

XXVI SEMINARIO "DUQUE DE AHUMADA"



El desafío del control de fronteras para la Guardia Civil



Academia de Oficiales de la Guardia Civil
Aranjuez, 11 de noviembre de 2015



Instituto Universitario de Investigación
sobre Seguridad Interior



Facultad de Derecho (UNED)
Madrid, 12 de noviembre de 2015



**Academia de Oficiales
de la Guardia Civil**

XXVI SEMINARIO «DUQUE DE AHUMADA»

**“EL DESAFÍO DEL CONTROL DE FRONTERAS PARA
LA GUARDIA CIVIL”**

(11 y 12 de noviembre de 2015)

Director AOGC
Francisco Espadas Santana

DIRECCIÓN:
Academia de Oficiales de la Guardia Civil
Paseo de la Princesa, s/n – 28300 Aranjuez (Madrid)
Teléfono: 91 891 21 45
E:mail: en-aca-aranjuez@guardiacivil.org

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES:
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>.

Edita: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior.



Las opiniones emitidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de cada autor.

Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.



Depósito legal: M-26524-2016

NIPO (ed. papel): 126-16-031-0

NIPO (en línea): 126-16-032-6

ISBN: 978-84-8150-321-0

IMPRIME: **Recco Imagen y Desarrollo, S.L.L.**

C/ Albarracín, 56 – 28037 Madrid (www.recco-sll.com)

PRESIDENCIA DE HONOR

D. Alejandro Tiana Ferrer.

Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. (UNED).

D. Arsenio Fernández de Mesa Díaz del Río.

Director General de la Guardia Civil.

ORGANIZACIÓN

DIRECTORES

D^a. Mercedes Gómez Adanero.

Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

D. Francisco Espadas Santana.

Coronel Director de la Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

COORDINACIÓN

D^a. Fanny Castro-Rial Garrone.

Directora del Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior (IUISI).

SECRETARÍA

D^a. Pilar Villasante Espino.

Comandante de la Guardia Civil. Secretaría Adjunta del IUISI.

D^a. María Isabel Solís Gil.

Guardia Civil. Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

COMISIÓN ORGANIZADORA

D. Ramón Dorado Santos.

Teniente Coronel de la Guardia Civil. Subdirector de la Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

D^a. María Acracia Núñez Martínez.

Vicedecana de Ordenación Académica y de Relaciones Institucionales de la Facultad de Derecho de la UNED.

D^a Verónica Guillén Malagón.

Comandante de la Guardia Civil. Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

DISEÑO GRÁFICO

D. Gregorio Arteaga Serrano.

Guardia Civil. Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

LUGAR DE CELEBRACIÓN

Se desarrollará en las siguientes sedes:

Día 11 de noviembre de 2015

Salón de Actos de la Academia de Oficiales de la Guardia Civil.
Paseo de la Princesa s/n, Aranjuez (Madrid).

Día 12 de noviembre de 2015

Salón de Actos de la UNED (Edificio de Humanidades).
C/ Senda del Rey s/n, Madrid.

ÍNDICE

	Páginas
Actividades del Seminario	7
Regulación general del Régimen de entrada de los extranjeros en España	11
Ponencia de D ^a . Marina Vargas Gómez-Urrutia. Directora del Grupo de Investigación de Extranjería y Migración. Profesora Titular de Derecho Internacional Privado de la UNED.	
Una visión general del sistema multidisciplinar de pilares. La Guardia Civil para combatir la inmigración irregular y preservar la frontera exterior	31
Ponencia de D. Juan Luis Pérez Martín. General de Brigada de la Guardia Civil. Jefatura Fiscal y Frontera.	
La Guardia Civil líder europeo en los avances tecnológicos aplicados al control de fronteras	49
Ponencia de D. José Manuel Santiago Marín. Coronel de la Guardia Civil. Estado Mayor del Mando de Operaciones.	
Evolución de la inmigración en España	85
Ponencia de D. Ignacio López Luz. Teniente Coronel de la Guardia Civil. Jefe de Área de la Subdirección General de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería. Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería.	
Problema Humanitario de la Inmigración	101
Ponencia de D. Alberto Gil Martínez. Coordinador Autonómico del Programa de Inmigrantes de Cruz Roja. Comunidad de Madrid.	
El papel del Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras (CECORVIGMAR) en el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR)	119
Ponencia de D ^a Alicia Vicente Expósito. Comandante de la Guardia Civil. Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras.	

ACTIVIDADES DEL SEMINARIO

Miércoles, 11 de noviembre de 2015

Salón de Actos de la Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

RECEPCIÓN Y ENTREGA DE DOCUMENTACIÓN

09,00 horas:

- Acreditación del Seminario.
- Recogida de carpeta de trabajo.

MAÑANA

09,30 h. ***Acto de inauguración del Seminario.***

10,00 h. (10:00 -11:30)

“Regulación general del Régimen de entrada de los extranjeros en España”.

PONENTE: *D^a. Marina Vargas Gómez-Urrutia.*

Directora del Grupo de Investigación de Extranjería y Migración.
Profesora Titular de Derecho Internacional Privado de la UNED.

MODERADOR: *D. José Luis Ulla Rega.*

Teniente General de la Guardia Civil.
Subdirector General de Personal.

11,30 h. ***Descanso.***

11,45 h. ***PANEL***

Primera parte: (11:45 -13:15) ***“Una visión general del sistema multidisciplinar de pilares. La Guardia Civil para combatir la inmigración irregular y preservar la frontera exterior”.***

PONENTE: *D. Juan Luis Pérez Martín.*

General de Brigada de la Guardia Civil
Jefatura Fiscal y Frontera.

MODERADOR: *D. Pablo Luis de Diego Ángeles.*

Vicedecano de Espacio Europeo de la Facultad de Derecho de la UNED.

13,30 h. ***Fin jornada.***

Jueves, 12 de noviembre de 2015

Salón de Actos del Edificio de Humanidades de la UNED, Madrid

MAÑANA

10,00 h. (10:00 - 11:15)
“La Guardia Civil líder europeo en los avances tecnológicos aplicados al control de fronteras”.

PONENTE: D. José Manuel Santiago Marín.
Coronel de la Guardia Civil.
Estado Mayor del Mando de Operaciones.

MODERADORA: D^a. María Acracia Núñez Martínez.
Vicedecana de Ordenación Académica y Relaciones Institucionales
de la Facultad de Derecho de la UNED.

11:15 h ***Descanso.***

11:45 h. ***PANEL:*** (11:45 - 14:00)

Primera parte: (11:45 - 12:45) ***“Estrategias de Cooperación Migratoria con terceros países”.***

PONENTE: D. Diego Muño García.
Subdirector General de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería.
Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería.

12:45 h. Segunda parte: (12:45 - 13:45) ***“Problemática migratoria específica en la frontera de Melilla”.***

PONENTE: D. Ambrosio Martín Villaseñor.
Coronel de la Guardia Civil.
Jefe de la Comandancia de Melilla.

MODERADOR: D^a. Claribel de Castro Sánchez.
Profesora de Derecho Internacional Público.
Secretaría del Máster en Seguridad de la UNED.

14:00 h. ***Fin jornada de mañana.***

TARDE

16,00 h. **MESA REDONDA:** (16:00 - 18:15)

1ª intervención (16:00 - 16:30). ***“Evolución de la inmigración en España”***.

PONENTE: *D. Ignacio López Luz.*

Teniente Coronel de la Guardia Civil.

Jefe de Área de la Subdirección General de Relaciones

Internacionales, Inmigración y Extranjería.

Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería.

2ª intervención (16:30 - 17:00). ***“Una Europa de Asilo”***.

PONENTE: *Dª. Cristina Sosa Erdozain.*

Subdirectora General de Asilo.

Dirección General de Política Interior.

3ª intervención (17:00 - 17:30). ***“Problema Humanitario de la Inmigración”***.

PONENTE: *D. Alberto Gil Martínez.*

Coordinador Autonómico del Programa de Inmigrantes de Cruz

Roja.

Comunidad de Madrid.

4ª intervención (17:30 - 18:00). ***“El papel del Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras (CECORVIGMAR) en el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR)”***.

PONENTE: *Dª. Alicia Vicente Expósito.*

Comandante de la Guardia Civil.

Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y

Fronteras.

MODERADORA: *Dª. Virginia Ródenas Parra.*

Periodista.

Directora del Postgrado de Inteligencia Económica y Seguridad

(ICADE).

18,30 h. **Acto de clausura.**

REGULACIÓN GENERAL DEL RÉGIMEN DE ENTRADA DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA

D^a Marina VARGAS GÓMEZ-URRUTIA
Profesora Titular de Derecho Internacional Privado (UNED)

INTRODUCCIÓN

Muchas Gracias Sr. Director General de la Guardia Civil, por sus palabras de bienvenida. Me gustaría también dar las gracias a las personas que me han brindado la oportunidad de dirigirme a todos ustedes y de visitar esta Academia. En primer lugar, a los Directores de la Organización de este Vigésimo sexto seminario Duque de Ahumada, a la profesora D^a Mercedes Gómez Adanero, Decana de la Facultad de Derecho de la UNED y al Coronel y Director de la Academia de Oficiales de la Guardia Civil, D. Francisco Espadas Santana. En segundo lugar, a la Directora del Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad, la profesora de Derecho internacional Público de la UNED, D^a Fanny Castro-Rial. Finalmente, a la Comisión organizadora del Seminario, en concreto a D. Ramón Dorado (Tte Coronel de la GC), D^a Verónica Isabel Guillén (Comandante de la GC) y D^a María Núñez, Profesora de Derecho Político de la UNED y Vicedecana de Investigación.

En verdad, me siento muy honrada de estar hoy aquí. Es muy emocionante para un profesor universitario estar hablándoles a ustedes, los futuros oficiales de la Guardia Civil, sobre un tema como el control de las fronteras; tema del que ustedes son los verdaderos expertos. Mi idea es presentarles la vertiente de la protección de los derechos de los extranjeros “en la frontera”. Me propongo hablarles de esos derechos porque estoy convencida de si los conocemos bien y entendemos su significado y sus porqués, estaremos en mejores condiciones de hacer bien las cosas.

Voy a dividir mi exposición en tres bloques haciéndome preguntas y buscando las respuestas en la ley. El primer bloque se refiere al “derecho a tener derechos”. Nos preguntamos: ¿tienen derecho los extranjeros a entrar en España y circular libremente por nuestro territorio? ¿Dónde están las respuestas? El segundo bloque, lo dedicaré a los requisitos para entrar en España. Nos preguntamos: ¿qué significa no estar sujeto a una prohibición de entrada?; ¿qué son los puestos habilitados al efecto? ¿Es lo mismo un puesto habilitado que una “frontera”, lo que nos lleva a la distinción entre frontera interior y frontera exterior en el marco del Tratado Schengen; y finalmente, qué controles documentales se realizan en la frontera. El tercer bloque se refiere a

las consecuencias del incumplimiento de los requisitos exigidos para la entrada. Nos preguntamos: ¿qué es una denegación de entrada? ¿qué es una devolución “en frontera”? y ¿qué es un “rechazo” en frontera?, por referencia al régimen especial de Ceuta y Melilla.

Empezaré mi presentación con una provocación: es una noticia que ha aparecido recientemente en un periódico nacional¹:

La Unión Europea registró unas 800.000 “entradas ilegales” de inmigrantes desde inicios de año, dijo Fabrice Leggeri, jefe de la agencia europea de vigilancia de fronteras Frontex, en una entrevista el miércoles con el diario alemán Bild. Leggeri advierte de que el flujo de inmigrantes en Europa probablemente todavía no ha “alcanzado su nivel máximo” y llama a los Estados a detener a quienes no obtuvieron el asilo para enviarlos “rápidamente” a sus países de origen. También ha afirmado Leggeri que existe un mercado negro de pasaportes falsos sirios que permiten a muchos migrantes y refugiados entrar en Europa. Además, señala que es Turquía el país donde mejor funciona este mercado y que los migrantes los saben. Señala que muchos no son sirios sino que proceden a África o de otros países del Medio Este. Son migrantes económicos, no son refugiados, afirma Fabrice Leggeri y agrega que “no existen evidencias de que estos pasaportes falsos estén siendo usados por potenciales terroristas para entrar en Europa”².

Estas afirmaciones evocan de inmediato los ingredientes que activan el control de fronteras en clave de seguridad. En el imaginario colectivo lo que queda es un inconsciente tenebroso que da miedo o, al menos eleva las alarmas: “no son refugiados”, “se cuelan con pasaportes falsos” y “muchos son terroristas”; “que los detengan” y “los devuelvan rápidamente a casa”. Pero las cosas no son tan fáciles, ni tan evidentes. Porque tenemos que hacer las cosas bien. Y hacer las cosas bien significa no solo respetar los “protocolos” de actuación sino también comprender qué derechos estamos protegiendo y comprender cabalmente el significado de “el derecho a tener derechos”.

Y esto nos lleva a una primera pregunta: ¿tienen los extranjeros (no comunitarios) un derecho a entrar en España? ¿Qué dice el Derecho internacional de los Derechos Humanos? ¿Qué dice la Constitución Española? ¿Dice algo la Unión Europea? La pregunta es pertinente porque es el punto de partida para comprender las reglas de entrada en España de acuerdo con lo

¹ Noticia de Prensa: Diario El Mundo. Fecha: 4 nov 2015. Título “La Unión Europea registró unas 800.000 entradas ilegales de inmigrantes desde inicios del año”. Enlace: <http://www.t13.cl/noticia/mundo/ue-registro-800.000-entradas-ilegales-migrantes-inicios-ano> (Visitado el 5/11/2015).

² Noticia de Prensa: News Yahoo. Fecha: 1 sept 2015. Título: Migrants using fake Syrian passports to enter EU: border agency. Enlace: <http://news.yahoo.com/migrants-using-fake-syrian-passports-enter-eu-border-094700556.html>. (Visitado: 7/11/2015).

dispuesto en los artículos 25 y siguientes de la LOEx y correlativos de su Reglamento.

I.- ¿TIENEN DERECHO LOS EXTRANJEROS A ENTRAR EN ESPAÑA Y CIRCULAR LIBREMENTE POR NUESTRO TERRITORIO?

La respuesta es en principio negativa. Ni del artículo 19 CE ni de su interpretación por el TC se deriva un derecho fundamental de los extranjeros a entrar en España. En este sentido el TC ha afirmado que:

“Cuestión distinta, sin embargo, es el alcance que despliega la protección constitucional a los desplazamientos de los extranjeros en España. La libertad de circulación a través de las fronteras del Estado, y el concomitante derecho de residir dentro de ellas, no son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana (art. 10.1 CE y STC 107/1984), ni por consiguiente pertenecen a todas las personas en cuanto tales al margen de su condición de ciudadano”.

Con fundamento en esta argumentación, y en la doctrina sentada por la STC 107/1984, el Tribunal afirma que es lícito que la leyes y los tratados modulen el ejercicio de estos derechos en función de la nacionalidad de las personas, introduciendo tratamientos desiguales entre españoles y extranjeros en lo que atañe a “entrar y salir de España y a residir en ella”. Esta postura del TC puede explicarse desde una tesis clásica asentada en la idea de que la atribución de derechos a las personas se basa en la nacionalidad. Aparece así la categoría de extranjero como “discriminante”. En este sentido, el extranjero se define de modo objetivo por relación al Estado. Por eso se ha escrito que “a partir del momento en que el extranjero se define por relación al Estado, podría decirse, de modo utópico, que, si no hubiera Estado, no habría extranjeros”³.

Sobre la base de esta tesis estatista se construye el derecho a controlar la entrada, la permanencia y la salida de extranjeros del territorio como una prerrogativa del Estado: se afirma que los extranjeros, más propiamente los inmigrantes, no tienen porque beneficiarse de los mismos derechos que tienen los nacionales. El Estado podrá pues admitirlos o no en su territorio, podrá fijar las condiciones de entrada y podrá expulsarlos. Esta tesis estatista, propia del siglo XIX y XX, se mitiga a partir de la 2ª Guerra Mundial gracias al sistema protector de las Naciones Unidas y a la concepción de la persona como acreedora de derechos fundamentales. Conviene recordar, que la tesis se basa en dos conceptos: ciudadanía y comprensión del extranjero (y de otros grupos vulnerables, niños, ancianos, discapacitados, mujeres, refugiados e

³ Sobre esta cuestión, A. CHUECA SANCHO, “El ius migrandi en el Derecho internacional de las migraciones”, en *Inmigración, Estado y Derecho* (M. BALADO RUIZ-GALLEGOS, Dir), Bosch, 2008, pp. 753-77, esp. pp.754-757.

inmigrantes) como persona acreedora de derechos (concedidos por el Derecho internacional de los Derechos humanos). Desde esta perspectiva, se abre un camino nuevo que percibe la ciudadanía no desde la soberanía del Estado sino desde la expresión de la persona humana: no se ancla en la pertenencia al Estado nacional y al *ius sanguinis* sino en la efectiva participación en la vida de relación de una comunidad, territorial, en la libre elección del derecho a residir y a vivir en un determinado país.

Junto a esta tesis de la ciudadanía, la doctrina internacional de los derechos humanos ha venido explicando su alcance y comprensión como derechos universales, independientes e inalienables. La idea es que estos derechos superan la idea de Estado-Nación (se desnacionalizan) y su protección viene por la existencia de tratados internacionales y sistemas internacionales de derechos. Aquí el extranjero ya no es una persona desprovista de derechos sino que es un acreedor de los mismos, es alguien que puede exigirlos al deudor, que no es otro que el Estado-Nación. El extranjero, en este escenario de los derechos humanos tiene la libertad de emigrar, libertad que está garantizada por el Derecho internacional; el Estado tiene la facultad y el deber de proteger a los emigrantes contra la especulación y regular la emigración de manera que se prevengan los daños que podrían sobrevenir de una expatriación en masa. De este modo, cada Estado puede establecer normas para la vigilancia de la emigración e impedir que se establezcan con fines lucrativos empresas que traten de engañar y extorsionar a los extranjeros (FIORE).

Lo que viene a decirnos este autor es asumible para explicar las coordenadas en las que nos movemos hoy en día, a pesar del tiempo transcurrido:

1. Que la libertad de emigrar (*ius migrandi*) es un derecho individual (un derecho personal que a cada hombre corresponde de elegir libremente patria y de expatriarse)
2. Que el Estado de acogida tan solo puede rechazar a un extranjero en frontera de modo no arbitrario.
3. Que si se prohíbe arbitrariamente la entrada estaríamos ante una violación del Derecho internacional. No cabe pues una prohibición absoluta a los extranjeros de entrar en el territorio, ni en las aguas jurisdiccionales.
4. Cada Estado puede subordinar la inmigración a ciertas condiciones y fijar, mediante leyes expresas las condiciones a las cuales los inmigrantes deben someterse.

El *ius migrandi* en el actual Derecho internacional de los Derechos Humanos se concibe desde la perspectiva del art. 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); y, en el artículo 12.1 del Pacto

internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). De acuerdo con el art. 13.1 DUDH: “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de cada Estado”. Para el apartado 1 del artículo 12 del PIDCP: 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia”. Conviene señalar que los derechos antes mencionados “no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto” (apdo 3).

La doctrina ha señalado que la inconcreción del texto ha dado lugar a interpretaciones contrapuestas. Algunos estudios distinguen tres tipos básicos de libertad de circulación de acuerdo con el precepto:

- 1) la libertad de circulación dentro de un país.
- 2) la libertad de circulación entre países sin cambio de residencia (turismo, convenciones, negocios, etc.).
- 3) la libertad de circulación entre países con cambio de residencia, generalmente para trabajar.

La primera es una libertad ilimitada, que solo puede ser posible de restricción por orden judicial en casos de procesos penales. La diferencia entre la segunda y la tercera es el derecho absoluto invocado por los Estados a establecer las condiciones de entrada y residencia de un extranjero. Este derecho está reconocido en el art. 79 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de las Naciones Unidas (1990) a cuyo tenor: “Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares”.

Pues bien, la concepción actual del *ius migrandi* es restrictiva de los derechos de los extranjeros. Mientras que el derecho de salida y de libre circulación queda circunscrito al ámbito del territorio nacional, el derecho a entrar en otro país que no es el propio está constreñido a las normas (de extranjería) del Estado de llegada. Esto nos da paso, al segundo bloque sobre los requisitos que el Estado español exige para la entrada en el territorio nacional.

II.- LOS REQUISITOS PARA ENTRAR EN ESPAÑA

Aquí son varias preguntas: qué significa no estar sujeto a una prohibición de entrada”; ¿qué son los puestos habilitados al efecto?; ¿es lo mismo un puesto habilitado que una “frontera”?; lo que nos lleva a la distinción entre frontera interior y frontera exterior en el marco del Tratado Schengen; y, qué controles documentales se realizan en la frontera.

Antes de pasar a las respuestas conviene recordar que, en relación con las libertades públicas, el artículo 13.1 de la Constitución Española, toma como punto de partida una actitud que en principio no es igualitaria, aunque admita la posibilidad de que los tratados y la ley extiendan a los extranjeros el pleno goce de las libertades públicas que la Constitución proclama. El artículo 13.1 CE establece que: “Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley”. El goce de las libertades públicas en este artículo queda subordinado, pues, a lo establecido en los tratados y la ley. Ahora bien, hallándose vinculada España por los más importantes textos convencionales en materia de protección de los derechos humanos, los extranjeros tienen garantizados en nuestro país la práctica totalidad de los derechos recogidos en la Constitución, ya que, el mandato del artículo 10.2 de la Constitución condiciona la interpretación de los derechos y libertades constitucionales a la Declaración Universal de Derechos Humanos y a “los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”⁴.

