la UE promueve en Canarias "centros de tramitación extraterritorial" en los que suspender el ordenamiento jurídico y crear zonas en las que los derechos y la protección de los migrantes se limiten enormemente (Campesi, 2020).

Algunos observadores temen que las islas se conviertan en fronteras integradas o *hotspots* como Lampedusa o Moira (Bautista, 2021b), mientras la organización de defensa de derechos civiles Statewatch alerta de que las islas se han convertido en "salas de espera de deportación improvisadas" y "un agujero negro para los derechos humanos" (Allan, 2021). CEAR habla del "modelo de las islas jaula" basado en la contención, la deportación y la fortificación (CEAR, 2021: 13). Como respuesta a la crisis de 2020, el gobierno español lanzó el Plan Canarias, que se diseñó sin contar con los principales actores implicados y que ha convertido en estables 7.000 plazas de acogida creadas tras las llegadas de 2020, apostando por la política de bloqueo y devoluciones (CEAR, 2021: 18 ; Irídia, 2023a). Sin embargo, las llegadas de 2021 superaron a las del 2020. La directora adjunta de Human Rights Watch, Judith Sunderland, avisa que "el enfoque de España, como el de la UE, sigue centrado en impedir llegadas, en lugar de abrir canales de migración seguros y ordenados" (Martín, 2021). La cronificación de los campos de retención de personas migrantes en las islas solo acrecienta la deshumanización de estas personas, fomentando al mismo tiempo los discursos de odio en la sociedad de acogida.

La legitimación nacional e internacional de prácticas fronterizas violentas, junto con el aumento en infraestructuras, denominadas de seguridad, constituyen la evidencia de que los órganos de gobierno siguen dando prioridad la "protección de fronteras" por encima de la movilidad y la vida humana. La vulneración de derechos de las personas migrantes comienza por violar su derecho a la vida y continua con la violación de derechos fundamentales derivada de acciones como devoluciones en caliente, deportaciones, encierros, redadas con sesgo racial y otras estrategias. Aunque, en 2018, ninguna de las 19 operaciones conjuntas realizadas por Frontex presentaba un mandato específico de rescate de personas ni incluía una flota civil en sus acciones (Ruiz Benedicto, 2019: 6), las recientes conclusiones del Consejo Europeo sobre la guerra en Ucrania, la economía y las migraciones declaran su pleno apoyo a Frontex en el cumplimiento de su misión fundamental y piden la rápida conclusión de las negociaciones entre Frontex y terceros países (Statewatch, 2023). Es así como se ha consolidado un en-

foque militarizado y securitario en la gestión de las migraciones, donde los derechos de las personas se quedan por el camino. En conclusión, Frontex ha jugado un papel relevante en el despliegue de operaciones conjuntas en el Estado español, coincidente con su expansión presupuestaria y política y sin mecanismos de

control y supervisión adecuados. La relación de Frontex con los cuerpos de seguridad del Estado español ha sido simbiótica, y su enfoque securitario no ha hecho más que agravar las vulneraciones de los derechos humanos que llevan sucediéndose en la frontera sur desde principios de los 2000.



## CONCLUSIONES

Desde nuestro último análisis las funciones de la operación no han cambiado, básicamente sigue centrada en combatir el crimen transfronterizo entre los que incluyen, usando su propia terminología "el tráfico de personas". Aquí subyace una de las grandes cuestiones sobre la gestión de los flujos migratorios que requiere una reflexión profunda. En primer lugar, sobre la efectividad de las mafias, que la actividad de Frontex está ayudando a reforzar en lugar de a combatir, con los daños colaterales de que las personas desplazadas por la fuerza deben pagar más por los trayectos y correr aún más riesgos. Cabe destacar, que la migración ilegal es la única vía posible para la gran mayoría de personas que no pueden acceder a visados, ya sea por los requisitos que se les pide como rentas altas, por la limitación de visados a su país, por el coste de su gestión o porque las estructuras del país se encuentran colapsadas por la guerra o la corrupción. Por tanto, las mafias simplemente han abierto un mercado que las políticas de gestión fronteriza de la Unión Europea están reforzando. La misma Frontex reconoce que, mientras que en 2016 el coste de cruzar de Marruecos a España rondaba

los 500 euros, en 2017 el precio ya se había doblado. La política migratoria de la Unión Europea, tampoco está consiguiendo el objetivo de que las personas dejen de desplazarse de sus países de origen hacia el exterior. Más bien, al contrario, estas políticas están produciendo más violencia y más riesgos para las personas que se desplazan, ya contamos con más de 100 millones de personas desplazadas por la fuerza. ACNUR apunta que, aunque han disminuido ligeramente los intentos de cruce, hay más muertes que nunca en el Mediterráneo con más de 3.200 muertes en 2020.

