

ATP/052

Valparaíso, 17 de noviembre de 2022

H. Diputado
Sr. Andrés Jouannnet Valderrama
Presidente
Comisión de Defensa Nacional
Cámara de Diputadas y Diputados
Presente

Ref.: Oficio N°064-2022

De mi consideración:

Junto con saludarlos cordialmente, en respuesta a oficio de referencia. La sección de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional pone a disposición de la Presidencia e integrantes de la Comisión de Defensa Nacional, el siguiente informe BCN:

- "Custodia de fronteras: Alemania, Canadá, EE.UU. y Finlandia. Institucionalidad, dependencia, misiones, formación y desafíos"

Éste ha sido elaborado por profesionales de Asesoría Técnica Parlamentaria (ATP), de la Biblioteca del Congreso Nacional.

Esperamos que la información y el análisis les sean de utilidad.

Quedamos a su disposición ante cualquier consulta o requerimiento adicional.

Se despide atentamente,


Guido Williams Obreque
Jefe
Asesoría Técnica Parlamentaria
Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

GWO/jra.
c.c.: Archivo.

Custodia de fronteras: Alemania, Canadá, EE.UU. y Finlandia.

Institucionalidad, dependencia, misiones, formación y desafíos

Autor

Bárbara Horzella Cutbill
Email: bhorzella@bcn.cl
Tel.: (56) 2 2701874

Área Gobierno, Defensa y RR.II.

Comisión

Elaborado para la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputadas y Diputados, en el marco de la discusión del Proyecto de Ley que modifica la Carta Fundamental para encomendar a las Fuerzas Armadas la misión de resguardar permanentemente las fronteras del país y habilitar la creación de una policía militar de fronteras, Bol. N° 15109-07.

N° SUP: 136535

Resumen

¿Qué constituye una frontera segura? ¿Cómo se alcanza esa condición deseada? Las percepciones respecto de una frontera segura varían de Estado a Estado, vinculándose íntimamente con su entorno geográfico próximo, inserción en alianzas o bloques internacionales, antecedentes históricos, económicos, entre otros aspectos, de lo que sigue la organización de sus respectivos cuerpos de custodia fronteriza.

En Alemania, la autoridad fronteriza corresponde a dos organismos federales, la Policía Federal Alemana (*Bundespolizei*), dependiente del Ministerio Federal del Interior, y la Administración Aduanera Federal, suscrita al Ministerio Federal de Finanzas. Concretamente, la Policía Fronteriza (*Grenzpolizei*) es responsable de 3.831 kms de fronteras terrestres y 888 kms de fronteras marítimas. Asimismo, como Estado miembro de la Unión Europea (UE) forma parte de diversas iniciativas para el resguardo de las fronteras exteriores del bloque. La formación de los agentes fronterizos es responsabilidad de la Academia de Policía Federal.

En Canadá, la protección de fronteras constituye una responsabilidad también compartida por dos organismos federales: la Agencia de Servicios Fronterizos de Canadá (CBSA) y la Real Policía Montada de Canadá (RCMP), ambos dependientes del Ministerio de Seguridad Pública. Las labores de la CBSA se enmarcan en el ámbito de la gestión fronteriza, para la facilitación del flujo de personas y bienes, en tanto que la RCMP desarrolla las labores de control policial fronterizo en una longitud de 9.000 kms, colaborando asimismo activamente con la Patrulla Fronteriza de EE.UU. La formación de agente fronterizo se realiza en la Academia de Policía.

En el caso de EE.UU., las labores de gestión, vigilancia y patrullaje fronterizo de cerca de 11.300 kilómetros (terrestres y marítimos) con Canadá y México, se encuentran divididas principalmente en dos agencias federales: Aduanas y Protección de Fronteras (CBP), y la Guardia Costera, ambas dependientes del Departamento de Seguridad Nacional. Los agentes de la Patrulla Fronteriza, encargados de hacer cumplir las leyes de inmigración en los límites internacionales, son formados en la Academia de Patrulla Fronteriza.

La Guardia de Fronteras de Finlandia constituye un cuerpo profesional de seguridad, con una estructura organizacional militar, que opera bajo el Ministerio del Interior, y cuya principal función es la gestión de fronteras terrestres y marítimas, la vigilancia y protección de la integridad territorial, así como la preparación para la defensa. Su personal es formado en la Academia de Guardia Fronteriza y Costera.

Introducción

¿Qué constituye una frontera segura? ¿Cómo se alcanza esa condición deseada? ¿Cómo sabemos que se materializó alguna de las amenazas? Estas constituyen algunas de las preguntas que plantea Robert Schroeder (2012), de la Agencia de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (*U.S. Customs and Border Protection*), al analizar el Plan Estratégico de la Patrulla Fronteriza 2012-2016.

A continuación y como preámbulo se describe la experiencia acumulada en las últimas dos décadas por la Patrulla Fronteriza de EE.UU. (*U.S. Border Patrol*) en materia de Planificación Estratégica, en tanto aporta diversos elementos de análisis, que ilustran la complejidad que envuelve la custodia de fronteras, para luego dar paso a una descripción particular de los cuerpos fronterizos de Alemania, Canadá, EE.UU. y Finlandia, en términos de institucionalidad, dependencia, misiones, formación y desafíos.

I. EE.UU y la Planificación Estratégica para la custodia fronteriza

Schroeder (2012) señala que históricamente se ha tendido a relacionar indicadores como el número de personas detenidas por ingreso ilegal, drogas incautadas o cantidad de agentes fronterizos desplegados en terreno, a un mayor nivel de seguridad de la frontera. Con todo, para el autor, si bien dichas estadísticas son importantes, la sola disponibilidad de recursos, no garantiza una frontera segura. En cambio, señala:

(...) lo que se necesita es un análisis de riesgo sistemático que pueda ayudar a los operadores, los responsables de la formulación de políticas y las partes interesadas, mediante la identificación de la probabilidad y el grado de peligro presentado por amenazas en un área específica, que puede ser medido contra la capacidad del gobierno para responder rápidamente. De esta manera, la Patrulla Fronteriza de EE.UU. caracteriza una frontera segura, como una de bajo riesgo—donde hay una alta probabilidad de detección junto con una alta probabilidad de interdicción (Schroeder, 2012: 3).

En 2004, la Patrulla Fronteriza (*U.S. Border Patrol*) elaboró su primera estrategia como parte del Departamento de Seguridad Interior (*Department of Homeland Security - DHS*), creado en 2003, en respuesta a los atentados terroristas del 11-S. En ella se adoptó un enfoque basado en los recursos orientados al “control operacional”, definiéndolo, a su vez, como la “habilidad de detectar, responder e interceptar intrusiones a la frontera en áreas consideradas de alta prioridad (...) a través de una combinación de despliegue de personal, tecnología e infraestructura” (Schroeder, 2012:5).

De igual forma, la estrategia habría propendido hacia un sistema centralizado de comando y control, que permitió diseminar de forma homogénea los objetivos de Seguridad Nacional hacia la totalidad de las reparticiones fronterizas.

Según relata el autor, entre el 2004 y el 2010, la Patrulla Fronteriza vivió una acumulación sin precedentes de recursos que redundó en una mayor capacidad para disminuir el flujo de la actividad ilegal y combatir a las organizaciones de contrabando de drogas y de personas, a lo largo de la frontera.

En este contexto, adquirió de las Fuerzas Armadas nuevas tecnologías y equipos de reconocimiento de largo alcance, sistemas de radar de vigilancia terrestres, entre otros, que fueron distribuidos entre sus unidades.

Asimismo, se llevaron a cabo operaciones integradas, conducidas por el Departamento de Defensa (*Department of Defense- DoD*), entre las que se releva la Operación *Jumpstart*, en 2006, convirtiéndose a esa fecha, en el mayor despliegue de tropas de la Guardia Nacional, en una misión doméstica de seguridad fronteriza¹. Los denominados Equipos de Identificación de Ingreso (*Entry Identification Teams – EIT*) formados por personal de la Guardia Nacional fueron desplegados a lo largo de la frontera sur occidental en conjunto con agentes de la Patrulla Fronteriza, en un esfuerzo por llenar los vacíos de capacidad, a la vez que se formaban a 6.000 nuevos agentes fronterizos.