La interpretación del primer párrafo del artículo 13 llevada a cabo por el TC en la mencionada STC 107/1984, aclara su significado. La redacción del artículo 13.1 “supone que el disfrute de los derechos y libertades – el término “libertades públicas” no tiene, obviamente, un significado restrictivo – reconocidos en el Título I de la Constitución se efectuará, en la medida en que lo determinen los tratados y la ley interna española, y de conformidad con las condiciones y el contenido previsto en tales normas”. Sin embargo, añade el Tribunal Constitucional, tal disposición no implica “que se haya querido desconstitucionalizar la posición jurídica de los extranjeros relativa a los derechos y libertades públicas, pues la Constitución no dice que los extranjeros gozarán en España de las libertades que les atribuyen los tratados y la ley, sino

³ Además de la Declaración Universal de 1948, España ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (BOE de 30 de abril de 1977), el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (BOE de 30 de abril de 1977), el Convenio de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 (BOE de 1 de diciembre de 1990) y, en el ámbito europeo, el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (Convenio de Roma de 1950). En el ámbito comunitario, el Tratado de la Unión Europea afirma que “La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados (art. 6.1 TUE).

de las libertades que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley, de modo que los derechos y libertades reconocidos a los extranjeros siguen siendo derechos constitucionales y, por tanto, dotados – dentro de su específica regulación – de la protección constitucional, pero son todos ellos, sin excepción, en cuanto a su contenido, «derechos de configuración legal»⁵. El TC también ha marcado los límites de las restricciones de los derechos y libertades de los extranjeros⁶, afirmando que el artículo 13.1 si bien autoriza al legislador a restringirlos, no le otorga una libertad ilimitada. Esta limitación proviene tanto del artículo 10.1 de la Constitución (“aquellos que son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana que conforme al artículo 10.1 constituye fundamento del orden político español») como del artículo 10.2, ya que no puede afectar al contenido delimitado para el derecho «por la Constitución o los tratados internacionales suscritos por España», pues «una cosa es autorizar diferencias de tratamiento entre españoles y extranjeros y otra es entender esa autorización como una posibilidad de legislar al respecto sin tener en cuenta los mandatos constitucionales»⁷. Estos límites derivan también de la dicción literal de los artículos constitucionales que regulan los concretos derechos y libertades de los extranjeros en España⁸.

El marco normativo para la determinación de los lugares y requisitos para la entrada se establece en la LO 4/2000, de 11 de enero, reformada por LO 8/2000, de 22 de diciembre y posteriormente modificada por LO 11/2003, de 29 de septiembre y por LO 14/2003, de 20 de noviembre y nuevamente reformada por LO 2/2009, de 11 de diciembre. En cumplimiento del mandato de adaptación establecido en esta última Ley se dictó el RD 557/2011, de 20 de abril por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras

⁵ En el mismo sentido, STC 99/1985, de 30 de septiembre en la que se afirma que: “los extranjeros no gozan sólo de los derechos que establecen los tratados y las leyes, sino todos los del Título I, cuyo contenido habrá de atemperarse según lo dispuesto en el tratado o en la ley”, concluyendo en que “existen derechos que no pueden atemperarse, pues corresponden igual a españoles y a extranjeros”.

⁶ Además, véanse las SSTC 115/1987, de 7 de julio y 242/1994, de 20 de julio. Sobre esta cuestión, véase M. VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, *Derecho de extranjería*, en *Derecho internacional privado* (A.P. Abarca Junco y otros), UNED, 2013, pp. 277306, esp. pp. 282-285.

⁷ Respecto a ambos incisos del art. 10 CE, el Tribunal Constitucional es muy claro a la hora de denegar el recurso de amparo (SSTC 57/1994, de 28 febrero). En relación a los tratados y acuerdos internacionales relativos a los derechos fundamentales, reitera su función meramente interpretativa de la Constitución, aunque “en la práctica este contenido se convierte en cierto modo en el contenido constitucionalmente declarado” (STC 36/1991, de 14 de febrero), si bien no da rango constitucional a los derechos y deberes internacionalmente proclamados en cuanto no estén también consagrados por nuestra propia Constitución”. Esta situación, desbordaría el ámbito del artículo 10.2 CE (STC 36/1991, de 14 de febrero).

⁸ Véase sobre esta cuestión mi contribución sobre “El régimen de entrada, permanencia y salida de los extranjeros en España”, en la obra colectiva *El extranjero en el Derecho español* (A. P. Abarca Junco y otros), Dykinson, 2015, pp. 51121, esp. pp. 54-59.

su reforma por Ley Orgánica 2/2009. En concreto, artículos 25 a 27 LOEx y artículos 1 a 18 RLOEx. Han de tomarse en cuenta las disposiciones del acervo Schengen integrado en la UE en virtud del Protocolo núm. 2 Anejo al TUE y al TCE. E lo sucesivo nos referiremos a la LO 4/2000 como LOEx y al RD 557/2011, como RLOEx.

En relación al acervo Schengen conviene recordar que comprende diferentes instrumentos, siendo los más relevantes el Acuerdo marco de Schengen de 14 de junio de 1985, el Convenio de Schengen, de 19 de junio de 1990, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes; los Protocolos y Acuerdos de adhesión a los citados instrumentos, las declaraciones y decisiones acerca de su aplicación por los distintos Estados miembros; las medidas dictadas por la Unión Europea en materia de de asilo e inmigración y control de las fronteras exteriores (FRONTEX). En particular, el Reglamento (CE) 562/2006, de 15 de marzo, por el que se establece un código Comunitario de Normas para el cruce de personas por las fronteras o Código de Fronteras Schengen (CFS) y sus modificaciones periódicas que actualizan y/o derogan los modelos de permisos, tarjetas, visados y otros documentos exigibles a los nacionales de países terceros obligados a la obtención de visados para el cruce de la frontera exterior, así como la lista de nacionales de terceros países a quienes no se les pide el visado.

A la luz de toda esta normativa se configuran los requisitos de entrada en el territorio español. Su estudio puede realizarse en atención a dos grandes criterios: uno, los aspectos que se refieren al lugar y forma de realizar la entrada (puesto habilitado y declaración de entrada-registro); y, dos, las exigencias de carácter documental.

En efecto, la entrada ha de realizarse por puesto especialmente habilitado y no estar sujeto a prohibiciones de entrada. El extranjero deberá acreditar su identidad (mediante pasaporte o documento de viaje válido), presentar un visado (salvo que no estuviese sometido a dicha exigencia), justificar medios económicos suficientes para el tiempo que pretenda permanecer en España y probar, si se le requiere, el motivo de su solicitud de entrada y estancia en España. Estos requisitos, o alguno de ellos, pueden ser excepcionados en el caso concreto por razones de índole humanitaria, de interés público o en cumplimiento de compromisos adquiridos por España.

2.1.- No estar sujeto a una prohibición de entrada

No tener una prohibición de entrada es un requisito previo para poder entrar al territorio español. El Reglamento indica los términos en que se considera prohibida la entrada y su consecuencia inmediata: impedir el acceso al territorio español del extranjero concernido, aunque reúna los restantes

requisitos legales. Se entiende que el extranjero está sujeto a una prohibición de entrada cuando se actualice algunos de estos supuestos:

- que haya sido previamente expulsado de España y se encuentre dentro del plazo de prohibición de entrada determinado en la resolución de expulsión, salvo caducidad del procedimiento o prescripción de la infracción o de la sanción; o,
- que haya sido objeto de una medida de devolución y se encuentre dentro del plazo de prohibición de entrada determinada en el correspondiente acuerdo de devolución; o,
- que se tenga conocimiento de que se encuentra reclamado, en relación con causas criminales derivadas de delitos comunes graves, por las autoridades judiciales o policiales de otros países, siempre que los hechos por los que figure reclamado sean constitutivos de delito en España; o,
- que haya sido objeto de prohibición expresa de entrada en virtud de resolución del Ministro del Interior por actividades contrarias a los intereses españoles o a los derechos humanos o por sus notorias conexiones con organizaciones delictivas, nacionales o internacionales, u otras razones judiciales o administrativas; o,
- que tenga prohibida la entrada en virtud de convenios internacionales en los que España sea parte o de acuerdo con lo establecido en la normativa de la UE, salvo que se considere necesario establecer una excepción por razones humanitarias o de interés nacional.

2.2.-Entrada por puesto especialmente habilitado y la declaración de entrada

La referencia a puesto habilitado indica en términos generales que, para que se considere legal, el paso o cruce de la frontera ha de realizarse por un lugar específico situado en la frontera y en las horas de apertura de la misma. A estos efectos, ¿qué es una frontera? Por frontera, se entiende el “elemento técnico que permite la separación de los espacios, terrestres, marítimos y aéreos pertenecientes a dos o más Estados”. La frontera tiene como finalidad “definir el espacio físico sobre el que el Estado ejerce sus competencias territoriales y personales y sobre el que aplica con plenitud de derechos su legislación interna de cualquier tipo y su jurisdicción sobre las personas que se encuentran dentro del citado territorio; incluidos los extranjeros que han traspasado la frontera, tanto si lo han hecho de forma legal como ilegal” (Auto Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º. 2 de Melilla, de 11 Sep. 2014).

Ahora bien, la pertenencia de España al territorio Schengen obliga a precisar el anterior concepto en relación con el término “puesto habilitado”. Con la expresión territorio Schengen se hace referencia, comúnmente, al territorio

integrado por un conjunto de Estados Miembros de la UE que han acordado la supresión entre ellos de las fronteras comunes. En la actualidad, forman parte del territorio de Schengen: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polonia, Portugal, República Checa, República Eslovaca, Suecia y Suiza.

Siendo esto así, conviene distinguir si la entrada del extranjero se produce por la frontera exterior o por una frontera interior. Así mismo, el extranjero viene obligado a declarar la entrada. Veamos estas exigencias.

¿Qué se entiende por frontera interior? ¿Qué son las fronteras exteriores? El Acuerdo de Schengen de las define. Las fronteras interiores son *“las fronteras terrestres comunes de las Partes contratantes, así como sus aeropuertos por lo que respecta a los vuelos interiores y sus puertos marítimos por lo que respecta a los enlaces regulares de transbordadores con procedencia o destino exclusivamente en otros puertos de los territorios de las Partes contratantes y que no efectúen escala en los puertos ajenos a dichos territorios”*. Las fronteras exteriores son *“las fronteras terrestres y marítimas, así como los aeropuertos y puertos marítimos de las Partes contratantes, que no sean fronteras interiores”*. Respecto del cruce de las fronteras interiores podrá hacerse en cualquier lugar sin que se realice control alguno de las personas, salvo que por razón de orden público o la seguridad nacional una Parte contratante decida que se efectúen en las fronteras interiores y durante un período limitado controles fronterizos nacionales adaptados a la situación.

En consecuencia, la entrada por puesto habilitado a que se refiere la legislación española de extranjería - y los controles documentales - se realizan en la frontera exterior dado que en el cruce de las fronteras interiores no existe, salvo que se indique lo contrario por un Estado miembro, control alguno de personas.

¿Qué es la declaración de entrada? Cuando un extranjero entra en España su entrada puede ser registrada a los efectos de controlar su periodo de permanencia legal en el país. Este control, además, está previsto en el marco de la estrategia europea del control de Fronteras (FRONTEX) para las entradas y salidas del territorio español como frontera exterior del espacio Schengen formando parte, por lo tanto, del Sistema de Información de Visados Schengen (SIS I y SIS II). En España esta obligación de registro para los extranjeros se materializa en el Registro Central de Extranjeros, dependiente de la DG de la Policía y de la Guardia Civil. Pero, ¿qué sucede si el extranjero accede al territorio español por la frontera interior donde no hay puesto fronterizo? ¿Debe declarar la entrada? En efecto, tiene la obligación de declarar personalmente dicha entrada ante las autoridades policiales

españolas. Para ello dispone de un plazo máximo de 72 horas a partir del momento de la entrada en España. De la obligación general de declaración de entrada se exceptúa a los nacionales de aquellos países con los que España tenga firmado un acuerdo bilateral en tal sentido y a quienes les resulte de aplicación el régimen comunitario.

2.3.- Hallarse provisto de pasaporte o documento de viaje que se considere válido

El extranjero deberá ser titular de un pasaporte u otro documento que acredite su identidad. La identidad del extranjero en la entrada al territorio español se controla mediante un pasaporte individual, familiar o colectivo, título de viaje, documento nacional de identidad, cédula de identificación o cualquier otro documento que la acredite según los casos. La validez de estos documentos se rige por los principios del Derecho internacional plasmados en compromisos internacionales.

Con carácter general, han de estar expedidos por la autoridad competente del país de origen o de procedencia o por las organizaciones internacionales habilitadas para ello, de acuerdo con el Derecho internacional. Respecto del pasaporte, ha de permitir el retorno del titular al país que los haya expedido. Tratándose de menores de 16 años, y sin perjuicio de que puedan tener su propia documentación de identidad, podrán figurar en el pasaporte de su padre, madre o tutor cuando tengan la misma nacionalidad de su titular y viajen con éste, debiendo acreditarse en el momento de la entrada que (el menor) viaja al país con el consentimiento de sus progenitores; previsión que ha de ponerse en relación con los convenios internacionales de protección de menores y, en particular, para la prevención de la sustracción internacional de menores.

No debe confundirse el documento que acredita la identidad del extranjero a efectos de entrada (pasaporte, básicamente) con otros documentos que justifican la situación administrativa regular del interesado en España. Estos documentos son expedidos por las autoridades competentes españolas y a ellos se refieren los artículos 205 y siguientes del RLOEx. En concreto, son: (a) El Número de Identidad de Extranjero (NIE): tiene por finalidad, única y exclusiva, identificar al extranjero que se vincule a España por motivos económicos, sociales, familiares o profesionales. Por lo tanto, es un número con efectos y carácter meramente identificatorios, personal, único, exclusivo y secuencial. (b) La Tarjeta de Identidad de Extranjeros (TIE): es un documento único y exclusivo destinado a documentar al extranjero en situación administrativa regular (legal) en España. Esta Tarjeta justifica tanto la legalidad de la situación administrativa del extranjero en España como su identificación personal. En consecuencia, los extranjeros que se encuentren en situación irregular no pueden ser titulares de una TIE. Su regulación se establece en el

artículo 210 RLOEx. (c) la Cédula de Inscripción de Extranjeros (CIE): en algunos supuestos resulta absolutamente imposible la identificación del extranjero bien porque el país de origen no prevé la existencia de los documentos exigidos en España para expedir la Tarjeta de Identidad o bien porque el extranjero no se ha sometido en su país de origen al proceso de identificación. El art. 211 RLOEx prevé un régimen especial de documentación para estos supuestos excepcionales ordenando al Ministerio del Interior, y previa solicitud del extranjero acompañada de determinadas pruebas documentales, que expida un documento que lo identifique “salvo que le haya sido denegada la entrada o hubiere sido anteriormente expulsado”.

2.4.- Objeto y condiciones de la estancia y medios de vida suficientes

Los funcionarios responsables del control de entrada podrán requerir al extranjero la presentación una serie de documentos relativos al objeto y duración del viaje, a los medios de vida con que contará durante su estancia y, en determinadas circunstancias, podrán exigir un certificado sanitario.

En relación con el objeto de la estancia, el Reglamento señala que el motivo ha de ser legítimo y exige que se prueben las condiciones en que el extranjero va a estar en España. Por ejemplo, los motivos más frecuentes de un viaje a España pueden ser visita turística, un viaje profesional, una visita a familiares, una estancia por razones médicas o por razones de estudios, ente otros, pues el Reglamento no establece una lista cerrada de motivos o razones de viaje. La prueba del motivo y de la duración del viaje se realiza mediante documentos. El Reglamento señala que podrán presentar cualquier documento o medio de prueba verosímil y ofrece unas pautas sobre documentos que pueden exigir los funcionarios de frontera al extranjero según se trate de viajes de carácter profesional, de viajes de carácter turístico o privado y de viajes por otros motivos. Por ejemplo, para viajes de carácter profesional, podrá presentarse, alternativamente, una invitación de una empresa o de una autoridad expedida en los términos establecidos por Orden del Ministerio de la Presidencia; o, documentos de los que se desprenda que existen relaciones comerciales o vinculadas a la actividad (p. ej., tarjetas de acceso a ferias y congresos). Para viajes de carácter turístico o privado documento justificativo del hospedaje expedido por el establecimiento o si es para visitar a un familiar, carta de invitación expedida en los términos establecidos por Orden del Ministerio de la Presidencia (Orden Pre/1283/2007, de 10 de mayo). Para los viajes por otros motivos, se indica por ejemplo cualquier documento en que figuren invitaciones, reservas o programas certificados de participación en eventos relacionados con el viaje, tarjetas de entrada o recibos.

En relación a los recursos económicos, señala el Reglamento que en el momento de la entrada el extranjero deberá acreditar que dispone de recursos económicos o medios de vida suficientes para su sostenimiento y el de las personas a su cargo que viajen con él, durante el período de permanencia en España, o que está en condiciones de obtener legalmente dichos medios, así como para cubrir el traslado a otro país o el retorno al país de procedencia.

La cuantía y el modo de acreditarlos se ha establecido mediante Orden del Ministerio de la Presidencia (Orden PRE/1282/2007 de 10 de mayo de 2007) a cuyo tenor: (a) para el sostenimiento, la cantidad deberá representar en euros el 10 % del salario mínimo interprofesional bruto o su equivalente legal en moneda extranjera multiplicada por el número de días que pretendan permanecer en España y por el número de personas que viajen a su cargo. La cantidad será de un mínimo que represente el 90 % del salario mínimo interprofesional bruto o su equivalente legal en moneda extranjera por persona, con independencia del tiempo de estancia previsto. Estas cantidades se acreditan mediante exhibición en el caso de que se traigan en efectivo o mediante la presentación de cheques certificados, cheques de viaje, cartas de pago o tarjetas de crédito, que deberán ir acompañadas del extracto de la cuenta bancaria puesta al día o por cualquier otro medio con el que se acredite fehacientemente la cantidad disponible como el crédito de la tarjeta o cuenta bancaria; (b) para regresar al país de procedencia o para trasladarse en tránsito a terceros países se acreditará disponer del billete/s de viaje nominativo, intransferible y cerrado.

Finalmente, en cuanto a los requisitos sanitarios, el Reglamento permite que se pueda exigir al extranjero que acredite no padecer ninguna de las enfermedades que pueden tener repercusiones de salud pública graves. El modo de acreditación lo es mediante presentación, en el puesto fronterizo, bien un certificado sanitario expedido en el país de procedencia por los servicios médicos que designe la misión diplomática u oficina consular española o bien someterse a su llegada a un reconocimiento médico por parte de los servicios sanitarios españoles competentes. Esta exigencia habrá de determinarla el Ministerio del Interior previa consulta con otros Ministerios y habrá de ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento Sanitario Internacional de 2005, a los compromisos internacionales suscritos por España y a la normativa de la Unión Europea.

III.- CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA LA ENTRADA

La legislación de extranjería ha diseñado varios procedimientos para hacer frente al control de fronteras y a las situaciones de irregularidad migratoria. En cuanto al control de fronteras, único al que nos vamos a referir en este apartado, cabe señalar que existen tres figuras diferentes.

Primero, la **denegación de entrada** aplicable en aquellos supuestos en que un ciudadano extranjero pretende acceder al territorio nacional por puesto habilitado al efecto y no se le permite la entrada porque no reúne los requisitos establecidos en la legislación de extranjería.

Segundo, la **devolución**, prevista para dos supuestos distintos:

- o cuando el extranjero contraviene una previa prohibición de entrada en España, y,
- o cuando se trata de extranjeros que pretenden entrar ilegalmente en el territorio español y son interceptados en la frontera o en sus inmediaciones.

Y, tercero, el **régimen especial de Ceuta y Melilla**, establecido mediante LO 4/2015, de 30 de marzo, aplicable a quienes sean detectados en la línea fronteriza de dichas ciudades intentando superar los elementos de contención fronterizo para cruzar irregularmente la frontera.

En relación a las situaciones de irregularidad administrativa, la figura de la expulsión está prevista dentro del régimen administrativo sancionador como una medida que podrá aplicarse en determinados supuestos de infracciones graves y en lugar de la sanción de multa (de la expulsión administrativa nos ocuparemos más adelante). Junto a estos procedimientos, la legislación de extranjería se refiere a otras situaciones que conviene no confundir con las anteriores. Por una parte, la salida obligatoria que es una advertencia de abandonar el territorio español en un plazo de tiempo determinado cuando la persona ha solicitado una autorización de residencia (o se solicita el asilo) y ésta es denegada. Por otra parte, la figura del retorno que tradicionalmente llevaba aparejada la denegación de entrada en España y que tras la reforma de la LOEx de 2009 ha pasado a contemplar un supuesto muy distinto. En concreto, hace referencia al retorno voluntario del extranjero al país de origen dentro de programas de retorno asistido en los que se proporciona al extranjero ayuda para el viaje, la reinstalación y, en ocasiones, para el inicio de actividades económicas. Los extranjeros que se acojan a estos programas deberán firmar un compromiso de “no retornar” a España durante un periodo de

tiempo y, por lo tanto, no se les concederán autorizaciones de residencia y trabajo en tanto no transcurra dicho periodo.

3.1.- La denegación de entrada

¿Qué sucede si el extranjero se presenta en el puesto fronterizo habilitado y el funcionario encargado del control de los puestos fronterizos comprueba que falta o se incumple alguno de los requisitos de acceso al territorio?

Como regla general, extranjero verá denegada su entrada en España y será ordenado el regreso a su punto de origen (art. 26.2 LOEx y 15.1 RLOEx). Cabe señalar que las autoridades encargadas del control fronterizo de entrada deben ser informadas por toda compañía, empresa de transporte o transportista sobre los pasajeros que van a ser trasladados, sea o no en tránsito, a territorio español. Esta información incluye el control de documentos (pasaportes, visados, billetes de regreso, etc.), regulándose también las obligaciones que se derivan para los transportistas en caso de que el extranjero que haya viajado con ellos vea denegada la entrada.

Como acabamos de señalar, la denegación de entrada es acordada por el funcionario policial competente en el mismo puesto fronterizo y su consecuencia o efecto es el regreso inmediato del extranjero a su lugar de origen o procedencia. Sobre este particular, el Reglamento hace referencia a la existencia de acuerdos suscritos por España que regulen la readmisión de las personas “en situación irregular” cuyo procedimiento será el aplicable (también) para la denegación de entrada, siempre que la misma se produzca dentro del plazo previsto en los acuerdos. Asimismo, y para que conste la denegación de entrada en el pasaporte el Reglamento indica que se le estampará en el pasaporte un sello de entrada con una cruz de tinta indeleble negra. ¿Dónde se queda el extranjero que ve denegada la entrada? El Reglamento señala que deberá permanecer en las instalaciones habilitadas a tal efecto en el puesto fronterizo hasta que se le retorne a su lugar de procedencia o continúe viaje hacia otro país en el que sea admitido.