Es importante hacer la reflexión sobre el proceso securitario y militarista creciente que se da en la gestión fronteriza respecto a los flujos migratorios. Por un lado, aunque la Guardia Civil es un cuerpo con funciones policiales y militares, la incorporación del ejército en España y en otros países, en funciones propias de política interior muestra las formas en que se diluyen las fronteras entre seguridad interior y exterior y entre funciones policiales y militares. Esta dinámica se da de manera creciente, como hemos analizado en otros informes, y es propia del proceso securitario global que se está dando en todo el mundo.



También se está dando, desgraciadamente, una vulneración sistemática de derechos con la colaboración necesaria de la Comisión Europea y de los gobiernos de los Estados miembro, sin que ninguno de ellos levante la voz ante lo flagrante de la situación. Los esfuerzos de Frontex por crear mecanismos de garantía de derechos son, cuantos menos, muy deficientes. Por un lado, y como hemos visto, por la carencia de recursos para que esto se realice de forma efectiva, por otra, por una cuestión evidente que ya hemos remar-

cado, que hace referencia a las dudas que genera que una agencia se fiscalice a sí misma.

En definitiva, la Agencia Europea para la Guardia de Fronteras y Costas crece de forma imparable en la securitización fronteriza europea y mundial y hegemoniza un modelo único para abordar los flujos migratorios, con una militarización cada vez más creciente, peligrosa y alarmante.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR (2022): "Informe Semestral de Tendencias 2022", disponible en <https://www.acnur.org/63dad8bb4> [Fecha de consulta 23 de abril de 2023]
- ACNUR (2023): "Datos básicos", disponible en <https://www.acnur.org/datos-basicos.html> [Fecha de consulta 20 de abril de 2023]
- Allan, Samuel (2021): "The Canary cage: the making of deportation islands on Spain's Atlantic border", Statewatch, disponible en <https://www.statewatch.org/analyses/2021/the-canary-cage-the-making-of-deportation-islands-on-spain-s-atlantic-border/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Amnesty International, (2021): "Croatie: un nouveau rapport accablant condamne les violences policières systématique aux frontières du pays", disponible en <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2021/12/human-rights-body-has-condemned-croatian-authorities-for-border-violence/> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Amnistía Internacional, (2021): "Bielorussia / UE: nueva evidencia de la violencia brutal de las fuerzas bielorrusa contra solicitantes de asilo y migrantes que enfrentan devoluciones de la UE", disponible en <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/12/belarus-eu-new-evidence-of-brutal-violence-from-belarusian-forces-against-asylum-seekers-and-migrants-facing-pushbacks-from-the-eu/> [Fecha de consulta 5 de abril de 2023]
- Bachiller López, Cova y Fran Morenilla (2022): "Questioning the interviewers: Frontex's covert interrogations at the Spanish southern border", disponible en <https://www.statewatch.org/analyses/2022/questioning-the-interviewers-frontex-s-covert-interrogations-at-the-spanish-southern-border/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Bautista, Jose (2021a): "Frontex, ¿problema o solución?", disponible en <https://blogs.publico.es/comnde/2021/06/16/frontex-problema-o-solucion/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Bautista, Jose (2021b): "Calma tensa en Canarias ante el próximo verano por la llegada de migrantes: ¿la próxima Lampedusa?", disponible en <https://www.publico.es/sociedad/calma-tensa-canarias-proximo-verano.html> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Bautista, Jose y Ana Rojas (2021): "Gil Arias, ex director ejecutivo de la Agencia Europea de Fronteras: "Frontex es ahora cómplice de la vulneración de los derechos de los migrantes", disponible en <https://www.publico.es/entrevistas/gil-arias-frontex-vulneracion-derechos-migrantes.html> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Border Violence Monitoring Network (2021): "Border violence, pushbacks and Containment in Ceuta and Melilla", disponible en <https://old.borderviolence.eu/new-report-on-border-violence-pushbacks-and-containment-in-ceuta-and-melilla/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Caminando Fronteras (2023) "Monietero Derecho a la Vida. Año 2022", disponible en <https://caminandofronteras.org/wp-content/uploads/2023/01/Monitoreo-Derecho-a-la-Vida-2022-ES-v2.pdf> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Campesi, Giuseppe (2020): "The EU Pact on Migration and Asylum and the dangerous multiplication of 'anomalous zones' for migration management", disponible en <https://www.asileproject.eu/the-eu-pact-on-migration-and-asylum-and-the-dangerous-multiplication-of-anomalous-zones-for-migration-management/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Carrera, Sergio (2007): "The EU Border Management Strategy: FRONTEX and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands," *CEPS Working Document* No. 261