Paralelamente, el DHS puso en marcha lo que se conoció como la Iniciativa Frontera Protegida (*Secure Border Initiative – SBI*), diseñada para la obtención por parte de la Patrulla Fronteriza de una mayor conciencia situacional (*situational awareness*) en las fronteras, mediante la integración de tecnología en forma de sensores subterráneos, torres de cámaras, y otros equipos de detección conectados a una central para agilizar los operativos de interceptación. Sin embargo, debido a los sobrecostos e imprevistos, el SBI fue cancelado, y en lugar de equipos fijos, se optó por dispositivos móviles (Schroeder, 2012:6).

Con todo, a juicio del autor, la inyección sin precedentes de recursos para la frontera (\$3.500 millones de dólares) no tuvo los efectos esperados, en circunstancias que “(...) solo un bajo porcentaje de la frontera entre los puertos fronterizos de entrada, podía ser considerado ‘bajo control operacional’”, según la definición esbozada en la Estrategia 2004 (Schroeder, 2012:7).

De esta forma, mientras en aquellos lugares que fueron fortalecidos, se vio una disminución de la actividad delictual transfronteriza, esta sufrió un incremento en aquellas zonas menos controladas: “En algunos casos, parecía haber un desplazamiento total de las organizaciones criminales hacia otras áreas geográficas donde habían menos recursos desplegados (efecto globo)” (Schroeder, 2012:7).

Particularmente, en la frontera suroccidental, los contrabandistas desarrollaron redes de “observadores” (*spotters*) y rutas de abastecimiento para facilitar el tráfico ilícito. Asimismo, las organizaciones criminales transnacionales (TOC, por sus siglas en inglés) comenzaron a utilizar redes sociales y diversos equipos electrónicos para la obtención de contrainteligencia en tiempo real sobre las operaciones de las Patrullas, dificultando con ello el trabajo de los agentes fronterizos.

La experiencia operativa de los agentes, sumada a la adaptabilidad de organizaciones de contrabando, evidenciaron que la acumulación continua de recursos a lo largo de la frontera (saturación, vigilancia permanente, entre otras), no podía abordar por sí misma las causas profundas de las actividades ilícitas transfronterizas (Schroeder, 2012:8).

En respuesta, en 2011, fue lanzado el Plan Estratégico de la Patrulla Fronteriza 2012-2016, reorientando su planificación desde aquella basada en la inyección intensiva de recursos, hacia un modelo de análisis

¹ La Guardia Nacional ha participado de diversos despliegues fronterizos. Véase ARGUETA (2016).

de riesgo², que puso énfasis en la inteligencia e investigación de las dinámicas del crimen organizado, así como en el trabajo interagencial, para el despliegue estratégico de mejores capacidades y respuesta rápida frente a las amenazas más graves a lo largo de la frontera (Schroeder, 2012).

Dicho esfuerzo fue acompañado por la afluencia de tecnología desarrollada por las Fuerzas Armadas, en forma de equipos de visión térmica y el mayor uso de vehículos aéreos no tripulados (UAVs, por sus siglas en inglés), para proporcionar capacidades de seguimiento de objetivos en tiempo real en lugares remotos, que antes no eran accesibles debido a las características del terreno o a la carencia de medios, a la vez que por el fortalecimiento del personal mediante una mejor y mayor capacitación y entrenamiento, que incluyó la formación de los agentes en diversos cursos ofrecidos por el DoD, así como academias prestigiosas, brindándoles instrucción en planificación, pensamiento crítico y liderazgo, entre otros (Schroeder, 2012:11).

Finalmente, una nueva directriz, la Estrategia de la Patrulla Fronteriza 2022-2026, fue lanzada en febrero de 2022, estableciendo tres grandes objetivos para su organización: Adquisición de Ventaja Operacional; Excelencia Organizacional y Cooperación Pública-Privada efectiva (CBP, 2022).

II. Experiencia extranjera

Las percepciones respecto de una frontera segura varían de Estado a Estado, vinculándose íntimamente con su entorno geográfico próximo, inserción en alianzas o bloques internacionales, antecedentes históricos, económicos, entre otros aspectos.

De esta forma, y en términos generales es posible identificar dos tipos de amenazas vinculadas a la salvaguardia de fronteras, a saber, aquellas que constituyen un riesgo para la protección de la integridad territorial y resguardo de la soberanía en forma de una agresión convencional externa, y aquellas relacionadas con los delitos que tienen lugar en zonas fronterizas, tales como contrabando, tráfico de drogas, trata de personas, tráfico de personas migrantes, por mencionar algunos, vinculados al Crimen Organizado Transnacional.

Tradicionalmente, el primer grupo de amenazas ha sido responsabilidad de las Fuerzas Armadas, en tanto que la mitigación y control de los referidos delitos ha recaído en el área de jurisdicción de organismos de carácter policial.

El grupo de países bajo análisis en este informe, como se desprende del siguiente cuadro, da cuenta de lo anterior, en el sentido de que el control y patrullaje fronterizo recae en cuerpos especializados, dependientes de los Ministerios de Interior o Seguridad, según sea el caso, que además disponen de sus propios centros de formación, donde obtienen los conocimientos y prácticas necesarias para el ejercicio de dichas funciones.

² El DHS define el riesgo como “el potencial de un resultado no deseado que resulta de un incidente, evento u ocurrencia, según su probabilidad y consecuencias asociadas” (Schroeder, 2012:18).

La excepción a la separación de dichos roles la constituye la Guardia Fronteriza finlandesa, que aunque dependiente del Ministerio del Interior, también tiene entre sus funciones la protección de la integridad territorial y resguardo de la soberanía nacional, en conjunto con las Fuerza Armadas finlandesas.

Tabla 1. Cuadro Resumen: Principales Características de los Cuerpos de Custodia Fronterizos (operativos)

País	Organismo de Custodia de Fronteras	Dependencia orgánica	Cargo	Centro de Formación	Duración formación aprox.
Alemania	<i>Bundespolizei-Grenzpolizei</i>	Ministerio Federal del Interior y de la Patria (<i>Bundesministeriums des Innern und für Heimat</i>)	Personal de Control y Patrulla (<i>Kontrol- und Streifenbeamte</i>)	Academia de Policía Federal (<i>Bundespolizei-akademie</i>)	30 meses
Canadá	<i>Royal Canadian Mounted Police-RCMP</i>	Departamento de Seguridad Pública (<i>Public Safety Canada</i>)	Agentes fronterizos	Academia Policial (<i>RCMP Academy</i>)	12 meses
EE.UU.	<i>US Border Patrol (USBP)</i> <i>US Coast Guard</i>	Departamento de Seguridad Nacional (<i>Department of Homeland Security - DHS</i>)	Agentes de Patrulla Fronteriza (<i>Border Patrol Agents (BPAs)</i>)	Academia de Patrulla Fronteriza (<i>Border Patrol Academy</i>)	4 meses
Finlandia	Guardia de Fronteras de Finlandia (<i>Rajavartiolaitos</i>)	Ministerio del Interior	Agentes fronterizos	Academia de Guardia Fronteriza y Costera	12 meses

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se revisan con mayor detalle cuatro modelos de custodia de fronteras, desde el punto de vista de la institucionalidad, dependencia, funciones y formación de agentes, así como de sus desafíos particulares.

1. Alemania

A nivel constitucional, la autoridad fronteriza corresponde a dos organismos federales: la Policía Federal Alemana (*Bundespolizei*), dependiente del Ministerio Federal del Interior, y la Administración Aduanera Federal (*Bundeszollverwaltung*), suscrita al Ministerio Federal de Finanzas (*Bundesministerium der Finanzen – BMF*).