En relación a los efectos de la denegación de entrada, conviene insistir en que no lleva aparejada una prohibición de entrada (futura) en España y no requiere la tramitación de un expediente de expulsión. Esto significa que se trata de un “acto administrativo de naturaleza no sancionadora” en la medida en que no existe un ilícito administrativo sancionable. Lo que se persigue es impedir el acceso al territorio de quien “no tiene una prohibición de entrada pero que no reúne los requisitos legalmente previstos para la entrada”. Hay que subrayar que la Administración debe motivar la denegación de entrada (15.1 RLOEx) mediante una resolución denegatoria que deberá valorar las

circunstancias del caso y las personales del extranjero. La resolución debe notificarse al interesado y contener no solo la información del efecto que conlleva (regreso al punto de origen) sino también la causa por la que se deniega la entrada y los recursos que puedan interponerse, el plazo para ello y el órgano competente, así como el derecho a la asistencia letrada (que podrá ser de oficio en el caso de que el interesado carezca de recursos económicos suficientes) y de intérprete cuando resulte necesario.

Esta asistencia (letrada e intérprete) comenzará en el mismo momento de efectuarse el control en el puesto fronterizo. Ahora bien, como la resolución de denegación de entrada no agota la vía administrativa (art. 15.7 RLOEx) cabe interponer contra ella los recursos que correspondan tanto en la vía administrativa (recurso de alzada) como jurisdiccional (recurso contencioso administrativo). Cabe señalar que para que la asistencia jurídica gratuita se extienda a estos procesos es necesario que se efectúe la petición y “se haga constar la voluntad expresa de impugnar la resolución en la vía jurisdiccional contencioso administrativa” (art. 15.1 c) apdo. 2º).

Finalmente, y por lo que hace a la ejecución de la medida de regreso, el Reglamento establece que la autoridad competente adoptará las medidas necesarias para que el extranjero regrese a su punto de origen en el plazo más breve posible, y, en todo caso, dentro del plazo de 72 horas desde que se hubiese acordado la denegación. Cuando no pudiese ejecutarse dentro de dicho plazo, la autoridad competente que hubiera acordado la denegación se dirigirá al Juez de Instrucción para que determine el lugar, que no puede tener carácter penitenciario, donde haya de ser internado cautelarmente el extranjero hasta el momento de ejecución del retorno. Nos encontramos ahora ante un supuesto de detención cautelar (pues supera las 72 horas) que requiere autorización judicial. Estos centros de internamiento han de estar dotados de servicios sociales, jurídicos y, por supuesto, sanitarios. Esta limitación de libertad ambulatoria del extranjero habrá de ser comunicada a la Embajada o Consulado de su país, y, en caso de que no pueda realizarse o no exista Consulado del país de origen del extranjero en España, se comunicará al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

3.2.- La devolución

La legislación de extranjería establece que: “No será preciso expediente de expulsión para la devolución de los extranjeros en los siguientes supuestos: (a) los que habiendo sido expulsados contravengan la prohibición de entrada en España; y, (b) los que pretendan entrar ilegalmente en el país” (art. 58.3 LOEx). En desarrollo de esta previsión, el Reglamento dispone, por un lado, que se considera contravenida la prohibición de entrada “cuando así conste independientemente de si su adopción lo fuera por las autoridades españolas o

por las de alguno de los Estados con los que España tenga suscrito convenio en ese sentido”; y, por otro lado, que se consideran incluidos a estos efectos (pretensión de entrada ilegal) a los extranjeros que sean interceptados en la frontera o en sus inmediaciones (art. 23.1 RLOEx). En este supuesto (pretensión de entrada irregular), los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado encargadas de la custodia de costas y fronteras los conducirán con la mayor brevedad a la correspondiente Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía para proceder a su identificación y, en su caso, devolución.

La decisión administrativa de devolución ha de ser adoptada mediante resolución del Subdelegado del Gobierno, o del Delegado del Gobierno de las Comunidades Autónomas uniprovinciales, y requiere la observancia de las garantías recogidas en el apartado 3 del mencionado artículo 23: asistencia jurídica y asistencia de intérprete si el extranjero no comprende o habla español o cualquiera de las lenguas oficiales. En cuanto a su ejecución, el Reglamento señala que si la devolución no se pudiera ejecutar en el plazo de 72 horas se solicitará a la autoridad judicial la medida de internamiento prevista para los expedientes de expulsión. Al igual que en el caso de denegación de entrada, la resolución de devolución no agota la vía administrativa pudiendo interponerse contra ella los recursos que correspondan tanto en la vía administrativa (recurso de alzada) como jurisdiccional (recurso contencioso administrativo). Cabe señalar que para que la asistencia jurídica gratuita se extienda a estos procesos es necesario que el extranjero manifieste su “voluntad de interponer recursos contenciosos-administrativo o ejercitar la acción correspondiente contra la resolución de devolución una vez agotada la vía administrativa...” (art. 23.4 RLOEx).

En cuanto a su naturaleza jurídica y efectos de la ejecución de la devolución, toda vez que se trata de dos supuestos distintos conviene distinguirlos señalando lo que es común a ambos (su carácter de acto administrativo) y lo que los diferencia (sus efectos).

Y así, mientras que en el supuesto de contravención de la prohibición de entrada (art. 58.3 apartado a), la ejecución de la devolución conlleva el nuevo inicio del cómputo del plazo de la prohibición de entrada contravenida, en el supuesto del apartado b) (pretensión de entrada ilegal) tras la Sentencia TC Pleno 17/2013, de 31 enero, ha quedado nulo y sin efecto el inciso que señalaba la sanción de prohibición de entrada por 3 años. Hoy inciso segundo del apartado 7 del art. 58.

Finalmente, la medida de devolución no procederá en dos supuestos. El primero, cuando extranjero formalice una solicitud de protección internacional de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, en cuyo caso habrá de esperarse a que se decida sobre su admisión. Y, el segundo, cuando

se trate de mujeres embarazadas y la medida pueda suponer riesgo para la gestación o para la salud de la madre.

3.3.- El “rechazo en frontera”: régimen especial para Ceuta y Melilla.

Sobre esta situación solo me detendré para señalar el marco normativo, ya que la misma será tratada con detenimiento en la siguiente ponencia.

Como es bien sabido, la práctica de las “devoluciones o entregas sumarias” de ciudadanos extranjeros interceptados en el perímetro fronterizo de Ceuta y Melilla (realizadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españolas a sus homólogas marroquíes) ha encontrado cobertura legal en una norma específica del “rechazo en frontera para Ceuta y Melilla”. Esta norma se encuentra en Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Seguridad Ciudadana (popularmente conocida como “ley mordaza”) que añade una disposición adicional a la LOEx (D.A. 10^a)⁹ a cuyo tenor:

1. Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España.
2. En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte.
3. Las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los lugares habilitados al efecto en los pasos fronterizos y se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa en materia de protección internacional.

La regulación de este régimen especial para Ceuta y Melilla tiene por finalidad introducir un nuevo y distinto procedimiento en la legislación de extranjería con el fin de no aplicar el procedimiento de devolución en los supuestos concretos que regula. A la luz de su tenor literal, y desde el punto de vista interpretativo, este precepto contiene dos referencias importantes al ámbito de aplicación del “rechazo en frontera”. Por una parte, la mención a los elementos de contención fronterizos y a que el intento sea para cruzar irregularmente la frontera; y, por otra parte, que la finalidad del rechazo sea “impedir su entrada ilegal en España”.

⁹ Entrada en vigor de este régimen especial: 1 de abril de 2015. Entrada en vigor de la LO 4/2015: 1 de julio de 2015. Esta ilegal práctica ha sido unánimemente contestada por la ciudadanía civil e incluso por algunos miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y denunciada ante la Unión Europea y ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La norma ha sido recurrida ante el Tribunal Constitucional.

Pues bien, de acuerdo con las conclusiones avanzadas en el Informe Jurídico de 13 de abril de 2015, “RECHAZOS EN FRONTERA”: ¿FRONTERA SIN DERECHOS?¹⁰, este nuevo procedimiento solo resulta de aplicación en los supuestos de intento de acceso por vía terrestre y cuando todavía no se haya producido el acceso a territorio nacional. Por tanto, el rechazo en frontera no resultaría aplicable, entre otros supuestos, cuando “ya se ha descendido completamente la valla interior y cuando se está en la zona de intervallado o se es interceptado estando encaramado a cualquiera de las vallas, habida cuenta de la realidad incontrovertida de que las vallas están completamente ubicadas en territorio nacional, ya traspasada la línea fronteriza”. Según el Informe, el concepto operativo de frontera sostenido por la D.A. 10ª LOEx carece de cualquier sustento jurídico y es contrario al concepto de frontera derivado de la legislación nacional de extranjería y de los tratados internacionales.

IV.- A MODO DE CONCLUSIÓN

Es momento de concluir con un resumen. Los extranjeros tienen derecho a tener derechos siendo el *ius migrandi* una dimensión del derecho a la dignidad, base de la libertad y de la justicia como principios de cualquier política migratoria. Una vez reconocido en el marco del Derecho internacional de los Derechos humanos el derecho a emigrar, los Estados pueden modular su ejercicio sin quebrar el contenido esencial de los derechos fundamentales de la persona. Hoy en día, la cuestión del derecho de entrada de los extranjeros se liga a problemas adicionales que se originan en clave “frontera” y “seguridad”. En nuestro imaginario parece colarse la idea de que el Estado es el que “domina su casa” y por ende la frontera de su Estado. Pero no olvidemos que es ahí donde se vinculan los derechos fundamentales de los extranjeros. La comprensión de que todo Estado está obligado a “garantizar los derechos en favor de las personas que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción” no es música estéril porque el Estado debe seguir asumiendo su papel (relevante) en la obra inacabada de los derechos humanos.

¹⁰ AA.VV., “RECHAZOS EN FRONTERA”: ¿FRONTERA SIN DERECHOS? Análisis de la disposición adicional décima de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, introducida por la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (Informe Jurídico de 13 de abril de 2015).

UNA VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA MULTIDISCIPLINAR DE PILARES. LA GUARDIA CIVIL PARA COMBATIR LA INMIGRACIÓN IRREGULAR Y PRESERVAR LA FRONTERA EXTERIOR

Excmo. D. Juan Luis PÉREZ MARTÍN
General de Brigada de la Guardia Civil
Doctor por la Universidad de Salamanca

INTRODUCCIÓN

España forma parte de la UE, y nuestras fronteras exteriores son a la vez fronteras de la UE.

Para abordar el papel que la Guardia civil tiene en el combate de la inmigración irregular y en la preservación de la frontera exterior, en primer lugar intentaremos aproximarnos a que entendemos por frontera sur, sobre todo teniendo en cuenta el contexto europeo del que nuestro país forma parte.

Seguidamente, en un segundo bloque, analizaremos los ámbitos espaciales que conforman esa frontera sur, y las diferentes problemáticas asociadas a cada uno de ellos.

El tercer lugar abordaremos el concepto de seguridad sobre el cual la Guardia Civil se organiza para dar cumplimiento a la misión y funciones que tiene encomendadas para proteger nuestras fronteras.

Posteriormente, analizaremos la gestión estratégica que la Guardia Civil realiza de sus recursos para afrontar las diferentes amenazas que más directamente inciden en las fronteras españolas.

Y, para finalizar, trataremos de extraer unas conclusiones o ideas fuerzas que sinteticen el contenido de lo desarrollado anteriormente.

1.- FRONTERA SUR

Inicialmente, es preciso establecer el marco de referencia de lo que entendemos por “Frontera Sur”, partiendo de la premisa de que la seguridad de España en la actualidad, como la del resto de naciones, se encuentra estrechamente vinculada a la de nuestros socios y aliados, principalmente a la del conjunto de Estados Miembros de la Unión Europea (UE).

Actualmente, el escenario que nos rodea se caracteriza principalmente por la globalización, el constante cambio y un alto grado de incertidumbre, así como por el hecho de que los riesgos y amenazas a los que nuestra sociedad se enfrenta presentan una particularidad prácticamente común a todos ellos, la transnacionalización.

Esta situación requiere que la seguridad de España sea abordada de una forma integral, pues los retos actuales, de naturalezas muy diversas y gestados en una comunidad global, precisan de la cooperación y la acción multilateral, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras.

En este contexto, ha surgido la imperiosa necesidad de implementar y desarrollar estrategias nacionales dirigidas a fortalecer las capacidades en materia de seguridad, impulsando y potenciando la cooperación internacional como forma de alcanzar una mayor efectividad en la lucha integral frente a todo tipo de retos en materia de seguridad.

De esta forma, España, ubicada geográficamente en la frontera sur de la Unión Europea, tiene la obligación y el compromiso de contribuir con la seguridad colectiva de los países aliados y amigos, fundamentalmente de los pertenecientes a dicha Organización Internacional, pues con ellos comparte intereses comunes y se enfrenta a amenazas transfronterizas que sólo pueden ser abordadas en un marco de seguridad compartida.

Con el objeto de alcanzar unos niveles óptimos de seguridad y fortalecer la seguridad de las fronteras exteriores de la UE, esta Organización cuenta con FRONTEX, agencia de la UE creada en 2004 con el fin de mejorar la gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión, de conformidad con la Carta de Derechos fundamentales de la UE.

Para ello realiza las siguientes funciones:

- Apoyar a los Estados Miembros para alcanzar un nivel elevado y uniforme del control de sus fronteras.
- Coordinar las medidas operativas destinadas a responder de forma conjunta a las situaciones excepcionales que se producen en nuestras fronteras.

- Desarrollar capacidades que permitan hacer frente a los flujos migratorios, la delincuencia organizada de carácter grave y el terrorismo.

2. ÁMBITOS ESPACIALES DE ACTUACIÓN Y PROBLEMÁTICAS QUE PRESENTAN

Asentada pues la idea básica de que España constituye una parte de la frontera sur de la UE, a continuación vamos a concretar en qué ámbitos espaciales se centra la actividad de protección de nuestras fronteras desarrollada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, dentro de ellas, por parte de la Guardia Civil, y a qué problemáticas concretas deben enfrentarse.

A los efectos del tema que nos ocupa, los espacios que conforman la frontera de nuestro país y en los cuales la Guardia Civil desarrolla sus funciones son los siguientes:

- La frontera terrestre de Ceuta y Melilla, pues con Portugal y Francia, en base al Convenio Schengen, no existen fronteras y las fronteras con Gibraltar y Andorra no suponen una problemática especial en el ámbito concreto de la seguridad.
- El litoral peninsular y el de los archipiélagos balear y canario, que constituyen una importante vía de entrada tanto del narcotráfico como de la inmigración irregular.
- Los puertos y aeropuertos, que constituyen importantísimos puntos de entrada de personas y mercancías procedentes de los diferentes lugares del mundo.

Las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla con Marruecos poseen una longitud aproximada de 8 y 10 km, respectivamente.

Como bien es sabido, ambas ciudades sufren, desde hace años, una fuerte presión migratoria. Sin embargo, la problemática de cada una de ellas presenta algunas particularidades. Mientras que la vía de entrada más utilizada en Melilla es la terrestre, en Ceuta es la marítima.

Por lo que se refiere a la frontera terrestre, tan sólo a modo de ejemplo, cabe señalar que en 2014 se registraron unos 19.000 intentos de entrada saltando el vallado fronterizo de Melilla, un 350% más que en 2013. Sin embargo, la actividad desarrollada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado consiguió que el 90% de los asaltantes no lograsen acceder de manera ilegal al territorio nacional.

Aún así, en 2014, un total de 7.485 personas lograron entrar de forma ilegal en Ceuta y Melilla, un 77% más que en 2013 (4.235); incremento que se

ha visto motivado en parte por un aumento en el número de inmigrantes procedentes de Siria (3.305 en 2014) como consecuencia del conflicto bélico en el que está inmerso dicho país.

A fecha 30 de septiembre del presente año 2015, es preciso señalar que el número de intrusiones registradas han sido 2966.

Es preciso destacar como ha habido meses, como el de febrero, en los que la Guardia Civil ha tenido que hacer frente a cerca de 3.800 intentos de asalto o superiores a 2.000, como es el caso de mayo, junio y octubre.

Todo ello puede darnos una idea de la magnitud real del problema al que las Unidades del cuerpo deben enfrentarse en su labor diaria cotidiana en este ámbito.

España es un país eminentemente marítimo, con casi 8.000 km. de costa. Este hecho ha favorecido el empleo de esta vía por parte de los inmigrantes, que arriesgan su vida intentando alcanzar suelo español, en ocasiones utilizando embarcaciones inadecuadas o en muy mal estado y también por las redes del narcotráfico con el fin de introducir en nuestro país importantes cantidades de droga, gran parte de las cuales tiene por destino final otros países de la UE.

A partir del año 2000 se comenzó a registrar un importante incremento de esta vía, que alcanzó su máxima expresión en el año 2006, con la conocida como “crisis de los cayucos”, en la que más de 39.000 inmigrantes llegaron de manera ilegal a nuestras costas, principalmente a las del archipiélago canario. Sin embargo, las medidas adoptadas desde ese año, y que posteriormente veremos con mayor detalle, han permitido que dichas cifras hayan descendido, moviéndose hoy en día en cifras similares a los del año 1.999.

Por lo que respecta al caso concreto de Canarias, las llegadas de inmigrantes irregulares a dichas islas han ido disminuyendo desde 2006, constatando un progresivo descenso que ha devuelto este fenómeno a una situación que podría considerarse como de normalidad.

Mucho menos llamativo en cuanto a las situaciones dramáticas de las que normalmente tenemos conocimiento público, aunque no por ello menos importante, es la problemática que se suscita en los aeropuertos.

La red de aeropuertos gestionada por la Entidad Pública Empresarial Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA) cuenta con 46 aeropuertos, 29 de los cuales tienen conexiones internacionales, por lo que forman parte muy importante de la frontera española y, por tanto, de la UE. Tal es así que, de acuerdo con los datos proporcionados por la Agencia

FRONTEX, la vía aérea constituye la principal vía de entrada de inmigración irregular de la UE.

En este orden de cosas, durante el año 2014, los aeropuertos españoles registraron más de 1.800.000 operaciones y por ellos transitaron 195 millones de pasajeros y 685 millones de kg de mercancías.

Estos datos ponen de manifiesto la importancia de los aeropuertos como espacio fronterizo y como infraestructuras esenciales a proteger, pues resultan vitales para el normal funcionamiento de la sociedad y la economía de nuestro país.

Algo similar ocurre con los 46 puertos de interés general del Estado que posee España, por los cuales, a modo de ejemplo, durante el año 2014, pasaron más de 36 millones de personas, 4 millones de vehículos y 482 millones de toneladas de mercancías.

Del mismo modo que los aeropuertos, los puertos también constituyen infraestructuras esenciales para el desarrollo económico y social del país, y por ello han de ser objeto de especial protección.

3.- ORGANIZACIÓN DE LA SEGURIDAD EN FRONTERAS

La legislación vigente atribuye al Cuerpo de la Guardia Civil un papel crucial en la seguridad de nuestras fronteras.

Por ello, a continuación, quisiera presentarles una visión de cómo la Guardia Civil organiza las actividades que desarrolla en este ámbito.

El artículo 104 de nuestra Constitución atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

Esta misión genérica se materializa en el ejercicio de múltiples funciones, entre las que cabe resaltar, como más directamente vinculadas a la seguridad de nuestras fronteras, las siguientes:

- Prevención y mantenimiento de la seguridad ciudadana.
- Investigación y persecución de todo tipo de delincuencia, entre la que cabe destacar el terrorismo y la criminalidad organizada.
- Custodia de puertos y aeropuertos.
- Vigilancia de costas y fronteras, donde tiene especial incidencia el control de la inmigración irregular y de los distintos tráficos ilícitos.
- Control de armas y explosivos.

- Resguardo Fiscal del Estado, desarrollando las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando.

Sin embargo, la Guardia Civil no es el único cuerpo policial o institución del Estado encargado de velar por la seguridad de las fronteras españolas y de la UE. También el Cuerpo Nacional de Policía y los Servicios de Aduanas de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria desarrollan diferentes funciones en este ámbito. La Guardia Civil ejerce las funciones reseñadas anteriormente.

El Cuerpo Nacional de Policía se encarga del control de la entrada y salida de españoles y extranjeros por los puntos habilitados, de la aplicación de la normativa de extranjería, refugio, asilo, extradición e inmigración, así como de la investigación y persecución del tráfico de drogas.

Los Servicios de Aduanas de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, encargados de la gestión de los tributos que afectan a la entrada y salida de mercancías por nuestras fronteras, así como al descubrimiento y persecución del contrabando.

De esta concurrencia de organismos e instituciones surge, como primera idea, la necesidad de coordinar las acciones que cada uno de ellos desarrollan, en el marco de sus respectivas competencias, en la búsqueda del alineamiento de los esfuerzos que realizan en pos de una misión común.

Tal y como ya se ha anticipado anteriormente, existen múltiples riesgos y amenazas que acechan a nuestra sociedad y que destacan por su carácter transnacional. Sin ser los únicos, posiblemente, podría decirse que las principales fuentes de riesgos y amenazas a las que se hace frente en nuestras fronteras son:

- El terrorismo.
- Los tráficos ilícitos.
- El crimen organizado.
- La inmigración irregular que, al margen de la actuación de las mafias criminales que trafican con personas, presenta en ocasiones la dramática consecuencia de la pérdida de vidas humanas.

En este contexto, la Guardia Civil lleva a cabo las misiones y cometidos que la legislación vigente le encomienda en esta materia desde un concepto unitario de seguridad, de tal forma que cada una de estas amenazas es abordada mediante las diversas actividades que las Unidades de la Guardia Civil llevan a cabo en los distintos ámbitos espaciales en los que actúan.