- CEAR (2022): "Organizaciones reclaman responsabilidades ante la ONU por vulneraciones de derechos en la Frontera Sur", disponible en <https://www.cear.es/responsabilidades-ante-la-onu-por-vulneraciones-de-derechos-en-la-frontera-sur/> [Fecha de consulta 22 de abril de 2023]
- CEAR (2021): "Migración en Canarias, la emergencia previsible", disponible en <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2022/02/Informe-CEAR-Canarias.pdf> [Fecha de consulta 12 de abril de 2023]
- Comisión Europea (2019): "Reply on question E-006193/2018", disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/questions/reponses\\_qe/2018/006193/P8\\_RE\(2018\)006193\(ANN1\)\\_XL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/questions/reponses_qe/2018/006193/P8_RE(2018)006193(ANN1)_XL.pdf) [Fecha de consulta 23 de abril de 2023]
- Comisión Europea (2022): "Ucrania: la Comisión propone la protección temporal para las personas que huyen de la guerra en Ucrania y directrices para los controles fronterizos", disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_22\\_1469](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_1469) [Fecha de consulta 23 de mayo de 2023]
- Comisión Europea (2023a): "Migration Management in Spain", disponible en [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/migration-management-spain\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/migration-management-spain_en) [Fecha de consulta 20 de marzo de 2023]
- Comisión Europea (2023b), "Seahorse Network", disponible en [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/seahorse-network\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/seahorse-network_en) [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Consejo Europeo (2023): "Gestión de fronteras: la UE celebra un acuerdo con Macedonia del Norte sobre la cooperación con Frontex", disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/02/24/border-management-eu-concludes-agreement-with-north-macedonia-on-frontex-cooperation/> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]
- Consejo Europeo (2022a): "Moldavia: el Consejo adopta una Decisión sobre la firma de un acuerdo para que Frontex preste apoyo operativo habida cuenta de la invasión rusa de Ucrania" disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/03/17/moldova-council-adopts-decision-to-sign-agreement-for-frontex-operational-support-in-light-of-russia-s-invasion-of-ukraine/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Consejo Europeo, (2022b): "Salvar vidas en el mar y luchar contra el tráfico ilícito de migrantes", disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Consejo Europeo (2001): "Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof" disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:32001L0055> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]
- Defensa.com (2023) "Un CN235 de la Guardia Civil desplegado en Mauritania en respuesta a la crisis migratoria que vive Canarias", disponible en <https://www.defensa.com/espana/cn235-guardia-civil-desplegado-mauritania-respuesta-crisis-vive> [Fecha de consulta 3 de mayo de 2023]
- Defensa.com (2022): "Un Challenger de la Real Fuerza Aérea danesa patrulla aguas del Mediterráneo español", disponible en <https://www.defensa.com/espana/challenger-real-fuerza-aerea-danesa-patrulla-aguas-mediterraneo> [Fecha de consulta 20 de marzo de 2023]
- Defensor del Pueblo (2021): "La migración en Canarias", disponible en [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2021/03/INFORME\\_Canarias.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2021/03/INFORME_Canarias.pdf) [Fecha de consulta 11 de abril de 2023].
- Departamento de Seguridad Nacional (2019): "NACIONAL – OPERACIÓN ÍNDALO", disponible en <https://www.dsn.gov.es/es/actualidad/seguridad-nacional-ultima-hora/nacional-%E2%80%93-operaci%C3%B3n-%C3%ADndalo> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]