De esta forma, y sin perjuicio de la colaboración que puedan recibir de otros cuerpos policiales de carácter estadual, la custodia de las zonas fronterizas (*Grenzschutz*) corresponde principalmente a la Policía Federal Alemana, concretamente a su personal especializado de frontera, la Policía Fronteriza (*Grenzpolizei*). (*Bundespolizei*, 2022).

En términos generales, al personal de control y patrulla (*Kontrol- und Streifenbeamte*) le corresponde el control policial del tráfico transfronterizo, por cielo, mar y tierra (Bundespolizei, 2022a).

En particular, la Policía Fronteriza (*Grenzpolizei*) es responsable de las siguientes tareas:

- Vigilancia policial de las fronteras;
- Control policial del tráfico transfronterizo terrestre, incluida la verificación de los documentos migratorios; y
- Registro fronterizo como elemento preventivo.

Es responsable del resguardo de 3.831 kilómetros de fronteras terrestres (extendiéndose su jurisdicción sobre 30 kilómetros de profundidad) y 888 kilómetros de fronteras marítimas (Bundespolizei, 2022b).

Por su parte, y como Estado miembro de la Unión Europea (en adelante, UE), la Policía Federal alemana forma parte de la iniciativa comunitaria de “Gestión Integrada de Fronteras”, cuyo principal objetivo es contrarrestar la inmigración irregular hacia Alemania y el Espacio Schengen, ya sea desde los países de origen o desde terceros países que se convierten en grandes centros migratorios (Bundespolizei, 2022c).

Para la protección de la Frontera Exterior de la UE, las fuerzas policiales alemanas desarrollan variadas tareas en el extranjero, desplegando para ello profesionales de diversas áreas: asesores en documentación y visas, oficiales de enlace y oficiales de apoyo para la policía fronteriza.

De igual forma, la Policía Federal contribuye con personal para la Agencia Europea para la Protección de Fronteras y Costas, también conocida como FRONTEX, con el fin de reforzar el control de las fronteras exteriores del bloque.

Con todo, el incremento de las actividades transfronterizas del crimen organizado y de los atentados terroristas ha provocado una reevaluación respecto de la protección de la frontera nacional, que limita con otros nueve Estados. En particular, desde el Sindicato de la Policía Federal (*Gewerschaft der Polizei-GdPI*) se señala la necesidad de una mayor presencia, acompañada del ejercicio de las funciones estatutarias del personal policial en las fronteras interiores (GdP, 2019).

Asimismo, la referida organización sindical identificó seis puntos de perfeccionamiento para alcanzar lo que define como una Custodia fronteriza moderna:

1. Incremento del personal policial para labores fronterizas;
2. Mejor equipamiento para el cumplimiento de las funciones; enfatizando en la carencia de vehículos adecuados, y la necesidad de sistemas de verificación digital de los documentos de viaje, ante signos de falsificación, entre otros.
3. A nivel de infraestructura se sugiere la disponibilidad de puntos de control móviles y flexibles, que puedan montarse y desmontarse rápidamente.
4. Se requiere asimismo de mejores equipos de comunicación y de una red digital integral para las unidades móviles de búsqueda y reconocimiento.

5. Aumentar el trabajo conjunto entre los Estados fronterizos, para lo que consideran esencial un mayor intercambio transfronterizo entre las fuerzas policiales, y la creación de centros europeos comunes, que permitan un fluido intercambio de datos. Asimismo, a juicio de la GdP, esta cooperación debería prever formas más flexibles de intervención en el territorio de los países vecinos.
6. Se manifiesta asimismo la necesidad de una mayor coordinación interagencial, con las policías estatales y Aduanas, promoviendo la creación de oficinas conjuntas fronterizas, con sistemas de TI y de consulta, homogéneas. Al respecto se indica que los sistemas de procesamiento federal y estadual serían incompatibles entre sí.

En otro ámbito, la formación de un oficial de la policía federal (*Polizeivollzugsdiens*), operativo (*Mittlerer Dienst*), es responsabilidad de la Academia de Policía Federal (*Bundespolizeiakademie*) y tiene una duración de dos años y medio. El primer año de estudio está dedicado a los fundamentos teóricos del trabajo policial, participando asimismo de varias rondas de formación práctica, donde simulan situaciones operativas reales de controles y arrestos, así como el trato de personas indefensas, bajo el efecto de sustancias como el alcohol, o violentas (*Bundespolizei*, 2022c).

El segundo año de formación también está destinado a la adquisición de experiencia práctica: Como pasante se desplegará durante cinco meses y medio en las áreas de policía fronteriza y ferroviaria, policía antidisturbios y en el área de seguridad de aviación, dentro de un aeropuerto alemán. Durante el tercer año, seis meses son dedicados a la preparación del examen final para la obtención del título (*Bundespolizei*, 2022c).

Por su parte, y como se señaló anteriormente, un segundo organismo que realiza investigaciones en el ámbito del Crimen Organizado, así como tareas operativas en la frontera es la Administración Aduanera Federal. En este sentido se señala que la Aduana alemana se ha involucrado en operaciones de control internacional para combatir los delitos transfronterizos como el contrabando de drogas, armas o tabaco (*Zoll*, 2022).

Para dichas actividades el referido organismo cuenta con 66 unidades de control móvil, tres sistemas de Rayos-X, también móviles, así como 31 embarcaciones (*Zoll*, 2022).

2. Canadá

La protección de fronteras constituye una responsabilidad compartida por dos organismos federales: la Agencia de Servicios Fronterizos de Canadá (*Canada Border Services Agency- CBSA*) y la Real Policía Montada de Canadá (*Royal Canadian Mounted Police- RCMP*), ambos dependientes del Ministerio de Seguridad Pública (*Public Safety Canada*).

Desde el punto de vista de la gestión fronteriza, la CBSA es, en términos generales, la agencia responsable de proporcionar los servicios fronterizos integrados para facilitar el libre flujo de personas y bienes, que cumplan con todos los requisitos de la legislación (*CBSA*, 2022).

Entre sus responsabilidades, se cuenta la investigación, detección e interceptación (*interdiction*) de infractores de la Ley de Inmigración y Protección de Refugiados (*Immigration and Refugee Protection Act*), para lo que cuenta con atribuciones para la detención de quienes puedan representar una amenaza para el país, y de expulsión de aquellas personas consideradas como inadmisibles, entre las que se

incluyen quienes estén involucradas en terrorismo, crimen organizado, crímenes de guerra o de lesa humanidad (CBSA, 2021).

Su personal opera 117 puestos fronterizos terrestres y 13 aeropuertos internacionales. Asimismo, lleva a cabo operaciones marítimas en los principales puertos y marinas, entre otras (CBSA, 2021).

Por su parte, la RCMP constituye la Policía Nacional de Canadá, entre cuyos ejes operativos se cuenta el control policial fronterizo (*Border Law Enforcement*), que según se consigna en su sitio web “contribuye a la seguridad nacional de Canadá y protege a los canadienses del terrorismo, el crimen organizado y otros delitos relacionados con la frontera, al tiempo que permite el movimiento internacional seguro y efectivo de personas y bienes”, labor, que -según precisan- es realizada en conjunto con otras agencias gubernamentales domésticas e internacionales (RCMP, 2015).

A mayor abundamiento, sus labores en este ámbito, se distribuyen en tres programas:

- Aduanas e impuestos (*Customs and Excise*): Responsable de hacer cumplir las leyes tanto dentro de Canadá, como a lo largo de la frontera Canadá/EE.UU., en relación a aquellas mercancías ilícitas o controladas, así como a aquellas regulaciones que imponen controles no arancelarios sobre el movimiento internacional de mercancías.
- Inmigración y Pasaporte (*Immigration and Passport*): Programa cuyo objetivo estratégico es combatir y desbaratar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.
- Seguridad Fronteriza (*Border Security*): Para asegurar la frontera se trabaja en labores de prevención, detección e interceptación de las mayores amenazas, utilizando recursos tecnológicos e inteligencia para el seguimiento de objetivos.