Además, la Guardia Civil es consciente de que la seguridad fronteriza constituye una vertiente indisociable de la seguridad nacional y que los riesgos

y amenazas existentes no permiten dar un tratamiento separado a la seguridad en función del entorno o medio en el que se puedan producir o manifestar. Es decir, los peligros que nos acechan requieren, sin duda alguna, un tratamiento global que mejore nuestra capacidad de anticipación y reacción.

En este sentido, la Guardia Civil entiende que las fronteras constituyen una parte de un espacio de seguridad sin solución de continuidad, en el que, de forma eficaz e integrada, se ha de ejecutar la misión genérica de protección de la seguridad pública conforme al siguiente esquema:

- En alta mar, donde, a requerimiento de las autoridades gubernativas o judiciales, se realizan las actividades que permiten adelantar las medidas de seguridad pública mediante el empleo de buques oceánicos y aeronaves de ala fija.
- En el mar territorial, donde se ejecutan las competencias policiales que la legislación atribuye a la Guardia Civil mediante el despliegue de personal y medios especializados a lo largo de todo el litoral español.
- En la línea de costa, donde se dispone de los recursos preventivos y reactivos que complementan las actividades realizadas en la mar territorial.
- El interior o tierra firme, donde se ejecutan las actividades tanto de investigación de los delitos como las destinadas a proporcionar una adecuada capacidad de análisis y evaluación permanente de los riesgos y amenazas para la seguridad pública como criterio para garantizar la prevención, preparación, protección y reacción.

En definitiva, la seguridad fronteriza no puede desligarse del resto de actividades que se desarrollan en los distintos espacios en los que la Guardia Civil presta su servicio.

4.- GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LA SEGURIDAD EN FRONTERAS

En este bloque hablaremos de cómo se dirige y orienta la actuación de las distintas Unidades de la Guardia Civil con el fin de proporcionar unos adecuados niveles de seguridad en general y en nuestras fronteras en particular.

Inicialmente, es preciso decir que la planificación al más alto nivel en la Guardia Civil tiene por objeto cumplir con la Política de Seguridad establecida en cada momento por el Gobierno de la Nación. Esto se ha materializado con la aprobación del Plan Estratégico de la Guardia Civil (2013-2016), documento a través del cual se fijan los principales esfuerzos a desarrollar por el Cuerpo

durante los próximos años, con el objetivo de alcanzar los máximos niveles de eficacia en materia de seguridad pública.

Dicho Plan hunde sus bases en las líneas estratégicas de la política de seguridad definidas por el Ministro del Interior, que identifican las áreas funcionales consideradas como estratégicas y que abarcan aspectos tan diversos como la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, la inmigración irregular, la protección de los colectivos sociales más desfavorecidos, la mejora de la seguridad vial o la preservación del patrimonio cultural de España.

De los diferentes ejes estratégicos definidos, a lo largo de la presente exposición nos centraremos en aquellos que pueden considerarse como los más directamente vinculados con la seguridad de nuestras fronteras y que posteriormente veremos con más detenimiento. Estos son:

- El desarrollo de una estrategia antiterrorista integral.
- La lucha contra todas las modalidades del Crimen Organizado.
- La gestión eficaz del fenómeno de la inmigración irregular.
- La modernización del sistema de seguridad.

4.1.- Desarrollo de una Estrategia Antiterrorista integral

Las principales líneas de acción desarrolladas en este eje han tenido como finalidad neutralizar esta amenaza y reducir la vulnerabilidad de la sociedad ante sus ataques mediante actividades de:

- Prevención, consistentes, básicamente, en la obtención de inteligencia y el desarrollo de operaciones destinadas a anticiparse, disuadir y neutralizar las actividades terroristas de captación y financiación.
- Protección, que tratan de reducir las vulnerabilidades mediante una mejor colaboración internacional y un intercambio de información que permita fortalecer nuestras redes y sistemas de información.
- Persecución, que tienen la finalidad de promover y mejorar las capacidades de investigación e inteligencia sobre los terroristas y sus acciones, impidiendo la planificación de actos terroristas, su financiación y el acceso a los materiales necesarios para la comisión de atentados.
- Preparación de la respuesta, participando en diferentes grupos de trabajo, nacionales e internacionales, destinados a realizar propuestas legislativas que mejoren la protección y el reconocimiento de las víctimas.

4.2.- Lucha contra todas las modalidades de crimen organizado

Por lo que respecta a la lucha contra el crimen organizado, es preciso destacar que las principales actividades que se desarrollan en este ámbito, desde una perspectiva de protección de las fronteras, abarcan la lucha contra fenómenos como el narcotráfico, el blanqueo de capitales, el contrabando, la promoción de la inmigración irregular o la trata de seres humanos con fines de explotación laboral o sexual. Además hoy en día no se puede cerrar los ojos ante la creciente relación entre grupos criminales y terroristas. Como acciones más desatacadas llevadas a cabo en este campo podemos señalar:

o MEJORA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

En este sentido, durante 2014, la Guardia Civil ha participado en Grupos de cooperación bilateral con países de especial vinculación, tales como el Grupo de enlace para la lucha antidroga (GEAD-GLAD) con Francia; en el Grupo de trabajo mixto hispano-marroquí para la lucha contra el tráfico de drogas; o en el Foro G-4 (España, Marruecos, Francia y Portugal) en su vertiente de tráfico de drogas. Además, se ha trabajado de manera intensa en el marco del “Plan de Acción Triannual con Francia relativo al refuerzo en la cooperación en materia de lucha contra la droga” y en el denominado “Plan TELOS”, mediante el que la Guardia Civil pretende articular sus capacidades operativas con el fin de ofrecer una respuesta destinada a combatir el tráfico de hachís procedente de Marruecos, por vía terrestre, marítima o aérea, y con destino a otros países europeos.

o ESFUERZO ORGANIZATIVO.

Que, a pesar de la situación económica y la consiguiente disminución de la oferta de empleo público, ha permitido reforzar aquellas unidades de investigación que realizan un mayor esfuerzo en la lucha contra la delincuencia organizada en general y entre las que se encuentran la Unidad Central Operativa y las Unidades Orgánicas de Policía Judicial de las provincias del Arco Mediterráneo.

o DESARROLLO DE PLANES ESPECÍFICOS DE INSPECCIONES.

En colaboración con la Inspección de Trabajo, de contra la TSH con fines de explotación sexual o laboral, al objeto de dar respuesta integral contra la TSH.

o POTENCIACIÓN DE LAS CAPACIDADES.

Para investigar e incautar los beneficios de los grupos de delincuencia organizada; pues una de las mejores formas de combatir el crimen organizado es atacar a sus finanzas y patrimonio, evitando así que las estructuras delictivas crezcan, se regeneren o multipliquen.

4.3.- Gestión eficaz del fenómeno de la inmigración irregular y de los tráficos ilícitos

El presente eje estratégico, referido a la gestión eficaz del fenómeno de la inmigración irregular y los tráficos ilícitos, tiene un triple objetivo:

- Participar en la red de fronteras exteriores de la UE.
- Colaborar con el resto de actores con competencias en esta materia.
- Potenciar las capacidades propias de vigilancia y control de las fronteras exteriores españolas.

En el marco de esta ponencia, quisiera hacer un mayor énfasis en este aspecto concreto, pues es uno de los que más estrecha y directamente está relacionado con la protección de las fronteras.

La Guardia Civil cuenta con múltiples y diversas capacidades para enfrentarse tanto a la inmigración irregular como a los distintos tráficos ilícitos. Entre ellas cabe destacar:

- El Servicio Marítimo, herramienta específica integrada por personal y medios especializados y desplegados en unidades a lo largo de todo el litoral español para ejercer las funciones que le corresponden a la Guardia Civil en el medio subacuático y en las aguas marítimas españolas hasta el límite exterior del mar territorial determinado en la legislación vigente y excepcionalmente, fuera del mar territorial, de acuerdo con lo que se establece en los tratados internacionales vigentes.
- El Servicio Aéreo, que presta un importante apoyo desde el aire a las diferentes Unidades del Cuerpo.
- Las Unidades de Especialistas Fiscales y Unidades territoriales desplegadas ubicadas en el litoral, que constituyen el primer elemento de respuesta en tierra firme.
- Las Unidades de la Jefatura de Policía Judicial y de la Jefatura de Información, que proporcionan importantes capacidades de inteligencia e investigación sobre las redes criminales dedicadas a la Trata de Seres Humanos y al narcotráfico, principalmente.

Desde la óptica de los medios técnicos y materiales, es importante destacar los medios marítimos y aéreos con los que cuenta la Guardia Civil; pues constituyen importantes elementos que facilitan y potencian el cumplimiento de la misión de hacer frente al fenómeno de la inmigración irregular y los tráfico ilícitos, mejorando la eficacia en el cumplimiento de las diferentes misiones encomendadas a las Unidades del Cuerpo.

En cuanto a las actividades desarrolladas en este ámbito, caben destacar las siguientes:

- Refuerzo y sostenimiento de los sistemas tecnológicos de vigilancia exterior, especialmente el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), elemento de vital importancia que posteriormente trataremos en mayor detalle.
- Cooperación con los países de origen y tránsito migratorio, con el objeto de prevenir en origen la inmigración irregular.
- Mantenimiento de las redes de enlace e intercambio de información existentes, que permiten reforzar los canales de intercambio de información entre los diferentes países.

Además, dentro del ámbito de actuación de FRONTEX, la Guardia Civil participa en distintas operaciones conjuntas coordinadas por esta Agencia europea y que tienen por objetivo principal la lucha contra los flujos de inmigración irregular y el tráfico de seres humanos. Entre estas operaciones cabe destacar las lideradas por la Guardia Civil, y en las que se activa el NCC-CECORVIGMAR como Centro de Coordinación Internacional:

- o **INDALO**, que se está desarrollando entre junio y octubre del presente año frente a las costas de Cádiz, Málaga, Granada, Almería y Murcia. En ella están participando 8 países europeos, además de España (Bélgica, Islandia, Portugal, Finlandia, Italia, Francia, Rumania y Suiza).
- o **HERA**, operación que se desarrolla de manera permanente en aguas del África Occidental con el objeto de frenar la inmigración ilegal por vía marítima hacia las Islas Canarias.
- o **MINERVA**, liderada por el Cuerpo Nacional de Policía. Es desarrollada en los puertos de Algeciras y Tarifa y tiene por finalidad asegurar que los flujos migratorios de vuelta a Europa desde el Norte de África cumplen con la legalidad durante la fase de retorno de la Operación Paso del Estrecho.

- o **TRITÓN**, operaciones implantadas en 2014 y lideradas por Italia. En ellas intervienen más 21 países con el objeto de controlar los flujos de inmigración irregular en el Mediterráneo Central.
- o **POSEIDÓN**, operación liderada por Grecia. En la misma participan 23 países y es desarrollada en el Mediterráneo Oriental.

Dentro de la cooperación internacional con otros países, es preciso destacar aquellas iniciativas orientadas a mejorar la coordinación de operaciones y el intercambio de información de forma segura. En este ámbito concreto cabe resaltar:

- **EUROSUR**. Red de comunicación creada con la finalidad de mejorar la gestión de las fronteras exteriores de la UE, así como la detección, prevención y lucha contra la inmigración irregular y la delincuencia organizada, mediante el intercambio de información entre países europeos y con la Agencia FRONTEX. Este sistema permite compartir en tiempo real y de forma segura los datos recabados por las distintas autoridades nacionales, como son imágenes de satélite, previsiones meteorológicas o sistemas de indicación de la posición de barcos.
- **SEAHORSE Atlántico**. Red que, entre otros aspectos, posibilita el intercambio seguro de información entre centros de coordinación de España, Portugal y determinados países de la vertiente atlántica africana (Marruecos, Mauritania, Senegal, Gambia, Guinea Bissau y Cabo Verde) para aquellos aspectos relacionados con la seguridad marítima, especialmente la relativa a la inmigración irregular.
- **SEAHORSE Mediterráneo**. Proyecto liderado por la Guardia Civil que pretende trasladar al Mediterráneo la experiencia del SEAHORSE Atlántico y establecer una red de países ribereños del Mediterráneo (España, Francia, Italia, Malta, Portugal, Chipre, Grecia y Libia).

Por otra parte, igualmente eficaz ha resultado la cooperación bilateral desarrollada por España con otros países mediante el envío de Oficiales como Agregados de Interior (Marruecos, Argelia, Mauritania, Senegal y Túnez), a través de los que se han podido desarrollar “protocolos de intercambio de información” y la activación de medios para salvamento de vidas humanas; y la firma de acuerdos bilaterales.

Actualmente se tienen firmados acuerdos con Marruecos, Mauritania, Senegal, Cabo Verde, Gambia, Guinea Bissau y Guinea Conakry, a través de los cuales se realizan patrullas mixtas.

Además, en el caso de Mauritania y Senegal, la Guardia Civil tiene desplegados de manera permanente desde el año 2006 sendos destacamentos marítimos, apoyados por medios aéreos, para llevar a cabo lo que se

denominan “patrullas conjuntas”. También en Mauritania y Senegal, así como en Gambia, se facilita asistencia técnica a las autoridades de dichos países.

Por otra parte, y como refuerzo al despliegue descrito que la Guardia Civil tiene en esa zona, desde el año 2006 se desarrolla de forma permanente la, ya mencionada, Operación Hera, que supone la incorporación de la Agencia FRONTEX a los esfuerzos iniciados por España para poner freno a la inmigración irregular desde el África Occidental.

En síntesis, la Guardia Civil desarrolla sus actividades de control de la inmigración irregular y los tráfico ilícitos sobre un sistema estructurado conforme al ya mencionado concepto de espacio de seguridad sin solución de continuidad, actuando en un triple escenario:

- En las aguas nacionales y en el litoral, potenciando las capacidades de vigilancia, detección, auxilio e interceptación de toda persona, embarcación o aeronave que intente acceder al territorio nacional por un paso no habilitado. La actuación en este ámbito se basa, principalmente, en la combinación de medios de vigilancia naval y aérea, de medios técnicos como el SIVE y de patrullas terrestres de reacción en la costa.
- En la zona intermedia, empleando medios marítimos y aéreos en misiones de vigilancia con la finalidad de adelantar la capacidad de reacción y respuesta inmediata para evitar la pérdida de vidas en el mar e interceptar los intentos de entrada ilegal en territorio nacional.
- En origen, interviniendo en los países de origen mediante el apoyo directo con medios y tripulantes propios de la Guardia Civil; reforzando sus capacidades o mejorando la gestión de la información mediante la figura de Oficiales de Enlace.

Muestra de la actividad desarrollada por la Guardia Civil en 2014 y el primer semestre de 2015 en la protección de nuestras fronteras, concretamente en lo que se refiere al fenómeno de la inmigración irregular y los tráfico ilícitos, caben citar los siguientes datos:

La interceptación en 2014 de 366 embarcaciones con inmigrantes irregulares, un 20% más que en 2013. Sin embargo, en el primer semestre de 2015, se han interceptado 112, por lo que siguiendo esta tónica, en 2015 la cifra de embarcaciones arribadas con inmigrantes a costas españolas sería bastante inferior a la del año anterior.

La realización de 112 patrullas conjuntas en 2014 y 68 en el primer semestre de 2015, por lo que puede concluirse que el esfuerzo realizado en este sentido se ha mantenido, a pesar de que el número de horas de

navegación haya disminuido, pues en el primer semestre de 2015 se han realizado 23.545 horas, menos de la mitad de las realizadas en 2014 (61.113).

La intervención de más de 2000 vehículos, 100 embarcaciones y 4 medios aéreos en 2014 y más 1000 vehículos, 49 embarcaciones en 2015 relacionados con el narcotráfico y el crimen organizado. Resultados muy similares que denotan una línea constante de las actividades realizadas en esta materia.

La aprehensión en 2014 de más de 246 toneladas de hachís y 20 toneladas de cocaína y de 184 toneladas de hachís y 2,8 toneladas de cocaína en 2015. En este aspecto concreto puede apreciarse, en lo que llevamos de año, un incremento en las aprehensiones de hachís y un descenso en las de cocaína.

4.4. Modernización de las Unidades, servicios y procedimientos

El último eje estratégico que vamos a tratar es el de la “Modernización de las unidades, servicios y procedimientos”.

Es este un eje transversal que tiene como principal objetivo modernizar el Sistema de Seguridad con la finalidad de:

- Dar una respuesta adecuada a los nuevos retos y amenazas.
- Mejorar la formación y especialización de los guardias civiles.
- Potenciar un uso más eficiente de los recursos mediante el empleo de las nuevas tecnologías.

Las principales acciones que la Guardia Civil ha desarrollado para lograr una modernización del sistema de la seguridad en fronteras son, principalmente:

- La creación y desarrollo de los Centros de la Guardia Civil para la Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras.
- El reforzamiento y sostenibilidad de los sistemas tecnológicos de vigilancia exterior. especialmente el SIVE, que se ha mostrado como una eficaz herramienta para combatir la inmigración irregular, el crimen organizado, los tráfico ilícitos y el contrabando.
- La potenciación de las capacidades técnicas de elaboración e intercambio de información con otros países, principalmente mediante la conexión con la red europea EUROSUR, el fortalecimiento de la red SEAHORSE Atlántico y la puesta en marcha de la red SEAHORSE Mediterráneo.

La progresiva y constante presión migratoria por vía marítima, desde el continente africano hacia el archipiélago canario y que llegó a alcanzar la cifra de 31.678 inmigrantes en el año 2006, motivó la creación mediante acuerdo del Consejo de Ministros (Orden de Presidencia 3108/2006, de 10 de octubre) de la “Autoridad de Coordinación de las Actuaciones para hacer frente a la Inmigración Ilegal en Canarias”, al frente de la cual se nombró a un general de División de la Guardia Civil; quien asistido por el Centro de Coordinación Regional de Canarias (CCRC), tiene la finalidad de coordinar de manera efectiva todas las actuaciones operativas y los medios relacionados con la inmigración irregular en y hacia las Islas Canarias, así como las de todas las autoridades y organismos implicados, tanto estatales como autonómicos y no gubernamentales.

Esta experiencia, pionera en su momento, se ha convertido en una experiencia de alto interés tanto para España como para la UE, pues ha servido para coordinar operaciones en las que participaban diferentes medios europeos desplegados en aguas territoriales de terceros países.

En el mismo orden de ideas, en 2008 se crearon los Centros de la Guardia Civil para la Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras (Orden de Presidencia 2523/2008), órganos de asesoramiento y coordinación de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil para la vigilancia fronteriza en aquellos aspectos que la legislación le atribuye. Sus misiones son:

- Coordinar los medios de la Guardia Civil en la vigilancia de las fronteras exteriores españolas.
- Constituir el punto de contacto con los organismos nacionales e internacionales cuyas actividades tengan relación con el medio marítimo en el ámbito de competencias asignadas a la Guardia Civil en la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores.
- Efectuar los análisis de riesgos relativos a vigilancia marítima de costas y fronteras.

Estos centros se estructuran en:

- o Un Centro de Coordinación de vigilancia marítima de costas y fronteras, ubicado en el Centro de Operaciones de la Guardia Civil en Madrid y que constituye el Centro Nacional de Coordinación de la red EUROSUR.
- o Cuatro Centros Regionales de vigilancia marítima de costas y fronteras (Mediterráneo, Estrecho, Atlántico y Cantábrico), ubicados en las instalaciones de los Centros Operativos de Servicio (COS) de Valencia, Algeciras, Las Palmas y A Coruña, respectivamente, y que dependen orgánicamente de los Jefes de Zona correspondientes.

Dichos centros constituyen una herramienta básica para la vigilancia fronteriza en el ámbito marítimo, destacando su capacidad para integrar la recogida de datos a partir de los cuales se puede generar inteligencia de carácter estratégico y de tipo operativo que permite hacer frente a las técnicas y procedimientos empleados por las redes criminales.

El Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE) es una herramienta que cuenta con un amplio reconocimiento internacional, pues ha permitido hacer un uso más eficiente de los recursos y mejorar la eficacia en la respuesta a retos tan importantes en la actualidad como son el narcotráfico y la inmigración irregular.

Basa su funcionamiento sobre un soporte técnico que aporta, a los diferentes Centros de Coordinación, la información obtenida en tiempo real necesaria para interceptar cualquier elemento que se aproxime al territorio nacional, desde el mar, mediante la movilización de los recursos marítimos, aéreos o terrestres necesarios.

El SIVE está desplegado en la casi totalidad del litoral peninsular y del archipiélago canario y cuenta con las siguientes capacidades:

- Detectar a larga distancia las embarcaciones que se aproximen a nuestro litoral.
- Identificar el tipo de embarcación y a sus tripulantes con el fin de comprobar la posible actuación ilegal de los mismos.
- Coordinar el seguimiento, en su caso, de la embarcación, utilizando para ello los medios marítimos, aéreos y terrestres con que cuenta la Guardia Civil.
- Interceptar a los presuntos delincuentes.
- Auxiliar y rescatar a los inmigrantes irregulares que tratan de llegar a España por mar

En resumidas cuentas, el SIVE ha permitido no sólo disuadir a las mafias dedicadas al narcotráfico, sino también salvar muchas vidas humanas.

Un sistema de seguridad moderno debe ser capaz de enfrentarse a riesgos y amenazas de evidente asimetría y caracterizados por la mutabilidad y la imprevisibilidad.

Por ello, dentro de este eje sustancial de acción, la obtención de información y la elaboración de inteligencia adquieren una especial relevancia al ser necesarias para la evaluación permanente de los retos y amenazas descritos.

En este sentido, y con la finalidad de disponer de la capacidad de análisis y evaluación permanente para garantizar la anticipación y prevención ante las amenazas y riesgos actuales, la Guardia Civil es consciente de la importancia crucial de sostener y mejorar las herramientas de acceso a la múltiple y diversa información, tanto la procedente del propio Cuerpo, con la implantación y sostenimiento del Sistema Integral de Gestión Operativa (SIGO) y el Sistema de Investigaciones (SINVES); como la de otros organismos nacionales e internacionales, potenciada mediante la interconexión de bases de datos, la creación de órganos de coordinación o la suscripción de acuerdos de colaboración.

CONCLUSIONES

Por último, y ya para concluir, me gustaría resaltar las siguientes ideas fuerza, que considero que pueden sintetizar el contenido de esta presentación.

Primero, incidir nuevamente en la idea de que la seguridad de las fronteras españolas está íntimamente ligada al hecho de que constituyen una parte de la frontera sur de la UE.

España comparte con sus socios europeos intereses comunes, y con ellos hemos de contribuir, dentro de un marco de seguridad compartida, a dar respuesta a los diversos retos transfronterizos a los que nos enfrentamos.

La Guardia Civil aborda la seguridad de nuestras fronteras desde un concepto unitario de seguridad, haciendo frente a las diversas amenazas en los diferentes espacios fronterizos en los que actúa en virtud de las funciones que tiene legalmente asignadas.

La Guardia Civil entiende que la seguridad de nuestras fronteras no puede desligarse del resto de los espacios en los que la Guardia Civil presta su servicio, pues todos ellos constituyen un espacio de seguridad sin solución de continuidad, cuya protección ha de basarse en:

- Una actividad conjunta y coordinada con los países origen de las amenazas.
- Una acción aeronaval adelantada en los espacios marítimos intermedios.
- El apoyo de medios técnicos como el SIVE.
- Un sistema de reacción inmediata en tierra firme española.
- Apoyado todo ello en el conjunto de capacidades que la Guardia Civil, como Fuerza de Seguridad del Estado, dispone para el cumplimiento de las misiones que le encomienda la legislación vigente.

La actuación en los diferentes Ejes Estratégicos identificados (desarrollo de una estrategia antiterrorista integral, lucha contra las diferentes modalidades de crimen organizado, gestión eficaz del fenómeno de la inmigración irregular y modernización del sistema de seguridad) ha propiciado que la Guardia Civil haya sido capaz de desarrollar un completo y eficaz concepto de vigilancia de fronteras que ha contribuido a que España se haya convertido en un referente europeo e internacional, en este ámbito.

LA GUARDIA CIVIL LÍDER EUROPEO EN LOS AVANCES TECNOLÓGICOS APLICADOS AL CONTROL DE FRONTERA

Coronel D. José Manuel SANTIAGO MARÍN

Jefe de la Sección de Operaciones

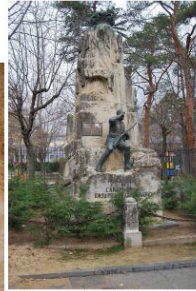
Estado Mayor

Mando de Operaciones

Índice

- Los orígenes de la vigilancia de fronteras
- El control de fronteras en el siglo XX
- La frontera interior de la UE
- Riesgos en fronteras
- Fronteras reguladas y no reguladas
 - Terrestres
 - Marítimas
- El futuro de la gestión de las fronteras marítimas
 - Proyectos
 - El concepto europeo de gestión de fronteras marítimas
 - Medios técnicos
 - Proyectos técnicos
 - Intercambio de información marítima

Los orígenes del control de fronteras



Monumento en El Escorial, construido en 1929



Guardia Civil

Los orígenes del control de fronteras



Puesto de carabineros en el Valle de Lara



Carabineros patrullando en los Pirineos (1882)



Puesto de carabineros en La Farga de Molés (Pireneos - Andorra)



Puesto de carabineros en Le Perthus (Pireneos - Francia)



Guardia Civil

El control de fronteras en el siglo XX



Guardia Civil vigilando el litoral



Guardia Civil

El control de fronteras en el siglo XX



Guardia Civil vigilando el litoral a mediados del siglo XX



Guardia Civil

7

El control de fronteras en el siglo XX



Pasos fronterizos a mediados del siglo XX



Guardia Civil

8

El control de fronteras en el siglo XX



Andorra

Pasos fronterizos a finales del siglo XX



Gibraltar



Maruecos (CE)



Guardia Civil

9

Las fronteras interiores de la UE



Salida del Puente Internacional sobre el Río Miño, frontera entre España y Portugal.



Calle en Le Perthus, frontera entre España y Francia.

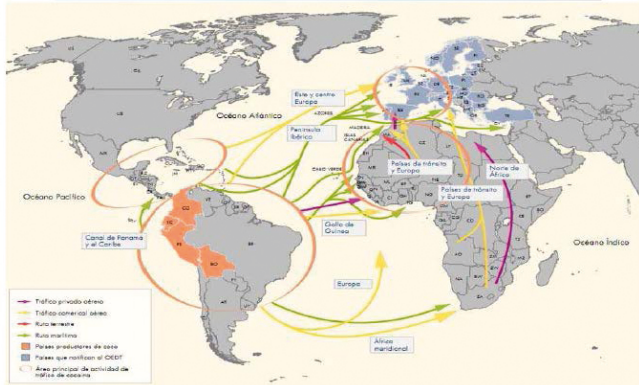
Riesgos en fronteras / Principales flujos de tráfico ilegales



Riesgos en fronteras / Principales flujos de tráfico ilegales



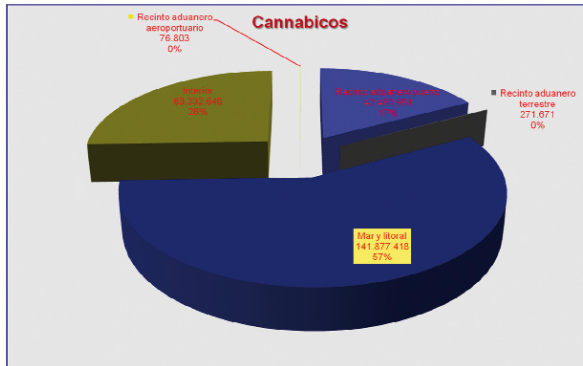
Riesgos en fronteras / Rutas de cocaína



Guardia Civil

14

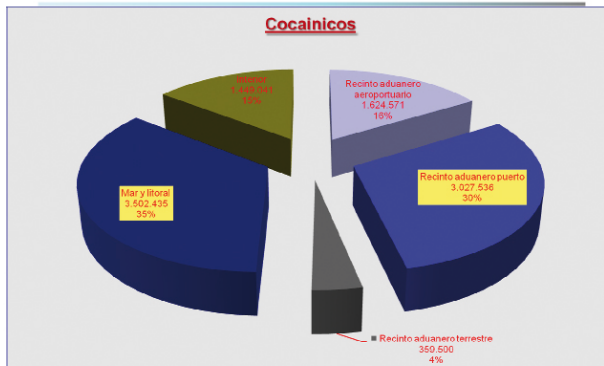
Riesgos en fronteras / Drogas = Aprehensiones cannabis



Guardia Civil

15

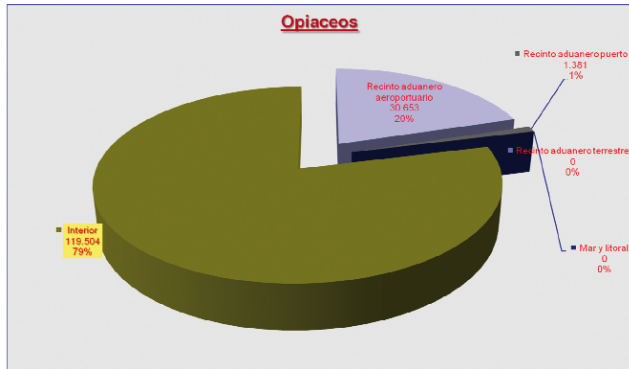
Riesgos en fronteras / Drogas = Aprehensiones cocaína



Guardia Civil

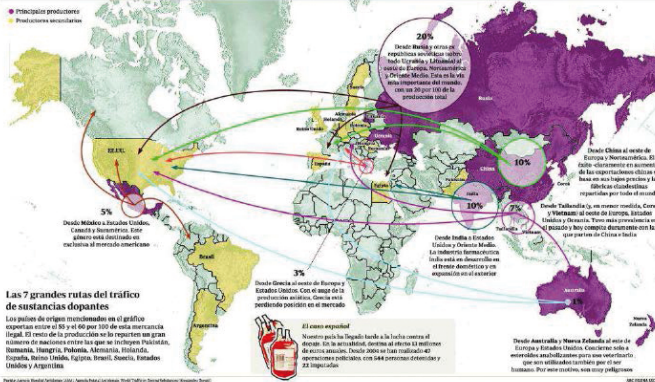
16

Riesgos en fronteras / Drogas - Aprehensiones heroína



Guardia Civil

Riesgos en fronteras / Sustancias dopantes - Rutas



Guardia Civil

Riesgos en fronteras / Drogas - Por mar



Guardia Civil

Riesgos en fronteras / Drogas - Por aire

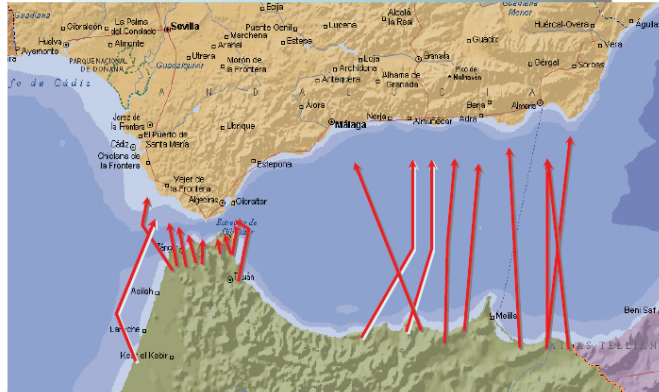


Guardia Civil

20

20

Riesgos en fronteras / Inmigración Irregular - Ruta Maruecos



Guardia Civil

21

Riesgos en fronteras / Inmigración Irregular - Ruta Argelia



Guardia Civil

22

Riesgos en fronteras / Inmigración Irregular - Ruta Atlántica



Guardia Civil

23

Riesgos en fronteras / Inmigración Irregular



Guardia Civil

24

Riesgos en fronteras / Inmigración Irregular



Guardia Civil

25

Riesgos en fronteras / Inmigración Irregular

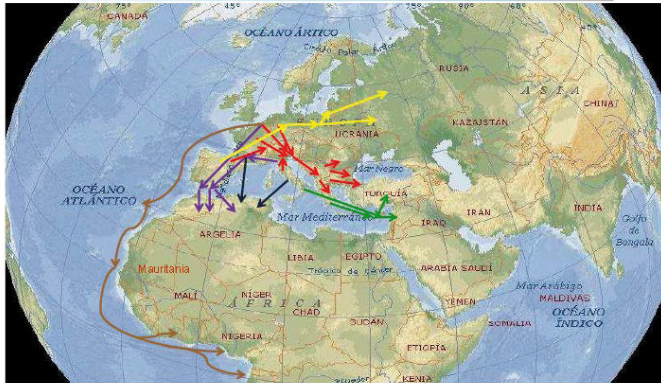


Guardia Civil

26

24

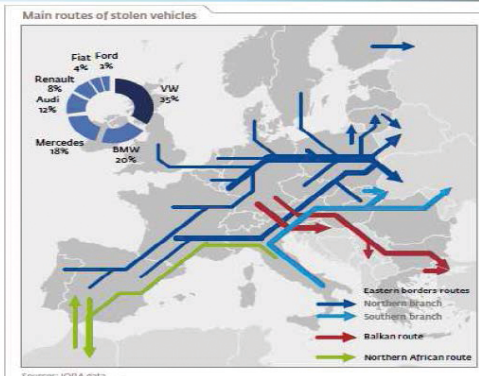
Riesgos en fronteras / Vehículos robados - Principales rutas



Guardia Civil

27

Riesgos en fronteras / Vehículos robados - Principales rutas



Guardia Civil

28

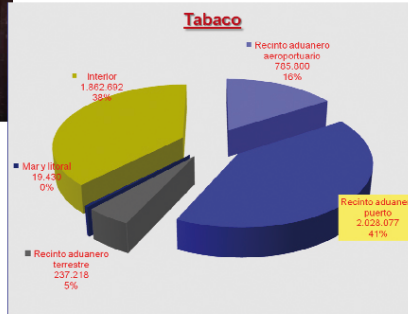
Riesgos en fronteras / Contrabando de tabaco



Guardia Civil

27

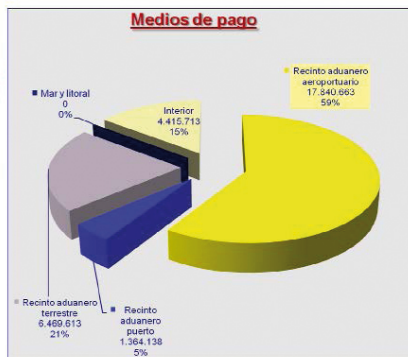
Riesgos en fronteras / Contrabando de tabaco



Guardia Civil

28

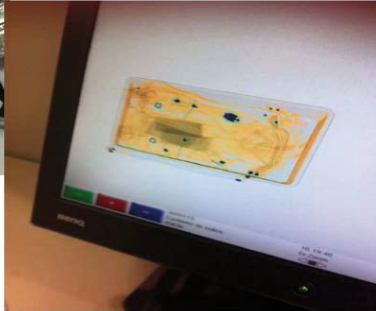
Riesgos en fronteras / Medios de pago



Guardia Civil

29

Riesgos en fronteras / Medios de pago



Guardia Civil

32

Riesgos en fronteras / Contaminación marítima



Guardia Civil

33

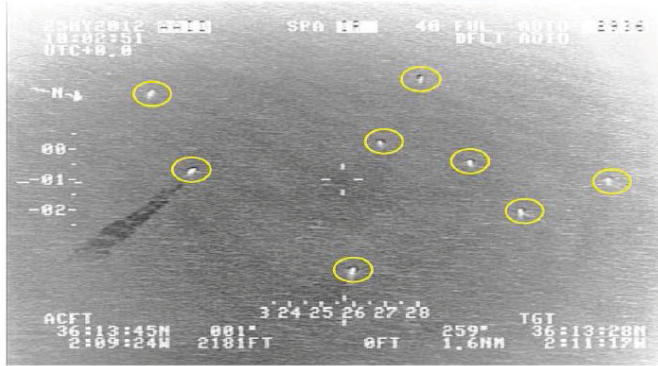
Riesgos en fronteras / Contaminación marítima



Guardia Civil

34

Riesgos en fronteras / Pesca ilegal



Guardia Civil

35

Riesgos en fronteras / Pesca ilegal



Guardia Civil

36

Riesgos en fronteras / Pesca ilegal



Guardia Civil

37

Riesgos en fronteras / Productos falsificados

Operación "Taza" (Junio 2013)



Guardia Civil

28

Riesgos en fronteras / Especies protegidas



Guardia Civil

29

Riesgos en fronteras / Materiales radioactivos



Guardia Civil

40

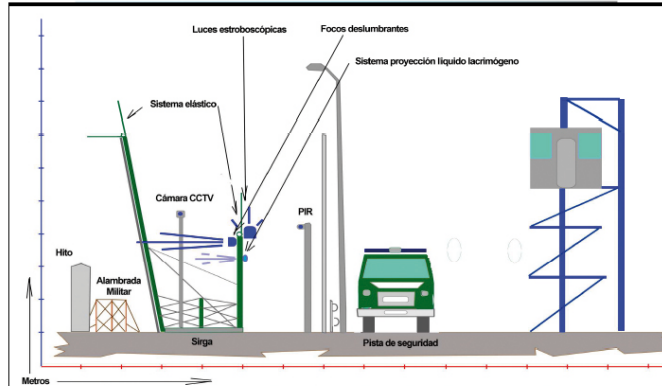
Riesgos en fronteras / Patrimonio subacuático



Guardia Civil

41

Frnteras terrestres no reguladas / Valla



Guardia Civil

42

Frnteras no reguladas / Valla



Guardia Civil

44

Fronteras terrestres no reguladas / Valla



Guardia Civil

45

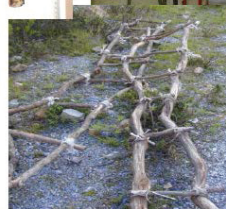
Fronteras terrestres no reguladas / Mando y Control



Guardia Civil

46

Fronteras terrestres no reguladas / Valla - Asalto



Guardia Civil

47

Fronteras no reguladas / Patrullas Fiscal y de Fronteras



Fronteras no reguladas / Patrullas Fiscal y de Fronteras

Equipamiento de apoyo a la vigilancia



Fronteras no reguladas / Patrullas Fiscal y de Fronteras

Equipamiento de apoyo a la vigilancia



Fronteras no reguladas / Patrullas Fiscal y de Fronteras

Unidad móvil de vigilancia



Fronteras terrestres reguladas / Entrada oculto en vehiculo



Fronteras terrestres reguladas / Escáner móvil



Fronteras marítimas reguladas / Medios técnicos

DESPLIEGUE

SIAM
Sistema de identificación Automático de Matriculas

PSD
Sistema Detección de Personas

MEGAPORT
Sistema detección material nuclear

CSI
Iniciativa de Seguridad para los Contenedores



GOBIERNO DE ESPAÑA MINISTERIO DEL INTERIOR

Guardia Civil

56

Fronteras marítimas reguladas / SIAM





GOBIERNO DE ESPAÑA MINISTERIO DEL INTERIOR

Guardia Civil

57

Fronteras marítimas reguladas / SIAM



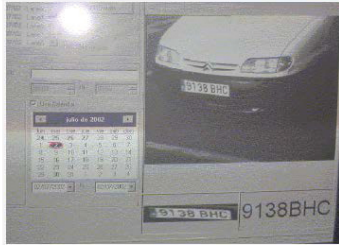


GOBIERNO DE ESPAÑA MINISTERIO DEL INTERIOR

Guardia Civil

58

Frerteras marfilmas reguladas / SIAM



Guardia Civil

99

Frerteras marfilmas reguladas / PSD



Guardia Civil

99

Frerteras marfilmas reguladas / PSD



Guardia Civil

99

Fronteras marítimas reguladas / MEGAPORT



Guardia Civil

2

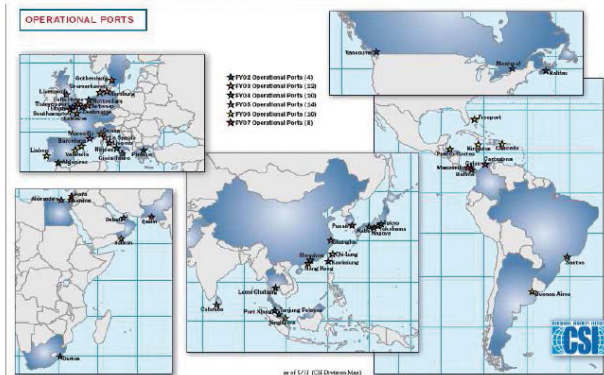
Fronteras marítimas reguladas / CSI



Guardia Civil

2

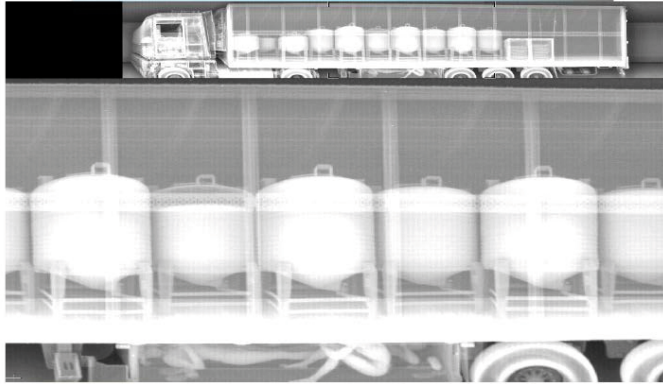
Fronteras marítimas reguladas / CSI



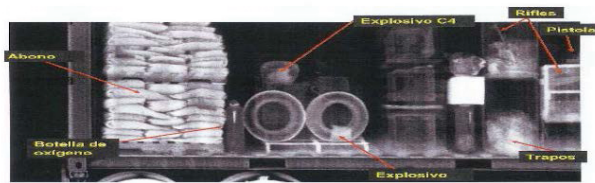
Guardia Civil

4

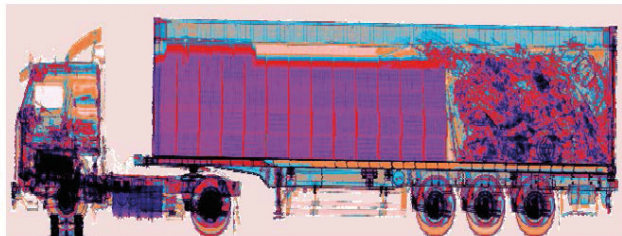
Fronteras marítimas reguladas / CSI



Fronteras marítimas reguladas / CSI



Fronteras marítimas reguladas / CSI



Frnteras marítimas no reguladas / SIVE



Frnteras marítimas no reguladas / SIVE - Arquitectura



Frnteras marítimas no reguladas / SIVE - Capacidades



Frateras marfilmas no reguladas / SIVE - Capacidades

DETECCION



Guardia Civil

71

Frateras marfilmas no reguladas / SIVE - Capacidades

IDENTIFICACION



Guardia Civil

72

Frateras marfilmas no reguladas / SIVE - Capacidades

SEGUIMIENTO E INTERCEPTACION



Guardia Civil

73

Fronteras marfilmas no reguladas / SIVE - Despliegue

SIVE

Sistema Integral de Vigilancia Exterior

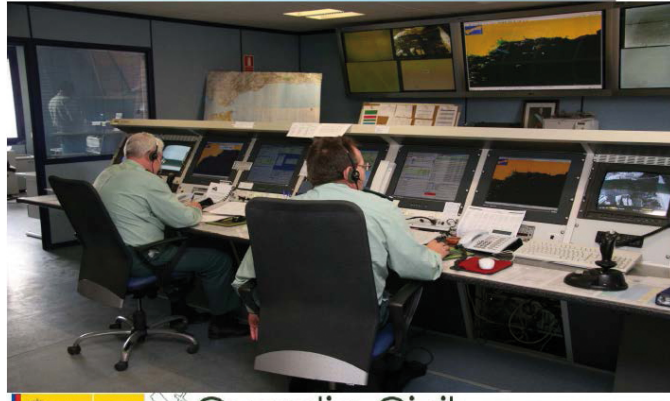
- CENTRO DE MANDO Y CONTROL
- ESTACIÓN SENSORIA COMPLETA
- ESTACIÓN SENSORIA OPTRÓNICA
- ESTACIÓN SENSORIA RADAR