- Departamento de Seguridad Nacional (2016): "NACIONAL – OPERACIONES FRONTEX", disponible en <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/seguridad-nacional-ultima-hora/nacional-%E2%80%93-operaciones-frontex-0> [Fecha de consulta 20 de marzo de 2023]
- Der Spiegel, (2021): "How Frontex help haul migrants back to libyan torture camps.", disponible en <https://www.spiegel.de/international/europe/libya-how-frontex-helps-haul-migrants-back-to-libyan-torture-camps-a-d62c3960-ece2-499b-8a3f-1ede2eaefb83> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Euronews, (2020): "la UE cierra filas con Grecia y le agradece su papel de 'escudo de Europa', disponible en <https://es.euronews.com/2020/03/03/la-ue-cierra-filas-con-grecia-y-le-agradece-su-papel-de-escudo-de-europa> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- European Border and Coast Guard Agency (2021): European Centre for Returns in brief: disponible en [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/European\\_Centre\\_for\\_Returns\\_in\\_brief.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/European_Centre_for_Returns_in_brief.pdf) [Fecha de consulta 5 de febrero de 2023]
- Forum réfugiés, (2022): "De nouveaux éléments confirment les violations répétées des droits fondamentaux par l'agence Frontex.", disponible en <https://www.forumrefugies.org/s-informer/publications/articles-d-actualites/en-europe/1127-de-nouveaux-elements-confirment-les-violations-repetees-des-droits-fondamentaux-par-l-agence-frontex> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Frelick, Bill (2016) : "Nato enters the migration control business", disponible en: <https://euobserver.com/opinion/132309> [Fecha de consulta 14 de mayo 2023]
- Frontex (2005-2022): "Budget", disponible en <https://www.frontex.europa.eu/transparency/public-access-to-documents/public-access-to-documents-registry/?category=budget> [Fecha de consulta 20 de septiembre 2023]
- Frontex (2023a): "Returns and Reintegration", disponible en <https://frontex.europa.eu/we-support/returns-and-reintegration/> [Fecha de consulta 11 de febrero de 2023]
- Frontex (2023b): "Cuerpo permanente", disponible en: <https://frontex.europa.eu/es/que-hacemos/cuerpo-permanente/> [Fecha de consulta 29 de abril de 2023]
- Frontex (2023c): "Frontex stands with Ukraine", disponible en <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-stands-with-ukraine-koMhIh> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]
- Frontex (2022): "The Fundamental Rights Officer. Annual report 2021", disponible en <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-fundamental-rights-office-releases-annual-report-Jy2PEC>
- Frontex (2022a): "Statement of Frontex Executive Management following publication of OLAF report", disponible en <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/statement-of-frontex-executive-management-following-publication-of-olaf-report-amARYy> [Fecha de consulta 20 de mayo de 2023]
- Frontex (2022b): "2022 in brief", disponible en [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In\\_Brief\\_2022/2022\\_in\\_brief.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2022/2022_in_brief.pdf) [Fecha de consulta 15 de mayo de 2023]
- Frontex (2022c): "Launch of Operation Minerva", disponible en <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/launch-of-operation-minerva-E1mfb5> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]
- Frontex (2022d): "Ukraine: Frontex support to Member States", disponible en <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/ukraine-frontex-support-to-member-states-PAEQqq> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]