Particularmente, la jurisdicción de la RCMP se extiende sobre toda la longitud de la frontera terrestre y marítima canadiense/estadounidense, que bordea los 9.000 kilómetros, a excepción de los puertos de entrada, es decir, los puestos de control aduaneros oficiales habilitados para el cruce de fronteras.

Asimismo, colabora activamente con la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos (*US Border Patrol*), entre otras agencias, en diversas operaciones e investigaciones conjuntas. Los denominados Equipos Integrados Policiales Fronterizos (*Integrated Border Enforcement Teams - IBETs*), creados en 1996, se ubican estratégicamente a lo largo de la frontera común (RCMP, 2014).

Tras los atentados del 11-S de 2001, y en un esfuerzo por integrar mayor tecnología a las fronteras, los IBETs adquirieron sistemas de sensores, dispositivos de visión nocturna, sistemas de posicionamiento global (GPS), localizadores automáticos de personas y vehículos, entre otros.

Dicha transición hacia una “Frontera Inteligente” fue acompañada por instituciones como el Centro de Investigación y Tecnología Fronteriza (*Border Research and Technology Center - BRTC*) y el NLECTC³, permitiendo al personal de los IBETs el acceso a especialistas en el ámbito de las tecnologías emergentes aplicables a la seguridad fronteriza, como sensores y vigilancia, intrusión y detección de presencia humana, sistemas de información geográfica y tecnologías relacionadas con el mapeo y seguimiento del crimen, diseño de tecnologías menos letales para la detención de barcos, por mencionar algunos (NLECTC, 2002).

³ *National Law Enforcement and Corrections Technology Center* (NLECTC).

Asimismo, y según se explica, entre los desafíos a sortear en el marco de estas iniciativas conjuntas se cuentan aquellos en relación con la interoperabilidad de las comunicaciones entre las distintas agencias, así como la carencia de sistemas de encriptado, de principio a fin. A ello se suma, la utilización a ambos lados de la frontera de distintas escalas en la elaboración de sus respectivos mapas (mientras los canadienses utilizan los kilómetros, la escala estadounidense se mide en millas).

Frente a ello, la incorporación de ciertas prácticas y tecnologías del ámbito militar, fue señalada como una oportunidad por parte de los especialistas (utilización de Tecnologías GIS; desarrollo de capacidades de comando y control, utilización de vehículos aéreos no tripulados (UAVs, por su siglas en inglés), por mencionar algunos (NLECTC, 2002).

Finalmente, cabe señalar, que la RCMP ofrece más de 150 especialidades para sus oficiales. Con todo, la carrera de oficial se inicia con un periodo común de formación para cadetes (*Cadet Training Program*) de 26 semanas de duración en la Academia Policial (*RCMP Academy*). Una vez concluido el curso básico, y obtenido el estatus de oficial de paz (*peace officer status*), los oficiales deben completar un programa de entrenamiento de campo, de seis meses, en destacamentos seleccionados, donde participarán en tareas policiales cotidianas, bajo la supervisión de un entrenador (RCMP, 2019).

3. Estados Unidos de América (EE.UU.)

En el caso estadounidense, las distintas labores de gestión, vigilancia y patrullaje fronterizo de cerca de 11.300 kilómetros (terrestres y marítimos) con Canadá y México, se encuentran divididas principalmente en dos agencias federales, a saber: Aduanas y Protección de Fronteras (*U.S. Customs and Border Protection- CBP*), y la Guardia Costera (*U.S. Coast Guard*), ambas dependientes del Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security- DHS*).

En términos generales se expresa que “una prioridad clave para el DHS es impedir el ingreso de terroristas y sus armas a EE.UU., a la vez que dar la bienvenida a todos los viajeros y al comercio, legal”. En este sentido, es responsabilidad de los oficiales y agentes del DHS aplicar todas aquellas leyes en el ámbito de la inmigración irregular, contrabando de narcóticos e importación ilícita, tanto dentro como fuera de los puertos de entrada oficiales (DHS, 2022).

El DHS protege las fronteras a través del despliegue de su personal, tecnología e infraestructura, a la vez que mediante el trabajo conjunto con Canadá (Véase Capítulo Canadá) y México, y otras autoridades locales.

A mayor abundamiento, se expresa que:

A través de aumentos en el personal de la Patrulla Fronteriza; construcción de nueva infraestructura y vallado; uso de tecnología, incluidos sensores, radares y activos aéreos, inversiones para modernizar los puertos de entrada; y alianzas más sólidas e intercambio de información, estamos creando un entorno fronterizo más seguro y eficiente (DHS, 2022).

En particular, los agentes de la Patrulla Fronteriza (*U.S. Border Patrol-USBP*), dependientes de Aduanas (CBP), son los encargados de hacer cumplir la leyes de inmigración y detectar, interceptar y detener a

quienes intentan ingresar irregularmente o trafican personas o contrabando a través de las fronteras de los EE. UU., fuera de los puertos oficiales de entrada administrados por la CBP. La Patrulla cuenta con una fuerza laboral de más de 20.000 agentes, desplegados para patrullar cerca de 9.600 kilómetros de fronteras terrestre (CBP, 2022a).

Para el cumplimiento de dicha función, los agentes cuentan con diversos elementos tecnológicos, como sensores electrónicos, monitores de video o visores nocturnos, para la detección del ingreso ilegal de personas o vehículos al país. A la vez que patrullan la frontera en vehículos, botes, caballos, motocicletas, bicicletas, motos de nieve, entre otros (CBP, 2021).

Existen asimismo cuerpos especiales como la *Border Patrol Tactical Unit (BORTAC)*, unidad táctica altamente entrenada y especialmente equipada para dar respuesta rápida o realizar despliegues planificados frente a situaciones policiales o amenazas basadas en inteligencia (CPB, 2022b).

De igual forma, la Patrulla Marina (*Marine Patrol*) realiza actividades de control fronterizo a lo largo de las vías navegables costeras de EE.UU. y Puerto Rico, así como en las vías interiores comunes de EE.UU. y Canadá, para lo que mantiene una flota de 109 embarcaciones (CBP, 2021).

Asimismo, cabe hacer presente que la Guardia Nacional (*US National Guard-USNG*), dependiente del Departamento de Defensa (DoD), está legalmente autorizada para apoyar a las agencias policiales federales, estatales y locales (*Law Enforcement Agencies-LEAs*) en la frontera. En particular, bajo el título 32 del *U.S. Code*, el personal de este organismo puede cumplir un propósito general, como la seguridad fronteriza.

Asimismo, la ley autoriza al personal de Defensa a “mantener y operar equipos en cooperación con las agencias policiales federales, en virtud de operaciones contra el terrorismo, contrabando de drogas, inmigración ilegal y otros requisitos aduaneros” (*US Code, Chapter 18 of Title 10*)⁴.

Por otra parte, la formación primaria de los agentes fronterizos se realiza en la Academia de Patrulla Fronteriza (*Border Patrol Academy*) localizada en Artesia, Nuevo México, que a su vez integra el Centro de Entrenamiento Policial Federal (*Federal Law Enforcement Training Center*), y tiene una duración de 13 semanas (CBP, 2021).

Una vez egresado de la Academia, el agente debe aprobar dos cursos de requisito: el de Entrenamiento de Liderazgo para Supervisión (*Supervisory Leadership Training*) y la Clase de Capacitación Técnica para la Patrulla Fronteriza (*Border Patrol's Technical Training Class*), cada uno de dos semanas de duración (Schroeder, 2012:11).

Finalmente, cabe señalar que cerca de un tercio de la fuerza laboral de la CBP está compuesta por personal que sirvió en las fuerzas armadas (CBP, 2022c), ofreciéndose para ellos, categorías diferenciadas de postulación⁵.

⁴ Para ver ejemplos de despliegue de personal de las Fuerzas Armadas en labores de cooperación fronteriza, véase: <https://www.northcom.mil/BorderSecurity/> (Octubre, 2022)

⁵ Véase: Categorías *Border Patrol Agent Veterans (VRA GL-7)* y *Border Patrol Agent Veterans With 1+ Year Law Enforcement Experiencia (VRA GL-9)*, en: <https://www.cbp.gov/careers/usbp> (Octubre, 2022).