Fronteras marfilmas no reguladas / Medios navales y aéreos



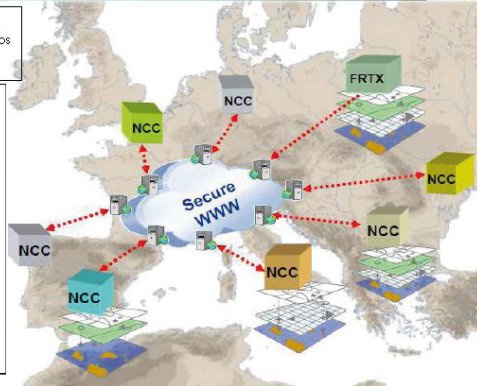
Fronteras marfilmas no reguladas / Centro de Mando y Control



EUROSUR Network / Arquitectura

- ▶ Un NCC por país
- ▶ Conexión entre todos los NCC.s y con FRONTEX

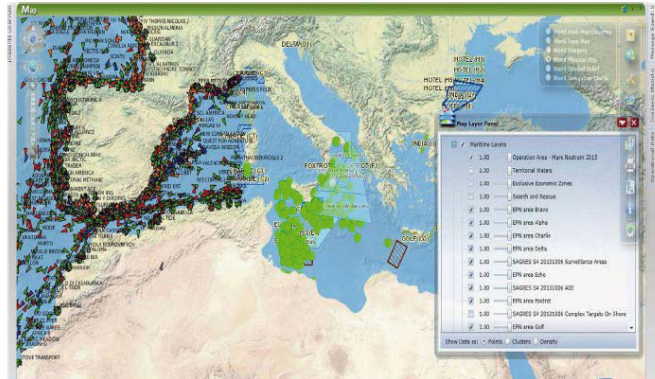
- Países:
- ▶ España
 - ▶ Bulgaria
 - ▶ Grecia
 - ▶ Francia
 - ▶ Croacia
 - ▶ Italia
 - ▶ Chipre
 - ▶ Letonia
 - ▶ Hungría
 - ▶ Malta
 - ▶ Polonia
 - ▶ Portugal
 - ▶ Rumanía
 - ▶ Eslovenia
 - ▶ Eslovaquia
 - ▶ Finlandia



Guardia Civil

76

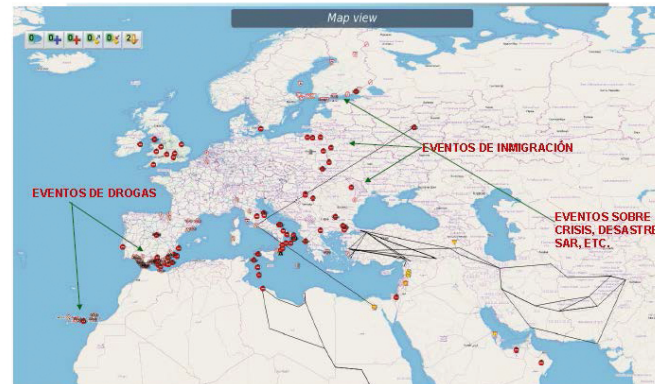
EUROSUR Network / Mapa de situación = Tráfico marítimo



Guardia Civil

77

EUROSUR Network / Mapa de situación - Incidentes



Guardia Civil

78

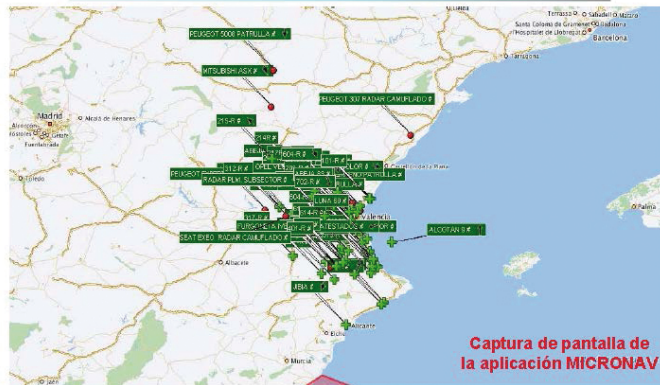
EUROSUR Network / Spanish NCC (Madrid)



Guardia Civil

81

Medios técnicos / MICRONAV



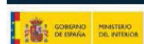
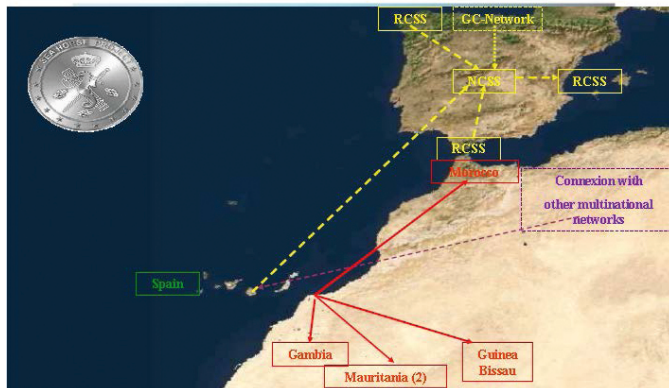
Captura de pantalla de la aplicación MICRONAV



Guardia Civil

82

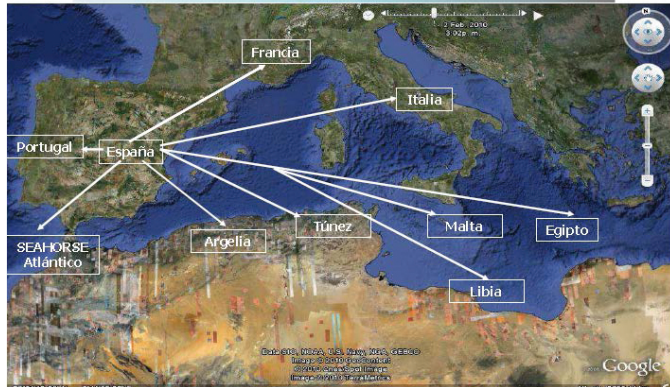
SEAHORSE Atlantic Network



Guardia Civil

82

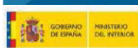
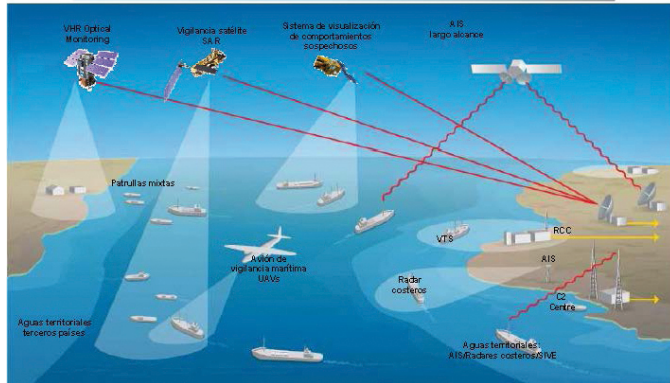
Proyectos / SEAHORSE Mediterranean Network



Guardia Civil

84

Concepto europeo de gestión de fronteras marítimas



Guardia Civil

85

Medios técnicos / Vigilancia satelital



Campamento 1

Campamento 2



Guardia Civil

87

Medios técnicos / Vigilancia satelital



Foto de 4 de Octubre

Campamento 1



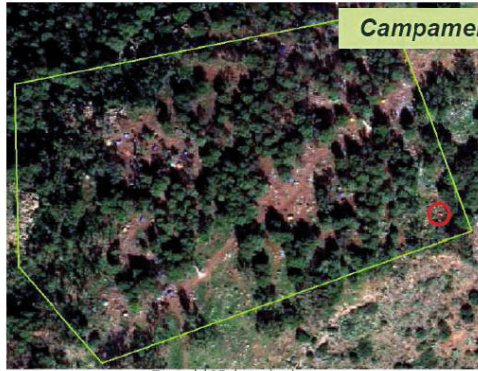
Foto del día 7 de octubre



Guardia Civil

88

Medios técnicos / Vigilancia satelital



Toma del 17 de noviembre

Campamento 1



Guardia Civil

89

Medios técnicos / Vigilancia satelital



Imagen del 7 de octubre

Campamento 2



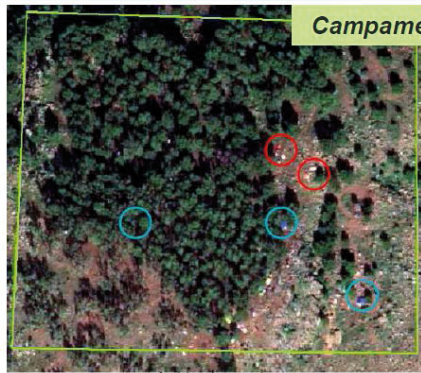
Toma del 14 de noviembre



Guardia Civil

91

Medios técnicos / Vigilancia satelital



Fotografía del 17 de noviembre

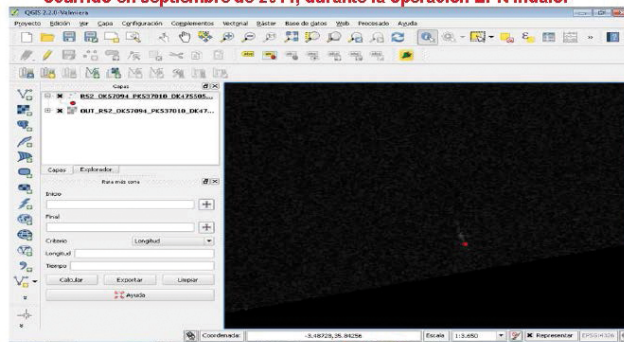


Guardia Civil

92

Medios técnicos / Vessel Detection Service (VDS)

Detección de una patera mediante el VDS de Frontex Fusion Services ocurrido en septiembre de 2014, durante la operación EPN Indalo.

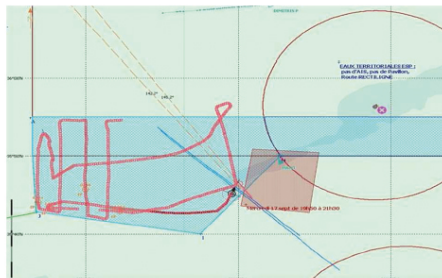


Guardia Civil

94

Medios técnicos / Vessel Detection Service (VDS)

Detección de una patera mediante el VDS de Frontex Fusion Services ocurrido en septiembre de 2014, durante la operación EPN Indalo.



ZONA ASIGNADA AL BUQUE FRANCÉS PARTICIPANTE EN LA OPERACIÓN INDALO "MALABAR"

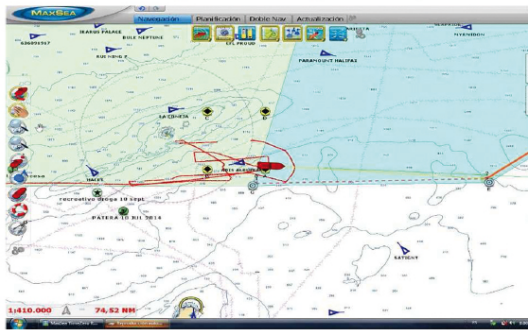


Guardia Civil

95

Medios técnicos / Vessel Detection Service (VDS)

Detección de una patera mediante el VDS de Frontex Fusion Services
ocurrido en septiembre de 2014, durante la operación EPN Indalo.



ZONA
ASIGNADA AL
BUQUE DEL
CUERPO DE
LA GUARDIA
CIVIL "RIO
MIÑO"



96

Medios técnicos / Vessel Detection Service (VDS)

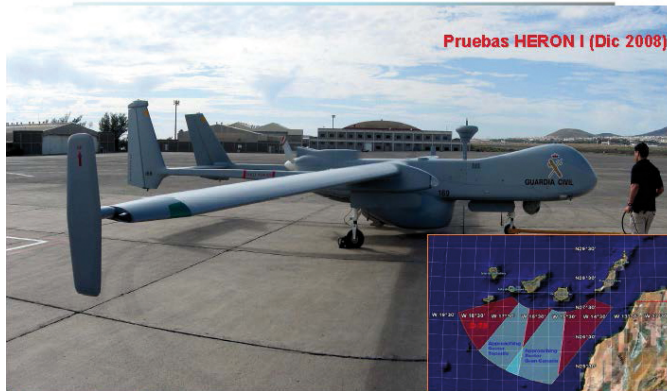
Detección de una patera mediante el VDS de Frontex Fusion Services
ocurrido en septiembre de 2014, durante la operación EPN Indalo.



97

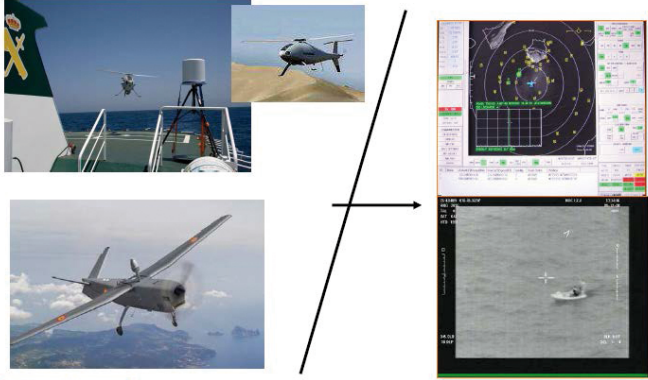
Proyectos técnicos / UAV,s

Pruebas HERON I (Dic 2008)



99

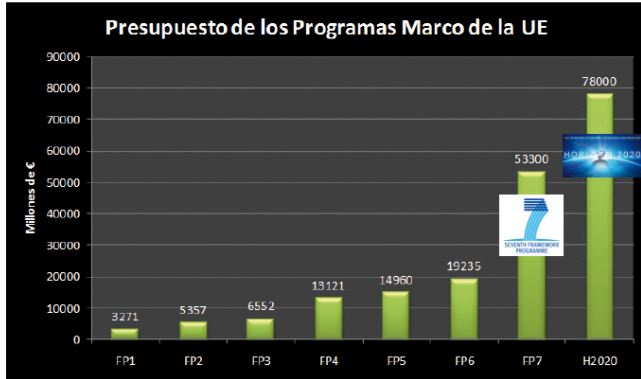
Proyectos técnicos / UAV,s



Guardia Civil

100

Proyectos técnicos / I + D en la UE



Guardia Civil

101

Proyectos técnicos / I + D en la UE



2007 - 2013



2014 - 2020

Consejo Asesor

- Asesoramiento
- Sin presupuesto

Socio - Beneficiario

- Participación activa
- Implicación de medios

Coordinador

- Coordinación del consorcio
- Gestión financiera



Guardia Civil

102

Proyectos técnicos / I + D en la UE



Guardia Civil

102

Proyectos técnicos / I + D en la UE - CLOSEYE Project



Guardia Civil



Guardia Nacional Republicana



Marina Militare



Agenzia Spaziale Italiana



Centro Italiano Ricerche Aerospaziali



Isdefe



European Union Satellite Centre

(EUSC) FRONTEX

Objetivo

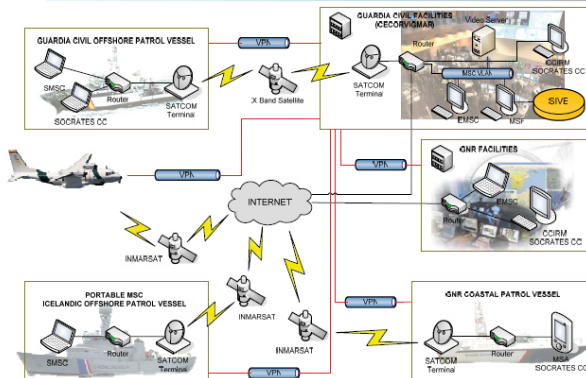
Incorporar a los sistemas de vigilancia **nuevas herramientas** como **aviones no tripulados, satélites y aerostatos**, entre otros dispositivos, para la **mejora de la seguridad en las fronteras exteriores marítimas**



Guardia Civil

104

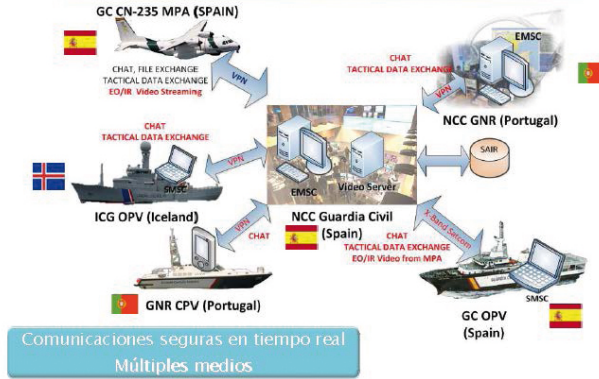
Proyectos técnicos / CLOSEYE - Propuesta técnica



Guardia Civil

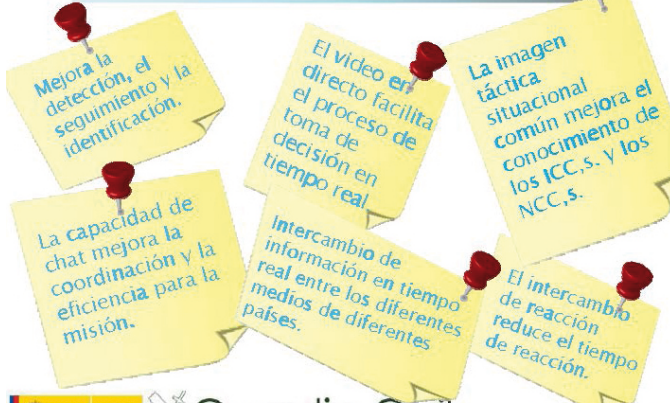
105

Proyectos técnicos / CLOSEYE - Propuesta técnica



Guardia Civil

Proyectos técnicos / CLOSEYE - Beneficios



Guardia Civil

Proyectos técnicos / I + D en la UE - CLOSEYE Project



Guardia Civil

Proyectos técnicos / I + D en la UE - CLOSEYE Project

Capturas de imágenes de detecciones realizadas por medio aéreo

709

Proyectos técnicos / I + D en la UE - CLOSEYE Project

Captura de pantalla recibiendo señal de video en directo

Captura de pantalla recibiendo señal de video en directo

111

Proyectos técnicos / I + D en la UE - HORIZONTE 2020

Previsiones H2020

2014

- BES-14 Factores humanos en el control fronterizo

2015

- BES-1: Sistemas de radar para la vigilancia de las zonas costeras y pre-fronterizas y de soporte a operaciones de búsqueda y rescate
- BES-2: Tecnologías "verdes" y de bajo coste para la vigilancia de las fronteras costeras
- **BES-3:** Vehículos ligeros, pilotados (opcionalmente) y sensores para la vigilancia marítima
- **BES-4:** Detección de aviones volando a baja altitud cerca de la costa

112

Proyectos técnicos / I + D en la UE - GUARDIA CIVIL



Guardia Civil

112

Intercambio de información marítima / Inicliativas



Proyectos de **investigación y desarrollo** tendentes a **mejorar las capacidades** para ejercer las competencias del Cuerpo relacionadas con la **vigilancia de fronteras** o el ejercicio de **funciones policiales en el mar**.



Guardia Civil

113

Intercambio de información marítima / BLUEMASSMED



Guardia Civil

114

Intercambio de Información marítima/ CISE



Guardia Civil

117

Para concluir: el ayer y el presente



Guardia Civil

120

Conclusión: la Guardia Civil liderando el futuro



Guardia Civil

121

121

EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR EN ESPAÑA

D. Ignacio LÓPEZ LUZ

Teniente Coronel de la Guardia Civil.

Jefe Área de la Subdirección General de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería.

Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería.

España, hasta mediados de los años 80 fue un país eminentemente emisor de flujos migratorios.

De alguna forma existe una constancia gráfica de este hecho, como se puede ver en la diapositiva. Corresponde al año 49, y como vemos, muestra un grupo de ciudadanos Canarios llegando a Venezuela.



La posición geográfica de España hace que tenga un papel esencial en la lucha contra los flujos migratorios ilegales, por su condición de cruce de

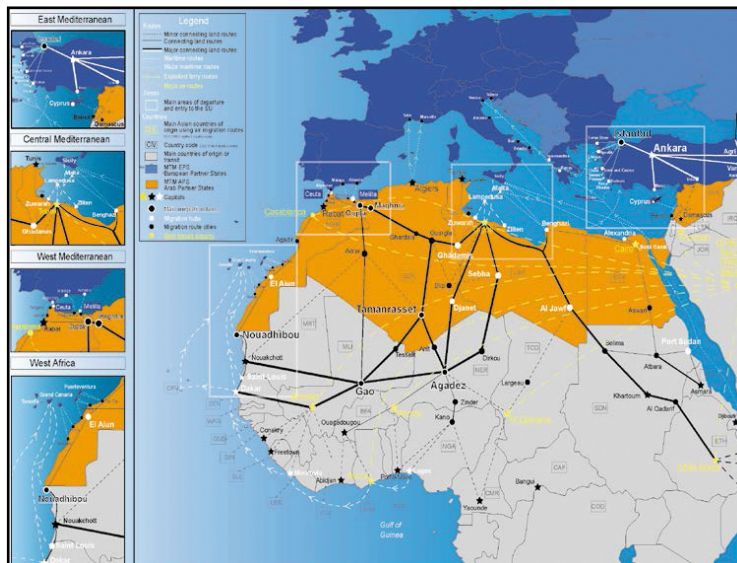
caminos entre África y Europa, de puente entre América y Europa y de punto de tránsito entre Asia y América. De forma especial, ser la puerta de entrada a la UE desde África le confiere a nuestra nación una responsabilidad adicional como garante de una parte sustantiva de las fronteras meridionales de la Unión.

- Desde Marruecos a Ceuta y Melilla y la Península.
- Desde el Sáhara hacia las Islas Canarias.
- Desde Mauritania hacia las Islas Canarias.
- Desde Senegal hacia las Islas Canarias.
- Desde Argelia y Marruecos hacia la Península

Ruta marítima **fachada atlántica** está prácticamente desactivada. Punto más álgido en 2006 «crisis de los cayucos», llegaron a las islas Canarias 31.678 personas.

Ruta marítima del **Estrecho de Gibraltar y mar de Albarán** son las que actualmente concentran los flujos migratorios hacia España.

Ruta terrestre a Ceuta y Melilla alcanzó un pico en el año 2005 cuando una **llegada masiva de inmigrantes irregulares trató de derribar las vallas** del perímetro fronterizo de Ceuta y Melilla, lo que provocó el comienzo del **despliegue del sistema integral de vigilancia exterior, denominado SIVE a lo largo de la península y la colaboración con Marruecos.**



Gracias a esto el **flujo de inmigrantes se redujo significativamente**, debido a la dificultad de evadir los controles.

Sin embargo, durante el 2014 se ha vuelto a reactivar, especialmente en el perímetro de Melilla.

Las vías que emplea la inmigración irregular para su acceso a España son:

- marítima
- terrestre
- aérea



Las llegadas por vía marítima de inmigración irregular a España se producen fundamentalmente por las Islas Canarias, el área del Estrecho y el área mediterránea.

Las llegadas por vía terrestre se producen a través de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

La vía aérea para la entrada de inmigración irregular es utilizada principalmente por las redes de inmigración irregular procedentes de Sudamérica y de Centroamérica. Para evitar el rígido control documental de los aeropuertos españoles, la inmigración irregular proveniente de dichas zonas utiliza como principal vía de entrada en territorio español otros aeropuertos del espacio Schengen.

Los flujos migratorios que recibe España son diversos y dispares (por vía terrestre, aérea o marítima). Sin embargo los **flujos migratorios de origen subsahariano y asiático** que tratan de acceder a España y,

consecuentemente a la Unión Europea, **a través de la frontera sur son los que revisten mayor visibilidad.**

- Vía aérea (América Latina, Asia y Este de Europa).
- Vía terrestre (Este de Europa, Norte de África, **ASIA**).
- Vía marítima (África, Asia).

Desde el año 2000, España ha presentado una de las mayores tasas de inmigración del mundo. 2004 fue un año enmarcado dentro del periodo de mayor explosión inmigratoria conocido por España. Si en el año 2000 la población extranjera censada en España (923.789) próxima al millón de personas suponía el 2,28% de la población total, en el año 2004 el porcentaje de población extranjera censada en España pasó al 7,02% (3.034.326).

Sin embargo, este fenómeno tan extraordinario no generó excesiva preocupación. De hecho, las encuestas del CIS de marzo de 2004 mostraban que la inmigración era unos de los tres principales problemas del país sólo para un 9% de los encuestados, figurando como la sexta de las preocupaciones principales.



En cuanto a la inmigración, ésta comenzó a aumentar principalmente en la década de los 90.

Desde el punto de vista de un **inmigrante indocumentado existe un doble incentivo para empadronarse**: figurar en el registro de habitantes del padrón **concede derechos sociales** (en particular a la educación, la sanidad y

las políticas de vivienda, en condiciones de igualdad respecto a los ciudadanos españoles) y constituye además **una prueba de arraigo** que puede ser utilizada con **miras a la regularización**.

En los últimos años la inmigración ha venido experimentando un aumento constante, hasta el año 2010, donde encuentra su punto más álgido, y continuando con un leve descenso, hasta situarse actualmente en 4.676.022 (10%).

En los años 2010 y 2011 los inmigrantes representaban un 12,2% de la población total en España (5.747.734 en 2010 y 5.730.667 en 2011)



Ya en 2014 mencionar que, la población de origen foráneo representaba el 10,7% de una población total registrada de un total de 46,7 millones de personas, no siendo el máximo alcanzado que se produjo durante los años 2009-2012 con porcentajes máximos en torno del 12%.

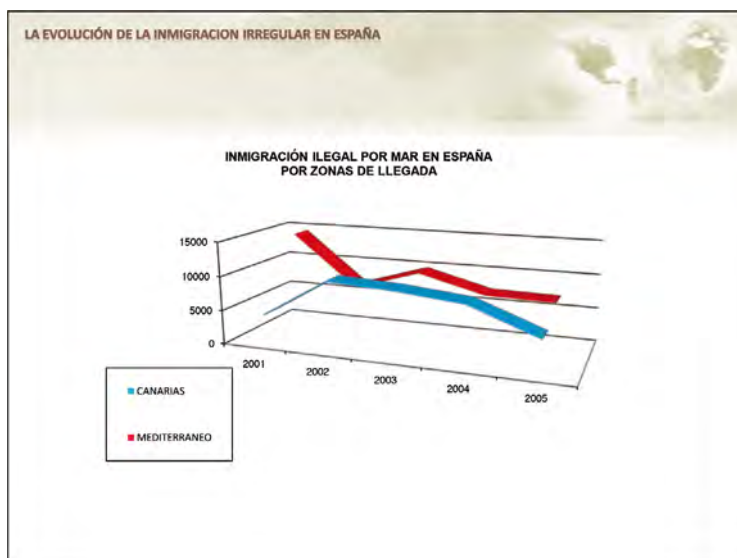
Volviendo a retomar el año 2004

El **Régimen Comunitario** es el régimen jurídico de extranjería que se aplica a los nacionales de países de la Unión Europea y de los países de la AELC (Asociación Europea de Libre Comercio está constituida por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza), así como a sus familiares y los familiares de españoles que sean nacionales de terceros países.

El **Régimen General** es el régimen jurídico que se aplica a los nacionales de terceros países, salvo que por razón de parentesco les sea de aplicación el Régimen Comunitario.



En relación a la inmigración irregular, y tomando, como ejemplo, la situación de la inmigración por mar, las llegadas registradas a Canarias durante 2004 fueron de 8.426 inmigrantes mientras que a la península se registraron 7.249, confirmando una línea descendente en cuanto al número de llegadas por vía marítima frente a las 19.176 del año 2003, y llegando en el 2005 a un total de 11.781 llegadas



Las llegadas por vía marítima a la Península y Canarias registraron su máximo histórico en 2006, con un total de llegadas de 39.180 de inmigrantes irregulares, correspondiendo un total de 7.502 inmigrantes irregulares a Península y Baleares, mientras que en Canarias la cifra alcanzó los 31.678 inmigrantes irregulares.



A raíz de la conocida como crisis de los cayucos, se iniciaron diversas actuaciones materiales, humanas y de cooperación internacional que permitieron reducir durante los años posteriores esta cifra record de 2006, mediante acciones que ya han sido expuestas por otros ponentes.

De este modo se consiguió una disminución progresiva en el número de llegadas de inmigrantes irregulares, alcanzando su nivel mínimo en el año 2010 cuando se registraron 3.632 llegadas. Con posterioridad, respecto al número de llegadas de inmigrantes irregulares, en el año 2011 se experimentó un crecimiento del 18%, seguido en 2012 de una reducción del 30%, y de otra de un 15% en el año 2013. Sin embargo en el año 2014 se ha constatado un incremento de un 46% pasando de 3.237 interceptaciones en 2013 a 4.552 en 2014.



Como resumen, la tendencia decreciente en cuanto a las llegadas de inmigrantes irregulares por vía marítima es especialmente significativa en el período 2006-2014. Si en 2006 llegaron a Península y Baleares 7.502 inmigrantes irregulares, en 2014 lo hicieron 4.256, lo que supone un descenso del 43%. En el caso de Canarias, esta cifra varía de los 31.678 inmigrantes irregulares llegados en 2006 a tan solo 296 en 2014, lo que supone una reducción del 99%.



Mientras en 2004, En Ceuta y Melilla se registraba una creciente presión migratoria que desembocó en la conocida como crisis de los saltos masivos al vallado en el segundo semestre de 2005. Conexión. Vasos comunicantes.



En Ceuta y Melilla, como ya ha sido mencionado con anterioridad, durante 2004 se registró una creciente presión migratoria que desembocó en la conocida como crisis de la valla en el segundo semestre de 2005, durante la cual se contabilizó la llegada de 5.566 inmigrantes irregulares a ambas ciudades. A partir de esa situación se tomaron medidas consistentes en mejorar el vallado fronterizo (recrecido, doble sirga,..) disminuyendo el número de entradas en ambas ciudades consiguiendo unos mínimos en 2010, un repunte en 2011 (3.343) y un incremento de un 48,5% en 2013 respecto de 2012 llegando a un total de 4.218. (de 2.841 a 4.218). Este aumento se registró tanto por vía marítima como a través del perímetro fronterizo mediante el salto del vallado fronterizo, la ocultación en vehículos, la falsificación de documentación o en entradas a nado.



Durante 2013 en Ceuta se intensificó la inmigración por mar (92%) y especialmente por tierra (203%). Destacan los intentos de entrada de grupos de inmigrantes a nado por los espigones norte y sur de la ciudad. El número total de llegadas a Ceuta por vía marítima fue de 351, mientras que por vía terrestre se registraron 1.259.

En Melilla, igualmente durante 2013, se observó un aumento total de llegadas de un 16% respecto de 2012. El incremento total se debió al crecimiento de las llegadas por vía terrestre en un 24,5%, mientras que la disminución de llegadas por vía marítima fue de un 28%. Las entradas ilegales mediante saltos sincronizados en grupo al vallado fronterizo se incrementaron en un 115% (1.047 en 2013 frente a 486 en 2012).

El asalto al perímetro fronterizo de Melilla ha tenido un papel importante en 2014, siendo utilizado principalmente por ciudadanos subsaharianos, habiéndose contabilizado en torno a 20.000 intentos de asalto a las vallas fronterizas de ambas ciudades (en Ceuta, durante el 2014 se registraron en torno a 2.000 intentos de asalto), destacando el empleo de extrema violencia con la que se realizaron algunos de ellos.

En la vía terrestre, la inmigración irregular a través de la frontera de Ceuta y Melilla obedece a la presión migratoria procedente principalmente de la zona subsahariana. En 2013 se incrementó la llegada de inmigración irregular por la frontera terrestre de dichas ciudades de ciudadanos de origen sirio que huían del conflicto que tiene lugar en aquel país.



El fenómeno de la inmigración siria, inexistente durante en años anteriores, ha supuesto un aumento en el montante total de la inmigración clandestina tanto en la ciudad de Ceuta como en la de Melilla. Durante el 2014 se contabilizaron más de 3.200 entradas de ciudadanos de origen sirio, unos 200 en Ceuta (lo que representa un 13% del total de las entradas en esta ciudad) y más de 3.000 en Melilla (lo que representa un 53% del total de las entradas). El uso de documentación falsa es el método usado principalmente por ciudadanos de este origen.

La cooperación con Marruecos en el rechazo de los inmigrantes que intentan acceder a Melilla a través del asalto al vallado, al igual que en la entrada por vía marítima, es a día de hoy excelente. Durante el 2014, el 89% de los inmigrantes que han intentado asaltar el perímetro fronterizo de Melilla no han conseguido su objetivo, gracias al trabajo de las Fuerzas de Seguridad españolas desplegadas en la zona, y a su acción conjunta con las Fuerzas de Marruecos encargadas de la vigilancia del perímetro fronterizo.



Estas cifras alejadas de lo que sucede en el resto del Mediterráneo no son casuales aunque la presión en las fronteras exteriores españolas también es máxima, sino que son el resultado del trabajo diario desarrollado por las FCSE y la excelente colaboración alcanzada y mantenida con los principales países de origen y tránsito de la inmigración irregular que nos afecta: Senegal, Mauritania, Argelia y, especialmente, Marruecos.



La política que España ha venido sosteniendo ante la Unión Europea es una política de actuación contra la inmigración irregular basada cinco ejes:

- La prevención en origen.
- La cooperación operativa con los países terceros de origen y tránsito.
- La lucha contra las redes criminales que trafican con los inmigrantes, mediante la adopción de medidas concretas.
- La mejora de la gestión de las fronteras, tanto propias como de la UE, y de los países terceros de origen y tránsito.
- Política efectiva de Retorno.



La colaboración con países terceros o de tránsito no solo se plasma en la coordinación policial, sino también en otros campos de cooperación. Ejemplo de ello es la lograda con Marruecos, país con el que el Ministerio del Interior inició en 2013 y tiene previsto mantener hasta el año 2016, actividades basadas en facilitar el retorno voluntario a sus países de origen de inmigrantes irregulares presentes en territorio marroquí, en el marco de un Programa Internacional impulsado por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM).

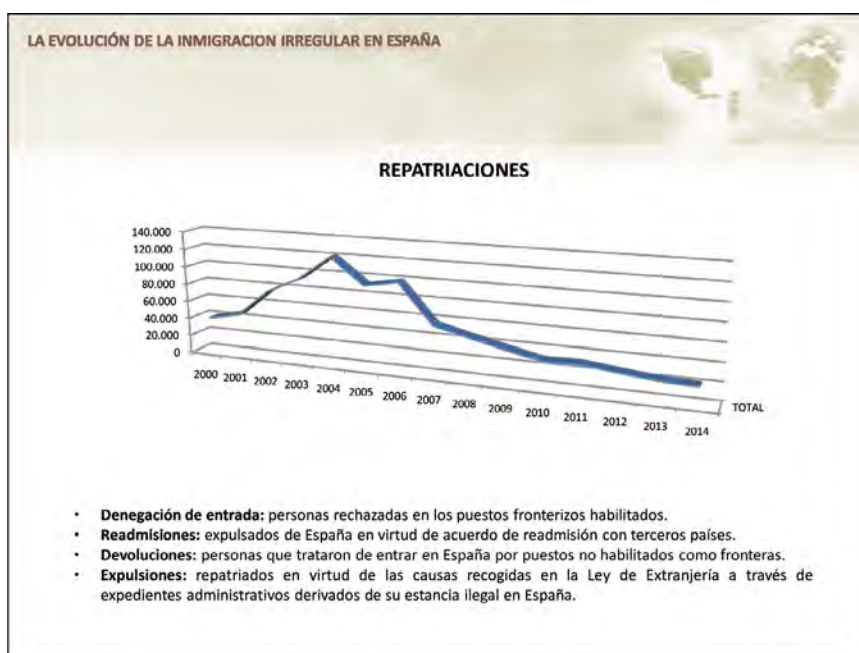
En el año 2004, el Presidente del Gobierno en Discurso Investidura anuncia 4 líneas de acción contra la inmigración irregular:

- Cooperación países de origen y tránsito desde enfoque global
- Impulso lucha mafias emigración clandestina
- Protección de fronteras

- Establecimiento sistemas eficaces protección refugiados y desplazados favoreciendo su integración

Anunció una estrategia articulada en torno a la mejora de los servicios de información e inteligencia, constitución de unidades especializadas, incremento de medios materiales y potenciación de la cooperación policial, aduanera y judicial.

Por otro lado, a lo largo de la legislatura se ha premiado la política en materia de repatriaciones de inmigrantes irregulares, priorizando la acción policial del Ministerio en materia de extranjería en lo referente a las denominadas expulsiones cualificadas la de aquellos inmigrantes irregulares que han cometido delitos.

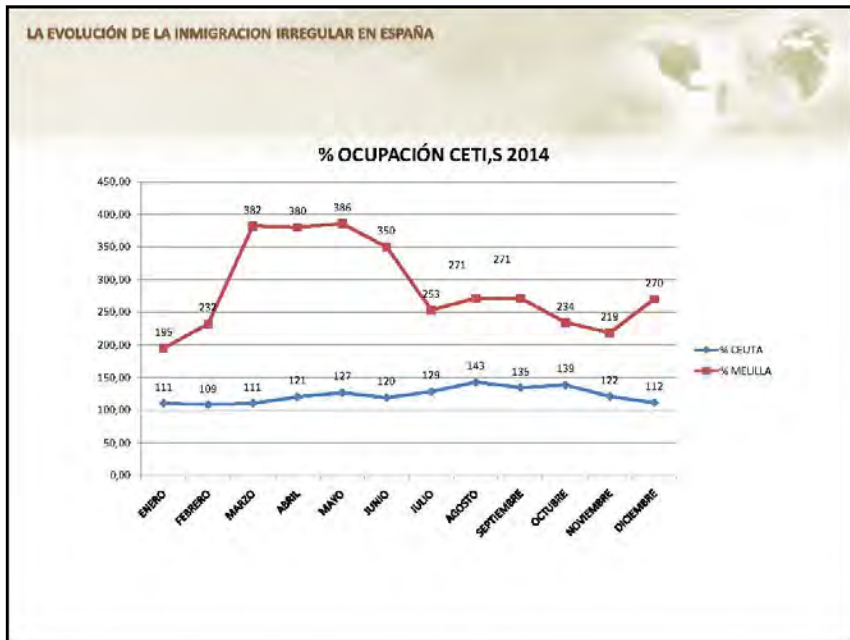


Figuras contempladas en la ley de extranjería:

- Denegación de entrada: personas rechazadas en los puestos fronterizos habilitados, habitualmente puertos y aeropuertos.
- Readmisiones: expulsados de España en virtud de acuerdo de readmisión con terceros países.
- Devoluciones: personas que trataron de entrar en España por puestos no habilitados como fronteras.
- Expulsiones: repatriados en virtud de las causas recogidas en la Ley de Extranjería a través de expedientes administrativos derivados de su estancia ilegal en España

En este sentido, ha aumentado el número de vuelos de repatriación financiados por la Agencia Europea para la gestión operativa de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE (FRONTEX) y en los que gestiona directamente España.

Durante el año 2014, se mantuvo una elevada presión migratoria que se vio reflejada en el nivel de ocupación de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETIs) ubicados en Ceuta y en Melilla, habiendo aumentado en un 45% el número total de ingresos respecto de 2012.



Tras lo expuesto, es necesario recordar que la disminución de entradas irregulares por vía marítima alcanzada se ha caracterizado por un aumento de eficacia minimizando la pérdida de vidas en el mar.



La Guardia Civil realiza la misión encomendada procurando en todo momento evitar la pérdida de vidas humanas.

Previsiones para 2015:

- El cómputo anual de llegadas por vía marítima (4.189) ha aumentado en 247 inmigrantes irregulares, lo que supone incremento del 6% respecto al mismo periodo de 2014 (3.942).
 - o Las llegadas por vía marítima en la zona del Estrecho (3.305) han descendido en 105 inmigrantes, lo que supone un descenso del 3% respecto a 2014 (3.410).
 - o En la zona del Mediterráneo Oriental se han registrado 267 interceptaciones frente a las 313 de 2014, lo que supone un incremento del 15%.
 - o Octubre registra una gran concentración de llegadas a las costas españolas, representando casi el 24% (985) del cómputo anual.
 - o Las llegadas totales de nacionales argelinos casi se han duplicado respecto a 2014 (877 en 2015 frente a 547 en 2014, a 25.10.15).
- Ceuta: las entradas totales se mantienen en cifras superiores al mismo periodo de 2014 (1.918 en 2015 frente a 1.378 en 2014).
- Melilla: las llegadas totales de inmigrantes presentan un incremento porcentual del 66% respecto al mismo periodo de 2014 (7.876 en 2015 frente a 4.745 en 2014), debido especialmente a la llegada de ciudadanos de origen sirio. Se mantiene la presión en la valla de Melilla. En 2015 se han producido unos 65 incidentes protagonizados por unos 4.727 inmigrantes en el vallado, de los cuales unos 152 han conseguido entrar en Melilla.
- Se incrementa el número de sirios que acceden a Melilla, mediante solicitudes de asilo en frontera, principalmente.
 - o En torno a 4.350 sirios habrían solicitado asilo para entrar en Melilla.
- CETIs saturados: La tasa de ocupación de los CETI,s sigue manteniéndose por encima de su capacidad (en Ceuta del 147% (752) y en Melilla del 327% (1.571)).

PROBLEMA HUMANITARIO DE LA INMIGRACIÓN

D. Alberto GIL MARTÍNEZ

Coordinador Autonómico del Programa de Inmigrantes de Cruz Roja.

Comunidad de Madrid.

La Misión

"Estar cada vez más cerca de las personas vulnerables en los ámbitos nacional e internacional, a través de acciones integradas, realizadas por voluntariado y con una amplia participación social."

La Visión

"Cruz Roja Española, como organización humanitaria y voluntaria arraigada en la sociedad, dará respuestas integrales a las personas vulnerables, con una perspectiva de desarrollo humano."

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española



1. Marco para la acción



Cada vez más cerca de las personas



Marco para la acción

- 30ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra, Noviembre 2007, Resolución 1: **“Declaración: Juntos por la Humanidad”**
- Política relativa a la Migración, aprobada por 17ª Asamblea General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, Nairobi, Kenya, Noviembre 2009.
- 31ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, Ginebra, Noviembre 2011, Resolución 3: **“Migración: acceso, dignidad, respeto por la diversidad e inclusión social”**

Cada vez más cerca de las personas



PLAN ESTRATÉGICO CIUDADANÍA E INTEGRACIÓN II

- PECE I (2007-2010): inmigración en la agenda política
 - Educación, empleo y acogida = 80% de fondos destinados
 - Infancia y Juventud
 - Servicios Sociales

- PECE II (2011-2014) = Cambio de escenario:
 - Mayor número residentes de larga duración
 - Crisis ⇒ Incremento paro ⇒ mayor vulnerabilidad
 - Aumento de actitudes racistas y xenófobas

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

PLAN ESTRATÉGICO CIUDADANÍA E INTEGRACIÓN II

- Mantener modelo de integración bidireccional: “La sociedad en su conjunto debe adoptar políticas que faciliten la convivencia”

- PECE II: énfasis en derechos y deberes:
 - Convivencia en los barrios: participación, gestión de la diversidad
 - Estrategia contra el racismo y la xenofobia
 - Inclusión social:
 - Educación
 - Empleo
 - Refuerzo de la formación de profesionales
 - Gobernanza multilateral: trabajo con asociaciones de inmigrantes

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

RETOS Y OBJETIVOS DE CRE EN EL ÁMBITO DE LA INMIGRACIÓN

- Promover, a través de la acción en los países de origen y sobre la base de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la satisfacción de las necesidades básicas, la sensibilización social y el desarrollo local (a través de actividades generadoras de ingresos)
- Acceder y proporcionar asistencia humanitaria a los inmigrantes más vulnerables (independientemente de su situación administrativa)
- Promover el proceso de integración de los inmigrantes a través del apoyo social y el empleo (Plan de acción social y Plan de empleo)
- Proporcionar información fiable y asesoramiento sobre temas que afectan a las personas que migran en los países de recepción, de tránsito o de origen, por medio de los equipos locales de CRE y utilizando las TIC (www.migrar.org)
- Incrementar la acción del CRE en el ámbito de la sensibilización social y en el de la defensa y protección de los derechos de los inmigrantes
- Reforzar las capacidades de las Sociedades Nacionales de CR en los países de origen y de tránsito

Cada vez más cerca de las personas



VOLUNTARIADO EN EL ÁMBITO DE LA INMIGRACIÓN

- Parte esencial en las actividades:
 - Acompañamiento: trámites, documentos, mediación, gestiones autonomía, asistencia sanitaria, seguimiento, ...
 - Clases de castellano
 - Conocimiento del entorno
 - Personas con movilidad reducida
 - Menores
- Punto de contacto con la sociedad de acogida
- Espacio de Integración: voluntariado de origen inmigrante
- Calidad en la atención: tiempo, cercanía, empatía, ...