- Frontex (2022e): "Frontex Strategic Risk Analysis 2022", disponible en <https://prd.frontex.europa.eu/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Frontex (2022f): "Ninth Consultative Forum Annual Report 2021", disponible en <https://prd.frontex.europa.eu/document/ninth-consultative-forum-annual-report-2021/>
- Frontex (2021): "MANAGEMENT BOARD DECISION 61/2021, of 9 November 2021 adopting the Fundamental Rights Action Plan for the implementation of the Fundamental Rights Strategy", disponible en [https://www.frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/MB\\_Decision/2021/MB\\_Decision\\_61\\_2021\\_adopting\\_the\\_Fundamental\\_Rights\\_Action\\_Plan\\_for\\_the\\_implementation\\_of\\_the\\_FRS.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2021/MB_Decision_61_2021_adopting_the_Fundamental_Rights_Action_Plan_for_the_implementation_of_the_FRS.pdf) [Fecha de consulta 8 de abril de 2023]
- Frontex (2021a): "2021 in brief", disponible en [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In\\_brief\\_2021.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_brief_2021.pdf) [Fecha de consulta 15 de mayo de 2023]
- Frontex (2021b): "Frontex continues its support for Spain", disponible en <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-continues-its-support-for-spain-n0vbKi> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]
- Frontex (2021c): "Stratégies en matière de droits fondamentaux", disponible en [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Fundamental\\_Rights\\_Strategy/3.\\_Fundamental\\_Rights\\_Strategy\\_FR.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Fundamental_Rights_Strategy/3._Fundamental_Rights_Strategy_FR.pdf) [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Frontex (2021d). *Decisión del Director Ejecutivo N° R-ED-2021-51 sobre la adopción del Procedimiento Operativo Normalizado de Frontex sobre la Denuncia de Incidentes Serios*. FSC/ 1093000 /2021. (2021), disponible en: [https://www.frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/SIR\\_SOP.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/SIR_SOP.pdf) [Fecha de consulta 12 de abril de 2023].
- Frontex (2021e): "Fundamental Rights Officer Annual Report 2020", disponible en [https://www.frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/FRO\\_reports/FRO\\_Annual\\_Report\\_2020.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/FRO_reports/FRO_Annual_Report_2020.pdf)
- Frontex (2021f): "Management board decision 7/2021 of 20 January 2021 establishing a supervisory mechanism to monitor the application of the provisions on the use of force by statutory staff of the European Border and Coast Guard Standing Corps", disponible en [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjg9r31zPuDAXUQVaQEhcc-D3EQFnoECBIQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.frontex.europa.eu%2Fassets%2FKey\\_Documents%2FMB\\_Decision%2F2021%2FMB\\_Decision\\_7\\_2021\\_on\\_supervisory\\_mechanism.pdf&usg=AOvVaw0nf6I3AuUHV7Qx0TAjwXFG&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjg9r31zPuDAXUQVaQEhcc-D3EQFnoECBIQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.frontex.europa.eu%2Fassets%2FKey_Documents%2FMB_Decision%2F2021%2FMB_Decision_7_2021_on_supervisory_mechanism.pdf&usg=AOvVaw0nf6I3AuUHV7Qx0TAjwXFG&opi=89978449)
- Frontex (2020): "2020 in brief", disponible en [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In\\_Brief\\_2020/20.0147\\_inbrief\\_2020\\_11th\\_web\\_fixed4.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2020/20.0147_inbrief_2020_11th_web_fixed4.pdf) [Fecha de consulta 15 de mayo de 2023]
- Frontex (2019a): "Derechos Fundamentales", disponible en <https://frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-at-frontex/> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Frontex (2019b): "2019 in brief", disponible en <https://frontex.europa.eu/publications/2019-in-brief-d2bgPl> [Fecha de consulta 15 de mayo de 2023]
- Frontex (2019): "Principales responsabilidades", disponible en <https://frontex.europa.eu/fr/nos-activites/principales-responsabilites/> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Frontex (2018): "Joint Operation Minerva 2018", disponible en <https://frontex.europa.eu/media-centre/multimedia/photos/joint-operation-minerva-2018-DpYQxe> [Fecha de consulta 10 de febrero de 2023]
- Frontex (2016) "Code of Conduct", disponible en [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex\\_Code\\_of\\_Conduct.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex_Code_of_Conduct.pdf) [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]

