

Westfalización fronteriza: la nueva Guardia Europea de Fronteras y Costas

Raúl Cesar Cancio Fernández

Letrado del Tribunal Supremo

Académico Correspondiente Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

Doctor en Derecho



El pasado 18 de mayo, en medio de la penúltima crisis sedicentemente migratoria que a esas mismas horas se producía en Ceuta, un portavoz de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (FRONTEX) afirmaba que «la agencia está preparada para ofrecer cualquier ayuda adicional que España pueda necesitar». Manifestación de solidaridad institucional sin duda reconfortante, pero a la vez acentuadamente llamativa, no en vano, apenas una semana antes de los episodios acaecidos en la Ciudad Autónoma, el director ejecutivo de la referida Agencia, Fabrice Leggeri, estaba de visita precisamente en nuestro país, reuniéndose con el ministro de Interior en Madrid, visitado el centro de formación en Ávila e interesándose por los nuevos agentes uniformados en Gran Canaria, sin que la máxima autoridad de FRONTEX, aparentemente, alertara en ningún momento a los responsables españoles de lo que se estaba cociendo al otro lado de la valla del Tarajal, cuando entre las funciones nucleares de la agencia está la evaluación de los riesgos para la seguridad en las fronteras de la UE; la elaboración de perfiles de las pautas y tendencias de la migración irregular, el análisis de la capacidad y la disposición de todos los Estados miembro y países asociados al espacio Schengen para hacer frente a los retos de sus fronteras exteriores, incluida la presión migratoria, así como el intercambio de la información recopilada en las fronteras con las autoridades nacionales adecuadas, Europol y otras agencias europeas.

En cualquier caso, esa ayuda adicional que se ofrecía desde Varsovia, sede de FRONTEX, puede y debe materializarse desde el pasado 2019 en forma de contingente operativo, no en vano, a partir del Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas (GEFC), Europa cuenta por vez primera con un servicio policial uniformado para la protección de sus fronteras, dotado de las capacidades necesarias en forma de cuerpo permanente -no compuesto por tanto por miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad de los estados miembros - que debe alcanzar, de manera gradual pero rápida, el objetivo estratégico de los 10.000 miembros de personal operativo -para este año, el anexo I del citado Reglamento 2019/1896 prevé un contingente de 6500 efectivos-, con el objetivo de garantizar una gestión europea integrada de las fronteras exteriores.

La estructura y capacidades de este cuerpo uniformado recuerda mucho a la adoptada en la refundición que en 2003 se hizo de la miríada de agencias aduaneras en los Estados Unidos, cuando se creó la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (US Custom and Border Protection, CBP, en inglés), primera agencia de seguridad fronteriza integral del país con el objetivo de mantener la integridad de las fronteras y los puertos, que vino a absorber los arcaicos Servicio de Aduanas fundado en 1789, el Cuerpo de Inspectores de Inmigración de 1891 y los Agentes de la Patrulla Fronteriza de 1924.



Como la CBP, la GEFC se racima en cinco divisiones principales: Respuesta Operacional, que a su vez se articula en la Unidad de Despliegue sobre el Terreno (FDU) encargada de responder a los riesgos, amenazas o vulnerabilidades identificados o planteados por los Estados miembros y terceros países en las fronteras exteriores marítimas, terrestres o aéreas; Unidad de la Guardia Costera y la Aplicación de la Ley (CGL); y Centro Europeo para el Retorno (ECRet), que proporciona apoyo operativo, técnico y financiero a los Estados miembros para el desarrollo, organización e implementación de cualquier actividad relacionada con el retorno, especialmente a los Estados miembros que experimentan desafíos particulares con respecto a sus sistemas de retorno.

En segundo lugar, la División de Concienciación y Seguimiento de la Situación, que se compone del Centro de Situación de Frontex (FSC), encargado del seguimiento de la situación para apoyar la toma de decisiones operativas, tácticas y estratégicas; de la Unidad de Análisis de Riesgo (poco afortunada a la vista de la masiva infiltración en territorio español) y, finalmente, la Unidad de Evaluación de la Vulnerabilidad (VAU), encargada de analizar la capacidad y disposición de los Estados Miembros para enfrentar los desafíos actuales y futuros en sus fronteras externas, y da seguimiento a las medidas relacionadas que se tomaron.

La tercera división es la de Desarrollo de Capacidades, que proporciona el apoyo logístico para las operaciones, facilitando soluciones para actuar de manera efectiva en respuesta a las amenazas, mediante la Unidad de Recursos Conjuntos (PRU) que actúa como centro de adquisición y logística; la Unidad de Investigación e Innovación (RIU), que participa y contribuye al desarrollo de la investigación tecnológica, operativa y de seguridad fronteriza y la Unidad de Formación (TRU), que proporciona un sistema de educación y formación coherente, integrado y centralizado.

