

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 27.11.2009  
COM(2009)658 FINAL

Propuesta de

**DECISIÓN DEL CONSEJO**

**por la que se completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA**

#### **1.1. Antecedentes**

En 2007, la Comisión elaboró un estudio que analizaba el marco jurídico internacional para la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores y los obstáculos a su efectiva aplicación. Sobre la base de este estudio, la Comisión encargó a un grupo informal integrado por expertos de los Estados miembros, Frontex, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones que elaborasen unas directrices para las operaciones marítimas de Frontex.

El Consejo JAI de septiembre de 2007 manifestó su intención de prestar su apoyo a este grupo, e invitó «a la Comisión, a FRONTEX y a los Estados miembros a que concluyan con carácter prioritario el análisis del Derecho del Mar por su pertinencia para las operaciones conjuntas FRONTEX, y [pidió a] a la Comisión que informe al respecto al Consejo antes de fin de año.».

El grupo se reunió en cinco ocasiones entre julio de 2007 y abril de 2008 y presentó el documento «*Draft guidelines for Frontex operations at sea*» (Directrices para las operaciones marítimas de Frontex). Los participantes no consiguieron ponerse de acuerdo sobre cuestiones tales como el alcance de los derechos humanos y de los derechos de los refugiados, el papel de Frontex o la identificación previa de los lugares de desembarco de los inmigrantes.

Previendo que las divergencias entre los Estados miembros harían imposible el establecimiento de directrices, la Comisión preparó un proyecto de Decisión sobre la base de los resultados del grupo informal de redacción. Este proyecto se basaba en el artículo 12 del Código de fronteras Schengen, que autoriza a la Comisión a adoptar normas en materia de vigilancia de fronteras con arreglo al procedimiento de comitología (Comité de reglamentación y derecho de control del Parlamento Europeo).

#### **1.2. Consulta del Comité del Código de fronteras Schengen**

El proyecto de Decisión se presentó para debate al Comité del Código de fronteras Schengen los días 23 y 24 de febrero de 2009. Algunos Estados miembros se opusieron enérgicamente al proyecto, alegando, en particular, que iba más allá de los poderes conferidos a la Comisión por el Código de fronteras Schengen. Otros Estados miembros se mostraron en cambio firmemente a favor, especialmente por lo que se refiere a la protección de los derechos humanos y los derechos de los refugiados. Algunos Estados miembros aún no habían finalizado sus consultas internas, pero también se mostraron reticentes.

A la luz de las Conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2009, que subrayaban «la necesidad de reforzar las operaciones de control fronterizo coordinadas por FRONTEX, de establecer reglas de enfrentamiento claras para las patrullas conjuntas y el desembarco de las personas rescatadas», la Comisión decidió proseguir el procedimiento de comitología. El 19 de octubre, se presentó al Comité una versión revisada del proyecto de Decisión en la que se

tenían en cuenta algunas de las reservas expresadas por los Estados miembros. Los principales cambios eran los siguientes:

- Las directrices se incluían íntegramente en un anexo que debía formar parte del plan operativo establecido por los Estados miembros participantes y por la Agencia Frontex.
- Se reformulaba el principio de no devolución para su aplicación a los casos en que existan razones de peso para pensar que la persona de que se trate puede ser víctima de persecuciones o tratos o penas inhumanos o degradantes.
- Se simplificaba el dispositivo relativo a interceptación, búsqueda y salvamento en el marco de las operaciones de vigilancia.
- En el proyecto, se daba prioridad al desembarco en terceros Estados (supeditado al respeto del principio de no devolución); en caso de resultar imposible, el desembarco debería tener lugar en el lugar geográficamente más cercano.

En la reunión del 19 de octubre, se pidió al Comité que se pronunciara formalmente sobre el proyecto de Decisión. Ocho Estados miembros votaron a favor del proyecto, sumando un total de 67 votos. Siete Estados miembros votaron en contra, sumando un total de 116 votos. Cuatro Estados miembros se abstuvieron. Cinco Estados miembros no estaban representados. No se alcanzó el número de votos necesario para que el Comité pudiera emitir un dictamen (223 votos).

## **2. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVO DE LA PROPUESTA**

La presente propuesta representa el siguiente paso del procedimiento de comitología, según el cual la Comisión debe ahora presentar sin demora al Consejo y al Parlamento una propuesta de Decisión del Consejo que recoja el texto del proyecto votado en el Comité.

El objetivo de la propuesta es garantizar que las normas internacionales que regulan las operaciones de vigilancia de las fronteras marítimas en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Frontex (la Convención sobre el Derecho del Mar, los convenios sobre seguridad en el mar, búsqueda y salvamento, y la legislación internacional sobre los refugiados y los derechos fundamentales) se apliquen de manera uniforme por todos los Estados miembros que participan en estas operaciones. La propuesta tiene asimismo por objeto crear la base normativa necesaria para permitir a un Estado miembro asumir la vigilancia de la frontera marítima de otro Estado miembro.

En las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 29 y 30 de octubre de 2009, volvió a mencionarse la necesidad de unas «reglas de enfrentamiento claras en relación con las operaciones marítimas conjuntas y prestando la debida atención a la protección de la seguridad de los necesitados que viajan en flujos mixtos, con arreglo al Derecho internacional».

En particular, el proyecto se propone dar respuesta a los siguientes problemas:

- Algunos Estados miembros, algunos parlamentarios europeos y algunos representantes de los ámbitos académico y asociativo se preguntan en qué medida se respetan los derechos

fundamentales y los derechos de los refugiados en las operaciones de Frontex (y más concretamente en lo que atañe a la prohibición de devolución y al acceso a los procedimientos de asilo). Se preguntan cuál es el derecho que se aplica en tales situaciones, especialmente en alta mar, y qué garantías hay de que estos derechos se respetan efectivamente. Existe obviamente la obligación de respetar los derechos fundamentales a la hora de aplicar el Código Schengen, pero esta obligación no aparece formulada explícitamente con relación a las operaciones de vigilancia. Por lo que se refiere al principio de no devolución, los Estados miembros hacen interpretaciones divergentes de este principio de derecho internacional. Algunos Estados miembros, por ejemplo, cuestionan su aplicabilidad en aguas internacionales.

- La propuesta tiene por objeto hacer explícita la obligación de respetar los derechos fundamentales y los derechos de los refugiados en las operaciones de vigilancia de la Agencia Frontex. Por último, la propuesta introduce la prohibición de devolver a las personas que puedan ser objeto de persecución o de penas o tratos inhumanos o degradantes. Esta prohibición se aplicaría con independencia del estatus de las aguas en que se encuentren las personas afectadas.
- La propuesta de Decisión crea una base jurídica de Derecho comunitario para el ejercicio de una serie de poderes necesarios para una aplicación eficaz del artículo 12 del Código de fronteras Schengen, como, por ejemplo, la búsqueda o interceptación de un buque. Establece seguidamente las condiciones en que tales medidas pueden adoptarse en los distintos espacios marítimos, incluidas las aguas internacionales. Estas condiciones recogen las normas jurídicas internacional *ad hoc*, contribuyendo así a su aplicación efectiva y uniforme en las operaciones de Frontex (autorización del Estado ribereño, verificación del pabellón, autorización del Estado del pabellón, buques que navegan sin pabellón, etc.).
- La mayoría de las operaciones marítimas coordinadas por la Agencia Frontex se convierten en operaciones de búsqueda y salvamento. Ahora bien, Frontex no es una agencia SAR (Servicio de Alerta y Rescate); su misión es contribuir a la aplicación de las disposiciones sobre controles fronterizos. En la práctica, el hecho de que las operaciones se conviertan en operaciones de salvamento las aleja de su objetivo de coordinación en el marco del Derecho comunitario. Por otra parte, la obligación de asistencia en el mar y las responsabilidades de las autoridades SAR se rigen por el Derecho internacional, pero los Estados miembros no interpretan ni aplican estas normas de manera uniforme.
- La propuesta de Decisión tiene por objeto garantizar el cumplimiento de esta obligación internacional de asistencia y la aplicación del sistema SAR. Establece el principio de una cooperación con las autoridades SAR aun antes del inicio de la operación. El proyecto especifica asimismo con qué autoridad SAR hay que contactar en el caso de que la autoridad responsable no responda, de manera que todas las unidades que participan en la operación se dirijan a una misma autoridad SAR.
- Una de las divergencias entre los Estados miembros se refiere a la definición de las situaciones que requieren asistencia: para algunos Estados miembros, el buque debe estar a punto de hundirse; para otros, el hecho de que el buque no esté en condiciones de navegar

es suficiente; para otros Estados miembros, es necesario que las personas a bordo soliciten asistencia, mientras que para otros éste no es un requisito imprescindible. La propuesta se basa en el sistema SAR y establece que tan pronto como haya dudas sobre la seguridad de un buque o de una persona, es preciso contactar a las autoridades SAR, y facilitarles todos los elementos de información necesarios para determinar si se trata o no de una situación SAR.

- Determinar el lugar al que deben ser trasladadas las personas rescatadas es una cuestión difícil, y se considera uno de los puntos débiles del sistema SAR. Las modificaciones de 2004 establecen que todos los Estados deben cooperar en la resolución de las situaciones SAR; el Estado responsable de la región SAR es quien debe, con la cooperación de los demás, determinar el lugar al que debe trasladarse a las personas rescatadas. Pero un Estado miembro no aceptó estas modificaciones. Uno de los puntos conflictivos fue en concreto el lugar en el que debería desembarcarse a las personas rescatadas en el caso de que el Estado responsable de la región SAR no cumpliera sus obligaciones en la materia. Algunos Estados miembros se muestran reticentes a participar en las operaciones por temor a verse finalmente obligados a desembarcar a las personas rescatadas en sus propios territorios. La propuesta de Decisión pretende solucionar estas situaciones precisando que, cuando el desembarco en un tercer Estado resulte imposible, éste se realizará en el Estado miembro que acoge la operación.

### **3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA**

#### **3.1. Base jurídica**

La base jurídica de la propuesta es el artículo 12, apartado 5, del Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen)<sup>1</sup>, que autoriza a la Comisión a adoptar normas adicionales que regulen la vigilancia de conformidad con el procedimiento de reglamentación y el ejercicio del derecho de control por el Parlamento Europeo.

La propuesta se aplica a la vigilancia de las fronteras marítimas en las operaciones de Frontex, cuyo mandato incluye la simplificación de la cooperación operativa entre los Estados miembros en la aplicación del Código de fronteras Schengen. Se trata, pues, de operaciones cubiertas por el Código de fronteras Schengen, coordinadas por una Agencia comunitaria y financiadas con cargo al presupuesto comunitario. La adopción de normas adicionales relativas a esta vigilancia, con arreglo al procedimiento de comitología, está prevista expresamente en el artículo 12 del citado Código. Cuando la vigilancia se aplica a las fronteras marítimas, es evidente que deben respetarse el Derecho internacional del Mar y el Derecho marítimo internacional. Es igualmente evidente que tales operaciones no pueden llevarse a cabo violando los derechos humanos, incluidos los derechos de los refugiados, tal y como el Código ya establece. La propuesta se ajusta escrupulosamente a este marco jurídico

---

<sup>1</sup> DO L 105 de 13.4.2006, p. 9.

internacional: se propone reforzar el respeto de estos principios en desarrollo de las operaciones, pero introduciendo una cierta uniformidad en su aplicación por parte de todas las unidades que participan en ellas.

### **3.2. Subsidiariedad y proporcionalidad**

La propuesta de Decisión se refiere a una materia que no es competencia exclusiva de la Comunidad y que, por lo tanto, está sujeta al principio de subsidiariedad. Está igualmente sujeta al principio de proporcionalidad.

Los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados por los Estados miembros de forma individual y requieren la adopción de normas comunitarias.

La propuesta se aplica a la vigilancia de las fronteras marítimas en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Frontex, y no se refiere a las actividades de vigilancia realizadas por los Estados miembros individualmente o en cooperación fuera de este marco.

### **3.3. Instrumentos elegidos**

Instrumento propuesto: Decisión del Consejo.

Se ha elegido la Decisión como instrumento jurídico porque la propuesta tiene por objeto crear obligaciones para los Estados miembros a los que va dirigida, en particular para los casos en que llevan a cabo la vigilancia de las fronteras exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por Frontex.

### **3.4. Contenido**

El artículo 1 establece que la vigilancia de las fronteras marítimas en el marco de las operaciones Frontex debe llevarse a cabo de acuerdo con las directrices recogidas en el anexo, que deben integrarse en el plan operativo de cada operación.

- La sección 2 incluye una breve descripción del contenido del anexo.

## **4. COHERENCIA CON OTRAS POLÍTICAS COMUNITARIAS**

La propuesta es coherente con las otras políticas comunitarias, y en particular con la política exterior de la Unión Europea y con la política común de transportes. Es asimismo coherente con la política marítima integrada de la Unión Europea.

## **5. CONSULTAS Y EVALUACIÓN DEL IMPACTO**

### **5.1. Consultas externas**

La propuesta de Decisión se basa en gran medida en los resultados del grupo informal de redacción creado por la Comisión en 2007 y 2008 y que reúne a expertos de los Estados miembros, de Frontex, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y de la Organización Internacional para las Migraciones.

## 5.2. Evaluación del impacto

No se ha efectuado ninguna evaluación del impacto porque, en esencia, la propuesta reproduce y clarifica normas internacionales y comunitarias ya existentes.

## 6. EVALUACIÓN

No hay prevista una evaluación de la aplicación de la Decisión.

## 7. FICHA FINANCIERA Y ANÁLISIS DE LOS RIESGOS DE FRAUDE

Esta medida no supone ninguna carga financiera ni administrativa para la Comunidad. La propuesta carece de repercusiones para el presupuesto de la Comunidad.

## 8. POSICIÓN ESPECIAL DE ALGUNOS ESTADOS MIEMBROS Y PAÍSES ASOCIADOS

Esta propuesta se basa en el acervo de Schengen. Por lo tanto, hay que tener en cuenta las siguientes consecuencias con relación a los distintos protocolos:

- **Reino Unido e Irlanda:** la presente propuesta tiene por objeto desarrollar el acervo de Schengen, en el que ni el Reino Unido ni Irlanda participan en virtud de la Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen y en la Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen. Estos Estados miembros no participan en la adopción de la presente Decisión y, por lo tanto, no están vinculados por ella ni sujetos a su aplicación.
- **Dinamarca:** la presente propuesta sustituirá al Reglamento (CE) n° 562/2006. Dado que dicho Reglamento tiene por objeto desarrollar el acervo de Schengen en aplicación de las disposiciones del título IV de la tercera parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca, notificó mediante carta de 8 de junio de 2006 la transposición de este Reglamento a su legislación nacional. Está, pues, obligada, en virtud del Derecho internacional, a aplicar la presente Decisión.
- **Noruega e Islandia:** la presente propuesta constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen según lo dispuesto en el Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>2</sup>.
- **Suiza:** la presente propuesta constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen según lo dispuesto en el Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad

---

<sup>2</sup> DO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>3</sup>.

- **Liechtenstein** la presente propuesta constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen según lo dispuesto en el Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen.

---

<sup>3</sup> DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

Propuesta de

## **DECISIÓN DEL CONSEJO**

**por la que se completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento (CE) nº 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen)<sup>4</sup>, y, en particular, su artículo 12, apartado 5,

Vista la propuesta de la Comisión,

Considerando lo siguiente:

- (1) La vigilancia de fronteras tiene por objetivo impedir el cruce no autorizado de las fronteras, luchar contra la delincuencia transfronteriza y detener a las personas que cruzan ilegalmente las fronteras o adoptar contra ellas otro tipo de medidas. A través de la vigilancia de fronteras debería lograrse impedir a las personas sortear los controles en los pasos fronterizos, o disuadirlas de que lo hagan, y detectar el cruce no autorizado de las fronteras exteriores.
- (2) La Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea (en lo sucesivo, la «Agencia») es la encargada de coordinar este tipo de cooperación entre los Estados miembros con el fin de facilitar la aplicación del Derecho comunitario, especialmente por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras. Se precisan normas complementarias para las actividades de vigilancia fronteriza efectuadas por unidades marítimas o aéreas de un Estado miembro en la frontera marítima de otros Estados miembros en el contexto de la cooperación operativa coordinada por la Agencia, y para reforzar dicha cooperación.
- (3) De conformidad con el Reglamento (CE) nº 562/2006 y con los principios generales del Derecho comunitario, las medidas adoptadas en una operación de vigilancia deben

---

<sup>4</sup> DO L 105 de 13.4.2006, p. 1.

ser proporcionales a los objetivos perseguidos y respetar íntegramente los derechos fundamentales y los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo, incluyendo, en particular, la prohibición de devolución. Los Estados miembros deben cumplir las disposiciones del acervo comunitario en materia de asilo, y especialmente las de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado<sup>5</sup>, por lo que se refiere a las solicitudes de asilo introducidas en su territorio, incluidas las fronteras o zonas de tránsito.

- (4) En su reunión de 18 y 19 de junio y de 29 y 30 de octubre de 2009, el Consejo Europeo subrayó la necesidad de reforzar las operaciones de control fronterizo coordinadas por la Agencia, de establecer reglas de enfrentamiento claras para las patrullas conjuntas y el desembarco de las personas rescatadas.
- (5) Hay que tener en cuenta que las operaciones de vigilancia de las fronteras coordinadas por la Agencia se efectúan con arreglo a un plan operativo adoptado de común acuerdo por los Estados miembros participantes y por la Agencia, y de conformidad con las instrucciones y el programa de trabajo definidos por un centro de coordinación en el que tanto los Estados miembros participantes como la Agencia están representados, y que antes del inicio de la operación se identifica a uno o más Estados miembros de acogida, cuyas fronteras serán objeto de vigilancia. Las directrices establecidas en la presente Decisión deberían incorporarse en dicho plan operativo.
- (6) La aplicación de la presente Decisión no debe afectar a las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, el Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales aplicables.
- (7) De acuerdo con el Derecho internacional, los Estados miembros deben exigir al capitán de un buque que enarbole su pabellón que, en la medida de lo posible y siempre que ello no suponga un riesgo para la seguridad del buque, la tripulación o los pasajeros, preste asistencia a cualquiera que se encuentre perdido en el mar, y que proceda lo más rápidamente posible a socorrer a las personas en peligro. Esta asistencia deberá prestarse independientemente de cuál sea la nacionalidad o estatuto de las personas necesitadas de socorro, o de las circunstancias en que éstas se hallen. La presente Decisión no afecta a las responsabilidades de las autoridades de búsqueda y salvamento, especialmente por lo que se refiere a la coordinación y la cooperación necesarias para conducir a las personas socorridas a un lugar seguro.
- (8) La presente Decisión respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, concretamente, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión

---

<sup>5</sup> DO L 326 de 13.12.2005, p. 13.

Europea, y en particular la dignidad humana, la prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad, el principio de no devolución, el principio de no discriminación y los derechos del menor. La presente Decisión deberá ser aplicada por todos los Estados miembros de acuerdo con estos derechos y principios.

- (9) Dado que los objetivos de la acción propuesta, a saber, la adopción de normas suplementarias para la vigilancia de las fronteras marítimas por guardias de frontera que operan bajo la coordinación de la Agencia, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros debido a las diferencias que existen en sus legislaciones y prácticas y, por consiguiente, pueden lograrse mejor, debido al carácter multinacional de las operaciones, a escala comunitaria, la Comunidad podrá adoptar medidas de conformidad con el principio de subsidiariedad que establece el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Decisión no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.
- (10) De conformidad con el artículo 2 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca, adjunto al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca no participó en la adopción del Reglamento (CE) n° 562/2006, de modo que éste no es vinculante para dicho país ni se aplicará en él. No obstante, dado que el Reglamento (CE) n° 562/2006 desarrolla el acervo de Schengen en aplicación de las disposiciones del título IV de la tercera parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de dicho Protocolo, notificó por carta de 8 de junio de 2006 la transposición de este Reglamento a su Derecho nacional. Así pues, está obligada a aplicar la presente Decisión en virtud del Derecho internacional.
- (11) Por lo que respecta a Islandia y Noruega, la presente Decisión desarrolla ciertas disposiciones del acervo de Schengen en el sentido definido en el Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>6</sup>, que se sitúan en el ámbito a que se refiere el artículo 1, letra A, de la Decisión 1999/437/CE<sup>7</sup> del Consejo, de 17 de mayo de 1999, relativa a determinadas normas de desarrollo de dicho Acuerdo.
- (12) Por lo que se refiere a Suiza, la presente Decisión desarrolla ciertas disposiciones del acervo de Schengen en el sentido definido en el Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen<sup>8</sup>, que están incluidas en el ámbito mencionado en el artículo 1, letra A, de la Decisión 1999/437/CE, en relación con el artículo 3 de la Decisión del Consejo 2008/146/CE relativa a la celebración de dicho Acuerdo<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> DO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

<sup>7</sup> DO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

<sup>8</sup> DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

<sup>9</sup> DO L 53 de 27.2.2008, p. 1.

- (13) Por lo que se refiere a Liechtenstein, la presente Decisión desarrolla ciertas disposiciones del acervo de Schengen en el sentido definido en el Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, que están incluidas en el ámbito mencionado en el artículo 1, letra A, de la Decisión 1999/437/CE del Consejo, en relación con el artículo 3 de la Decisión 2008/261/CE del Consejo, relativa a la firma y a la aplicación provisional de determinadas disposiciones de dicho Protocolo<sup>10</sup>.
- (14) La presente Decisión desarrolla disposiciones del acervo de Schengen en las que el Reino Unido no participa de conformidad con la Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen<sup>11</sup>. Por consiguiente, el Reino Unido no participa en su adopción y no está vinculado ni sujeto a su aplicación. El Reino Unido no es, por lo tanto, destinatario de la presente Decisión.
- (15) La presente Decisión desarrolla disposiciones del acervo de Schengen en las que Irlanda no participa de conformidad con la Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen<sup>12</sup>. Por consiguiente, Irlanda no participa en su adopción y no está vinculada ni sujeta a su aplicación. Irlanda no es, por lo tanto, destinataria de la presente Decisión.
- (16) El Comité del Código de fronteras Schengen, consultado el 19 de octubre de 2009, no ha emitido dictamen, por lo que la Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 *bis*, apartado 4, letra a), ha tenido que presentar al Consejo, transmitiéndola al mismo tiempo al Parlamento Europeo, una propuesta relativa a las medidas que deben adoptarse.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

### *Artículo 1*

La vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea (en lo sucesivo, la «Agencia») se llevará a cabo de acuerdo con las directrices fijadas en el anexo. Tales directrices formarán parte del plan operativo elaborado por la Agencia y los Estados miembros participantes para cada operación coordinada por la Agencia.

---

<sup>10</sup> DO L 83 de 26.3.2008, p. 3.

<sup>11</sup> DO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

<sup>12</sup> DO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

*Artículo 2*

Los destinatarios de la presente Decisión serán el Reino de Bélgica, la República de Bulgaria, la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, la República de Hungría, la República de Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia y el Reino de Suecia.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo*

*El Presidente*

**Directrices para las operaciones marítimas de Frontex**

**1. PRINCIPIOS GENERALES**

- 1.1 Las medidas que se adopten en el marco de una operación de vigilancia se aplicarán evitando poner en peligro la seguridad de las personas interceptadas o rescatadas, así como la de las unidades participantes.
- 1.2 Durante toda la operación, deberán tenerse en cuenta las necesidades específicas de los niños, las víctimas de la trata de seres humanos, las personas que requieran una asistencia médica urgente, las personas necesitadas de protección internacional y otros tipos de personas que se encuentren en una situación especialmente vulnerable.
- 1.3 Las presentes directrices se aplicarán en los Estados miembros respetando los derechos fundamentales. Los Estados miembros velarán por que los guardias de frontera que participen en la operación de vigilancia hayan recibido una formación sobre las disposiciones aplicables en materia de derechos humanos y derechos de los refugiados, y estén familiarizados con el sistema internacional de búsqueda y salvamento.

**2. INTERCEPTACIÓN**

- 2.1 Una vez detectado el buque u otro tipo de embarcación («buque»), se realizará una aproximación a él con el fin de constatar su identidad y su nacionalidad y, a la espera de otras medidas, se le someterá a vigilancia desde una distancia prudente. El centro de coordinación establecido en el contexto y para los fines de la operación marítima coordinada por Frontex deberá ser informado inmediatamente sobre el buque en cuestión.
- 2.2 Si el buque está a punto de entrar en las aguas territoriales o en la zona contigua de un Estado miembro que no participe en la operación, la información relativa al buque en cuestión se comunicará al centro de coordinación, que la transmitirá al Estado miembro en cuestión.
- 2.3 La información relativa a cualquier buque sospechoso de ejercer actividades ilegales en el mar que queden fuera del alcance de la operación se comunicará al centro de coordinación, que la transmitirá al Estado miembro o a los Estados miembros en cuestión.
- 2.4 Las medidas que se adopten durante la operación de vigilancia contra buques u otras embarcaciones con respecto a las cuales quepan sospechas razonables de que transportan personas que tratan de eludir los controles en los pasos fronterizos podrán consistir, entre otras cosas, en:
  - a) solicitar información y documentación sobre la propiedad, la matrícula y la travesía del buque, así como sobre la identidad, la nacionalidad y otros datos pertinentes de las personas a bordo;

- b) detener, abordar y registrar el buque, su carga y las personas a bordo, e interrogar a éstas;
- c) informar a las personas a bordo de que carecen de autorización para cruzar la frontera y de que quienes guían el buque pueden ser sancionados por facilitar el viaje;
- d) capturar el buque y prender a las personas a bordo;
- e) ordenar al buque que altere su rumbo para salir de las aguas territoriales o la zona contigua o evitar entrar en ellas, escoltándolo o navegando junto a él hasta que tome el rumbo correcto;
- f) conducir el buque o las personas a bordo a un tercer país o, alternativamente, entregar el buque o las personas a bordo a las autoridades de un tercer país;
- g) conducir el buque o las personas a bordo al Estado miembro de acogida o a otro Estado miembro participante en la operación.

2.5. Las medidas enumeradas en el punto 2.4 se adoptarán en las siguientes condiciones:

2.5.1. Aguas territoriales y zona contigua

Las medidas contempladas en el punto 2.4 deberán adoptarse previa autorización y de conformidad con las instrucciones del Estado miembro o los Estados miembros de acogida transmitidas a la unidad participante a través del centro de coordinación. A tal efecto, la unidad participante deberá comunicar al Estado miembro de acogida, a través del centro de coordinación, si el patrón del buque interceptado ha solicitado que se dé notificación a un agente diplomático o consular del Estado del pabellón.

2.5.2. Zona Económica Exclusiva y alta mar

2.5.2.1. Si el buque enarbola el pabellón o lleva la matrícula de la nacionalidad de un Estado miembro participante en la operación, las medidas contempladas en el punto 2.4 se adoptarán previa autorización del Estado del pabellón. El funcionario nacional que represente al Estado miembro en el centro de coordinación deberá estar habilitado para conceder o transmitir dicha autorización.

2.5.2.2. Si el buque enarbola el pabellón o lleva la matrícula de un país tercero o de un Estado miembro no participante en la operación, se deberá solicitar confirmación de la matrícula al Estado del pabellón a través de los canales oportunos y, si se confirma la nacionalidad, se solicitará su autorización para la adopción de las medidas contempladas en el punto 2.4.

El centro de coordinación deberá ser informado de cualquier comunicación con el Estado del pabellón.

2.5.2.3. Si cabe la sospecha razonable de que en realidad el buque, a pesar de enarbolar pabellón extranjero o evitar mostrar su pabellón, es de la misma nacionalidad que la unidad participante, ésta deberá proceder a verificar el derecho del buque a enarbolar su pabellón. A tal efecto, podrá enviar una lancha al mando de un agente al buque sospechoso. Si tras comprobar la documentación persisten las sospechas, deberá proceder a otra inspección a bordo del buque, la cual se efectuará con la mayor

consideración posible. A través de los canales oportunos se deberá contactar con el país cuyo pabellón esté enarbolando supuestamente el buque.

- 2.5.2.4. Si cabe la sospecha razonable de que en realidad el buque, a pesar de enarbolar pabellón extranjero o evitar mostrar su pabellón, es de la misma nacionalidad que otro Estado miembro participante en la operación, se deberá proceder a verificar el derecho del buque a enarbolar su pabellón previa autorización del Estado miembro. El funcionario nacional que represente al Estado miembro en el centro de coordinación deberá estar habilitado para conceder o transmitir dicha autorización.

Si las sospechas sobre la nacionalidad del buque resultan fundadas, se deberán adoptar las medidas contempladas en el punto 2.4 en las condiciones establecidas en el punto 2.5.2.1.

- 2.5.2.5. Si cabe la sospecha razonable de que el buque carece de nacionalidad o puede asimilarse a un buque sin nacionalidad, la unidad de patrulla deberá proceder a verificar el derecho del buque a enarbolar su pabellón. A tal efecto, podrá enviar una lancha al mando de un agente al buque sospechoso. Si tras la comprobación de la documentación persisten las sospechas, deberá proceder a otra inspección a bordo del buque, que se efectuará con la mayor consideración posible.

Las medidas contempladas en el punto 2.4 deberán adoptarse si se demuestran fundadas las sospechas de que el buque carece de nacionalidad y hay motivos razonables para sospechar que interviene en el tráfico ilícito de migrantes por mar según lo dispuesto en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire que completa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Se considerará que un buque carece de nacionalidad o puede asimilarse a un buque carente de nacionalidad cuando ningún Estado le haya concedido el derecho a enarbolar su pabellón o cuando navegue bajo los pabellones de dos o más Estados, utilizándolos según su conveniencia.

- 2.5.2.6. A la espera o en ausencia de autorización del Estado del pabellón, el buque será sometido a vigilancia desde una distancia prudente. No deberá adoptarse ninguna otra medida sin la autorización expresa del Estado del pabellón, excepto las necesarias para sortear un peligro inminente para las vidas humanas, tal y como se establece en la Parte 3, o las derivadas de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes, o hasta que el buque haya entrado en la zona contigua.

- 2.6. Cualesquiera actividades operativas en las aguas territoriales de un Estado miembro que no participe en la operación o de un tercer país deberán realizarse de conformidad con la autorización y las instrucciones del Estado ribereño. El centro de coordinación deberá ser informado de cualquier comunicación con el Estado ribereño y del curso de acción subsiguiente.

### **3. SITUACIONES DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO QUE PUEDEN PRODUCIRSE DURANTE LA OPERACIÓN DE VIGILANCIA**

3.1. Las unidades participantes prestarán asistencia a cualquier buque o persona en situación de peligro en el mar. Esta asistencia deberá prestarse independientemente de la nacionalidad o estatus de tales personas o de las circunstancias en que se hallen.

3.2. Ante una situación de incertidumbre o temor sobre la seguridad de un buque o de cualquiera de las personas a bordo, la unidad participante deberá transmitir tan pronto como sea posible toda la información disponible al Centro de Coordinación de Rescates responsable de la región de búsqueda y salvamento en la que se ha producido la situación de emergencia.

En los casos en que el Centro de Coordinación de Rescates del tercer país responsable de la región de la operación de búsqueda y salvamento no responda a la notificación transmitida por la unidad participante, ésta deberá contactar con el Centro de Coordinación de Rescates del Estado miembro de acogida geográficamente más cercano a la emergencia.

A la espera de las instrucciones del Centro de Coordinación de Rescates, las unidades participantes adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las personas afectadas.

3.3. Las unidades participantes deberán tener en cuenta todos los aspectos pertinentes y comunicar su evaluación al Centro de Coordinación de Rescates responsable, y en particular:

- a) la existencia de una solicitud de asistencia;
- b) la navegabilidad del buque y la probabilidad de que no alcance su destino final;
- c) el número de pasajeros en relación con el tipo de buque (sobrecarga);
- d) la disponibilidad de los suministros necesarios (combustible, agua, alimentos, etc.) para llegar a la costa;
- e) la presencia en el buque de un mando y una tripulación cualificados;
- f) la disponibilidad de equipos de seguridad, navegación y comunicación;
- g) la presencia de pasajeros que precisen asistencia médica urgente;
- h) la presencia de pasajeros fallecidos;
- i) la presencia de niños o mujeres embarazadas;
- j) las condiciones marítimas y meteorológicas.

3.4. La existencia de una emergencia no dependerá exclusivamente ni estará determinada por la existencia de una solicitud de asistencia.

Cuando se perciba que el buque se encuentra en una situación de emergencia pero las personas a bordo rechacen recibir asistencia, la unidad participante deberá informar al Centro de Coordinación de Rescates y seguir cumpliendo su deber de socorro, tomando todas las medidas necesarias para la seguridad de las personas afectadas y evitando al mismo tiempo actuar de algún modo que pueda agravar la situación o aumentar las probabilidades de que se produzcan muertes o lesiones.

- 3.5. El centro de coordinación de la operación deberá ser informado tan pronto como sea posible de cualquier contacto con el Centro de Coordinación de Rescates y del curso de acción adoptado por la unidad participante.
- 3.6. Si no se puede considerar o deja de poderse considerar que el buque está en una situación de emergencia o ha concluido la operación de búsqueda y salvamento, la unidad participante, en consulta con el centro de coordinación de la operación, deberá reanudar la operación de conformidad con las disposiciones de la parte 2.

#### **4. DESEMBARCO**

- 4.1. En el plan operativo deberán indicarse las modalidades de desembarco de las personas interceptadas o rescatadas, de acuerdo con el Derecho internacional y los acuerdos bilaterales existentes en la materia.

A reserva de lo dispuesto en el punto 4.2, las personas que hayan partido de un tercer país o hayan transitado por las aguas territoriales o la región de búsqueda y salvamento de ese tercer país se desembarcarán prioritariamente en dicho tercer país y, si ello resultara imposible, en el lugar geográficamente más próximo en que pueda garantizarse su seguridad.

- 4.2. Ninguna persona podrá ser desembarcada en un país, ni entregada a sus autoridades, cuando existan sospechas fundadas de que en dicho país esa persona podría ser objeto de persecuciones o torturas, o verse expuesta a tratos o penas inhumanos o degradantes, como tampoco podrá ser desembarcada en un país, ni entregada a sus autoridades, cuando en dicho país exista un riesgo de expulsión o devolución hacia el primer país. Las personas interceptadas o rescatadas deberán ser debidamente informadas, con el fin de que puedan expresar las razones por las que creen que serían sometidos a esos tratos en el lugar de desembarco propuesto.
- 4.3. La presencia de personas según lo dispuesto en el punto 4.2 deberá comunicarse al centro de coordinación, que deberá transmitir esta información a las autoridades competentes del Estado miembro de acogida.