- Gil, Andrés (2022): "Dimite el director de Frontex por los escándalos de las devoluciones en el Mediterráneo", *Eldiario.es*, disponible en [https://www.eldiario.es/desalambre/dimite-director-frontex-escandalos-devoluciones-mediterraneo\\_1\\_8954037.html](https://www.eldiario.es/desalambre/dimite-director-frontex-escandalos-devoluciones-mediterraneo_1_8954037.html) [Fecha de consulta 20 de mayo de 2023]
- Giorgos Christides & Stefen Ludke, (2022): "Frontex involved in illegal pushbacks of hundred of refugees", *Der Spiegel*, disponible en <https://www.spiegel.de/international/europe/frontex-involved-in-illegal-pushbacks-of-hundreds-of-refugees-a-9fe90845-efb1-4d91-a231-48efcafa53a0> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Gkliati, Mariana (2022): "The Next Phase of The European Border and Coast Guard: Responsibility for Returns and Push-backs in Hungary and Greece". *European Papers*, Vol. 7, 2022, No 1, pp. 171-193, disponible en: [https://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf\\_version/EP\\_ej\\_2022\\_1\\_10\\_Articles\\_SS1\\_5\\_Mariana\\_Gkliati\\_00553.pdf](https://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_ej_2022_1_10_Articles_SS1_5_Mariana_Gkliati_00553.pdf) [Fecha de consulta 14 de mayo 2023]
- Gkliati, Mariana y otros (2020): "Deportation Union: Rights, accountability and the EU's push to increase forced removals", disponible en: <https://www.statewatch.org/media/1321/deportation-union.pdf> [Fecha de consulta 14 de mayo de 2023]
- Guardia Civil (2023): "Organismos Internacionales", disponible en [https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/Cooperacion\\_Internacional/Organismos\\_Internacionales/index.html](https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/Cooperacion_Internacional/Organismos_Internacionales/index.html) [Fecha de consulta 15 de abril de 2023]
- Human Rights Watch (2022): "UE: Frontex complicit in abuse in Libya. *Aerial surveillance is enabling interceptions, returns of migrants to harm*". Disponible en <https://www.hrw.org/news/2022/12/12/eu-frontex-complicit-abuse-libya> [Fecha de consulta 20 de abril de 2023]
- Human Rights Watch (2020): "Mauritania Events of 2020", disponible en <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/mauritania> [Fecha de consulta 3 de mayo de 2023]
- Human Rights Watch, (2019a): "Libya: nightmarish detention for migrants, asylum seekers. Eu and Italy bear responsibility should condition cooperation", disponible en <https://www.hrw.org/news/2019/01/21/libya-nightmarish-detention-migrants-asylum-seekers> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Human Rights Watch, (2019b): "Human Rights Watch letter to Frontex", disponible en <https://www.hrw.org/news/2019/07/15/human-rights-watch-letter-frontex> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Human Rights watch, (2018): "Croatia: migrants pushed back to Bosnia and Herzegovina. Violence, abuse; denied opportunity to apply asylum", disponible en <https://www.hrw.org/news/2018/12/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Infodefensa (2019): "Defensa participa por primera vez en la operación Indalo de Frontex", disponible en <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3129924/defensa-participa-primera-vez-operacion-indalo-frontex> [Fecha de consulta 20 de abril de 2023]
- International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) (2021): "Human Rights Monitoring of Forced Returns in Europe. Forced>Returns Monitoring projects – Cooperation with the European Border and Coast Guard Agency, the European Union Agency for Fundamental Rights and Member States, disponible en: <https://www.icmpd.org/our-work/projects/forced-return-monitoring-iii-frem-iii> [Fecha de consulta 30 de abril de 2023]
- Irídia (2023): "Violencia institucional, política migratoria y frontera: Vulneración de derechos humanos en la Frontera Sur española 2021-2022", disponible en <https://iridia.cat/es/Publicaciones/vulneracion-de-derechos-humanos-en-la-fs-del-estado-espanol-2021-2022/> Fecha de consulta [20 de septiembre de 2023]
- Irídia (2023a): "Llegadas marítimas a Canarias: excepcionalidad y racismo", disponible en <https://iridia.cat/es/Publicaciones/informe-llegadas-maritimas-a-canarias-excepcionalidad-y-racismo/>