4. Finlandia

La Guardia de Fronteras de Finlandia (*Rajavartiolaitos, en finés*) constituye un cuerpo profesional de seguridad, con una estructura organizacional militar, que opera bajo el Ministerio del Interior, y cuya principal función es la gestión de fronteras terrestres y marítimas, la vigilancia y protección de la integridad territorial, así como la preparación para la defensa nacional.

Como se desprende, un aspecto que diferencia a esta fuerza fronteriza de las anteriormente analizadas es que también desarrolla labores en el ámbito de la defensa nacional, en conjunto con las Fuerzas Armadas. En este sentido se señala que la vigilancia fronteriza contribuye al monitoreo de la integridad territorial. La Guardia Fronteriza cuenta con planes actualizados de defensa, así como con el mando y preparación operacionales necesarios para -por ejemplo- establecer tropas militares (RAJA, 2021:51).

Para su funcionamiento se organiza en un Cuartel General, del que dependen a su vez ocho unidades administrativas, a saber la Academia de Guardia Fronteriza y Costera (*Border and Coast Guard Academy*), el Escuadrón de Patrullaje Aéreo (*Air Patrol Squadron*) y seis unidades territoriales (RAJA, 2022).

En términos generales, y según se consigna en el Reporte Anual 2021 de la referida institución en relación a su misión:

El propósito de la vigilancia fronteriza es mantener la seguridad y el orden público en la frontera terrestre y marítima. Busca prevenir e investigar cruces fronterizos no autorizados, monitorear la integridad territorial y llevar a cabo las funciones estatutarias. El foco está en el borde externo de la frontera del Área de Schengen. En las fronteras terrestres, los guardias fronterizos patrullan a pie, con esquíes, utilizando vehículos todoterreno, motos de nieve, o lanchas a motor. Los perros guardianes fronterizos juegan un papel importante en la vigilancia fronteriza. Se utilizan diversos sistemas fijos y móviles para garantizar la cobertura de vigilancia. En la frontera marítima, la vigilancia se lleva a cabo utilizando la flota marítima y equipos respaldados por aviones y helicópteros de vigilancia (RAJA, 2021: 23).

En este sentido, el personal de la Guardia Fronteriza realiza los controles de ingreso y salida a través de los puestos habilitados para ello, así como la vigilancia entre ellos. A ello se suma la prevención de actividades criminales, en colaboración con agentes de la Policía o Aduanas, ámbito en que los agentes fronterizos llevan a cabo las investigaciones preliminares sobre aquellos hechos que sean de su jurisdicción, tales como la facilitación de la entrada ilegal y el tráfico de personas, delitos fronterizos estatales, falsificaciones, entre otros.

Según se expresa en el Reporte referido anteriormente, durante el 2021, producto de la pandemia por COVID-19, los controles en las fronteras nacionales se vieron incrementadas dadas las restricciones sanitarias de ingreso, lo que a su vez tuvo un efecto en las actividades delictuales, que vieron intensificado su accionar a través de las redes sociales:

Internet y las redes sociales proporcionan plataformas para ofrecer y comercializar servicios relacionados con la entrada ilegal. Además, las redes sociales se utilizan para instruir a las

personas a las que se les ha proporcionado entrada ilegal a Finlandia. Hoy, para mantener la seguridad fronteriza, la Guardia Fronteriza de Finlandia no solo patrulla las fronteras por tierra y mar, sino que también navega por las redes de información (RAJA, 2021:35).

En particular, respecto de la cooperación internacional se indica que la Guardia fronteriza colabora con los servicios homólogos de sus países vecinos (Rusia, Estonia, Suecia y Noruega), así como en las iniciativas de la UE, participando en proyectos de seguridad fronteriza y operaciones de gestión de crisis, para lo que mantiene personal de enlace que trabaja en el extranjero. Finlandia contribuye de forma permanente con FRONTEX.

En relación a sus funciones de defensa, y de acuerdo al líder de la institución, el Teniente General, Paso Kostamovaara, “la invasión rusa a Ucrania en febrero de 2022 cambió nuestro entorno de seguridad fundamentalmente y por mucho tiempo”, agregando que las capacidades de la Guardia Fronteriza se incrementarían en respuesta a dicho cambio (RAJA, 2021).

En el ámbito de su formación, los agentes fronterizos deben aprobar un curso básico de 12 meses de duración, impartido por la Academia de Guardia Fronteriza y Costera, que los habilita para ejercer funciones de liderazgo en puestos de control fronterizo, labores y servicios de patrullaje y control, así como adiestramiento de perros (RAJA, 2022a).

Específicamente, el curso básico prepara al estudiante para tareas de inspección y control de fronteras a nivel de campo que requieren de experiencia profesional.

El mismo instituto de formación es responsable de actividades de investigación en materia fronteriza, que apoyen el desarrollo de actividades y entrenamiento, así como de planeamiento estratégico y toma de decisión a nivel ejecutivo (RAJA, 2021).

Por su parte, los oficiales de la Guardia Costera y de Fronteras de Finlandia son formados en la Universidad Nacional de la Defensa, junto con los oficiales de las Fuerzas Armadas finlandesas, para ejercer cargos de supervisión en distintos niveles organizacionales, así como de planificación y gestión en los ámbitos operativos y de cooperación internacional. Ocupan puestos militares, y a sus labores de protección fronteriza se suman aquellas de preparación para la defensa (RAJA, 2020a).

Referencias

- Bundespolizei (2022) *Grenzschutz*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/01Grenzschutz/grenzschutz_node.html (Noviembre, 2022).
- (2022a) *Einsatzkräfte/Kontroll- und Streifenbeamte*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/04Einsatzkraefte/01_Kontroll-und-Streifenbeamte/Kontroll-und-Streifenbeamte_node.html (Noviembre, 2022).
- (2022b) *Daten und Fakten*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/07Daten-Fakten/Daten-Fakten_node.html (Noviembre, 2022).
- (2022c) *Polizeivollzugsdienst – Mittlerer Dienst*. Disponible en: <https://www.komm-zur-bundespolizei.de/arbeitsgeber/polizeivollzugsdienst> (Noviembre, 2022).
- (2022d) *Auslandsengagement der Bundespolizei – Wahrung der Grenzsicherheit*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/04Internationale-Aufgaben/Internationale-Aufgaben_node.html (Noviembre, 2022).
- CBP (2021) *Border Patrol Overview*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/border-security/along-us-borders/overview> (Noviembre, 2022).
- (2022) *2022-2026 U.S. Border Patrol Strategy*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2022-Jun/USBPStrategy%20-%20FINAL.pdf> (Noviembre, 2022).
- (2022a) *Executive Assistant Commissioners' Offices*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/about/leadership-organization/executive-assistant-commissioners-offices> (Noviembre, 2022).
- (2022b) *What We Do*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/careers/usbp-what-we-do> (Noviembre, 2022).
- (2022c) *Veterans*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/careers/veterans> (Noviembre, 2022)
- CBSA (2021) *What we do*. Disponible en: <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-eng.html> (Noviembre, 2022).
- CRS (2016) *Border Security: Immigration Enforcement Between Ports of Entry*. Elaborado por Carla N. Argueta. Disponible en: <https://sgp.fas.org/crs/homesec/R42138.pdf> (Noviembre, 2022)
- DHS (2022) *Border Security*. Disponible en: <https://www.dhs.gov/topics/border-security> (Noviembre, 2022).
- GdP (2019) *Grenzpolizei für Europa in Freiheit mit Sicherheit*. Disponible en: [https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/DE_Grenzpolizei-fuer-Europa-in-Freiheit-mit-Sicherheit/\\$file/GdP_Bundespolizei_Broschuere_Grenzpolizei_2019.pdf](https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/DE_Grenzpolizei-fuer-Europa-in-Freiheit-mit-Sicherheit/$file/GdP_Bundespolizei_Broschuere_Grenzpolizei_2019.pdf) (Noviembre, 2022).

- NLECTC (2002) *IBETing on a Secure Border*. Disponible en: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/nlectc/211901.pdf> (Noviembre, 2022).
- RAJA (2020) *Recruitment*. Disponible en: <https://raja.fi/en/recruitment> (Noviembre, 2022)
- (2021) *Annual Report 2021*. Disponible en: <https://tinyurl.com/3e3kjfp9> (Noviembre, 2022)
- (2022) *Command and Organization*. Disponible en: <https://raja.fi/en/command-and-organisation> (Noviembre, 2022).
- (2022a) *Rajavartijaksi (Guardia Fronterizo)*. Disponible en: <https://raja.fi/rajavartijakoulutus> (Noviembre, 2022).
- RCMP (2014) *Customs and Exise*. Disponible en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/ce-da/index-eng.htm> (Noviembre, 2022).
- (2015). *Border Law Enforcement*. Disponible en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/bi-if/index-eng.htm> (Noviembre, 2022).
- (2019). *Cadet Training Program brief overview*. Disponible en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/depot/ctp-pfc/index-eng.htm> (Noviembre, 2022).
- SCHROEDER, Robert (2012) *Holding the line in the 21st century*. Disponible en: [https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/Holding%20the%20Line TRILOGY.pdf](https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/Holding%20the%20Line%20TRILOGY.pdf) (Noviembre, 2022)
- Zoll (2022) *Der Zoll - Daten und Fakten im Überblick*. Disponible en: [https://bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Zoll/zoll-jahresstatistik-2021-faktenblatt-der-zoll.pdf? blob=publicationFile&v=4](https://bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Zoll/zoll-jahresstatistik-2021-faktenblatt-der-zoll.pdf?blob=publicationFile&v=4) (Noviembre, 2022).



Custodia de fronteras: Alemania, Canadá, EE.UU. y Finlandia.

Institucionalidad, dependencia, misiones, formación y desafíos

Autor

Bárbara Horzella Cutbill
Email: bhorzella@bcn.cl
Tel.: (56) 2 2701874

Área Gobierno, Defensa y RR.II.

Comisión

Elaborado para la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputadas y Diputados, en el marco de la discusión del Proyecto de Ley que modifica la Carta Fundamental para encomendar a las Fuerzas Armadas la misión de resguardar permanentemente las fronteras del país y habilitar la creación de una policía militar de fronteras, Bol. N° 15109-07.

N° SUP: 136535

Resumen

¿Qué constituye una frontera segura? ¿Cómo se alcanza esa condición deseada? Las percepciones respecto de una frontera segura varían de Estado a Estado, vinculándose íntimamente con su entorno geográfico próximo, inserción en alianzas o bloques internacionales, antecedentes históricos, económicos, entre otros aspectos, de lo que sigue la organización de sus respectivos cuerpos de custodia fronteriza.

En Alemania, la autoridad fronteriza corresponde a dos organismos federales, la Policía Federal Alemana (*Bundespolizei*), dependiente del Ministerio Federal del Interior, y la Administración Aduanera Federal, suscrita al Ministerio Federal de Finanzas. Concretamente, la Policía Fronteriza (*Grenzpolizei*) es responsable de 3.831 kms de fronteras terrestres y 888 kms de fronteras marítimas. Asimismo, como Estado miembro de la Unión Europea (UE) forma parte de diversas iniciativas para el resguardo de las fronteras exteriores del bloque. La formación de los agentes fronterizos es responsabilidad de la Academia de Policía Federal.

En Canadá, la protección de fronteras constituye una responsabilidad también compartida por dos organismos federales: la Agencia de Servicios Fronterizos de Canadá (CBSA) y la Real Policía Montada de Canadá (RCMP), ambos dependientes del Ministerio de Seguridad Pública. Las labores de la CBSA se enmarcan en el ámbito de la gestión fronteriza, para la facilitación del flujo de personas y bienes, en tanto que la RCMP desarrolla las labores de control policial fronterizo en una longitud de 9.000 kms, colaborando asimismo activamente con la Patrulla Fronteriza de EE.UU. La formación de agente fronterizo se realiza en la Academia de Policía.

En el caso de EE.UU., las labores de gestión, vigilancia y patrullaje fronterizo de cerca de 11.300 kilómetros (terrestres y marítimos) con Canadá y México, se encuentran divididas principalmente en dos agencias federales: Aduanas y Protección de Fronteras (CBP), y la Guardia Costera, ambas dependientes del Departamento de Seguridad Nacional. Los agentes de la Patrulla Fronteriza, encargados de hacer cumplir las leyes de inmigración en los límites internacionales, son formados en la Academia de Patrulla Fronteriza.

La Guardia de Fronteras de Finlandia constituye un cuerpo profesional de seguridad, con una estructura organizacional militar, que opera bajo el Ministerio del Interior, y cuya principal función es la gestión de fronteras terrestres y marítimas, la vigilancia y protección de la integridad territorial, así como la preparación para la defensa. Su personal es formado en la Academia de Guardia Fronteriza y Costera.

Introducción

¿Qué constituye una frontera segura? ¿Cómo se alcanza esa condición deseada? ¿Cómo sabemos que se materializó alguna de las amenazas? Estas constituyen algunas de las preguntas que plantea Robert Schroeder (2012), de la Agencia de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (*U.S. Customs and Border Protection*), al analizar el Plan Estratégico de la Patrulla Fronteriza 2012-2016.

A continuación y como preámbulo se describe la experiencia acumulada en las últimas dos décadas por la Patrulla Fronteriza de EE.UU. (*U.S. Border Patrol*) en materia de Planificación Estratégica, en tanto aporta diversos elementos de análisis, que ilustran la complejidad que envuelve la custodia de fronteras, para luego dar paso a una descripción particular de los cuerpos fronterizos de Alemania, Canadá, EE.UU. y Finlandia, en términos de institucionalidad, dependencia, misiones, formación y desafíos.

I. EE.UU y la Planificación Estratégica para la custodia fronteriza

Schroeder (2012) señala que históricamente se ha tendido a relacionar indicadores como el número de personas detenidas por ingreso ilegal, drogas incautadas o cantidad de agentes fronterizos desplegados en terreno, a un mayor nivel de seguridad de la frontera. Con todo, para el autor, si bien dichas estadísticas son importantes, la sola disponibilidad de recursos, no garantiza una frontera segura. En cambio, señala:

(...) lo que se necesita es un análisis de riesgo sistemático que pueda ayudar a los operadores, los responsables de la formulación de políticas y las partes interesadas, mediante la identificación de la probabilidad y el grado de peligro presentado por amenazas en un área específica, que puede ser medido contra la capacidad del gobierno para responder rápidamente. De esta manera, la Patrulla Fronteriza de EE.UU. caracteriza una frontera segura, como una de bajo riesgo—donde hay una alta probabilidad de detección junto con una alta probabilidad de interdicción (Schroeder, 2012: 3).

En 2004, la Patrulla Fronteriza (*U.S. Border Patrol*) elaboró su primera estrategia como parte del Departamento de Seguridad Interior (*Department of Homeland Security - DHS*), creado en 2003, en respuesta a los atentados terroristas del 11-S. En ella se adoptó un enfoque basado en los recursos orientados al “control operacional”, definiéndolo, a su vez, como la “habilidad de detectar, responder e interceptar intrusiones a la frontera en áreas consideradas de alta prioridad (...) a través de una combinación de despliegue de personal, tecnología e infraestructura” (Schroeder, 2012:5).

De igual forma, la estrategia habría propendido hacia un sistema centralizado de comando y control, que permitió diseminar de forma homogénea los objetivos de Seguridad Nacional hacia la totalidad de las reparticiones fronterizas.

Según relata el autor, entre el 2004 y el 2010, la Patrulla Fronteriza vivió una acumulación sin precedentes de recursos que redundó en una mayor capacidad para disminuir el flujo de la actividad ilegal y combatir a las organizaciones de contrabando de drogas y de personas, a lo largo de la frontera.