La División de Gobierno Corporativo dispensa apoyo administrativo a los empleados de FRONTEX en materia de recursos humanos, presupuesto, finanzas, asesoramiento legal y TIC. Y, por último, la División de Cooperación Internacional y Europea desarrolla y mantiene relaciones con socios externos como otras agencias, organizaciones internacionales y países fuera de la UE.

La referida Unidad de Despliegue sobre el Terreno se nutre con cuatro categorías de personal: (i) miembros del personal estatutario desplegados como miembros de equipos en zonas de operaciones; (ii) personal adscrito a la Agencia enviado por los Estados miembros (España, según el Anexo II del Reglamento tiene asignada para 2021 una aportación de 30 efectivos) para una larga duración como parte del cuerpo permanente; (iii) personal de los Estados miembros (266 efectivos debe aportar nuestro país este año) preparado para ser proporcionado a la Agencia para despliegues de corta duración como parte del cuerpo permanente y (iv) una reserva de reacción rápida compuesta por personal de los Estados miembros preparado para ser desplegado (111 asume España en 2021).

El proceso de contratación es independiente y separado del resto de instituciones y agencias de la UE. Con carácter general, se debe disponer de la ciudadanía de un Estado miembro de la UE o de un país asociado a Schengen (Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein) y disfrutar de todos los derechos como ciudadano; dominio acreditado del inglés; certificado de antecedentes penales o equivalente, y una declaración de intereses que demuestre que podrá tomar decisiones y actuar de manera independiente y, finalmente, aprobar un examen médico para cumplir con los requisitos de empleo de la UE. Además, y para formar parte del cuerpo estable es preciso, para acceder al nivel básico, no ser mayor de 47 años, aunque para los niveles intermedio y avanzado, no hay límite de edad. Los candidatos deben superar un test psicológico; una entrevista personal; un periodo de prueba, otro de formación y una batería de test finales. Una vez finalizado el procedimiento de selección, se ofrece a los

candidatos seleccionados un contrato de trabajo de cinco años con un período de prueba de nueve meses, estando obligados todos los agentes seleccionados a participar en una formación básica de hasta seis meses, sometidos a pruebas para evaluar si están preparados para llevar a cabo sus tareas. En cuanto al salario, depende de la categoría, que es coincidente con el nivel de estudios que se exige.

La formación de los miembros del cuerpo - guardias de fronteras, especialistas en retorno, escoltas para retornos, supervisores del retorno forzoso y observadores de derechos fundamentales- se realizará en cooperación con los centros de formación de cada uno de los estados miembros, y con el apoyo y la supervisión de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), la Agencia Europea para los Derechos Fundamentales (FRA), la Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA) y la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL).

Finalmente, el Anexo V del Reglamento, contempla el uso de la fuerza, incluida la formación y el suministro, el control y el uso de armas de servicio y de equipamiento no letal, aplicables al personal estatutario desplegado como miembro de los equipos, que se sujeta a los principios de necesidad, proporcionalidad y cautela, especificándose que el personal estatutario desplegado como miembro de los equipos no utilizará armas de fuego contra las personas, salvo en las siguientes circunstancias, y solo cuando medios menos extremos sean insuficientes para alcanzar los objetivos necesarios: último recurso, en casos de extrema urgencia; para evitar una amenaza inminente de muerte o de lesiones graves; para repeler un ataque real o prevenir un ataque peligroso inminente a instituciones, servicios o infraestructuras esenciales y, en todo caso, antes de utilizar armas de fuego, deberá advertirse claramente sobre la intención de utilizar este tipo de armas, que podrá ser verbal o consistir en disparos de advertencia.

Ojalá la presencia sobre el terreno de este novedoso y uniformado cuerpo de seguridad sirva, entre otras cosas, para revertir la ineficaz política de externalización de la política migratoria europea mediante la subcontratación de responsabilidades fronterizas (poniendo miles de millones de euros sobre la linde, en un pornográfico trueque de dinero por seres humanos) a terceros estados como Libia, Turquía o Marruecos, quienes, al disponer del control de la abrazadera que regula el flujo de inmigrantes en la Unión Europea, la han utilizado, la emplean y la usarán arteramente como mecanismo de presión política a su antojo, con abyecto desprecio por la vida de quienes se amontonan desesperadamente tras las vallas de Europa.

Observatorio Paz, Seguridad y Defensa.

<http://catedrapsyd.unizar.es/observatorio-psyd/el-observatorio-opina.html>