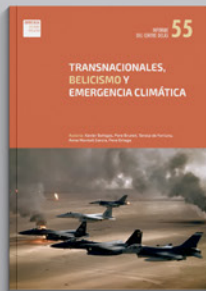
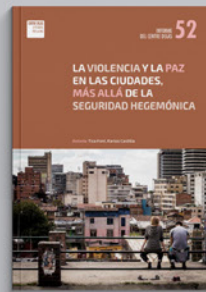
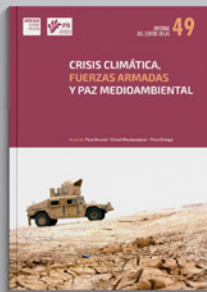
- Moncloa (2023): "Grande-Marlaska urge en Bruselas a eliminar los controles fronterizos "que están perjudicando a los ciudadanos"", disponible en <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/Paginas/2023/090323-marlaska.aspx> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- La Moncloa (2023): "Grande-Marlaska pide a Frontex que impulse la cooperación con los países africanos para prevenir la inmigración irregular", disponible en <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/paginas/2023/030323-grande-markaska-frontex-varsovia-polonia.aspx> [Fecha de consulta 3 de mayo de 2023]
- La Moncloa (2022): "Grande-Marlaska refuerza en Mauritania una política migratoria "que salva vidas"", disponible en <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/paginas/2022/021122-politica-migratoria-mauritania.aspx> [Fecha de consulta 15 de abril de 2023]
- La Moncloa (2021): "Interior apuesta por reforzar la colaboración con la agencia Frontex en la gestión de los flujos migratorios", disponible en <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/Paginas/2021/100521-frontex.aspx> [Fecha de consulta 7 de abril de 2023]
- Le Monde, (2020): "Migrants: l'UE face au cynisme de la Turquie.", disponible en [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/04/migrants-l-ue-face-au-cynisme-de-la-turquie\\_6031792\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/04/migrants-l-ue-face-au-cynisme-de-la-turquie_6031792_3232.html) [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Lopez-Sala, Ana y Dirk Godenau (2016): "Integrated Border Management and Irregular Migration at the South European-North African Border: The Case of Spain". En Bossong y Carrapico (eds.) EU Borders and Shifting Internal Security (Springer)
- Maleno, Helena (2020): *Mujer de frontera. Defender el derecho a la vida no es un delito*. Península
- Martin, Maria (2021): "Canarias, un año después", disponible en <https://elpais.com/espana/2021-12-03/canarias-la-crisis-migratoria-un-ano-despues.html> [Fecha de consulta 12 de abril de 2023]
- Martín, Maria (2020): "España y Frontex negocian una operación para cerrar la ruta migratoria canaria", *El País*, disponible en <https://elpais.com/espana/2020-11-06/espana-y-frontex-negocian-una-operacion-para-cerrar-la-ruta-migratoria-canaria.html> [Fecha de consulta 7 de abril de 2023]
- Martín, Maria (2020a): "La agencia europea de fronteras vuelve a Canarias para abordar la inmigración irregular", disponible en <https://elpais.com/espana/2020-11-04/la-agencia-europea-de-fronteras-vuelve-a-canarias-para-abordar-la-inmigracion-irregular.html> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Mediapart, (2022): "Quatre jours après nos révélations, la directrice de Frontex contrainte de céder la place", disponible en <https://www.mediapart.fr/journal/international/201222/quatre-jours-apres-nos-revelations-la-directrice-de-frontex-contrainte-de-ceder-la-place> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Migreurop, (2021): "Frontex, une agence européenne hors de contrôle", disponible en [https://migreurop.org/IMG/pdf/note\\_3\\_3\\_fr.pdf](https://migreurop.org/IMG/pdf/note_3_3_fr.pdf) [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Migreurop, (2012): "Atlas des migrants en Europe. Géographie critique des politiques migratoires", disponible en <https://shs.hal.science/hal-00973017/> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Ministerio del Interior (2023): "Grande-Marlaska pide a Frontex que impulse la cooperación de la agencia con los países africanos para prevenir la inmigración irregular", disponible en <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/Grande-Marlaska-pide-a-Frontex-que-impulse-la-cooperacion-de-la-agencia-con-los-paises-africanos-para-prevenir-la-inmigracion-irregular/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]

- Ministerio del Interior (2022): "La Policía Nacional coordina y dirige la Operación MINERVA'22 junto a FRONTEX en los puertos de Algeciras, Ceuta y Tarifa", disponible en <https://www.interior.gob.es/opencms/eu/detalle/articulo/La-Policia-Nacional-coordina-y-dirige-la-Operacion-MINERVA22-junto-a-FRONTEX-en-los-puertos-de-Algeciras-Ceuta-y-Tarifa/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- NATO (2023): "Assistance for the refugee and migrant crisis in the Aegean Sea" disponible en [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_128746.html](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_128746.html) [Fecha de consulta 20 de enero de 2024]
- Oficina de Derechos Fundamentales de Frontex (2021) "Informe anual de 2021", disponible en [https://www.frontex.europa.eu/assets/Images\\_News/2022/FRO\\_Report\\_2021.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Images_News/2022/FRO_Report_2021.pdf) [Fecha de consulta 30 de mayo de 2023]
- Oficina de Derechos Fundamentales de Frontex (2021) "Informe anual de 2020", disponible en [https://www.frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/FRO\\_reports/FRO\\_Annual\\_Report\\_2020.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/FRO_reports/FRO_Annual_Report_2020.pdf) [Fecha de consulta 11 de mayo de 2023]
- Official Journal of the European Union (2022): "COUNCIL IMPLEMENTING DECISION (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection", disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]
- OHCHR, (1987): "Convención contra la tortura, y otros tratos y penas crueles, inhumanos degradantes.", disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- OIM (2022): "More than 5,000 Deaths Recorded on European Migration Routes since 2021", disponible en <https://www.iom.int/news/more-5000-deaths-recorded-european-migration-routes-2021-iom> [Fecha de consulta 30 de marzo de 2023]
- Parlamento Europeo (2022): "An area of freedom, security and justice: general aspects", disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/150/an-area-of-freedom-security-and-justice-general-aspects> [Fecha de consulta 15 de abril de 2023]
- Parlamento Europeo (2022a): "An area of freedom, security and justice: general aspects", disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/150/an-area-of-freedom-security-and-justice-general-aspects> [Fecha de consulta 20 de mayo de 2023]
- Parlamento Europeo (2022b): "European Parliament Scrutiny of Frontex", disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698816/EPRS\\_BRI\(2021\)698816\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698816/EPRS_BRI(2021)698816_EN.pdf) [Fecha de consulta 13 de mayo de 2023]
- Parlamento Europeo (2019): *Reglamento (UE) 2019/1896, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) nº 1052/2013 y (UE) (2019)*. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2019/295/L00001-00131.pdf> [Fecha de consulta 5 abril de 2023]
- Parlamento Europeo (2016): *Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2016, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se derogan el Reglamento (CE) nº 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (CE) nº 2007/2004 del Consejo y la Decisión 2005/267/CE del Consejo* (2016). Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2016/251/L00001-00076.pdf> [Fecha de consulta 5 abril de 2023]
- Peers, Steve (2016): 'The Orbanisation of EU asylum law: the latest EU asylum proposals', *EU Law Analysis*, disponible en <https://eulawanalysis.blogspot.com/2016/05/the-orbanisation-of-euasylum-law.html> [Fecha de consulta 15 de abril de 2023]