En este contexto, adquirió de las Fuerzas Armadas nuevas tecnologías y equipos de reconocimiento de largo alcance, sistemas de radar de vigilancia terrestres, entre otros, que fueron distribuidos entre sus unidades.

Asimismo, se llevaron a cabo operaciones integradas, conducidas por el Departamento de Defensa (*Department of Defense- DoD*), entre las que se releva la Operación *Jumpstart*, en 2006, convirtiéndose a esa fecha, en el mayor despliegue de tropas de la Guardia Nacional, en una misión doméstica de seguridad fronteriza¹. Los denominados Equipos de Identificación de Ingreso (*Entry Identification Teams – EIT*) formados por personal de la Guardia Nacional fueron desplegados a lo largo de la frontera sur occidental en conjunto con agentes de la Patrulla Fronteriza, en un esfuerzo por llenar los vacíos de capacidad, a la vez que se formaban a 6.000 nuevos agentes fronterizos.

Paralelamente, el DHS puso en marcha lo que se conoció como la Iniciativa Frontera Protegida (*Secure Border Initiative – SBI*), diseñada para la obtención por parte de la Patrulla Fronteriza de una mayor conciencia situacional (*situational awareness*) en las fronteras, mediante la integración de tecnología en forma de sensores subterráneos, torres de cámaras, y otros equipos de detección conectados a una central para agilizar los operativos de interceptación. Sin embargo, debido a los sobrecostos e imprevistos, el SBI fue cancelado, y en lugar de equipos fijos, se optó por dispositivos móviles (Schroeder, 2012:6).

Con todo, a juicio del autor, la inyección sin precedentes de recursos para la frontera (\$3.500 millones de dólares) no tuvo los efectos esperados, en circunstancias que “(...) solo un bajo porcentaje de la frontera entre los puertos fronterizos de entrada, podía ser considerado ‘bajo control operacional’”, según la definición esbozada en la Estrategia 2004 (Schroeder, 2012:7).

De esta forma, mientras en aquellos lugares que fueron fortalecidos, se vio una disminución de la actividad delictual transfronteriza, esta sufrió un incremento en aquellas zonas menos controladas: “En algunos casos, parecía haber un desplazamiento total de las organizaciones criminales hacia otras áreas geográficas donde habían menos recursos desplegados (efecto globo)” (Schroeder, 2012:7).

Particularmente, en la frontera suroccidental, los contrabandistas desarrollaron redes de “observadores” (*spotters*) y rutas de abastecimiento para facilitar el tráfico ilícito. Asimismo, las organizaciones criminales transnacionales (TOC, por sus siglas en inglés) comenzaron a utilizar redes sociales y diversos equipos electrónicos para la obtención de contrainteligencia en tiempo real sobre las operaciones de las Patrullas, dificultando con ello el trabajo de los agentes fronterizos.

La experiencia operativa de los agentes, sumada a la adaptabilidad de organizaciones de contrabando, evidenciaron que la acumulación continua de recursos a lo largo de la frontera (saturación, vigilancia permanente, entre otras), no podía abordar por sí misma las causas profundas de las actividades ilícitas transfronterizas (Schroeder, 2012:8).

En respuesta, en 2011, fue lanzado el Plan Estratégico de la Patrulla Fronteriza 2012-2016, reorientando su planificación desde aquella basada en la inyección intensiva de recursos, hacia un modelo de análisis

¹ La Guardia Nacional ha participado de diversos despliegues fronterizos. Véase ARGUETA (2016).

de riesgo², que puso énfasis en la inteligencia e investigación de las dinámicas del crimen organizado, así como en el trabajo interagencial, para el despliegue estratégico de mejores capacidades y respuesta rápida frente a las amenazas más graves a lo largo de la frontera (Schroeder, 2012).

Dicho esfuerzo fue acompañado por la afluencia de tecnología desarrollada por las Fuerzas Armadas, en forma de equipos de visión térmica y el mayor uso de vehículos aéreos no tripulados (UAVs, por sus siglas en inglés), para proporcionar capacidades de seguimiento de objetivos en tiempo real en lugares remotos, que antes no eran accesibles debido a las características del terreno o a la carencia de medios, a la vez que por el fortalecimiento del personal mediante una mejor y mayor capacitación y entrenamiento, que incluyó la formación de los agentes en diversos cursos ofrecidos por el DoD, así como academias prestigiosas, brindándoles instrucción en planificación, pensamiento crítico y liderazgo, entre otros (Schroeder, 2012:11).

Finalmente, una nueva directriz, la Estrategia de la Patrulla Fronteriza 2022-2026, fue lanzada en febrero de 2022, estableciendo tres grandes objetivos para su organización: Adquisición de Ventaja Operacional; Excelencia Organizacional y Cooperación Pública-Privada efectiva (CBP, 2022).

II. Experiencia extranjera

Las percepciones respecto de una frontera segura varían de Estado a Estado, vinculándose íntimamente con su entorno geográfico próximo, inserción en alianzas o bloques internacionales, antecedentes históricos, económicos, entre otros aspectos.

De esta forma, y en términos generales es posible identificar dos tipos de amenazas vinculadas a la salvaguardia de fronteras, a saber, aquellas que constituyen un riesgo para la protección de la integridad territorial y resguardo de la soberanía en forma de una agresión convencional externa, y aquellas relacionadas con los delitos que tienen lugar en zonas fronterizas, tales como contrabando, tráfico de drogas, trata de personas, tráfico de personas migrantes, por mencionar algunos, vinculados al Crimen Organizado Transnacional.

Tradicionalmente, el primer grupo de amenazas ha sido responsabilidad de las Fuerzas Armadas, en tanto que la mitigación y control de los referidos delitos ha recaído en el área de jurisdicción de organismos de carácter policial.

El grupo de países bajo análisis en este informe, como se desprende del siguiente cuadro, da cuenta de lo anterior, en el sentido de que el control y patrullaje fronterizo recae en cuerpos especializados, dependientes de los Ministerios de Interior o Seguridad, según sea el caso, que además disponen de sus propios centros de formación, donde obtienen los conocimientos y prácticas necesarias para el ejercicio de dichas funciones.

² El DHS define el riesgo como “el potencial de un resultado no deseado que resulta de un incidente, evento u ocurrencia, según su probabilidad y consecuencias asociadas” (Schroeder, 2012:18).

La excepción a la separación de dichos roles la constituye la Guardia Fronteriza finlandesa, que aunque dependiente del Ministerio del Interior, también tiene entre sus funciones la protección de la integridad territorial y resguardo de la soberanía nacional, en conjunto con las Fuerza Armadas finlandesas.

Tabla 1. Cuadro Resumen: Principales Características de los Cuerpos de Custodia Fronterizos (operativos)

País	Organismo de Custodia de Fronteras	Dependencia orgánica	Cargo	Centro de Formación	Duración formación aprox.
Alemania	<i>Bundespolizei-Grenzpolizei</i>	Ministerio Federal del Interior y de la Patria (<i>Bundesministeriums des Innern und für Heimat</i>)	Personal de Control y Patrulla (<i>Kontrol- und Streifenbeamte</i>)	Academia de Policía Federal (<i>Bundespolizei-akademie</i>)	30 meses
Canadá	<i>Royal Canadian Mounted Police-RCMP</i>	Departamento de Seguridad Pública (<i>Public Safety Canada</i>)	Agentes fronterizos	Academia Policial (<i>RCMP Academy</i>)	12 meses
EE.UU.	<i>US Border Patrol (USBP)</i> <i>US Coast Guard</i>	Departamento de Seguridad Nacional (<i>Department of Homeland Security - DHS</i>)	Agentes de Patrulla Fronteriza (<i>Border Patrol Agents (BPAs)</i>)	Academia de Patrulla Fronteriza (<i>Border Patrol Academy</i>)	4 meses
Finlandia	Guardia de Fronteras de Finlandia (<i>Rajavartiolaitos</i>)	Ministerio del Interior	Agentes fronterizos	Academia de Guardia Fronteriza y Costera	12 meses

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se revisan con mayor detalle cuatro modelos de custodia de fronteras, desde el punto de vista de la institucionalidad, dependencia, funciones y formación de agentes, así como de sus desafíos particulares.