Cada vez más cerca de las personas



2. Antes de la salida



Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Antes de la salida

- **Proyectos de desarrollo en los lugares de origen de las personas que migran:** salud, agua y saneamiento, actividades generadoras de ingresos para las mujeres y las personas vulnerables, a través de un enfoque comunitario (Malí, Sierra Leona, Senegal, etc.)
- **Información y orientación** sobre el proceso migratorio y el país de destino (www.migrar.org)
- **Co-desarrollo en cooperación con otras ONG:** información y asesoramiento en los países de origen, apoyo a las familias que quedan en situación de desprotección, actividades generadoras de ingresos, apoyo psicosocial, sensibilización acerca de los Derechos Humanos y los valores de la migración (Ej.: partenariado entre CRE, embajada peruana y CEDEÁL)

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

3. Intervención en España.

Respuesta Humanitaria:

- Llegada
- Acogida
- Integración



Cada vez más cerca de las personas



Intervención en España

- **Primera acogida**
 - Emergencia
 - Recepción inicial
- **Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes**
- **Centros de Internamiento de Extranjeros**
- **Centros de Acogida**
- **Empleo (acceso, permanencia, promoción)**
- **Búsquedas, restablecimiento del contacto entre familiares, reagrupación familiar y Servicio Social Internacional**
- **Menores no acompañados**
- **Sensibilización y concienciación para luchar contra la discriminación, la xenofobia y el racismo**
- **Advocacy, defensa de derechos e interlocución con decisores de políticas, administraciones, medios de comunicación y público en general**
- **Fundación Migrar**
www.migrar.org

Cada vez más cerca de las personas



Primera asistencia a pie de playa

- Asistencia a recién llegados/as a costas (fundamentalmente de Andalucía y Canarias), a través de los Equipos de respuesta inmediata en Emergencias (ERIE):

- ❖ Necesidades básicas -ropa, bebidas calientes-
- ❖ Asistencia sanitaria básica
- ❖ Derivación a hospitales
- ❖ Apoyo psicosocial



Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Comparativo pie de playa 2004-2014

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Enero	885	634	946	733	1.241	607	128	339	175	160	141
Febrero	450	449	1.643	345	854	835	43	172	48	145	500
Marzo	296	286	2.017	551	653	561	148	147	268	189	769
Abril	716	724	953	718	509	404	142	161	156	356	327
Mayo	818	708	5.498	1.416	1.018	477	216	326	447	399	384
Junio	1.297	1.200	2.101	1.335	1.371	725	399	443	290	102	355
Julio	1.341	917	3.460	1.478	1.280	891	403	952	239	285	421
Agosto	2.776	1.015	7.134	1.689	1.660	626	532	582	506	565	1.781
Septiembre	1.225	1.048	8.689	2.361	2.169	699	508	390	493	1.161	452
Octubre	1.343	1.674	1.610	1.772	715	994	438	861	451	333	436
Noviembre	1.421	976	2.138	2.476	900	313	211	307	262	369	779
Diciembre	1.034	482	1.581	1.143	320	311	191	810	629	408	531
	13.602	10.113	37.770	16.017	12.690	7.443	3.359	5.490	3.964	4.472	6.876
	121.796										

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Primera asistencia a la llegada

➤ Asistencia a solicitantes de asilo en **aeropuertos, puertos** y otros puestos **fronterizos**

- ❖ Información y orientación
- ❖ Manutención y alojamiento
- ❖ Asistencia sanitaria básica y medicamentos
- ❖ Atención a menores

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Recepción inicial y traslado

- **Primera Acogida:** inmigrantes recién llegados/as a Ceuta, Melilla, Canarias y otras costas españolas (Centros CRE y hostales). Estancia por un período de 15 días.
- **Primera Acogida:** solicitantes de asilo (hostales) durante el período del examen médico y entrevista OAR (hasta un mes)
- **Servicios:** alojamiento, manutención, ropa, ayuda económica (dinero de bolsillo), asistencia sanitaria (tarjeta sanitaria), transporte, cursos de conocimiento del entorno, cursos de idiomas, asesoría jurídica (documentación, información sobre los derechos y deberes fundamentales, empadronamiento), apoyo psicológico, etc.

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Centros de Acogida Temporal

- **Centros para inmigrantes y/o solicitantes de asilo:**
 - Pertenecientes a AAPP (Ministerio o CCAA)
 - Pertenecientes a CRE u otras ONGs
- Estancia máxima entre **6 y 12 meses** (prórroga excepcional)
- **Servicios:**
 - Alojamiento, manutención y cobertura necesidades básicas
 - Asesoría jurídica
 - Formación básica: conocimiento del entorno y castellano.
 - Formación profesional y búsqueda de empleo
 - Apoyo psicológico
 - Traducción e interpretación
 - Mediación social
 - Apoyo a la escolarización de los menores

Cada vez más cerca de las personas



Empleo

- **CRE - Plan de empleo para grupos vulnerables**
Itinerarios personalizados de integración social y laboral
- Servicios de información y de orientación
- Formación en competencias personales y sociales
- Formación profesional
- Prácticas de empleo en empresas
- Mediación con las empresas, seguimiento e Intermediación
- Apoyo al autoempleo (valoración de las ideas de negocio, desarrollo de proyectos de negocio, orientación, concesión de microcréditos, seguimiento)
- Acceso al empleo a través de las TIC (formación a distancia, ciberaulas para el empleo, etc.)



Cada vez más cerca de las personas



Manteniendo vínculos

- **Restablecimiento del contacto entre familiares** Búsquedas de familiares, mensajes, búsquedas de orígenes, envío de certificados,...

- **Servicio Social Internacional** (Delegación española) Trabajo social individualizado, especialmente centrado en casos de menores y familias, coordinación con los servicios sociales y los Servicios Jurídicos, información y orientación,...

- **Reagrupación familiar** Apoyo al proceso de reagrupación: desplazamiento y primera acogida, asistencia social para la integración y seguimiento.



Cada vez más cerca de las personas



RESTORING FAMILY LINKS

April 1, 2015

I am looking for my ...

 sister	 family	 husband	 sister
 family	 brother	 family	 son
 family	 husband	 family	 family
 family	 brother	 son	 wife

If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

More photos:
<http://familylinks.icrc.org/europe>



91 335 4507 @ busquedas@cruzroja.es
The Spanish Red Cross is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

Cada vez más cerca de las personas





Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Menores no acompañados

➤ Atención Social a Menores no acompañados

- ❖ Servicios: apoyo socioeducativo, acceso a los recursos públicos – escolarización y formación no reglada -, actividades de ocio y tiempo libre, mediación intercultural, acceso al empleo,...

➤ Prevención de la exclusión e Integración de adolescentes inmersos en procesos migratorios (Cádiz, Huelva y Valladolid)

Prevención de la exclusión y de la violencia, apoyo para el éxito escolar, prevención de conflictos generacionales,...



Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Concienciación y sensibilización. Lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia

- **Exposición itinerante “Aprende a mirar de cerca”**
Número aproximado de visitantes: 50.000 (presentada en 33 ciudades). Campaña de sensibilización para luchar contra los estereotipos y la discriminación y ofrecer una imagen normalizada de los inmigrantes
- **Exposición itinerante “En la otra orilla”**
Talleres de sensibilización sobre la migración para trabajadores/as sociales, funcionarios/as públicos, representantes de medios de comunicación,...
- **Proyecto Bembea (Iniciativa EQUAL UE).**
Elaboración y validación de distintas estrategias de sensibilización para luchar contra la discriminación, especialmente en el ámbito laboral, en partenariat con otras ONG
- **Otras actividades:** videoforums, spots televisivos, campañas de sensibilización a través de marketing viral, elaboración de guías metodológicas para la sensibilización intercultural,...

Cada vez más cerca de las personas



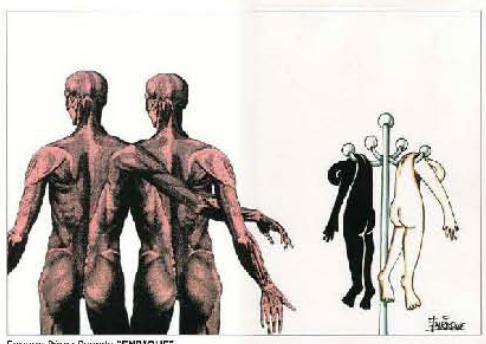
NO HAY RAZAS

“Aprende a mirar de cerca”



TOD@S
SOMOS
TOD@S

Antonio Fraguas, "FORGES"



Enrique Peréz Perrodo "ENRIQUE".

Cada vez más cerca de las personas





EN REALIDAD NO TIENE GRACIA

En realidad son muchas las personas que cada día se enfrentan a barreras que no tienen que ver con su capacidad o su talento. Ser inmigrante, ser mayor, ser mujer, se lo pone más difícil. Y todas ellas tienen mucho que aportar. Apostando por la igualdad de oportunidades en el empleo, apostamos por nuestro futuro.

www.enrealidadnotiene gracia.org

LA INTEGRACIÓN LABORAL ES UN TRABAJO DE TODOS Y TODAS

Financiado por: 73. Promoción y Lucha contra la Discriminación 2002-2013

Cada vez más cerca de las personas



Cada vez más cerca de las personas



Diplomacia Humanitaria y Trabajo en red

- Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato (iniciativa gubernamental en aplicación de las directivas de la UE)
- Red de Antenas contra la Discriminación
- Red Española contra la Trata y el Tráfico de Seres Humanos
- Plataforma de Cooperación de la Cruz Roja Europea para los Refugiados/as, Solicitantes de asilo e Inmigrantes (PERCO)
- Consejo Europeo para los Refugiados/as y Exiliados/as (ECRE)
- Foro Nacional para la Integración de los Inmigrantes

Cada vez más cerca de las personas



Sitio Web: www.migrar.org

- Asesoría online en materia jurídica y social
- 32% de las solicitudes provienen de los países de origen
- Legislación y sección de consultas más frecuentes sobre procedimientos de entrada, estancia, residencia, documentación, trabajo, salidas, sanciones, nacionalidad, derechos, etc.
- Empleo: ofertas y demandas
- Vivienda
- Comunidad Intercultural: un foro para la participación activa
- Cursos, eventos, noticias de actualidad, boletín digital semanal
- Participación de otras entidades (ACCEM, CEPALIM, ATIME)



Cada vez más cerca de las personas



4. Vuelta a los países de origen



Cada vez más cerca de las personas



Retorno voluntario

- Dirigido a:
 - Inmigrantes que han experimentado dificultades en su proceso de integración
 - Solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido denegada
- Tipo de programas:
 - Retorno Humanitario (personas en situación administrativa regularizada o irregular)
 - APRE
- Prestaciones:
 - Billete de avión
 - Ayuda de reinstalación
 - Ayuda de viaje
 - Traslados internos
 - Apoyo trámites administrativos y gestiones consulares
 - Apoyo psicológico
 - Asesoramiento e información general

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

La estela de la inmigración

PROYECTOS EN LOS PAÍSES DE ORIGEN Y REPATRIACIÓN - MAURITANIA

Ejemplo de un proyecto:

El fenómeno migratorio en Mauritania, como país de origen y de tránsito. Formación en Ayuda Humanitaria, logística, Derechos humanos, DIH, etc., para dirigentes mauritanos encargados de la gestión de la migración



Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

PROYECTOS EN LOS PAÍSES DE ORIGEN Y DE REPATRIACIÓN - MAURITANIA

Contenido:

- Asistencia humanitaria (alimentos, kits higiénicos, mantas, ropa)
- Asistencia médica (medicación, tratamientos, gastos de hospitalización)
- Estudio sobre el perfil de los inmigrantes
- Restablecimiento del contacto entre familiares y apoyo psicosocial
- Refuerzo de las capacidades de la sección local del CR en Noadhibou (gestión de voluntarios, etc.)

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

5. Reflexiones



Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Lecciones Aprendidas

➤ **Migrar es un derecho y una opción personal para mejorar las condiciones de vida.**

Sin embargo, el proyecto migratorio implica riesgos considerables, en particular para las personas más vulnerables (inmigrantes en situación irregular, víctimas del tráfico y de la trata de seres humanos, menores, etc.)

➤ Para ayudar a las personas que migran, **la intervención de Cruz Roja debe cubrir todas las situaciones**, se trata de trabajar en todo el ciclo: en los países de origen y de tránsito (cooperación internacional, codesarrollo, apoyo a los repatriados/as, retorno humanitario,...) y en los países de destino (asistencia humanitaria, apoyo psicosocial e integración socio-laboral)

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Lecciones Aprendidas

➤ Las actividades de sensibilización, diplomacia humanitaria e interlocución con los poderes públicos, llevadas a cabo para defender los derechos de los inmigrantes, son una **tarea clave para las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja** porque como organización humanitaria que interviene en todo el ciclo del proceso migratorio conocemos su vulnerabilidad y estamos cerca de la gente en situación de mayor desprotección

➤ Facilitar la integración de los inmigrantes significa **trabajar con la persona**, desde itinerarios individualizados, pero también **trabajar con el entorno** (empresas, medios de comunicación, administraciones públicas, escuelas, asociaciones de vecinos, etc.)

➤ **La discriminación basada en los estereotipos es la barrera mas grande para conseguir la integración**

Cada vez más cerca de las personas



Cruz Roja Española

Humanidad

Imparcialidad

Neutralidad

Independencia

Voluntariado

Unidad

Universalidad



www.cruzroja.es 902 22 22 92

EL PAPEL DEL CENTRO DE COORDINACIÓN DE VIGILANCIA MARÍTIMA DE COSTAS Y FRONTERAS (CECORVIGMAR) DE LA GUARDIA CIVIL EN EL SISTEMA EUROPEO DE VIGILANCIA DE FRONTERAS (EUROSUR)

D^a Alicia VICENTE EXPOSITO

Comandante de la Guardia Civil.

Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras

Si la gestión de Fronteras ha sido un reto para la Unión Europea, no lo ha sido menos la implantación del programa EUROSUR (European Surveillance) en los Estados Miembros.

Tenemos que remontarnos a los atentados del 11 S para hablar de cuándo nació la conciencia de la necesidad de una gestión conjunta de Fronteras. Ese mismo año, el Consejo europeo en reunión del 14 y 15 de diciembre, reconoce la necesidad de una mejor gestión de Fronteras a nivel europeo. Hasta ese momento, aunque las políticas en la EU eran políticas comunes, y las fronteras interiores estaban controladas por el convenio Schengen, las Fronteras exteriores eran protegidas por el Estado Miembro al que pertenecían.

En el Consejo Europeo de Sevilla en el año 2002, se crean unos Centros de Guardias de Fronteras repartidos por toda Europa. Dichos Centros, pretendían ser unos Centros comunes para la gestión de Fronteras, pero en cada uno la gestión era de algo muy específico: Un Centro gestionaba sólo Fronteras terrestres, otro sólo Fronteras marítimas, otro se dedicaba a la formación, otros a la falsificación de documentos..etc. Se puede hablar de que al menos, se empezaba a gestar la idea de que la gestión de fronteras se debía hacer a través de centros de coordinación en la que participasen todos los Países Miembros, pero este primer intento fracasó. De nuevo faltaba ese

concepto de política integral de gestión, que fue paliado en parte con la creación en el año 2004 de la Agencia para la gestión de Fronteras FRONTEX, agencia que nació desde el primer momento como tal. Para hacernos una idea de la importancia que Europa le dio en ese momento a las Fronteras Exteriores, ni siquiera en el año 2004, EUROPOL era Agencia, lo fue con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el año 2009.

En el año 2005-2006 se sufre en Europa la primera crisis migratoria que se conoce como tal, la crisis de los cayucos en la fachada Atlántica de las Islas Canarias, con la llegada de 31.000 inmigrantes a las Islas, y con una cifra similar de muertos en su intento por llegar al Continente Europeo.

Varios fueron los estudios realizados por la Comisión Europea en esos años, con el fin de hacer un estudio pormenorizado del problema, para encontrar una solución al mismo. En el año 2002, salió a la luz el “Plan para la gestión integrada de las Fronteras exteriores de la EU” y el “Estudio sobre la viabilidad para la creación de una Política de Fronteras Europea”. Dichos estudios sirvieron de base para el “BORTEC” y el “MEDSEA”, cuyo fin era el de Intensificar la vigilancia de la manera más eficaz, estudios y técnicas que son la base de la vigilancia que se sigue realizando hoy en día en las Operaciones Conjuntas, y que dieron lugar a la creación de una Red Permanente de Patrullas Europeas, red EPN (European Patrol Network), que hoy en día son coordinadas desde los Centros de Coordinación de EUROSUR.

Es en el año 2007, con el Tratado de Lisboa, cuando vemos por primera vez en el ordenamiento jurídico europeo, un artículo que obliga al establecimiento de una gestión integrada de las Fronteras exteriores. En el tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en su artículo 77, apartado 2, letra d dice: “El Parlamento Europeo y el Consejo, adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a [...] el establecimiento progresivo de un sistema integrado de fronteras exteriores”.

Es así, tras trece años de estudios e intentos fallidos, que en el 2013 nace EUROSUR, cuyo Reglamento entra en vigor el 2 de diciembre de 2013 para los Países Europeos con Fronteras Exteriores y el 1 de Diciembre de 2014 para el resto de países, con fronteras exteriores o no.

Podemos decir, que EUROSUR es un conjunto de políticas y herramientas que se basan en cinco pilares:

- Comunicación
- “Situation Awareness Picture”
- Análisis de Riesgos
- Herramientas de vigilancia
- Vigilancia: Red EPN

1-COMUNICACIÓN

La red EUROSUR tiene como uno de sus principales objetivos el establecimiento del intercambio de información entre Estados Miembros y la Agencia FRONTEX. Una red de comunicación fluida, aumenta la eficacia en la búsqueda, detección, prevención y lucha contra las mafias de inmigración irregular y la delincuencia transfronteriza.

2-“SITUATION AWARENESS PICTURE”

O mapa de situación Nacional y Europeo, que lo que pretende es disponer de todo momento del estado de situación de las Fronteras exteriores de cada País Miembro y por lo tanto, de toda Europa. Sólo disponiendo de un mapa de situación real, sabemos lo que ocurre en cada momento, de manera que somos capaces de saber lo que pasó en un pasado, lo que está ocurriendo en un presente, y estableciendo patrones de comportamiento adecuados, poder adelantarnos a lo que puede pasar en el futuro.

3-ANALISIS DE RIESGOS

Los Estados Miembros, junto con Organizaciones no gubernamentales y otras Agencia Europeas como EUROPOL, han establecido un modelo común de Análisis de Riesgos, CIRAM, que cae en dos categorías, un análisis de Riesgos estratégico y un análisis de riesgos operativo.

4-HERRAMIENTAS DE VIGILANCIA

El Sistema de EUROSUR, se integra en una herramienta informática a modo de aplicación, que proporciona herramientas para la vigilancia fronteriza. Esta aplicación a la que están conectados todos los nodos de EUROSUR de todos los estados Miembros, es la interfaz del Reglamento y da soporte a estos pilares que son la política de EUROSUR.

5-VIGILANCIA: RED EPN

Para terminar, la gestión de fronteras no sería posible sin una vigilancia de las mismas. Es por eso que se ha establecido una Red de Patrullas Europeas, que blindan las fronteras exteriores, ya sean marítimas, aéreas o terrestres. Es una red permanente y conjunta, en la que participan todos los estados Miembros.

Pues bien, visto de manera muy somera los principales pilares en los que se basa EUROSUR, nos queda una pregunta fundamental, y es la de quién y cómo se materializa el Reglamento de EUROSUR. **“Cada uno de los Estados Miembros, designará, gestionará y mantendrá un Centro de Coordinación nacional (NCC) que se encargará de la coordinación y el intercambio de información entre todas las autoridades que tengan responsabilidades de vigilancia de las fronteras exteriores a nivel nacional así como con los demás Centros de Coordinación Nacionales y con la Agencia “.**

Hay un NCC por cada Estado Miembro, y en el caso de España, el NCC se encuentra en el Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras, creado por Orden de Presidencia de 4 de septiembre de 2008, y que se ubica en la Dirección general de la Guardia Civil.

El Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras, por lo tanto, suma a sus funciones las del NCC de EUROSUR.

Son muchas las ventajas las que ha supuesto la creación de unas políticas comunes de gestión de Fronteras, y sin duda, EUROSUR, ha sido un reto para Europa, una Europa que tiene que enfrentarse de nuevo a crisis migratorias masivas y a amenazas transfronterizas cada vez más inesperadas y sofisticadas.

Esperemos que EUROSUR siga creciendo y adaptándose a estas necesidades. Sin duda ya hay un comienzo sobre el que ir construyendo y aportando en positivo.



EXCELENCIA EN LA CALIDAD DE FORMACIÓN,
GESTIÓN DE EVENTOS,
CONOCIMIENTO E INVESTIGACIÓN.

2013 - 2016

EXCELLENCE IN QUALITY SYSTEM