- PorCausa (2021): "Frontex: El guardian descontrolado," disponible en <https://porcausa.org/wp-content/uploads/2021/06/dos-Frontex-informe-porCausa.pdf> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Sagener, Nicole (2016): "NATO mission criticised for sending refugees back to Turkey", disponible en <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/nato-mission-criticised-for-sending-refugees-back-to-turkey/> [Fecha de consulta 11 de octubre de 2023]
- Ruiz Benedicto, Ainhoa (2019): "Custodiar la Fortaleza: el papel de Frontex en la militarización y securitización de los flujos migratorios en la Unión Europea", Centre Delès, disponible en <https://centredelas.org/publicacions/informe-40-custodiar-la-fortalesa-el-paper-de-frontex-en-la-militaritzacio-i-securititzacio-dels-fluxos-migratoris-a-la-unio-europea/?lang=es>, [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Schengenvisa (2022): "Frontex Launches Operation Minerva to Support Border Guards in Ports of Algeciras, Tarifa & Ceuta", disponible en <https://www.schengenvisainfo.com/news/frontex-launches-operation-minerva-to-support-border-guards-in-ports-of-algeciras-tarifa-ceuta/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Statewatch (2023): "Increased external action" against migration: draft European Council conclusions", disponible en <https://www.statewatch.org/news/2023/january/increased-external-action-against-migration-draft-european-council-conclusions/> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Statewatch, (2022a): "Frontex: more power, no responsibility? mega-agency lacks real accountability structure", disponible en <https://www.statewatch.org/analyses/2022/frontex-more-power-no-responsibility-mega-agency-lacks-real-accountability-structure/> [Fecha de consulta 6 de abril de 2023]
- Statewatch, (2022): "The ongoing failure to implement human rights safeguards", disponible en <https://www.statewatch.org/analyses/2022/frontex-the-ongoing-failure-to-implement-human-rights-safeguards/> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- Syria Justice and Accountability Centre (SJAC) (2021): "SJAC Again Calls on ICC Prosecutor to Investigate Crimes Against Humanity Committed by Greece Against Refugees" disponible en: <https://syriaaccountability.org/updated-submission-sjac-calls-on-icc-prosecutor-to-investigate-crimes-against-humanity-committed-by-greece-against-refugees/> [Fecha de consulta 13 de mayo de 2023]
- Tribunal de Cuentas Europeo, (2021): "Informe Especial 08/2021: El apoyo de Frontex a la gestión de las fronteras exteriores: ha sido insuficientemente eficaz hasta la fecha," disponible en <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=58564> [Fecha de consulta 11 de abril de 2023]
- Tritschler, Laurie (2020): "Danish boat in Aegean refused order to push back rescued migrants", *Politico*. Disponible en <https://www.politico.eu/article/danish-frontex-boat-refused-order-to-push-back-rescued-migrants-report/> [Fecha de consulta 10 de abril de 2023]
- UNHCR (2023): "Mauritania: UNHCR Fact Sheet", disponible en <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/91148> [Fecha de consulta 3 de mayo de 2023]
- Yarza Jordano, Lucia (2018): "FRONTEX: From border controller to guarantor of Migrants' rights?: The Spanish Case," University of Hamburg

# INFORME CENTRE DELÀS





Si valoras nuestras investigaciones  
y quieres ayudarnos a mantener nuestro  
rigor e independencia, puedes hacerte  
socio/a o hacer un donativo escaneando  
el código QR o en este enlace:  
<https://centredelas.org/fes-te-soci-a/?lang=es>



Con el apoyo de:

