



FACULTAD DE ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

Trabajo de Fin de Grado

**LA COLABORACIÓN DE FRONTEX CON INTERPOL
Y EUROPOL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN
TRANSNACIONAL EN LAS FRONTERAS DE LA
UNIÓN EUROPEA**

5º - Business Analytics y Relaciones Internacionales

Autor: Victoria Martín-Lareu Artengo

Director: Manuel López-Linares Alberdi

MADRID | Mayo 2025

Índice

1. Introducción.....	3
1.1. Finalidad y Motivos	3
2. Objetivos y Preguntas de Investigación	3
2.1. Objetivos	3
2.2. Preguntas de Investigación.....	4
3. Metodología.....	4
3.1. Enfoque de la investigación	4
3.2. Fuentes de datos	5
4. Estado de la Cuestión y Marco Teórico.....	5
4.1. Análisis previos sobre la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol	5
4.1.2 Análisis del Parlamento Europeo sobre la cooperación interagencial en la lucha con el crimen transnacional.....	7
4.1.3 Desafíos y recomendaciones para mejorar la cooperación.....	8
4.2. Seguridad fronteriza en la UE y el concepto de crimen transnacional	9
4.2.1 Gestión de las fronteras exteriores de la Unión Europea	9
4.2.2 El concepto de crimen transnacional.....	10
4.2.3 Enfoque neoinstitucionalista en la gestión de fronteras y la cooperación internacional	11
4.3. FRONTEX: Rol y evolución en la gestión de fronteras de la UE	13
4.3.1 Orígenes y bases jurídicas	14
4.3.2 Funciones fundamentales de FRONTEX	15
4.4. Europol: Agencia de Coordinación Policial Europea.....	17
4.4.1 Evolución y marco legal de Europol	18
4.4.2 Funciones y competencias de Europol	21
4.4.3 Cooperación con FRONTEX e Interpol en la lucha contra el crimen transnacional	22
4.4.4 Retos y desafíos actuales de Europol	23
4.5. Interpol: Red Global de Cooperación Policial	24
4.5.1 Origen y Evolución de Interpol	26
4.5.2 Estructura y funcionamiento de Interpol	27
4.5.3 Herramientas y mecanismos de cooperación de Interpol.....	30
4.5.5. Relación entre Interpol, FRONTEX y Europol.....	32
4.6. Mecanismos de cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol.....	35
4.6.1 Intercambio de Información y Bases de Datos compartidas	35
4.6.2 Retos actuales y desafíos en la colaboración interagencial	37
4.6.3 Propuestas y tendencias futuras para fortalecer la cooperación	38
4.7. Estado actual de la cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol	39
4.8. Perspectivas futuras de la Colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol	41
5. Análisis y Discusión.....	43
6. Conclusiones.....	47
7. Bibliografía	49

1. Introducción

1.1. Finalidad y Motivos

La finalidad de este Trabajo de Fin de Grado es proporcionar un análisis en profundidad de la cooperación de FRONTEX con Interpol y Europol en la lucha contra la delincuencia internacional en las fronteras de la Unión Europea. Este tema me resulta de especial interés en un contexto global, donde las fronteras de la Unión Europea se enfrentan no sólo a problemas relacionados con la migración ilegal sino también a diversas formas de crimen organizado que amenazan la seguridad interna de los Estados Miembros.

El principal motivo de este trabajo es la necesidad de comprender cómo la UE identifica, monitorea y arresta a las personas involucradas en actividades criminales dentro de su territorio. La seguridad fronteriza se ha convertido en una gran preocupación no sólo para los Estados Miembros sino también para sus ciudadanos debido al aumento del tráfico de personas, armas, drogas y otras formas de crimen transnacional. El objetivo de este trabajo es, por tanto, profundizar en las políticas y medidas implementadas por la Unión Europea para mejorar la cooperación entre los Estados Miembros y los organismos internacionales para reducir el crimen transnacional.

En particular, mi interés se centra en saber qué mecanismos y procedimientos existen para detectar y neutralizar estas amenazas, y en cómo se establece el intercambio de información y la cooperación operativa entre las tres agencias. La importancia de esta investigación se centra en la continua evolución de las amenazas transnacionales y la importancia de la cooperación entre países a nivel global para combatir las de manera efectiva.

Esta preocupación surge debido a la creciente influencia política y mediática en temas como el fraude financiero internacional y el terrorismo, que demuestran la necesidad de tener una respuesta coordinada y flexible a nivel internacional. Por lo tanto, este trabajo supondrá una contribución importante al análisis de las Relaciones Internacionales, especialmente en relación con la cooperación en materia de seguridad global y la gestión de amenazas transnacionales.

2. Objetivos y Preguntas de Investigación

2.1. Objetivos

El principal objetivo de este Trabajo de Fin de Grado es investigar cómo se está desarrollando la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol en la lucha contra la delincuencia internacional en las fronteras de la Unión Europea, además de evaluar y

analizar su eficacia para garantizar la seguridad fronteriza y minimizar las amenazas internacionales. Para alcanzar este objetivo se proponen unos más específicos;

- Definir los mecanismos y estrategias de cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol en el ámbito de control de fronteras exteriores de la Unión Europea.
- Explicar los principales desafíos que enfrentan estas tres agencias en la lucha contra el crimen transnacional
- Evaluar el impacto de las actividades conjuntas de FRONTEX con Interpol y Europol para reducir las amenazas transnacionales y mejorar la seguridad fronteriza.
- Proponer posibles mejoras en la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol para combatir de forma más eficaz la delincuencia internacional

2.2. Preguntas de Investigación

Las siguientes preguntas de investigación se centran en investigar, analizar y dar respuesta a los objetivos mencionados en el apartado anterior; Respecto a los mecanismos de cooperación ¿Cómo se han adaptado los mecanismos de cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol a las nuevas amenazas del crimen transnacional en las fronteras de la UE? En términos de impacto y la efectividad: *¿Cómo ha contribuido la cooperación entre estas tres agencias a mejorar la seguridad fronteriza en la Unión Europea?*

3. Metodología

3.1. Enfoque de la investigación

Para comprender a fondo la colaboración entre FRONTEX, Interpol y Europol en la lucha contra el crimen transnacional, este trabajo adopta un enfoque cualitativo, apoyado en el análisis documental y de contenido. A través de la revisión de documentos oficiales, estudios académicos y reportes especializados, se busca analizar las estrategias y los desafíos de la cooperación internacional en materia de seguridad fronteriza.

La investigación es de carácter cualitativo y exploratorio, ya que nos permite analizar en profundidad las estructuras de colaboración y los mecanismos operativos que vinculan a estas agencias. A través de un enfoque descriptivo, identificamos patrones y tendencias en la lucha contra el crimen organizado, considerando tanto la dimensión política como la técnica de la seguridad fronteriza

El análisis se ha centrado en, evaluar la estructura y eficiencia de la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol. Así como, examinar casos concretos de operativos conjuntos y su impacto en la seguridad fronteriza, e identificar desafíos clave en la interoperabilidad y la coordinación de estas agencias. Para ello, se han comparado informes institucionales con estudios académicos independientes, permitiendo una visión integral de la problemática.

3.2. Fuentes de datos

Para desarrollar este estudio, se ha recurrido a diversas fuentes de información que han permitido construir un marco sólido de análisis:

- i. Fuentes primarias: Documentos oficiales emitidos por FRONTEX (*Frontex, 2025*), Interpol (*Interpol, 2025*) y Europol (*Europol, 2025*), además de normativas y tratados clave como el Reglamento 2019/1896/UE (*BOE, 2019*) y el Sistema de Información Schengen (*Ministerio del Interior, 2025*).
- ii. Fuentes secundarias: Estudios académicos, como el informe de Real Instituto Elcano sobre la evaluación de amenazas del crimen organizado en la UE (*Elcano, 2025*), y artículos académicos destacados como *The External Dimension of the EU's Fight Against Transnational Crime* (*Cambridge, 2025*).

Este enfoque cualitativo nos permite ir más allá de los números y comprender los procesos internos que definen la cooperación entre estas agencias. En un contexto donde la seguridad fronteriza se encuentra en el centro del debate europeo, el análisis de contenido nos ofrece una visión estructurada y crítica, fundamental para evaluar los avances y desafíos en la lucha contra el crimen transnacional.

En conclusión, esta metodología nos brinda las herramientas necesarias para explorar las interacciones entre FRONTEX, Interpol y Europol, permitiendo una reflexión profunda sobre el futuro de la seguridad y la cooperación en la Unión Europea.

4. Estado de la Cuestión y Marco Teórico

4.1. Análisis previos sobre la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol

La cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol ha experimentado diferentes estudios para analizar su efectividad en la lucha contra el crimen transnacional. Estas

pruebas enfatizan la importancia de la cooperación horizontal para resolver amenazas complejas y cruzadas.

Según Interpol la colaboración con la Unión Europea es crucial para combatir el crimen superior, la protección fronteriza y la seguridad global. Interpol actúa como una plataforma para intercambiar información y coordinar actividades entre los Estados Miembros de la UE y otros países relacionados. Su papel tiene la importancia básica en la identificación de redes criminales, la captura de fugitivos internacionales y el fortalecimiento de la seguridad en las fronteras exteriores de la Unión Europea. *(INTERPOL y la Unión Europea, s.f.)*

Hasta la fecha, la Unión Europea e Interpol han firmado una serie de acuerdos de cooperación que permiten a agencias como FRONTEX y Europol acceder a la base de datos de estas agencias y coordinar los esfuerzos en la investigación internacional. Tal y como establece Interpol, la cooperación estratégica está estructurada en tres áreas principales:

i. Intercambio de información e Inteligencia Criminal

Interpol y la UE han desarrollado canales de seguridad para intercambiar información principal sobre crímenes, terrorismo y movimiento ilegal. Los Estados Miembros de la Unión Europea pueden acceder a la base de datos de Interpol para documentos de viaje, armas, drogas y aquellos que resulten de interés. La capacidad de exceder los datos entre las agencias de seguridad de Interpol y la UE ha permitido mejorar la detección de amenazas en un límite. *(INTERPOL y la Unión Europea, s.f.)*

ii. Operaciones Conjuntas

Interpol participó activamente en la seguridad de la frontera organizada por FRONTEX y Europol. Gracias a las tareas comunes, estas agencias han fortalecido el control en aeropuertos, puertos marítimos y etapas estratégicas de la Tierra. *(INTERPOL y la Unión Europea, s.f.)*

iii. Capacitación y Desarrollo de Capacidades

La Unión Europea e Interpol han cooperado para capacitar a los agentes de seguridad y a los empleados fronterizos mediante el uso de nuevas tecnologías y métodos para analizar el crimen y determinar la red criminal. Además, los programas de capacitación se han desarrollado para mejorar la cooperación en la lucha contra las personas y patrocinar el terrorismo. *(INTERPOL y la Unión Europea, s.f.)*

4.1.2 Análisis del Parlamento Europeo sobre la cooperación interagencial en la lucha con el crimen transnacional

En los últimos años, la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol se ha convertido en un asunto de diferentes revisiones de organismos e instituciones europeas. Uno de los informes más apropiados publicados por el Parlamento Europeo en 2021, titulado *Cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada en los Balcanes Occidentales*. (Parlamento Europeo, 2021)¹

En la cumbre UE-Balcanes Occidentales celebrada en Brdo el 6 de octubre de 2021 los participantes reiteraron su apoyo inequívoco a la perspectiva europea de los países de los Balcanes Occidentales, de igual modo que se hace en los informes de la Comisión Europea de octubre de 2021 sobre el paquete de ampliación. No obstante, la Comisión insiste en que todos los países de la región deben seguir acelerando y profundizando las reformas sobre la independencia del poder judicial, la lucha contra la corrupción y la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

Este análisis tiene en cuenta el papel de estas tres agencias en la batalla de crímenes organizados, con un enfoque especial en los resultados de los Balcanes Occidentales, un área segura importante de Europa.

Haciendo referencia al informe citado anteriormente, el Informe del Parlamento Europeo (2021), enfatiza la importancia de la cooperación interinstitucional entre FRONTEX, Interpol y Europol y enfatiza que estas agencias han trabajado juntas para administrar redes de crímenes organizadas, fortalecer el monitoreo de fronteras y mejorar el intercambio de información en la región. Entre los puntos principales de esta colaboración se incluyen:

- i. Inteligencia e intercambio de datos: Europol ha proporcionado información relevante sobre las redes penales transnacionales, mientras que Interpol ha permitido a los sospechosos identificarlos utilizando su base de datos de antecedentes penales internacionales y falsificaciones de documentos.
- ii. Coordinación conjunta: FRONTEX ha jugado un papel importante en las operaciones fronterizas, la implementación de equipos especializados en detección de tráfico ilegal y documentos falsos.

¹ Parlamento Europeo. (2021). Cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada en los Balcanes Occidentales. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.

- iii. Capacitación y apoyo técnico: Se han llevado a cabo programas de formación conjunta entre las tres agencias, con el objetivo de mejorar las capacidades de los Estados Miembros y de los países asociados en la región.

Estas actividades en conjunto permiten aumentar la detección de redes penales y la desarticulación que operan en sectores como armas, tráfico de drogas y trata de personas. Sin embargo, el informe también se refiere a restricciones en esta cooperación, como la falta de compatibilidad de los sistemas de información y la necesidad de protocolos más eficientes para el intercambio de inteligencia operativa en tiempo real.

4.1.3 Desafíos y recomendaciones para mejorar la cooperación

Si bien hay acuerdos de colaboración entre las tres agencias, todavía hay procedimientos de actuación que diferencian en cierta medida la toma de decisiones rápidas en el caso de operaciones conjuntas.

En primer lugar, se experimentan ciertas dificultades en el acceso y uso compartido de datos: al igual que Europol e Interpol, manejan bases de datos con información sobre los niveles de crimen organizado, mientras que FRONTEX aún enfrenta limitaciones legales para acceder de manera independiente a algunos sistemas particularizados; por tanto, su capacidad operativa en tiempo real se ve limitada.

Por otro lado, se requiere la necesidad de más recursos de cooperación con países terceros; por ejemplo, la cooperación lograda con los países de los Balcanes Occidentales mejoró, sin embargo, aún es necesario fortalecer los mecanismos de cooperación transfronterizos para no permitir que las redes criminales aprovechen los vacíos legales entre los estados sobre algunos delitos.

Como respuesta a estos desafíos, el *Informe del Parlamento Europeo*² recomienda que la Unión Europea aumente sus capacidades de supervisión de la cooperación interagencial, establezca un sistema de interoperabilidad entre bases de datos policiales y de seguridad y mejore la formación en técnicas de inteligencia criminal.

En definitiva, el *Informe del Parlamento Europeo*³ es un análisis completo del estado actual de la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol, su desarrollo, avances y áreas que requieren coordinación adicional. A pesar de los desafíos, *¿se sigue esperando que la UE supere los obstáculos de su implementación para lograr una cooperación de*

² Parlamento Europeo. (2021). Cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada en los Balcanes Occidentales. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.

³ Parlamento Europeo. (2021). Cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada en los Balcanes Occidentales. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.

seguridad adecuada? Como lo demuestra la experiencia de la lucha contra el crimen transfronterizo en los países de los Balcanes Occidentales, es crucial tener una estrategia de seguridad integral, pero al mismo tiempo es difícil implementarla debido a los desafíos que enfrenta la Unión Europea en términos de cooperación de sus agencias.

4.2. Seguridad fronteriza en la UE y el concepto de crimen transnacional

La supresión de las fronteras interiores en la zona Schengen ha creado un entorno favorable para la libre circulación de personas, mercancías y servicios en el seno de la Unión Europea (UE). Hasta cierto punto, estos acontecimientos también han generado la necesidad de reforzar las fronteras exteriores para poder hacer frente a las advertencias que trae consigo la delincuencia internacional. Entendiendo la delincuencia internacional como la trata de personas, el tráfico de drogas, el terrorismo y el contrabando de armas, siendo uno de los desafíos de seguridad más graves en Europa, entre otros aspectos.

4.2.1 Gestión de las fronteras exteriores de la Unión Europea

La UE ha puesto en marcha una serie de herramientas y mecanismos para mejorar la seguridad en sus fronteras exteriores. Entre ellas, merecen especial atención las actividades de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, conocida como FRONTEX, de las que cabe destacar la labor de las agencias especializadas y la cooperación internacional.

Haciendo mención a los mecanismos citados anteriormente, cabe destacar, el funcionamiento de FRONTEX, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, que interviene como punto de contacto entre los Estados Miembros para llevar a cabo la gestión de las fronteras exteriores. En el año 2004 se funda FRONTEX con el objetivo de participar en la coordinación entre los Estados Miembros para la gestión de las fronteras exteriores, proporcionar apoyo técnico y operativo a los Estados Miembros, y supervisar las fronteras exteriores con sistemas de vigilancia avanzados como el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR), según lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 2007/2004 del Consejo (DOUE, 2004)⁴.

El marco jurídico actual de FRONTEX se basa en el Reglamento (UE) 2019/1896, que expande sus competencias para permitir el despliegue de personal activo en las fronteras exteriores y la estrecha cooperación con terceros países y organizaciones internacionales.

⁴ REGLAMENTO (CE) N.º 2007/2004 DEL CONSEJO de 26 de octubre de 2004 por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea.

Según FRONTEX (s.f.), *"El Reglamento antes mencionado otorga a la Agencia un mandato reforzado y mayores competencias en comparación con el Reglamento (UE) 2016/1624, como el Cuerpo Permanente de la Guardia Europea de Fronteras y Costas (el primer servicio uniformado de la UE)" (párr. 1).*

Por otra parte, la Unión Europea ha desarrollado un sistema integrado de gestión de fronteras que une varias herramientas y políticas para contrarrestar eficazmente las amenazas criminales internacionales. Este sistema engloba, el *"Sistema de Información Schengen (SIS), es el sistema de intercambio de información más utilizado para la seguridad y la gestión de las fronteras en Europa"* (Ministerio del Interior). Otro sistema implementado es el *"Sistema de Entradas y Salidas (SES), un sistema informático automatizado para el registro de las entradas y salidas de los viajeros de terceros países en las fronteras exteriores. Se aplicará a las personas que necesiten un visado de estancia de corta duración y a las de países terceros exentos de la obligación de visado."* (EUR-Lex).

Adicionalmente, la cooperación con entidades internacionales como Interpol y Europol, así como con terceros países, es esencial para enfrentar retos mundiales como el tráfico de personas, el terrorismo y el contrabando. Este método posibilita una coordinación eficaz que fortalece la habilidad de los países Miembros para salvaguardar las fronteras internacionales de la UE, asegurando simultáneamente el cumplimiento de los derechos esenciales.

4.2.2 El concepto de crimen transnacional

La importancia de llevar a cabo una administración eficiente de las fronteras internacionales de la Unión Europea está fuertemente vinculada a los desafíos del delito transnacional. Actividades como, el tráfico de drogas, el tráfico de personas, el tráfico de armas y el blanqueo de dinero son acciones que cuestionan la unidad del proyecto europeo y, además, ponen en peligro la seguridad interna de los países Miembros y que superan los límites nacionales. Dentro de las principales amenazas mencionadas antes, encontramos:

- i. Tráfico de estupefacientes: Las organizaciones criminales transnacionales aprovechan las redes del comercio global, en concreto los puertos marítimos y las rutas terrestres, para introducir grandes cantidades de sustancias ilícitas en el mercado europeo. Esta actividad irregular no solo causa un daño irreparable a la

salud pública, sino que también fomenta la violencia, la corrupción y la inestabilidad en las comunidades afectadas.

- ii. Trata de individuos: Grupos criminales se aprovechan de la vulnerabilidad de hombres, mujeres y niños para someterlos a condiciones de esclavitud laboral o sexual.
- iii. Terrorismo global: La libertad de desplazamiento en el espacio Schengen ha sido aprovechada por grupos terroristas para planificar ataques en varios países Miembros.

Es fundamental encontrar un equilibrio entre la seguridad y la solidaridad, que a su vez son valores que definen nuestra identidad europea. Para ello, la Unión Europea ha construido un espacio de libre circulación sin precedentes, pero su preservación exige una gestión fronteriza sólida y humana. La lucha contra la delincuencia transfronteriza debe llevarse a cabo de forma coordinada entre los Estados Miembros, fortaleciendo las instituciones europeas y garantizando siempre el respeto a los derechos fundamentales de todas las personas.

De esta manera, FRONTEX trabaja laboriosamente para proteger nuestras fronteras. Al colaborar estrechamente con otras agencias y organizaciones, FRONTEX crea una red de seguridad que nos protege a todos. Sus equipos, formados por hombres y mujeres de toda la UE, son los ojos y oídos de nuestro continente. Equipados con tecnología avanzada, pero guiados por la experiencia y la intuición, estos agentes trabajan para detectar y prevenir actividades criminales como la trata de personas, el tráfico de drogas y el terrorismo.

4.2.3 Enfoque neoinstitucionalista en la gestión de fronteras y la cooperación internacional

El neoinstitucionalismo es el pensamiento actual en las relaciones internacionales que enfatiza el papel de las organizaciones en la cooperación entre países y reduce la incertidumbre en el campo internacional. Esta teoría es especialmente importante para analizar la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol en la batalla contra el crimen superior en la frontera de la Unión Europea.

Desde el punto de vista del rol de las instituciones en la cooperación internacional, las organizaciones internacionales establecen estándares, principios y mecanismos para contribuir con la cooperación entre los países, reducir los costos de transacción y garantizar una base estable para tomar decisiones. Douglas North, define en el artículo de investigación, *Presencia de las instituciones en los enfoques del institucionalismo*

económico: convergencias y divergencias, a las organizaciones como "reglas sociales", distinguiendo entre principios oficiales (derechos, contratos y contratos) e informales (aduanas, estándares de comportamiento y conjunto de prácticas). (Douglas North, 1993) En el contexto de la seguridad de la UE, FRONTEX, Interpol y Europol, actúan como organismos internacionales que intentan estandarizar los procedimientos de cooperación y fortalecer las capacidades de los Estados Miembros que encuentran amenazas. Estas agencias determinan los mecanismos que permiten la coordinación de las actividades, el intercambio de información y los procedimientos estandarizados, garantizan un combate efectivo contra delitos y migración organizados desiguales y de acuerdo con los principios de derecho internacional.

Desde el enfoque neoinstitucionalista, FRONTEX puede analizarse como una organización que reduce la incertidumbre en la gestión de fronteras, contribuyendo a la implementación de reglas generales en la UE. Sus derechos se han ampliado para incluir distintos reglamentos, como el Reglamento (UE) 2019/1896, que estableció el Cuerpo Permanente de la Guardia Europea de Fronteras y Costa, proporcionándole de una capacidad excelente e independiente para intervenir en situaciones de crisis.

Del mismo modo, FRONTEX juega el papel principal en la transferencia de conocimiento y la preparación de los guardias fronterizos de los Estados Miembros, asegurando que la política de privacidad se use uniformemente en toda la Unión Europea. Siendo esta función institucional la clave para garantizar la efectividad y coordinación de la frontera y el exterior de la Unión Europea.

En lo que respecta a la colaboración de estas tres instituciones para reducir la incertidumbre se puede constatar que la colaboración es imprescindible. De esta manera, la colaboración entre Interpol, Europol y FRONTEX también se puede analizar desde una perspectiva neoinstitucionalista. Estas agencias operan con procesos para crear condiciones de cooperación en el campo policial superior, creando una base de datos general, actividades generales y sistemas de intercambio de información, sobre todo, confidencial.

Cabe mencionar, que, con ello, la existencia de estas organizaciones permite a los Estados Miembros compartir datos sobre la trata de personas, el terrorismo y los delitos organizados sin negociar acuerdos bilaterales en cada caso, lo que ayuda a reducir los costos operativos significativamente. En este sentido, uno de los principios básicos del funcionamiento es que las organizaciones de desarrollo con el tiempo responden a los cambios en el entorno global

Si bien, aunque el neoinstitucionalismo es una base teórica sólida para analizar la cooperación en el campo de la seguridad internacional, también ha sido objeto de críticas. Algunos sociólogos y economistas como, Bunde Veblen y Oliver Williamson, establecen en el artículo de investigación citado anteriormente, que las organizaciones no siempre resuelven sus problemas de coordinación y eficiencia y que dichas tareas dependen en gran medida de la voluntad de los Estados Miembros para completar sus labores. Por ejemplo, en el caso de FRONTEX, la falta de mecanismos de monitoreo efectivos ha causado un conflicto con su papel en la gestión de las líneas de migración y relacionado con los derechos humanos en la frontera de la UE afuera. Además, otra limitación es que el nuevo enfoque constitucional tiende a subestimar el papel de entidades inusuales, como las organizaciones humanitarias y los movimientos de la sociedad civil, que son básicas en supervisión y condenan las violaciones de los derechos humanos en las transacciones de coordinación de FRONTEX.

En definitiva, tras hacer un breve análisis de la relación entre el neoinstitucionalismo y las instituciones de la Unión Europea, en concreto, con FRONTEX, Europol e Interpol. Se puede considerar el neoinstitucionalismo como una herramienta analítica útil para comprender la cooperación entre FRONTEX, Interpol y Europol en la lucha contra los delincuentes internacionales en las fronteras de la UE. También, es preciso indicar que la creación de estas agencias ha permitido reducir la incertidumbre en la gestión fronteriza, facilitando la implementación de políticas generales y coordinando las reacciones a las amenazas globales. No obstante, el éxito de estas organizaciones depende de la voluntad política de los Estados Miembros y la capacidad de adaptarse a la aparición de la seguridad y los derechos humanos.

4.3. FRONTEX: Rol y evolución en la gestión de fronteras de la UE

“FRONTEX empezó a operar en 2005 con escasos 50 trabajadores, un presupuesto de 6 millones de euros y tareas técnicas muy restringidas como el análisis de riesgos” (González-Páramo, 2021, p. 67). Surge con el objetivo de respaldar a los Estados Miembros en la administración, armonización y supervisión de las fronteras internacionales, incluyendo amenazas y crímenes a nivel transfronterizo, buscando prosperar la coordinación entre los Estados Miembros. *“Quince años más tarde, FRONTEX se encuentra en el núcleo de la Gestión Europea Integrada de Fronteras (IBM), gestiona un presupuesto enorme, dispone de más de 1.200 trabajadores y se*

encuentra en proceso de formar 10.000 guardias fronterizos que se convertirán en el primer equipo armado y uniformado de la Unión Europea” (González-Páramo, 2021, p. 68).

No obstante, las crisis migratorias y las emergentes amenazas del delito transfronterizo han promovido un cambio radical en la agencia, expandiendo tanto sus capacidades como sus recursos. El desarrollo de FRONTEX es continuo, pero cabe destacar que fue a partir del año 2015, en medio de la crisis de acogida y la designación de Fabrice Leggeri como director ejecutivo, cuando se intensifica.

4.3.1 Orígenes y bases jurídicas

Tras la creación de FRONTEX, sus funciones estaban restringidas, y desempeñaba un papel esencial como coordinador entre los países de la Unión Europea sin un poder propio. Oficialmente, FRONTEX se regulaba a través del *Reglamento 2004/2007/CE*⁵, su objetivo se centraba en potenciar la colaboración operativa en las fronteras internacionales de los países Miembros. No obstante, las peticiones en términos de seguridad aumentaron y condujeron a una transformación de su mandato.

A posteriori, ha sido necesario plantear el fortalecimiento de esta Agencia Europea debido a la situación migratoria y del crimen transfronterizo que ha golpeado en Europa en años recientes. Para ello, se ha reforzado el personal, se ha incrementado la asignación presupuestaria y se han potenciado sus habilidades, además de reforzar la colaboración con otros participantes. Estas mejoras tuvieron lugar aproximadamente en el año 2007 y requirieron una modificación significativa del Reglamento, y posteriormente en el año 2011 también se produjo una modificación del Reglamento con el objetivo de reforzar la responsabilidad de FRONTEX en el campo de la protección de los derechos fundamentales.

Por otro lado, la asombrosa crisis migratoria que llevamos y estamos experimentando en Europa desde hace unos años, impulsada especialmente por el conflicto en Siria, ha puesto en evidencia algunos de los principios que se creían más estables dentro de la Unión, además de impactar en la supresión de fronteras internas entre los países y en la libre circulación de personas. Para lidiar con la masiva llegada de inmigrantes y refugiados,

⁵ REGLAMENTO (CE) N.º 2007/2004 DEL CONSEJO de 26 de octubre de 2004 por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea

especialmente durante los años 2015 y 2016, se adoptó el *Reglamento 2016/1624/UE*⁶, esta normativa es una de las más operativas creadas por la Unión Europea.

Haciendo referencia a la crisis migratoria en 2015 mencionada anteriormente, desde su inicio, la Comisión ha adoptado acciones significativas y ha sugerido una serie de acciones con el objetivo de fortalecer la defensa de las fronteras exteriores y restablecer el funcionamiento habitual del espacio Schengen. Sin embargo, es necesario continuar optimizando el marco de la Unión en los aspectos del asilo, la supervisión de las fronteras internacionales y la batalla contra el crimen transfronterizo. Para ello, es fundamental reformar la Guardia Europea de Fronteras y Costas, concediéndole un cuerpo permanente compuesto por 10 000 Miembros con habilidades ejecutivas, en caso de ser necesario para poder respaldar eficientemente en terreno a los Estados Miembros en sus esfuerzos por combatir la criminalidad transfronteriza, por salvaguardar las fronteras exteriores y potenciar significativamente el retorno efectivo y sostenible de los migrantes irregulares. Según lo que recoge el *Reglamento 2019/1896UE*⁷, esta capacidad de 10 000 empleados refleja la capacidad máxima disponible necesaria para atender de forma eficiente las demandas operativas vinculadas a las fronteras y al retorno de la Unión y en países terceros, incluyendo la habilidad de responder con rapidez a posibles crisis futuras.

4.3.2 Funciones fundamentales de FRONTEX

Desde el año 2004, tras la fundación de FRONTEX se ha observado un progreso hasta transformarse en un agente clave en la administración de las fronteras exteriores de la Unión Europea. Esta agencia, tiene el cometido de llevar a cabo evaluaciones de riesgos, asegurar que las operaciones fronterizas se ajusten a los estándares europeos de derechos humanos y monitorear la inseguridad de las fronteras. Estas acciones enfatizan su función fundamental en la defensa de las fronteras internacionales, concretamente, en un escenario caracterizado por el desplazamiento irregular, las tensiones geopolíticas y el delito transnacional. Para ello, FRONTEX cuenta con recursos en aumento y cumple roles

⁶ REGLAMENTO (UE) 2016/1624 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 14 de septiembre de 2016 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se derogan el Reglamento (CE) N.º 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (CE) N.º 2007/2004 del Consejo y la Decisión 2005/267/CE del Consejo

⁷ REGLAMENTO (UE) 2019/1896 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de noviembre de 2019 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) N.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624

fundamentales que van desde la administración de flujos migratorios y la supervisión transfronteriza hasta la colaboración con terceros y la coordinación de operaciones de regreso.

Este organismo se encarga principalmente de:

- i. *“Desde la creación de FRONTEX se le ha atribuido la tarea de facilitar a los Estados Miembros el apoyo necesario para la organización de operaciones de retorno conjuntas de inmigrantes irregulares. La intervención de FRONTEX en las operaciones de retorno ha ido adquiriendo cada vez una mayor importancia. En octubre de 2015, el Consejo Europeo solicitó ampliar el mandato de FRONTEX en relación con el retorno efectivo de los nacionales de terceros países en situación irregular, por ejemplo, mediante la organización de operaciones de retorno por iniciativa propia. El logro de unos resultados más eficaces en el retorno de los inmigrantes que no tengan derecho a residir en el territorio de los Estados Miembros se ha convertido en un objetivo fundamental de la política de inmigración de la UE”* (Santos Vara, 2018, p. 19).
- ii. Poner en marcha acciones para administrar los flujos migratorios, es decir, la circulación de personas, y evitar acciones ilícitas en las fronteras. Estas acciones son cruciales en la supervisión de las fronteras exteriores.
- iii. Analizar los riesgos, entre otras funciones, es importante mencionar las constantes evaluaciones que se llevan a cabo para promover la colaboración y el diálogo entre FRONTEX y las entidades encargadas de administrar las fronteras, con la finalidad de asegurar un monitoreo constante de la administración de las fronteras exteriores y suministrar datos esenciales a los países Miembros para una administración más eficaz.
- iv. Otorgar la capacidad necesaria para implementar operaciones conjuntas en la jurisdicción de terceros países. Cabe destacar que las operaciones compartidas en el territorio de terceros países no se transformen meramente en un medio más para externalizar la administración de las fronteras europeas, fuera de los estándares europeos. Sin embargo, estamos hablando de un asunto al que todavía no se ha brindado una respuesta satisfactoria, ni siquiera dentro de la Unión Europea. Esto es debido a los desafíos complicados relacionados con el sistema legal que se aplica y a la asignación de responsabilidades entre los diferentes participantes en las operaciones conjuntas en las que intervienen terceros Estados.

El extenso abanico de las actividades de FRONTEX, que van desde la valoración de riesgos hasta la coordinación de operaciones de regreso, explican su dedicación a la seguridad y defensa de las fronteras europeas, especialmente, en un mundo caracterizado por el incremento de la migración, el delito organizado a nivel internacional y la atención terrorista. Para hacer frente a estos desafíos y de esta manera, poder asegurar su efectividad en un futuro, FRONTEX necesita seguir potenciando su colaboración con los países Miembros y con otras entidades de la Unión Europea, como, por ejemplo, Europol e Interpol, el trabajo conjunto desarrolla aún más las funciones esenciales de esta agencia promoviendo un entorno de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea. No obstante, cabe destacar que el trabajo realizado por FRONTEX hasta la fecha ha experimentado una evolución considerable, estableciéndose como un agente clave en la administración de las fronteras exteriores de la Unión Europea.

4.4. Europol: Agencia de Coordinación Policial Europea

En el contexto de la seguridad y la cooperación policial dentro del Espacio Schengen, la lucha contra el crimen transnacional ha llevado al establecimiento de instituciones especializadas para coordinar los esfuerzos entre los Estados Miembros. La Oficina Europea de Policía (Europol) se ha convertido en la agencia central de coordinación policial del Espacio Schengen, brindando apoyo a las autoridades nacionales para la prevención e investigación de delitos graves, como el tráfico de sustancias ilícitas, la trata de personas, el terrorismo y el cibercrimen.

Desde su establecimiento en 1998 y su completa incorporación a la estructura de la Unión Europea en 2010, Europol se ha enfocado principalmente en la recopilación, el análisis y el intercambio de información policial, facilitando la cooperación entre las fuerzas de seguridad de los Estados Miembros y socios internacionales como FRONTEX e Interpol (*Parlamento Europeo, 2021*)⁸.

Uno de los ámbitos en los que Europol ha sido más activa es en la lucha contra el tráfico de migrantes, un problema que se ha incrementado significativamente en los últimos años debido a conflictos geopolíticos y crisis humanitarias. Según el del *Real Instituto Elcano (2022)*⁹, la agencia ha trabajado en la identificación y desarticulación de redes criminales

⁸ Parlamento Europeo. (2021). Cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada en los Balcanes Occidentales. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.

⁹ Real Instituto Elcano. (2022). Europol y el modelo europeo de inteligencia criminal: Una respuesta no estatal a la delincuencia organizada.

que facilitan la inmigración ilegal hacia la Unión Europea a través de rutas terrestres, marítimas y aéreas. Mediante operativos conjuntos, intercambio de información y el refuerzo de controles fronterizos, la agencia ha logrado reducir la impunidad con la que operan estas organizaciones criminales.

Por su parte, según el informe anteriormente mencionado, Europol se ha consolidado como el principal centro de inteligencia criminal en Europa, proporcionando un modelo no estatal para la respuesta a la delincuencia organizada. A lo largo de su evolución, la agencia ha desarrollado un modelo europeo de inteligencia criminal que prioriza la cooperación entre agencias policiales nacionales y la centralización de la información para mejorar la eficacia en la lucha contra las amenazas criminales transnacionales. Este modelo ha permitido a Europol fortalecer su capacidad de anticipación y análisis del crimen organizado, consolidándose como un actor clave para la seguridad de la Unión Europea (*Real Instituto Elcano, 2022*).

El informe del Real Instituto Elcano también destaca algunos desafíos que la agencia debe afrontar, como la necesidad de ampliar su marco de competencias, mejorar la interoperabilidad con los sistemas de seguridad nacionales y garantizar un equilibrio adecuado entre la seguridad y los derechos fundamentales en sus operaciones.

A continuación, este apartado analizará el papel de Europol en la coordinación policial europea, su evolución legal y estructural, así como su impacto en la lucha contra el crimen transnacional. A través del estudio de su cooperación con otros organismos y los desafíos actuales en materia de seguridad en la Unión Europea, se evaluará la importancia de Europol en el mantenimiento del orden y la estabilidad en el espacio europeo.

4.4.1 Evolución y marco legal de Europol

La Oficina Europea de Policía, Europol, ha pasado por una evolución notable desde su creación en la década de 1990, convirtiéndose en una de las principales agencias de seguridad de la Unión Europea. Tal y como se detalla en la página web de Europol¹⁰, este desarrollo ha sido impulsado por la necesidad de mejorar la colaboración entre los Estados Miembros en la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo y otras formas de delincuencia transnacional.

El origen de Europol se remonta a 1992, cuando el Tratado de Maastricht estableció la necesidad de una unidad de cooperación policial para reforzar la seguridad en la UE. Este tratado, que sentó las bases para la cooperación en justicia e interior, fue un hito en la

¹⁰ Acerca de Europol | Europol. (s. f.).

creación de un espacio común de seguridad europeo. Posteriormente, en el año 1995, se fundó la Unidad de Drogas de Europol (EDU) en La Haya, Países Bajos, con el objetivo inicial de facilitar el intercambio de información sobre el tráfico de drogas entre los Estados Miembros. Sin embargo, pronto se hizo evidente la necesidad de ampliar sus competencias para abordar otras formas de criminalidad transnacional.

Con ello, el *Convenio de Europol*¹¹, adoptado en 1995 y ratificado en 1998, formalizó la agencia como un organismo intergubernamental encargado de mejorar la cooperación policial en Europa. Su misión principal era facilitar el intercambio de información entre las fuerzas policiales nacionales y ofrecer apoyo analítico en investigaciones criminales internacionales. Sin embargo, en esta etapa, Europol aún no tenía autoridad ejecutiva y su capacidad de actuación dependía de la colaboración voluntaria de los Estados Miembros.

Cabe destacar uno de los cambios más significativos en la evolución de Europol que tuvo lugar en el 2010 con la adopción de la *Decisión del Consejo 2009/371/JAI*¹², que transformó a Europol en una agencia completamente integrada dentro del marco institucional de la Unión Europea. Esta transformación implicó un cambio fundamental en su funcionamiento, ya que:

- i. Se eliminó la necesidad de acuerdos intergubernamentales para modificar su mandato, lo que permitió una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación a nuevas amenazas.
- ii. Se amplió su ámbito de actuación más allá del crimen organizado, abarcando el terrorismo, el tráfico de seres humanos, el fraude financiero y los delitos informáticos.
- iii. Se mejoró su financiación, ya que pasó a depender directamente del presupuesto de la UE en lugar de contribuciones nacionales, lo que garantizó una mayor estabilidad operativa.

Este cambio reflejó la creciente importancia de la seguridad transnacional en la Unión Europea y permitió a Europol desempeñar un papel más activo en la lucha contra las amenazas emergentes. (*Consejo de la Unión Europea, 2009*)

¹¹ España. (1998). *Instrumento de ratificación del Convenio por el que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol)*, hecho en Bruselas el 26 de julio de 1995. Boletín Oficial del Estado, 28 de septiembre de 1998, pp. 32349-32366.

¹² Consejo de la Unión Europea. (2009). *Decisión 2009/371/JAI por la que se establece la Oficina Europea de Policía (Europol)*. Diario Oficial de la Unión Europea.

Respecto al marco regulador de Europol, se fortaleció con la aprobación del *Reglamento (UE) 2016/794*¹³, que sustituyó la decisión de 2009 y le otorgó a la agencia más competencias y herramientas operativas. Este reglamento trajo consigo varias reformas importantes, entre las que cabe destacar:

- i. La ampliación de sus competencias: Europol ahora tiene la capacidad de manejar grandes volúmenes de datos e inteligencia provenientes de los Estados Miembros, países terceros y organismos internacionales.
- ii. El intercambio de información mejorado: Se ha reforzado la colaboración con Interpol, FRONTEX, Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (EUROJUST), lo que ha permitido un flujo más eficiente de datos en tiempo real.
- iii. La creación de centros especializados: Se han establecido unidades especializadas dentro de Europol, tales como:
 - Centro Europeo contra el Terrorismo (ECTC), que se centra en la prevención de ataques y la radicalización.
 - Centro Europeo de Ciberdelincuencia (EC3), dedicado a combatir delitos digitales como fraudes financieros y ataques a infraestructuras críticas.
 - Centro Europeo contra el Tráfico de Migrantes (EMSC), diseñado para enfrentar las redes criminales que facilitan la migración irregular y la trata de personas.
- iv. Mayor supervisión democrática: Se han implementado mecanismos de control y supervisión a nivel del Parlamento Europeo y del Supervisor Europeo de Protección de Datos, asegurando que las actividades de Europol respeten los derechos fundamentales y la privacidad de los ciudadanos.

Haciendo referencia al Reglamento¹⁴ mencionado anteriormente, se puede observar cómo dicha normativa ha fortalecido significativamente la posición de Europol dentro de la arquitectura de seguridad de la Unión Europea, convirtiéndola en el principal centro de inteligencia criminal europeo.

¹³ Parlamento Europeo. (2016). *Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 sobre la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol)*. Diario Oficial de la Unión Europea.

¹⁴ Parlamento Europeo. (2016). *Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 sobre la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol)*. Diario Oficial de la Unión Europea.

Por otro lado, las reformas recientes han mejorado la capacidad de Europol para analizar inteligencia, intercambiar información y colaborar a nivel internacional, lo que la convierte en un pilar clave en la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo. No obstante, la agencia aún enfrenta desafíos, como la necesidad de mejorar la interoperabilidad de datos con los Estados Miembros, fortalecer la supervisión de los derechos fundamentales y adaptarse a las nuevas formas de delincuencia digital.

4.4.2 Funciones y competencias de Europol

Desde su transformación en agencia de cooperación policial de la Unión Europea, Europol se ha establecido como un actor clave en la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo y otras amenazas transnacionales. Su misión principal es ofrecer apoyo operativo, estratégico y analítico a los Estados Miembros, facilitando la colaboración entre las fuerzas policiales nacionales y fortaleciendo la seguridad en toda la UE. Con el fin de mejorar la seguridad dentro de la Unión Europea, esta agencia ha creado programas específicos para combatir la ciberdelincuencia, el tráfico ilícito, el fraude financiero, el tráfico de drogas y la trata de personas. De esta manera, cabe aclarar lo siguiente;

“Europol atiende a las necesidades de los Estados Miembros y analiza las tendencias delictivas en el territorio de la Unión Europea. La Agencia colabora en las investigaciones iniciadas por los Estados Miembros, si bien los funcionarios de Europol nunca detienen a ciudadanos ni promueven investigaciones. El trabajo de Europol suele consistir en ocuparse de delitos que requieren un enfoque internacional y cooperación entre varios países, dentro y fuera de la UE. La decisión sobre qué delitos deben tener prioridad viene determinada por la plataforma EMPACT.

EMPACT es una plataforma estructurada de cooperación multidisciplinar para combatir las formas graves de delincuencia internacional y organizada. Está impulsada por los Estados Miembros y cuenta con el apoyo de las instituciones, órganos y organismos de la Unión Europea, en consonancia con sus respectivos mandatos.”¹⁵

En este contexto, la agencia actúa como un vínculo entre las diferentes fuerzas de seguridad, proporcionando análisis de inteligencia y asesoramiento especializado que ayudan a desarticular redes criminales de gran impacto.

¹⁵ Europol. (s.f.). *Acerca de Europol*. Recuperado el 10 de marzo de 2025.

A continuación, se presentan las principales funciones y competencias de Europol en el ámbito de la seguridad y la cooperación policial en la Unión Europea:

Por un lado, la cooperación internacional y las alianzas estratégicas son fundamentales para la agencia, que ha establecido acuerdos con organismos como Interpol, FRONTEX, la ONU y el FBI. Estos acuerdos permiten una respuesta coordinada ante amenazas globales. Además, la agencia forma parte de la Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas Criminales (EMPACT), un mecanismo de la Unión Europea diseñado para abordar delitos prioritarios en toda Europa.

Por otro lado, la agencia apoya investigaciones y operaciones conjuntas al ofrecer asistencia técnica y analítica a las fuerzas policiales nacionales en casos de crimen organizado, terrorismo y cibercriminalidad. También se encarga de la coordinación de operaciones conjuntas y de desplegar equipos de investigación conjuntos (EICs) en colaboración con las autoridades nacionales y FRONTEX. Así mismo, cabe mencionar que, a lo largo de los años, Europol ha adquirido una considerable experiencia en la lucha contra el tráfico de drogas, las redes de inmigración irregular y la trata de personas, el tráfico ilegal de vehículos, la cibercriminalidad, el blanqueo de capitales y la falsificación de moneda. Europol también actúa como la oficina central europea en la lucha contra la falsificación del euro. Todo ello es posible gracias a los acuerdos de colaboración de dicha agencia con autoridades policiales de Europa y otras partes del mundo. También se enorgullece de contar con mecanismos de rendición de cuentas que son de los más sólidos y transparentes a nivel global.

Además, cabe destacar que, en términos de cibercriminalidad y seguridad digital, Europol cuenta con el Centro Europeo de Cibercriminalidad (EC3), que se enfoca en combatir fraudes financieros, ataques a infraestructuras digitales y la explotación infantil en internet, siendo estos tópicos muy relevantes en la sociedad de hoy en día.

4.4.3 Cooperación con FRONTEX e Interpol en la lucha contra el crimen transnacional

La colaboración entre Europol, FRONTEX e Interpol es esencial en la lucha contra el crimen transnacional en la Unión Europea. Estas tres agencias han creado mecanismos de coordinación para fortalecer la seguridad fronteriza y enfrentar el tráfico de personas, el terrorismo y otras amenazas internacionales. (*Europol, s.f.*)

A continuación, se mencionan algunos ejemplos de cooperación entre estas tres agencias:

Según el *Tribunal de Cuentas Europeo (2021)*¹⁶, Europol ha desempeñado un papel clave en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes, pero enfrenta desafíos relacionados con la interoperabilidad de sistemas de información y la efectividad del intercambio de datos. De esta manera, Europol, Interpol y FRONTEX trabajan en conjunto en la Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas Criminales (EMPACT), un marco que facilita la cooperación entre los Estados Miembros y las agencias de la Unión Europea para enfrentar amenazas específicas de la delincuencia organizada internacional. Esta colaboración permite planificar y llevar a cabo operaciones conjuntas centradas en áreas prioritarias, como el tráfico de drogas y la trata de personas.

Por otra parte, es importante mencionar que, en el año 2016, Europol creó el Centro Europeo de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (EMSC) con el objetivo de ayudar a los Estados Miembros a dismantlar redes de delincuencia organizada que se dedican al tráfico de migrantes. El EMSC funciona como un centro de intercambio de información sobre actividades delictivas y ofrece servicios de coordinación, así como apoyo operativo y estratégico para las investigaciones penales de los Estados Miembros. De igual importancia, en algunos casos, se crean Equipos Conjuntos de Investigación que reúnen a expertos de Interpol y Europol. Estos equipos permiten llevar a cabo operaciones policiales coordinadas en diversas jurisdicciones, facilitando la recopilación y el intercambio de información en tiempo real, lo que mejora la eficacia en la desarticulación de redes criminales.

En general, los ejemplos proporcionados muestran la variedad y la profundidad de la colaboración entre Europol, FRONTEX e Interpol en la lucha contra el crimen transnacional, subrayando su compromiso conjunto para asegurar la seguridad en la Unión Europea.

4.4.4 Retos y desafíos actuales de Europol

A pesar de su papel crucial en la seguridad de la Unión Europea y su continua adaptación a nuevas amenazas, Europol enfrenta varios desafíos operativos y estratégicos que limitan su efectividad. La agencia debe manejar restricciones en el acceso y uso de datos, así como, asegurar el respeto a los derechos fundamentales, adaptarse a nuevas formas de crimen transnacional y mejorar su cooperación con países terceros. Estos retos exigen una

¹⁶ Tribunal de Cuentas Europeo. (2021). *Apoyo de Europol a la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

respuesta coordinada entre los Estados Miembros y una modernización constante de sus herramientas y metodologías para garantizar la seguridad en la región.

A continuación, se presentan algunos de los temas clave que definirán la agenda de Europol en los próximos años y que serán esenciales para reforzar su trabajo en la lucha contra el crimen transnacional;

Por ejemplo, las limitaciones en el acceso y uso de datos, a pesar de que Europol ha mejorado su capacidad para analizar e intercambiar información, aún depende de la colaboración de los Estados Miembros para acceder a datos relevantes. La fragmentación de los sistemas de seguridad nacional complica una respuesta rápida y coordinada ante amenazas transnacionales. Otro de los temas a considerar es la supervisión y derechos fundamentales, instituciones como la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea han destacado la necesidad de asegurar que las operaciones de Europol respeten los derechos humanos y la privacidad al recopilar datos personales. Por último, cabe mencionar la adaptación a nuevas formas de crimen, ya que, la evolución del crimen organizado, especialmente el aumento del cibercrimen y la desinformación digital exige una actualización continua de las estrategias y herramientas de seguridad.

En definitiva, Europol juega un papel fundamental en la estrategia de seguridad de la Unión Europea, ofreciendo entre otras cosas, inteligencia, apoyo operativo y análisis estratégico en la lucha contra el crimen transnacional. Su colaboración con FRONTEX e Interpol es crucial para mejorar la capacidad de los Estados Miembros y poder hacer frente a las amenazas globales. Fortalecer su capacidad operativa y ajustarse a los desafíos emergentes será determinante para asegurar la seguridad en las fronteras de la Unión Europea y combatir el crimen organizado en el futuro.

4.5. Interpol: Red Global de Cooperación Policial

La Organización Internacional de Policía Criminal, conocida como Interpol, es la mayor organización policial internacional, compuesta por 195 países Miembros. Su misión principal es facilitar la cooperación policial a nivel global para combatir delitos transnacionales, ofreciendo plataformas para el intercambio de información, asistencia operativa y bases de datos compartidas. Dicha agencia actúa como un vínculo esencial entre las fuerzas del orden de diferentes naciones, permitiendo la colaboración en la lucha contra el terrorismo, el tráfico de personas, el crimen organizado, la corrupción y los delitos cibernéticos. Tal y como define su página web, Interpol también ofrece “*apoyo a*

la investigación en materia forense, analítica o de ayuda para localizar a fugitivos en todo el mundo. La formación es fundamental para nuestro trabajo en diversas áreas. Así, los funcionarios pueden utilizar nuestros servicios eficazmente. Estos conocimientos especializados sirven de apoyo a las iniciativas nacionales de lucha contra la delincuencia en cuatro áreas globales que consideramos las más acuciantes actualmente: terrorismo, ciberdelincuencia, delincuencia organizada. y delincuencia financiera y corrupción.” (Interpol, s.f.)¹⁷

En el contexto de la Unión Europea, Interpol trabaja de manera cercana con FRONTEX y Europol para gestionar amenazas transfronterizas, asegurando que las fuerzas de seguridad europeas dispongan de herramientas efectivas para identificar y perseguir a delincuentes internacionales. La cooperación entre estas agencias se fundamenta en el intercambio de información y la coordinación de operaciones conjuntas para combatir el crimen organizado y otras amenazas a la seguridad. Por ejemplo, Interpol gestiona 19 bases de datos accesibles a través de un sistema seguro de comunicación, facilitando el intercambio de información entre las fuerzas de seguridad de los Estados Miembros de la Unión Europea.

La División de Cooperación Internacional de la Policía Nacional de España, establecida por el *Real Decreto 2012/400*¹⁸, de 18 de febrero, tiene la responsabilidad de coordinar la colaboración con organismos internacionales como Interpol, Europol y FRONTEX. Esto asegura una respuesta efectiva ante las amenazas transnacionales. Esta estructura de cooperación facilita una acción más eficiente y coordinada en la lucha contra el crimen internacional.

Por otra parte, la colaboración entre Interpol y la Unión Europea abarca diversas áreas, incluyendo la lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes. Interpol colabora estrechamente con otras agencias, como, por ejemplo; Europol, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y FRONTEX para enfrentar estos desafíos, compartiendo recursos y conocimientos especializados.

¹⁷ Interpol. (s.f.). *Sobre Interpol*. Recuperado el 11 de marzo de 2025.

¹⁸ España. (2012). *Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera*. Boletín Oficial del Estado, 18 de febrero de 2012, pp. 12653-12675.

4.5.1 Origen y Evolución de Interpol

*Barnett y Coleman (2005)*¹⁹ examinan la evolución de Interpol y su habilidad para adaptarse a los cambios en el entorno internacional, subrayando su función en la cooperación policial a nivel global.

El caso de la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC), más conocida como Interpol. Su predecesora, la Comisión Internacional de Policía Criminal (CIPC), fue fundada en 1923 por oficiales de policía profesionales, la mayoría de los cuales actuaban de forma no oficial, y por Estados para facilitar el intercambio de información sobre delincuentes comunes que escapaban a través de las fronteras nacionales. Desde entonces, sus tareas y mandato se han ampliado para incluir la coordinación de operaciones policiales internacionales, la formación y el desarrollo profesional policial, y la lucha contra el terrorismo. Dado que la OIPC fue impulsada por una red policial transnacional y que la membresía de Interpol incluye tanto organizaciones estatales como profesionales, algunos podrían objetar que Interpol no es una Organización Internacional, o, desde luego, no una organización común y corriente.

Sin embargo, el desarrollo institucional de Interpol se interrumpió durante la Segunda Guerra Mundial, cuando quedó bajo el control del régimen nazi. Después de la guerra, en 1946, Interpol fue reestructurada y su sede se trasladó a Lyon, Francia, donde se estableció formalmente como una organización policial internacional independiente.

A lo largo de los años, Interpol ha ido evolucionado y ha pasado de ser una organización centrada en el intercambio de información entre fuerzas policiales nacionales a convertirse en un actor fundamental en la seguridad internacional, coordinando operaciones y ayudando en la captura de delincuentes a nivel global. Esta transformación ha sido impulsada por varios factores, como el aumento del crimen organizado transnacional, la globalización de las amenazas criminales y el avance de nuevas tecnologías, entre otros.

Asimismo, Barnett y Coleman, explican en su artículo “*Interpol and the Study of Change in International Organizations*” que la estrategia de evasión tuvo éxito. La OIPC creció significativamente sin sacrificar su cultura organizativa, reducir su autonomía ni comprometer su mandato. El número de Miembros de la organización se expandió, pasando de 35 países afiliados en 1949 a casi 100 en 1966. Si bien su presupuesto anual

¹⁹ Barnett, M., & Coleman, L. (2005). *Designing Police: Interpol and the Study of Change in International Organizations*. *International Studies Quarterly*, 49(4), 593-619.

era relativamente pequeño (solo alrededor de un millón de dólares en 1969). Sin embargo, el aumento de sus Miembros le aseguró unos ingresos relativamente estables y crecientes. La organización también fue cada vez más activa. El número de casos que tramitó aumentó exponencialmente, de 280 en 1947 a 22.733 en 1972. A finales de la década de 1950, Interpol comenzó a organizar conferencias internacionales en su sede de París relacionados con el intercambio de información confidencial y específica sobre drogas, crimen organizado y fraude. Posteriormente, a principios de la década de 1960, comenzó a celebrar reuniones y conferencias regionales.

Por otra parte, cabe destacar uno de los momentos más significativos en la evolución de Interpol, la firma del Acuerdo de Sede con Francia en 1972, que le otorgó a la organización un estatus legal y autonomía operativa en el país anfitrión. Este acuerdo se revisó en 1982, garantizando la inmunidad legal de Interpol y su personal, lo que la colocó al mismo nivel que otras organizaciones internacionales.

Se puede observar que, a lo largo de los años, Interpol ha pasado de ser una red informal de cooperación policial a convertirse en una organización fundamental para la seguridad internacional, ayudando en la lucha contra el crimen transnacional y coordinando esfuerzos entre las fuerzas del orden de casi 200 países. No obstante, su desarrollo sigue enfrentando desafíos, especialmente en lo que se refiere a su capacidad para supervisar el uso de sus herramientas y asegurar que su neutralidad no se utilice con fines políticos.

4.5.2 Estructura y funcionamiento de Interpol

Interpol se organiza de forma descentralizada, lo que permite a cada país miembro contar con una Oficina Central Nacional que facilita la cooperación policial a nivel internacional. Su estructura organizativa principal se compone de la Asamblea General, del Comité Ejecutivo, la Secretaría General y de las Oficinas Centrales Nacionales (OCN).

Tal y como detalla la *página web de Interpol*²⁰, la Asamblea General es el órgano de gobierno supremo de Interpol y está formada por representantes de todos los países Miembros, que se reúnen una vez al año. Su propósito es garantizar que las actividades de Interpol correspondan a las necesidades de los países Miembros. Esto se lleva a cabo determinando los principios y medidas para que la Organización alcance sus objetivos, y revisando y aprobando el programa de actividades y la política financiera para el año siguiente.

²⁰ Interpol. (s.f.-a). *Asamblea General*.

Además, la Asamblea General elige a los Miembros del Comité Ejecutivo, el órgano rector que proporciona orientación y directrices entre las sesiones de la Asamblea. Por lo tanto, al ser la mayor reunión mundial de altos funcionarios de organismos encargados de la aplicación de la ley, también constituye una importante oportunidad para que los países establezcan contactos y compartan experiencias.

Por otro lado, el Comité Ejecutivo es el grupo responsable de supervisar cómo se llevan a cabo las decisiones de la Asamblea General, así como de gestionar y coordinar el trabajo de la Secretaría General. Este comité se reúne tres veces al año. Su función principal es:

- Velar por la ejecución de las decisiones de la Asamblea General y garantizar que estas sean aplicadas en el marco de las actividades de Interpol;
- Preparar el orden del día de las reuniones de la Asamblea General, asegurando que se aborden las prioridades estratégicas de la organización;
- Someter a la Asamblea General todo programa de trabajo y todo proyecto que estime conveniente para mejorar la operatividad y eficacia de dicha agencia;
- Vigilar la gestión del secretario general, asegurando la correcta administración de la organización y la implementación de políticas alineadas con los objetivos de Interpol.

Asimismo, el Comité Ejecutivo es elegido por la Asamblea General y está compuesto por 13 Miembros incluyendo el Presidente de la Organización, tres vicepresidentes y nueve vocales. Proceden de diferentes países y la distribución geográfica está equilibrada.

Se elige al Presidente por un periodo de cuatro años, actualmente el Presidente es Ahmed Naser Al-Raisi, y a los vicepresidentes por tres años. No podrán ser reelegidos para el periodo inmediatamente posterior en el mismo cargo o como vocales del Comité Ejecutivo.

Este sistema de gobernanza tiene como objetivo garantizar que Interpol se mantenga imparcial y representativo, asegurando que todas las regiones tengan la oportunidad de participar en las decisiones estratégicas. El Presidente, además de ser la cara de dicha agencia en foros internacionales y reuniones de alto nivel, juega un papel fundamental en la supervisión de la estrategia global de la organización, velando por que se respeten los principios de cooperación y asistencia mutua entre las fuerzas de seguridad de los países Miembros.

El liderazgo en Interpol es muy importante para su operatividad y para llevar a la práctica sus estrategias globales en la lucha contra el crimen transnacional. El Presidente de Interpol desempeña, junto con el Comité Ejecutivo, un rol destacable en la supervisión de la organización, así como en su representación en foros internacionales. Posteriormente

hablaremos del papel del Presidente de Interpol, de sus competencias, del proceso de elección y de la forma en que el mismo repercute en la gobernanza de la organización.

El Presidente es la máxima autoridad representativa de la organización y desempeña un papel clave en la supervisión de sus actividades y en la coordinación con los países Miembros. Su función es principalmente de carácter estratégico y diplomático, asegurando que Interpol opere conforme a sus estatutos y objetivos globales en la lucha contra el crimen transnacional.

El Presidente de la Organización es elegido por la Asamblea General por un periodo de cuatro años, sin posibilidad de reelección inmediata. Este proceso de selección garantiza la rotación de liderazgo y la representación de distintas regiones del mundo dentro de la estructura de Interpol. Para los años de legislatura, el *Estatuto de Interpol*²¹ establece que las labores a desarrollar por el Presidente son las siguientes:

- Presidir las reuniones de la Asamblea General y el Comité Ejecutivo y dirija el debate, promoviendo la cooperación policial global;
- Velar por que las actividades de la Organización sean conformes a las decisiones de la Asamblea General y del Comité Ejecutivo, asegurando que las decisiones adoptadas sean implementadas de manera efectiva;
- Mantener, en la medida de lo posible, un contacto directo y constante con el secretario general de la Organización.

Para llevar a cabo correctamente la estrategia global de Interpol es imprescindible el rol del Presidente, ya que es clave para garantizar la neutralidad y la eficacia de la misma organización, sobre todo en el contexto contemporáneo en el que la cooperación policial internacional debe enfrentarse a fenómenos como el crimen organizado, el terrorismo o el cibercrimen. Desde hace algunos años, la importancia de la figura del Presidente aumenta en cuanto al impulso de nuevas estrategias de la seguridad global, la consolidación de determinadas alianzas estratégicas o la adecuada representación diplomática de Interpol frente a las distintas instituciones internacionales.

La forma de gestionar cada Presidencia es analizada a partir de la capacidad para fortalecer la cooperación entre los países Miembros, de la mejora de la transparencia que garantiza una adecuada gobernanza de la organización y, en última instancia, del respeto a la independencia de Interpol frente a determinadas influencias políticas.

²¹ Interpol. (s.f.). *Documentos jurídicos*. Recuperado el 13 de marzo de 2025.

4.5.3 Herramientas y mecanismos de cooperación de Interpol

Interpol tiene una serie de herramientas de tecnología y actividades que facilitan la cooperación internacional entre los Estados Miembros y otras agencias de seguridad. Su papel en la lucha contra los crímenes internacionales se vio fortalecido por distintas iniciativas y mecanismos para facilitar el intercambio de información y las actividades de apoyo.

Haciendo referencia al artículo “*Cooperación Judicial Penal en Europa*” (Costa, J. A. A. 2013)²², Interpol administra 18 bases de datos criminales que contienen información sobre:

- Personas buscadas, siendo aquellos perfiles de individuos con órdenes de detención internacionales.
- Documentos de identidad robados o falsificados, como, por ejemplo, pasaportes, visas y otros documentos fraudulentos utilizados en delitos transnacionales.
- Vehículos sustraídos, registro de automóviles robados que pueden estar relacionados con actividades criminales.
- Perfiles de ADN y huellas dactilares, que suelen ser utilizados en la identificación de criminales y víctimas de delitos graves.

Estas bases de datos están disponibles para las organizaciones de seguridad de los Estados Miembros, lo que le permite aumentar la efectividad de la identificación y el arresto de delincuentes.

Por otra parte, el Sistema de Notificaciones de Interpol es un mecanismo clave para la cooperación internacional, permitiendo la difusión de alertas policiales a nivel mundial. Estas notificaciones se clasifican en siete categorías, según el tipo de información que comuniquen a las autoridades nacionales, de las siete categorías, las más comunes son, las notificaciones rojas, estas se utilizan para solicitar la detención preventiva y se basan en una orden de detención o en una resolución judicial. Además, las notificaciones azules, son otras de las utilizadas, ya que se utilizan para conseguir más información sobre la identidad de una persona y sus actividades delictivas en relación con un asunto penal.

En lo que respecta a las funciones principales de esta agencia, a diferencia de Europol, Interpol sí cuenta con potestad para actuar operativamente. En este sentido, la organización se centra cuatro labores principales:

- i. **Sistema global de comunicación policial segura:** Interpol opera el sistema conocido como I-24/7, al cual pueden acceder las fuerzas del orden de los países Miembros, siempre que estén autorizadas por sus respectivas autoridades

²² Costa, J. A. A. (2013). *Cooperación judicial penal en Europa*. En M. C. Ruano, I. U. G. Vega, V. M. Catena, & A. R. A. Serrano (Eds.)

nacionales. Este sistema permite solicitar, intercambiar y consultar datos policiales en tiempo real dentro de un entorno seguro y protegido.

- ii. **Gestión de bases de datos con información operativa para fines policiales:** Interpol administra diversas bases de datos que contienen información relevante para la seguridad internacional, incluyendo registros de delincuentes buscados, huellas dactilares, perfiles de ADN, documentos de viaje robados o extraviados, vehículos sustraídos y obras de arte robadas. Desde el año 2002, la organización ha reforzado el control sobre documentos de viaje debido a su vinculación con actividades terroristas. A través de herramientas tecnológicas como MIND, los agentes de policía desplegados en aeropuertos y pasos fronterizos pueden acceder a estos registros en tiempo real desde terminales conectadas a redes fijas o móviles.
- iii. **Publicación y distribución de notificaciones internacionales:** Interpol emite alertas internacionales que facilitan la identificación y localización de sospechosos, personas desaparecidas o bienes sustraídos. Estas notificaciones se detallan con mayor profundidad en la siguiente sección.
- iv. **Apoyo a operaciones policiales:** Interpol proporciona asistencia en investigaciones relacionadas con corrupción, tráfico de drogas y crimen organizado, actuando como un centro de apoyo para las fuerzas de seguridad de sus países Miembros.

En el contexto de la cooperación policial internacional, Interpol no solo brinda información estratégica para la seguridad a nivel mundial, sino que también colabora con la gestión de crisis. Mediante sus Equipos de Respuesta a Crisis, Interpol delinea la facilitación de una asistencia especializada en circunstancias de crisis, como pueden ser los ataques terroristas, los desastres naturales, la delincuencia cibernética..., asegurando una respuesta rápida y eficiente en situaciones complejas.

Aparte del ámbito de la gestión de crisis y la cooperación operativa, Interpol contribuye además de forma determinante al incremento del nivel de las capacidades policiales a nivel internacional. Por medio de programas de formación y capacitación, la organización intenta dotar a las fuerzas de seguridad de los conocimientos y herramientas necesarios para lidiar adecuadamente con las amenazas transnacionales, como el terrorismo, el tráfico de drogas, la trata de personas

En este sentido, las herramientas y mecanismos de Interpol no solo han perfeccionado el intercambio de la información y la cooperación operativa, sino que, además, han

empoderado a los Estados en sus capacidades frente a amenazas transnacionales. Sin embargo, el impacto alcanzado en la seguridad global dependerá, en gran medida, de que esta eficacia en el trabajo colaborativo entre los Estados Miembros se encuentre respaldada por la integración estratégica con otras agencias como Europol y FRONTEX.

4.5.5. Relación entre Interpol, FRONTEX y Europol

Según el informe de *ADESyD*²³, la cooperación entre Interpol, FRONTEX y Europol ha sido clave en la lucha contra el crimen transnacional, destacando la necesidad de mejorar la interoperabilidad de los sistemas de información. Cada una de estas entidades se caracteriza por contar con mandatos específicos pero complementarios, y su existencia permite gestionar de manera más eficaz las amenazas globales. Interpol se encarga de proporcionar inteligencia criminal en el mundo entero, mientras que Europol, como ya se ha explicado en apartados anteriores, se ocupa de la estrategia y de luchar contra la delincuencia como se desarrolla en el interior de la Unión Europea y por su parte FRONTEX se encarga de gestionar la seguridad fronteriza y el control de movimientos delictivos, en las fronteras exteriores de la unión europea. El VI Congreso ADESyD, demuestra que la lucha contra el crimen organizado ha experimentado un cambio significativo en la última década, en gran parte debido a la interrelación de las redes delictivas que son ahora más sofisticadas tecnológicamente y que operan en varios países. Todo esto hace necesaria una fuerte unión de Interpol, FRONTEX y Europol.

La lucha contra el crimen transnacional en la que participan detenidos e Interpol, Europol y FRONTEX no se limita al mero intercambio de información o a la determinación de roles a cumplir; va más allá, y se traduce en operaciones conjuntas que producen resultados concretos en la lucha contra el crimen transnacional. A lo largo de los años, estas agencias han ido desarrollando actividades para hacer frente a los retos del tráfico de bienes culturales, de la trata de personas y de la migración irregular. A continuación, se incluyen dos ejemplos de cooperación interagencial que tienen un gran impacto potencial en la seguridad internacional que es posible, o incluso necesario, destacar:

a) Operación Pandora (2020): Defensa del patrimonio cultural

La Operación Pandora, que se desarrolló con Interpol y Europol a la cabeza, fue una iniciativa con un carácter internacional para poder frenar el tráfico ilícito de bienes culturales. Se elaboró en el año 2020, centrándose en la recuperación de piezas de

²³ ADESyD. (2020). *Compartiendo (Visiones de) Seguridad. VI Congreso ADESyD*. Asociación de Diplomados Españoles en Seguridad y Defensa.

arte, antigüedades y otros tipos de objetos que han sido robados y que han sido objeto de un tráfico ilícito en Europa y América Latina. Los resultados fueron importantes, se recuperaron más de 19.000 bienes culturales y se arrestaron a 52 personas en 28 países implicadas en el tráfico ilegal de arte. (*Interpol, 2022*)²⁴.

Se debe hacer hincapié en la importancia que tiene el intercambio de información en tiempo real entre Interpol y Europol para poder rastrear los objetos robados en las respectivas jurisdicciones.

b) Operación Turquesa (2021): Lucha contra el tráfico de migrantes

La Operación Turquesa fue una operación coordinada entre Interpol, FRONTEX y Europol destinada a la identificación y desmantelamiento de las redes del tráfico de migrantes de las rutas críticas hacia la Unión Europea, abordando así una de las mayores amenazas en materia de derechos humanos y seguridad fronteriza, y que permitió lo siguiente; por un lado, la identificación de cientos de casos de migración irregular, el arresto de los traficantes y de las personas que contribuían a la explotación de migrantes, y la protección de las víctimas y la interrupción de las rutas dedicadas al tráfico de personas. Gracias a la implicación de estas tres agencias, la operación contribuyó a incrementar la detección de documentación falsa, la vigilancia de fronteras y el rastreo de las redes criminales dedicadas al tráfico de personas (*Interpol, 2021*)²⁵.

Al mismo tiempo, la colaboración entre Interpol, FRONTEX y Europol ha permitido un avance en la lucha contra el crimen transnacional; sin embargo, existen importantes problemas operativos y normativos que perturban la efectividad de dicha cooperación. Según el VI Congreso *ADESyD*²⁶ la interconexión de las redes delictivas y la evolución de la tecnología, han puesto de manifiesto las exigencias en materia de seguridad, requiriendo un marco de colaboración más eficaz y adaptado a los nuevos riesgos.

Uno de los puntos problemáticos en la cooperación es el de la interoperabilidad de los sistemas de información, ya que las agencias tienen sus propias bases de datos y su propia plataforma informática, lo que dificulta la integración y el intercambio de datos en tiempo real; la fragmentación impide poner en práctica una respuesta coordinada ante las amenazas de las que se requiere intervención, estando muchas veces dichas

²⁴ Interpol. (2022). *Una operación en 28 países contra el tráfico de bienes culturales se salda con 52 detenciones*.

²⁵ Interpol. (2021). *Proyecto Turquesa: Lucha contra el tráfico de migrantes y trata de personas*.

²⁶ ADESyD. (2020). *Compartiendo (Visiones de) Seguridad. VI Congreso ADESyD*. Asociación de Diplomados Españoles en Seguridad y Defensa.

intervenciones sujetas a operaciones inminentes y a la aparición de medidas aplicables fuera del país. Otro problema por considerar es la falta de un marco normativo que garantice dicha cooperación, ya que, aunque existen acuerdos de cooperación previa a este propósito, no hay una pauta común que permita una preparación conjunta sin la interferencia de los trámites administrativos. La existencia de diferencias administrativas y de procedimientos judiciales en cada uno de los Estados Miembros complica el hecho de poner en marcha estrategias de coordinación entre Interpol, FRONTEX y Europol, interviniendo en la efectividad que pueden tener las operaciones, éstas también pueden estar sujetas a las diferencias existentes entre los Estados Miembros.

Todas estas observaciones se relacionan también con la proliferación del cibercrimen y del crimen organizado digital ha dificultado aún más la situación; el uso de las criptomonedas ha entorpecido la trazabilidad de las redes delincuenciales, lo que está exigiendo nuevas herramientas de ciberseguridad y mayores desarrollos tecnológicos en el ámbito de la cooperación, provocando que, sin la incorporación de un enfoque renovado, las agencias estén encontrándose con la dificultad de poder localizar las prácticas delictivas que se están desarrollando en este ámbito.

Por último, en el contexto de la vigilancia de la frontera, FRONTEX ha sido objeto de críticas por presuntas vulneraciones de derechos humanos en la gestión de flujos migratorios y la devolución en frontera, resultado de lo cual ha surgido un debate que plantea la necesidad de establecer mecanismos de supervisión que puedan garantizar que la cooperación que se establece con Interpol y Europol pueda ser cumplida de conformidad con los principios del derecho internacional y en el respeto de los derechos fundamentales.

Se puede concluir que la colaboración ha demostrado ser un pilar a la eficacia en la lucha contra el crimen transnacional perpetrado en la Unión Europea, ya que la unión de sus competencias y recursos permiten mejorar la detección y la prevención de delitos como la trata de personas, el terrorismo o la inmigración ilegal a la Unión Europea. Con base en operaciones conjuntas e intercambio de información, estas agencias han incrementado las posibilidades de los Estados Miembros de combatir las amenazas globales llevar a cabo seguridad en las fronteras de la Unión Europea, pero todavía existen desafíos estructurales y operativos que limitan la eficacia de su cooperación.

De hecho, para poder seguir mejorando la efectividad de su operativa, hay que superar las barreras tecnológicas y burocráticas que todavía limitan la respuesta integral, aunque bastante ya desarrollada, ante las amenazas internacionales que afecta a la seguridad de

los Estados y de los ciudadanos. La introducción de plataformas de intercambio de información en tiempo real, la generación de protocolos estandarizados y la inversión en la generación de capacidades avanzadas de ciberseguridad serán elementos clave de su cooperativa.

En definitiva, tampoco la relación Interpol, FRONTEX y Europol dejará de ser un componente estratégico en la seguridad de la UE, pero sí la podrán llevar a buen puerto su capacidad de adaptarse a los nuevos desafíos globales y de la adecuada voluntad política de los Estados Miembros para construir una cooperación policial más integrada y efectiva.

4.6. Mecanismos de cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol

La cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol se basa en una serie de mecanismos institucionales y operativos diseñados para mejorar la seguridad de la Unión Europea y fortalecer la lucha contra el crimen transnacional. Estas agencias trabajan de manera coordinada a través de sistemas de información, operaciones conjuntas y acuerdos de cooperación que optimizan la eficacia de sus actividades en la gestión de fronteras, la prevención del tráfico ilícito y el combate contra el terrorismo y la delincuencia organizada.

4.6.1 Intercambio de Información y Bases de Datos compartidas

El intercambio de información constituye uno de los pilares de la cooperación en el ámbito de la seguridad en la Unión Europea. Debido a la naturaleza transnacional de las amenazas delictivas, estas agencias han desarrollado e implementado plataformas avanzadas de consulta y bases de datos compartidas que garantizan la identificación y localización de personas buscadas, la detección de documentos fraudulentos y la prevención del crimen organizado.

Según la Comisión Europea (*EUR-Lex, 2021*)²⁷, la interoperabilidad de los sistemas de información en la Unión Europea es clave para mejorar el acceso a bases de datos compartidas, facilitando la identificación de amenazas y el control fronterizo. Facilita que los organismos responsables de la aplicación de la ley realicen búsquedas conjuntas en sistemas nacionales y europeos, incluyendo los que están gestionados por Interpol. Entre

²⁷ EUR-Lex. (2021). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la interoperabilidad de los sistemas de información de la UE.*

las bases de datos a las que puede acceder el Portal Europeo de Búsqueda (PEB) se encuentra:

- Base de Datos de Documentos de Viajes Robados y Perdidos, es una base de datos gestionada por Interpol que permite identificar pasaportes y documentación que ha sido robada o ha sido falsificada.
- Base de Datos de Documentos de Viajes Asociados a Notificaciones (TDAWN, por sus siglas en inglés) esta base de datos que está constituida por documentos que están asociados a personas que se sospecha que han cometido un acto delictivo o que están involucradas en el delito.
- Sistema de Información de Visados (VIS, por sus siglas en inglés) este sistema de base de datos gestionado a nivel europeo que permite verificar los datos biométricos y de identidad de los titulares de visados de corta duración.

El Portal Europeo de Búsqueda permite mejorar la detección de documentos falsificados y la gestión de personas buscadas, así como adoptar una respuesta más ágil y coordinada frente a amenazas de seguridad de la frontera de la Unión Europea.

Por otra parte, el Sistema de Información de Schengen de Segunda Generación (SIS II) constituye la base de datos de seguridad más frecuentemente empleada en el continente europeo, siendo también una de las herramientas más relevantes de cooperación entre Europol y FRONTEX (*EUR-Lex, 2021*)²⁸. Permite el intercambio instantáneo de alertas entre las distintas autoridades policiales, aduaneras y de control fronterizo existentes en la Unión Europea. Este sistema, SIS II, facilita la búsqueda de: Personas buscadas para su detención o extradición, así como, bienes sustraídos o extraviados, que pueden incluir vehículos, armas de fuego y documentos de identidad, y personas sospechosas de estar implicadas en actividades terroristas o en actividades de crimen organizado.

Este sistema es activamente utilizado por estas agencias (en particular en operaciones de frontera y de seguridad internacional), esta presentación se basa en el intercambio de información sobre personas y bienes que se trasladan hacia dentro y fuera del Área de Libre Circulación Schengen.

El acceso y el mejor uso del Portal Europeo de Búsqueda (PEB) y el SIS II han permitido a Interpol, a Europol y a FRONTEX mejorar la eficacia en la lucha contra el crimen transnacional. Pero también hay desafíos como el de la plena integración de bases de datos y de la interoperatividad de los sistemas de datos nacionales y europeos. De esta

²⁸ EUR-Lex. (2021). *Sistema de Información de Schengen de Segunda Generación (SIS II)*.

manera, el futuro del intercambio de información entre estas instituciones competentes dependerá de seguir modernizando la tecnología y continuar e implementar nuevos protocolos que garanticen una cooperación más rápida y segura en la detección de amenazas globales.

4.6.2 Retos actuales y desafíos en la colaboración interagencial

A pesar del avance en la cooperación de FRONTEX, Europol e Interpol, varios obstáculos hay para hacer que se ejerza la colaboración en su estado completo de efectividad en la lucha contra el crimen transnacional. Según Interpol, los principales obstáculos son la fragmentación de la información, el crecimiento de las amenazas criminales y los problemas en la armonización de los procedimientos entre las agencias. (*Interpol, s.f.*)²⁹

Uno de los problemas más destacados es la falta de interoperabilidad entre las bases de datos que utiliza cada agencia. Mientras Interpol gestiona su plataforma I-24/7, Europol opera el Sistema de Información de Schengen (SIS II) y FRONTEX utiliza sus propios sistemas de vigilancia y control de fronteras. Esta falta de integración entre los sistemas dificulta el acceso rápido a información clave y ralentiza las investigaciones conjuntas.

En la misma línea, cabe destacar otro principal problema relacionado con las diferencias normativas. Cada agencia opera bajo diferentes marcos normativos, lo que crea obstáculos burocráticos en la coordinación de operaciones internacionales. Mientras que Europol colabora exclusivamente con los Estados Miembros de la Unión Europea, Interpol tiene un alcance global, lo que puede dificultar el intercambio de datos y la ejecución de detenciones en países con normativas divergentes.

Por lo que se refiere a el aumento de la ciberdelincuencia representa un reto cada vez mayor para la seguridad a nivel global. La utilización de criptomonedas y técnicas avanzadas de anonimización permite que las organizaciones criminales operen de manera más sofisticada, lo que complica su detección y seguimiento. A pesar de los esfuerzos de Interpol a través de su Centro de Ciberdelincuencia, todavía es necesario fomentar una mayor colaboración con las demás agencias para enfrentar estas amenazas de forma conjunta.

En el ámbito del control de fronteras, FRONTEX ha enfrentado críticas por presuntas violaciones a los derechos humanos en su manejo de la migración. De esta forma, la colaboración con Europol e Interpol debe asegurarse de que todas las operaciones

²⁹ Interpol. (s.f.). *INTERPOL: Cinco áreas de actuación para lograr un mundo más seguro*. Recuperado el 17 de marzo de 2025.

conjuntas se lleven a cabo bajo rigurosos estándares de derechos fundamentales, evitando así cualquier abuso o expulsiones injustas.

En definitiva, es crucial asegurarse de que las operaciones conjuntas se lleven a cabo respetando al máximo los derechos fundamentales, evitando cualquier tipo de violación en la gestión migratoria y el control de fronteras. La cooperación entre agencias necesita adaptarse a las nuevas amenazas globales, fortaleciendo la integración tecnológica, la armonización de normativas y la supervisión ética de sus actividades. Solo a través de una estrategia conjunta y flexible podremos consolidar la seguridad en la Unión Europea y responder de manera efectiva a las dinámicas del crimen transnacional en un mundo cada vez más globalizado.

4.6.3 Propuestas y tendencias futuras para fortalecer la cooperación

Frente a estos desafíos, es fundamental reforzar los mecanismos de cooperación entre agencias. Esto implica poner en marcha estrategias que mejoren la interoperabilidad de los sistemas de información, fomenten una mayor colaboración en ciberseguridad y estandaricen los protocolos operativos.

En primer lugar, para optimizar la efectividad operativa, es fundamental integrar los sistemas de información entre las diferentes agencias. Iniciativas como el Portal Europeo de Búsqueda (PEB), que permite realizar consultas simultáneas en múltiples bases de datos, son un gran avance en ese sentido.

La siguiente propuesta consiste en derribar las barreras legales que dificultan la cooperación internacional, siendo crucial trabajar en la armonización de normativas que faciliten una mejor coordinación en investigaciones y detenciones. El Acuerdo de Cooperación entre Interpol y la Unión Europea podría ampliarse para hacer más seguro el intercambio de información y llevar a cabo operaciones conjuntas de manera más eficiente.

Por otra parte, se deben implementar estándares de derechos humanos en la cooperación interagencial, ya que las agencias deben fortalecer su compromiso con los derechos fundamentales, asegurándose de que sus operaciones se alineen con las normativas de la Unión Europea y de organismos internacionales. Para lograrlo, se sugiere; capacitar a los agentes que trabajan en las fronteras de una manera especializada en derechos humanos. Además de, supervisar independientemente aquellas operaciones conjuntas que impliquen la detención y extradición de personas. Y, por último, transparencia en el

manejo de datos personales y cumplimiento con el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

En resumen, el fortalecimiento de la colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol será crucial en los próximos años para abordar los desafíos globales de seguridad. La modernización tecnológica, la creación de regulaciones uniformes y la protección de los derechos fundamentales serán elementos clave en el desarrollo de esta cooperación entre agencias.

4.7. Estado actual de la cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol

La colaboración entre estas agencias ha evolucionado de una simple coordinación a una integración mucho más profunda y estructurada. Al principio, cada entidad funcionaba de manera independiente, pero la creciente complejidad del crimen organizado y las amenazas transnacionales han hecho que sea esencial que trabajen juntas. Pazos Durán (2016)³⁰ señala que este cambio ha sido impulsado por la necesidad de compartir información en tiempo real y coordinar operaciones conjuntas para enfrentar de manera efectiva problemas como el terrorismo, el tráfico de personas y el contrabando.

En la actualidad, la cooperación se lleva a cabo a través de varios mecanismos, algunos ya han sido mencionados en apartado anteriores, como, por ejemplo;

- Intercambio de información: Las tres agencias comparten datos importantes sobre actividades delictivas, sospechosos y tendencias criminales. Este intercambio se facilita gracias a sistemas tecnológicos avanzados que permiten una comunicación segura y eficiente.
- Operaciones conjuntas: Se realizan misiones coordinadas en las que participan agentes de las tres organizaciones, centrándose en áreas críticas como las fronteras exteriores de la Unión Europea y zonas con alta incidencia de actividades delictivas transnacionales.
- Formación y capacitación: Se llevan a cabo programas de entrenamiento conjuntos para estandarizar procedimientos y mejorar la eficacia operativa. Estas iniciativas buscan asegurar que el personal de las tres agencias esté alineado en cuanto a protocolos y mejores prácticas.

Gracias a la implementación de estos mecanismos de cooperación, la colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol ha dado pasos importantes en la lucha contra el crimen

³⁰ Pazos Durán, P. (2016). Política de lucha contra el terrorismo de la UE: una prioridad en la agenda internacional.

transnacional. En los últimos años, estas agencias han logrado aumentar su eficiencia operativa en áreas clave como la gestión de fronteras, la lucha contra el terrorismo y la desarticulación de redes criminales. A continuación, se destacan algunos de los logros más significativos que han surgido de esta colaboración interagencial.

La colaboración estrecha ha sido clave para lograr avances significativos en la lucha contra el crimen transnacional;

Respecto al desmantelamiento de redes criminales, cabe destacar que, gracias a esta cooperación, se han podido desarticular organizaciones que se dedicaban al tráfico de personas, drogas y armas, las cuales operaban en varios países. Además, la mejora en la gestión de frontera ha fortalecido la capacidad de la Unión Europea para controlar sus fronteras exteriores, implementando tecnologías de vigilancia avanzadas y estrategias de respuesta rápida ante amenazas emergentes. Asimismo, la integración de esfuerzos ha sido fundamental para prevenir ataques terroristas, permitiendo una detección temprana de amenazas y una coordinación efectiva en la respuesta.

Aunque la colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol ha contribuido a mejorar la seguridad en la Unión Europea a través del intercambio de información, la realización de operaciones conjuntas y la estandarización de procedimientos, todavía hay varios desafíos estructurales y operativos que impiden su eficacia total.

Entre los principales obstáculos se encuentran la interoperabilidad de los sistemas de información, las diferencias normativas entre las agencias, el aumento de nuevas amenazas como la ciberdelincuencia y la necesidad de asegurar el respeto a los derechos fundamentales durante las operaciones conjuntas. Abordar estas limitaciones es fundamental para fortalecer la cooperación entre agencias y garantizar que las estrategias de seguridad sean efectivas frente a las dinámicas del crimen transnacional. A continuación, se examinan los principales retos que enfrentan estas agencias y las áreas que necesitan mejoras para optimizar su colaboración.

Por lo que se refiere a la interoperabilidad de los sistemas de información, a pesar de que se han puesto en marcha sistemas compartidos, todavía enfrentamos desafíos técnicos y legales que impiden una integración completa de las bases de datos y las plataformas de información. Por otro lado, en el ámbito del marco legal y competencias, como ya se ha analizado en apartados anteriores, la diferencia en los mandatos y competencias de cada agencia puede dar lugar a conflictos o solapamientos en algunas áreas operativas. Por ello, es fundamental aclarar y armonizar estos aspectos para prevenir ineficiencias.

En definitiva, la colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol ha progresado de manera notable, ajustándose a las demandas actuales de seguridad en la Unión Europea. No obstante, es crucial seguir esforzándose en perfeccionar los mecanismos de cooperación, abordando los desafíos actuales para asegurar una respuesta efectiva que respete los derechos fundamentales en la lucha contra el crimen transnacional.

4.8. Perspectivas futuras de la Colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol

La colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol es clave para enfrentar de manera efectiva las amenazas transnacionales que afectan a la Unión Europea, como el terrorismo, la delincuencia organizada y la gestión de fronteras. De acuerdo con el Parlamento Europeo, el terrorismo y la delincuencia grave y organizada son fenómenos que están en constante evolución, son complejos y trascienden fronteras, lo que hace que sea esencial una cooperación más efectiva y coordinada con organismos policiales internacionales como Interpol (*Parlamento Europeo, 2022*)³¹.

El Parlamento Europeo ha sugerido al Consejo y a la Comisión Europea que comiencen negociaciones para crear un acuerdo de cooperación formal entre la Unión Europea e Interpol. Este acuerdo tiene como objetivo mejorar el intercambio de información, asegurar el respeto a los derechos fundamentales y fortalecer la protección de datos personales (*Parlamento Europeo, 2022*). La formalización de este acuerdo ofrecerá un marco claro para la colaboración entre las agencias de la Unión Europea e Interpol, lo que permitirá llevar a cabo operaciones conjuntas de manera más eficiente y segura.

Como se ha mencionado anteriormente, la interoperabilidad de los sistemas de información representa uno de los mayores desafíos en la colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol. A pesar de los progresos en el intercambio de datos y la creación de plataformas conjuntas, todavía existen barreras tecnológicas y normativas que limitan la efectividad operativa de estas agencias. El Parlamento Europeo ha subrayado la importancia de que las agencias de la Unión Europea, como Europol y FRONTEX, tengan acceso directo a bases de datos cruciales de Interpol, especialmente a la de documentos de viaje robados y perdidos (SLTD) y a la de documentos de viaje vinculados a notificaciones (TDAWN). Integrar estas bases de datos a través del Portal Europeo de

³¹ Parlamento Europeo. (2022). *Recomendación del Parlamento Europeo al Consejo y a la Comisión relativa a las negociaciones para un acuerdo de cooperación entre la Unión Europea y la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC-INTERPOL)*.

Búsqueda (PEB) permitiría realizar consultas simultáneas en diversas fuentes de información, lo que facilitaría la identificación de individuos sospechosos y mejoraría la seguridad en las fronteras.

Para enfrentar los desafíos actuales y lograr una colaboración más efectiva, es fundamental tener en cuenta lo siguiente; por un lado, aumentar la interoperabilidad entre los sistemas de FRONTEX, Europol e Interpol, asegurando que el acceso a información crítica sea inmediato y seguro. Por otro lado, fortalecer la seguridad cibernética en la integración de bases de datos, reduciendo los riesgos de accesos no autorizados o ciberataques. Además de unificar los protocolos de protección de datos entre la UE e Interpol, garantizando que el intercambio de información se ajuste a la normativa europea sobre privacidad y derechos fundamentales.

El acceso conjunto y en tiempo real a datos estratégicos es una de las áreas clave que podemos mejorar para el futuro de la cooperación entre agencias. Esto permitirá que FRONTEX, Europol e Interpol trabajen de manera más ágil y coordinada para enfrentar las amenazas transnacionales. Sin embargo, a pesar de las ventajas que trae la integración de bases de datos en la cooperación entre agencias, también hay riesgos relacionados con la privacidad y la protección de datos personales. Para prevenir abusos y asegurar que la información se maneje de forma legítima y proporcional, es crucial implementar mecanismos de supervisión y regulación que equilibren la eficiencia operativa con el respeto a los derechos fundamentales.

En consecuencia, la protección de los datos personales y el respeto a los derechos fundamentales son elementos clave en la colaboración entre estas agencias. En este sentido, el Parlamento Europeo destaca que cualquier acuerdo de cooperación debe alinearse con el acervo de la Unión Europea en materia de protección de datos, asegurando que el tratamiento de la información personal sea legal, necesario y proporcional (*Parlamento Europeo, 2022*). Además, se resalta la necesidad de evitar que algunos países hagan un uso indebido de los sistemas de notificación de Interpol para perseguir a defensores de derechos humanos, periodistas y activistas, garantizando que las operaciones conjuntas se adhieran a los estándares internacionales de derechos humanos.

Por lo tanto, asegurar la protección de los datos personales y el respeto a los derechos fundamentales no solo implica hacer ajustes en las normativas y establecer mecanismos de supervisión, sino que también es crucial fortalecer las capacidades operativas de las agencias involucradas. La formación continua y el desarrollo de habilidades

especializadas son fundamentales para que los agentes de seguridad puedan aplicar de manera efectiva los principios de cooperación internacional, protección de derechos y ciberseguridad en sus actividades conjuntas.

Para concluir, las perspectivas futuras para la colaboración entre FRONTEX, Europol e Interpol se enfocan en formalizar acuerdos de cooperación, integrar sistemas de información, asegurar la protección de datos y derechos fundamentales, y desarrollar capacidades conjuntas. Estas acciones fortalecerán la habilidad de la Unión Europea para enfrentar desafíos transnacionales complejos, al mismo tiempo que garantizan el respeto por los valores fundamentales y la protección de los derechos de los ciudadanos.

5. Análisis y Discusión

A lo largo de este trabajo, he trabajado en profundidad la cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol en el marco de la lucha contra el crimen transnacional en las fronteras de la Unión Europea. Lo que inicialmente era una forma técnico-institucional de entender el funcionamiento de las agencias ha evolucionado en el transcurso del desarrollo del análisis hasta convertirse en una reflexión más compleja sobre el reto de la cooperación internacional, la tensión entre seguridad y derechos humanos, de la misma forma que también ha sido un proceso para llegar a comprender cuál es el papel que estas agencias tienen en la constitución de una identidad europea común en un contexto global cada vez más fragmentado.

Para comprender el grado de implicación actual de cada una de estas agencias en la seguridad europea, resulta fundamental conocer sus orígenes y evolución desde un punto de vista institucional e histórico. Tal y como fue comentado y analizado en el marco teórico, Europol nació a raíz del Tratado de Maastricht como respuesta a la creciente necesidad de coordinar los esfuerzos policiales entre los Estados Miembros. De esta manera, a lo largo de todas estas décadas ha pasado de ser una oficina encargada únicamente de la comunicación de información sobre drogas a convertirse en un Centro Europeo de Inteligencia Criminal que dispone de unidades especializadas en terrorismo, ciberdelincuencia, trata de seres humanos, entre otros delitos graves. Por su parte, FRONTEX ha sufrido una evolución radical en virtud de la crisis migratoria de 2015 que la ha llevado a adquirir competencias hasta llegar a convertirse en la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, siendo capaz de desplegar operaciones. Interpol

representa el eslabón de unión que conecta las diferentes instituciones con una red policial mundial de 195 países que proporciona bases de datos, sistemas de alertas, etc. que son imprescindibles para gestionar las amenazas internacionales.

Pese a estos progresos el estudio pone en manifiesto que la colaboración de estas agencias aún presenta grandes obstáculos, entre los más importantes es la limitada interoperabilidad de los sistemas de información. Como sostiene el *Informe del Parlamento Europeo del 2021*³², las bases de datos de FRONTEX, Europol e Interpol no están completamente integradas, lo que impediría formalizar una rápida respuesta a nuevas amenazas. Cuando un agente de FRONTEX presenta una alerta de un caso sospechoso de tráfico de personas haciendo frontera en la frontera exterior de la UE, corre el riesgo de no disponer a acceso inmediato el acceso a los antecedentes de un sospechoso que estén registrados en las bases de datos de Europol o Interpol. La descoordinación de estos procesos puede llevar incluso a sencillos peligros para la seguridad, pero también pone de relieve que el reto ya no es sólo técnico sino político y organizativo.

En este sentido, el marco teórico influido por el enfoque neoinstitucionalista es especialmente útil. Esta teoría sostiene que las instituciones, más que cumplir meramente funciones de operación, construyen marcos estables de interacciones, construyen normas compartidas y contraen la incertidumbre en contextos complejos. Trasladado al caso de FRONTEX, Europol e Interpol significa que al determinar si la cooperación entre las agencias ha sido exitosa no corresponde evaluar el número de operaciones conjuntas u orientadas a la detención, sino aquellos mecanismos que permitan construir una cultura del diálogo compartido y de confianza entre agencias y entre los mismos Estados Miembros. Desde mi punto de vista, esto requiere mucho más que acuerdos escritos: requiere voluntad política, formación bilateral, medios claros de rendición de cuentas y un compromiso serio con los valores europeos.

En el transcurso del proceso de investigación, se ha puesto de manifiesto que esta cooperación ha adquirido un carácter cada vez más estructurado, pero también se ha mostrado más politizada, ya que las agencias ya no actúan meramente como ejecutoras de las políticas, sino que, de uno u otro modo, lo hacen como actores estratégicos en la seguridad de la Unión Europea. En el caso de Europol, esta agencia no solo actúa para

³² Parlamento Europeo. (2016). *Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 sobre la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol)*. Diario Oficial de la Unión Europea.

facilitar el intercambio de la información, sino que realiza evaluaciones de amenazas, se involucra en el diseño de estrategias comunes y coordina operaciones multinacionales. En el caso de FRONTEX se ha expuesto de una forma más crítica por las violaciones de los derechos humanos que podrían producirse en las operaciones de control fronterizo, lo que ha abierto una conversación sobre la legitimidad de su actuación y sobre la necesidad de establecer mecanismos de supervisión externos. Interpol ha estado en el centro de las críticas, especialmente por el uso político de sus notificaciones por parte de ciertos regímenes autoritarios.

Lo que personalmente también me ha resultado más llamativo es que por encima de los informes institucionales parece haber también una vertiente humana de la cooperación policial. De la misma manera que la seguridad en las fronteras no es un concepto vacío, sino que está por ejemplo vinculada a migrantes que tratan de huir de los conflictos, a ciudadanos que esperan protección frente a la delincuencia organizada o agentes que están operando sobre el terreno de manera continua bajo presión. La cooperación entre las agencias no persigue solo la detención de delitos, sino garantiza que los Estados puedan ejercer su deber en la protección de las personas en el marco de los derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, se abre una pregunta ética y política importante: ¿cómo garantizar que la cooperación no se convierta en un instrumento desproporcionado de control de las personas o de exclusión de las mismas?

El análisis de casos concretos, como la Operación Pandora³³ o la Operación Turquesa³⁴, nos ha permitido contemplar el verdadero potencial de la cooperación interagencial. En la Operación Pandora, Europol e Interpol recuperaron en una operación transcontinental miles de piezas de arte robadas gracias a una combinación de la inteligencia, la tecnología y la coordinación. En la Operación Turquesa, por su parte, la cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol desarticuló redes de tráfico de migrantes, lo cual supuso no solo un avance operativo sino un ejemplo claro de cómo una cooperación bien estructurada puede conllevar resultados efectivos en la realidad. Sin embargo, hay que destacar que estas operaciones son las excepciones, para que puedan convertirse en la norma es prioritario reforzar la dimensión estructural de la cooperación: interoperabilidad de sistemas, protocolos comunes, y, ante todo, rendición de cuentas.

³³ Interpol. (2022, mayo 3). *Una operación en 28 países contra el tráfico de bienes culturales se salda con 52 detenciones.*

³⁴ Interpol. (s.f.). *Proyecto Turquesa: Trata de personas y tráfico de migrantes.*

Desde una perspectiva más crítica, se observan varios problemas que tienen estas agencias y que están muy relacionados con el aspecto político. Tales como la falta de voluntad de países miembros por compartir información, o las tensiones en cuanto quién tiene que llevarse la primera operación, muestran que, en el ámbito de la seguridad, el entorno está impregnado de desconfianza. Lo que valida otra de las conclusiones que se observa en el enfoque neoinstitucionalista: las instituciones no funcionan sin más, sino en función de los incentivos, intereses y compromisos de los miembros, que para construir una cultura de cooperación requiere tiempo, liderazgo y visión compartida.

Por último, y no por ello menos importante, la dimensión ética no debe quedar fuera de este análisis; la cooperación que se establece entre agencias de seguridad no se debe medir únicamente por su eficacia, sino que hay que medir la legitimidad de la misma. ¿Son respetados los derechos fundamentales por parte de las agencias de seguridad? ¿Son sus operaciones transparentes? Estas preguntas no son menores, sobre todo si tenemos en cuenta las decisiones que se afectan a la vida de personas vulnerables como personas migrantes o personas solicitantes de asilo. La seguridad no puede ser un fin sino un medio para la obtención de los derechos y libertades propias del proyecto europeo.

Para concluir, en este apartado se evidencia que la colaboración que se establece entre FRONTEX, Europol e Interpol, es un mecanismo estratégico indispensable para hacer frente a los problemas del crimen transnacional que afecta a la Unión Europea, y también se evidencia que esta misma colaboración está aún en una fase de desarrollo. Existen unas bases: la arquitectura institucional es sólida, se llevan a cabo operaciones conjuntas con éxito, y se va adquiriendo una mayor percepción de la necesidad de actuar de forma coordinada. Pero para llegar a su máxima expresión, esta colaboración debe abordar los problemas actuales, tecnológicos, jurídicos y políticos, y alinearse con un modelo donde prevalezca la confianza, la transparencia y el respeto a los derechos humanos.

En definitiva, este trabajo ha contribuido a hacerme consciente de que la seguridad no es sólo una cuestión de control o de fuerza, sino de diálogo, de coordinación y de valores. Me llevo la certeza de que la verdadera eficacia en la lucha contra el crimen no está en actuar en solitario, sino en saber colaborar. Porque en un mundo donde todo está conectado, donde los problemas son globales, las respuestas necesariamente tienen que ser globales; y por ello, la seguridad europea no se construye sólo con muros o bases de datos, sino también con cooperación, con compromiso, con humanidad.

6. Conclusiones

Cuando comencé este Trabajo de Fin de Grado, mi objetivo era claro: analizar la cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol en la lucha contra el crimen transnacional en las fronteras de la Unión Europea. Lo que no esperaba era la complejidad humana, política y operativa que subyace en esta colaboración. Más allá de bases de datos compartidas y acuerdos interinstitucionales, lo que he encontrado es una red de actores con intereses a veces alineados y, en otras ocasiones, profundamente divergentes.

A lo largo de este proceso, he comprendido que la seguridad fronteriza no es solo una cuestión técnica, sino una confluencia de derechos humanos, diplomacia y estrategias políticas. En un mundo globalizado donde las amenazas evolucionan constantemente, la cooperación entre agencias es esencial, pero su eficacia depende de múltiples factores, entre los que cabe destacar: la interoperabilidad tecnológica, los acuerdos normativos sólidos y, sobre todo, la voluntad política de los Estados Miembros para ceder parcelas de soberanía en favor de una respuesta coordinada.

Uno de los hallazgos más relevantes de este trabajo es la tensión existente entre seguridad y derechos humanos. Mientras que la colaboración entre estas agencias ha permitido avances significativos en la detección y prevención del crimen transnacional, también ha planteado dilemas éticos sobre el control de fronteras y la gestión de la migración. Casos recientes han puesto en entredicho la transparencia y rendición de cuentas de organismos como FRONTEX, lo que abre un debate necesario sobre el equilibrio entre seguridad y protección de los derechos fundamentales.

Otro aspecto clave que surge de este análisis es la necesidad de modernizar los mecanismos de cooperación. Si bien se han logrado avances en el intercambio de información, aún existen barreras tecnológicas y normativas que limitan la eficacia operativa de estas agencias. La falta de integración total de bases de datos como el Sistema de Información de Schengen (SIS II) con las plataformas de Interpol es un ejemplo de cómo los desafíos administrativos pueden traducirse en oportunidades perdidas para combatir el crimen de manera más eficiente.

De cara al futuro, considero que esta investigación abre la puerta a nuevas líneas de estudio. Sería interesante profundizar en el impacto de la inteligencia artificial y el análisis de big data en la cooperación policial internacional, o analizar cómo las tensiones geopolíticas pueden influir en la colaboración entre estas agencias.

En definitiva, este trabajo me ha permitido comprender que la cooperación entre FRONTEX, Europol e Interpol es un pilar fundamental en la lucha contra el crimen transnacional, pero también que su éxito depende de una gestión equilibrada entre eficiencia operativa, transparencia institucional y respeto por los derechos humanos. La seguridad no puede ser un fin en sí mismo, sino un medio para proteger a las personas y fortalecer los valores democráticos sobre los que se construye la Unión Europea.

7. Bibliografía

Acerca de Europol | *Europol*. (s. f.). Europol. <https://www.europol.europa.eu/about-europol:es>

Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas | *Unión Europea*. (s. f.). European Union.

https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/frontex_es

Análisis crítico de los informes de evaluación de la amenaza del crimen organizado en la Unión Europea (Organised Crime Threat Assessment, OCTA). (2022, 5 enero). Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/analisis-critico-de-los-informes-de-evaluacion-de-la-amenaza-del-crimen-organizado-en-la-union-europea-organised-crime-threat-assessment-octa-dt/>

Angustias, M. C. R., & Díaz, J. D. T. (2011). Compartiendo (visiones de) Seguridad. *ASOCIACIÓN DE DIPLOMADOS ESPAÑOLES EN SEGURIDAD y DEFENSA (ADESyD)*, Vol.6, ISBN – 978-84-09-25357-9.

https://www.adesyd.es/doc/actividades/ADA_UEVE7UVA/rep/ACTAS_VI_CONGRESO_ADESyD.pdf#page=55

Barnett, M. B., & Coleman, L. V. (2005). *Designing Police: Interpol and the Study of Change in International Organizations*. Recuperado 7 de marzo de 2025, de https://www.researchgate.net/publication/249387647_Designing_Police_Interpol_and_the_Study_of_Change_in_International_Organizations

Cid, V. P. (2005). La lucha contra el terrorismo en la Unión Europea: evolución reciente. *Estudios Internacionales*, Año 38, 151, 5-21. <https://www.jstor.org/stable/41391841>

CONVENIO basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea (BOE núm. 232). (1998). Recuperado 14 de enero de 2025, de <https://www.boe.es/boe/dias/1998/09/28/pdfs/A32349-32366.pdf>

Europol and the European Criminal Intelligence Model: A Non-state Response to Organised Crime (ARI). (2021, 24 noviembre). Elcano Royal Institute.

<https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/europol-and-the-european-criminal-intelligence-model-a-non-state-response-to-organised-crime-ari/>

Frontex. (s. f.). Recuperado 20 de marzo de 2025, de <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>

Gya, G. (2012). *La perspectiva de la Unión Europea para enfrentar el crimen organizado: declaración versus práctica*. Ágora. <http://agora.edu.es/servlet/articulo?codigo=5496109>

INTERPOL y la Unión Europea. (s. f.). <https://www.interpol.int/es/Nuestros-interlocutores/Socios-de-organizaciones-internacionales/INTERPOL-y-la-Union-Europea>

Interpol. (s.f.). *Proyecto Turquesa: Trata de personas y tráfico de migrantes.*
<https://www.interpol.int/es/Delitos/Trata-de-personas-y-traffic-de-migrantes/Proyecto-Turquesa>

Interpol. (2022, mayo 3). *Una operación en 28 países contra el tráfico de bienes culturales se salda con 52 detenciones*
<https://www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2022/Una-operacion-en-28-paises-contr-el-traffic-de-bienes-culturales-se-salda-con-52-detenciones>

¿Qué es INTERPOL? (s. f.).
<https://www.interpol.int/es/Quienes-somos/Que-es-INTERPOL>

L_2009121ES.01003701.XML. (s. f.).
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009D0371>

López, A. H. (2018). *Crimen transfronterizo y determinación de la jurisdicción en el espacio de libertad, seguridad y justicia: ¿Hacia una nueva normativa sobre resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción penal?* Dialnet.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6347879>

Luelmo, F. J. R. (2009). *El crimen organizado en Europa: Una grave amenaza para la seguridad y el orden público.* Dialnet.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5257761>

Páramo, A. G. (2021). *Frontex, la cara oscura de la Unión Europea.* Dialnet.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8162948>

Patricia, P. D. (2016, 9 febrero). *Política de lucha contra el terrorismo de la UE: una prioridad en la agenda internacional.*
<https://docta.ucm.es/entities/publication/a521d9c9-f874-4796-8f56-56157c7b1a7b>

Real Decreto 400/2012. (2012). En *Boletín Oficial del Estado* (Núm. 42). Recuperado 13 de enero de 2025, de
<https://www.boe.es/boe/dias/2012/02/18/pdfs/BOE-A-2012-2396.pdf>

REGLAMENTO (CE) N° 2007/2004 DEL CONSEJO. (2004). En *Diario Oficial de la Unión Europea* (L 349/1). Diario Oficial de la Unión Europea. Recuperado 7 de marzo de 2025, de <https://www.boe.es/doue/2004/349/L00001-00011.pdf>

REGLAMENTO (UE) 2016/1624 DEL PARLAMENTO EUROPEO y DEL CONSEJO. (2016). En *Diario Oficial de la Unión Europea* (L 251/1). Diario Oficial de la Unión Europea. Recuperado 11 de enero de 2025, de <https://www.boe.es/doue/2016/251/L00001-00076.pdf>

REGLAMENTO (UE) 2019/1896 DEL PARLAMENTO EUROPEO y DEL CONSEJO (L 295/1). (2019). Recuperado 20 de febrero de 2025, de <https://www.boe.es/doue/2019/295/L00001-00131.pdf>

Russo, A. R., & Magdalena, E. M. D. (2021). The external dimension of the EU's fight against transnational crime: Transferring political rationalities of crime control. *Review Of International Studies*. <https://doi.org/10.1017/S0260210521000358>

Vara, J. S. (2018). *La transformación de Frontex en la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas: ¿hacia una centralización en la gestión de las fronteras?* Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6428246>

Wiśniewska, J. (s. f.). *INFORME sobre una Recomendación del Parlamento Europeo al Consejo y a la Comisión relativa a las negociaciones para un acuerdo de cooperación entre la Unión Europea y la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC-INTERPOL) | A9-0200/2022 | Parlamento europeo*. © Unión Europea, 2022 - Fuente: Parlamento Europeo. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0200_ES.html