1. Alemania

A nivel constitucional, la autoridad fronteriza corresponde a dos organismos federales: la Policía Federal Alemana (*Bundespolizei*), dependiente del Ministerio Federal del Interior, y la Administración Aduanera Federal (*Bundeszollverwaltung*), suscrita al Ministerio Federal de Finanzas (*Bundesministerium der Finanzen – BMF*).

De esta forma, y sin perjuicio de la colaboración que puedan recibir de otros cuerpos policiales de carácter estadual, la custodia de las zonas fronterizas (*Grenzschutz*) corresponde principalmente a la Policía Federal Alemana, concretamente a su personal especializado de frontera, la Policía Fronteriza (*Grenzpolizei*). (*Bundespolizei*, 2022).

En términos generales, al personal de control y patrulla (*Kontrol- und Streifenbeamte*) le corresponde el control policial del tráfico transfronterizo, por cielo, mar y tierra (Bundespolizei, 2022a).

En particular, la Policía Fronteriza (*Grenzpolizei*) es responsable de las siguientes tareas:

- Vigilancia policial de las fronteras;
- Control policial del tráfico transfronterizo terrestre, incluida la verificación de los documentos migratorios; y
- Registro fronterizo como elemento preventivo.

Es responsable del resguardo de 3.831 kilómetros de fronteras terrestres (extendiéndose su jurisdicción sobre 30 kilómetros de profundidad) y 888 kilómetros de fronteras marítimas (Bundespolizei, 2022b).

Por su parte, y como Estado miembro de la Unión Europea (en adelante, UE), la Policía Federal alemana forma parte de la iniciativa comunitaria de “Gestión Integrada de Fronteras”, cuyo principal objetivo es contrarrestar la inmigración irregular hacia Alemania y el Espacio Schengen, ya sea desde los países de origen o desde terceros países que se convierten en grandes centros migratorios (Bundespolizei, 2022c).

Para la protección de la Frontera Exterior de la UE, las fuerzas policiales alemanas desarrollan variadas tareas en el extranjero, desplegando para ello profesionales de diversas áreas: asesores en documentación y visas, oficiales de enlace y oficiales de apoyo para la policía fronteriza.

De igual forma, la Policía Federal contribuye con personal para la Agencia Europea para la Protección de Fronteras y Costas, también conocida como FRONTEX, con el fin de reforzar el control de las fronteras exteriores del bloque.

Con todo, el incremento de las actividades transfronterizas del crimen organizado y de los atentados terroristas ha provocado una reevaluación respecto de la protección de la frontera nacional, que limita con otros nueve Estados. En particular, desde el Sindicato de la Policía Federal (*Gewerkschaft der Polizei-GdPI*) se señala la necesidad de una mayor presencia, acompañada del ejercicio de las funciones estatutarias del personal policial en las fronteras interiores (GdP, 2019).

Asimismo, la referida organización sindical identificó seis puntos de perfeccionamiento para alcanzar lo que define como una Custodia fronteriza moderna:

1. Incremento del personal policial para labores fronterizas;
2. Mejor equipamiento para el cumplimiento de las funciones; enfatizando en la carencia de vehículos adecuados, y la necesidad de sistemas de verificación digital de los documentos de viaje, ante signos de falsificación, entre otros.
3. A nivel de infraestructura se sugiere la disponibilidad de puntos de control móviles y flexibles, que puedan montarse y desmontarse rápidamente.
4. Se requiere asimismo de mejores equipos de comunicación y de una red digital integral para las unidades móviles de búsqueda y reconocimiento.

5. Aumentar el trabajo conjunto entre los Estados fronterizos, para lo que consideran esencial un mayor intercambio transfronterizo entre las fuerzas policiales, y la creación de centros europeos comunes, que permitan un fluido intercambio de datos. Asimismo, a juicio de la GdP, esta cooperación debería prever formas más flexibles de intervención en el territorio de los países vecinos.

6. Se manifiesta asimismo la necesidad de una mayor coordinación interagencial, con las policías estatales y Aduanas, promoviendo la creación de oficinas conjuntas fronterizas, con sistemas de TI y de consulta, homogéneas. Al respecto se indica que los sistemas de procesamiento federal y estadual serían incompatibles entre sí.

En otro ámbito, la formación de un oficial de la policía federal (*Polizeivollzugsdiens*), operativo (*Mittlerer Dienst*), es responsabilidad de la Academia de Policía Federal (*Bundespolizeiakademie*) y tiene una duración de dos años y medio. El primer año de estudio está dedicado a los fundamentos teóricos del trabajo policial, participando asimismo de varias rondas de formación práctica, donde simulan situaciones operativas reales de controles y arrestos, así como el trato de personas indefensas, bajo el efecto de sustancias como el alcohol, o violentas (*Bundespolizei*, 2022c).

El segundo año de formación también está destinado a la adquisición de experiencia práctica: Como pasante se desplegará durante cinco meses y medio en las áreas de policía fronteriza y ferroviaria, policía antidisturbios y en el área de seguridad de aviación, dentro de un aeropuerto alemán. Durante el tercer año, seis meses son dedicados a la preparación del examen final para la obtención del título (*Bundespolizei*, 2022c).

Por su parte, y como se señaló anteriormente, un segundo organismo que realiza investigaciones en el ámbito del Crimen Organizado, así como tareas operativas en la frontera es la Administración Aduanera Federal. En este sentido se señala que la Aduana alemana se ha involucrado en operaciones de control internacional para combatir los delitos transfronterizos como el contrabando de drogas, armas o tabaco (*Zoll*, 2022).

Para dichas actividades el referido organismo cuenta con 66 unidades de control móvil, tres sistemas de Rayos-X, también móviles, así como 31 embarcaciones (*Zoll*, 2022).

2. Canadá

La protección de fronteras constituye una responsabilidad compartida por dos organismos federales: la Agencia de Servicios Fronterizos de Canadá (*Canada Border Services Agency- CBSA*) y la Real Policía Montada de Canadá (*Royal Canadian Mounted Police- RCMP*), ambos dependientes del Ministerio de Seguridad Pública (*Public Safety Canada*).

Desde el punto de vista de la gestión fronteriza, la CBSA es, en términos generales, la agencia responsable de proporcionar los servicios fronterizos integrados para facilitar el libre flujo de personas y bienes, que cumplan con todos los requisitos de la legislación (*CBSA*, 2022).

Entre sus responsabilidades, se cuenta la investigación, detección e interceptación (*interdiction*) de infractores de la Ley de Inmigración y Protección de Refugiados (*Immigration and Refugee Protection Act*), para lo que cuenta con atribuciones para la detención de quienes puedan representar una amenaza para el país, y de expulsión de aquellas personas consideradas como inadmisibles, entre las que se

incluyen quienes estén involucradas en terrorismo, crimen organizado, crímenes de guerra o de lesa humanidad (CBSA, 2021).

Su personal opera 117 puestos fronterizos terrestres y 13 aeropuertos internacionales. Asimismo, lleva a cabo operaciones marítimas en los principales puertos y marinas, entre otras (CBSA, 2021).

Por su parte, la RCMP constituye la Policía Nacional de Canadá, entre cuyos ejes operativos se cuenta el control policial fronterizo (*Border Law Enforcement*), que según se consigna en su sitio web “contribuye a la seguridad nacional de Canadá y protege a los canadienses del terrorismo, el crimen organizado y otros delitos relacionados con la frontera, al tiempo que permite el movimiento internacional seguro y efectivo de personas y bienes”, labor, que -según precisan- es realizada en conjunto con otras agencias gubernamentales domésticas e internacionales (RCMP, 2015).

A mayor abundamiento, sus labores en este ámbito, se distribuyen en tres programas:

- Aduanas e impuestos (*Customs and Excise*): Responsable de hacer cumplir las leyes tanto dentro de Canadá, como a lo largo de la frontera Canadá/EE.UU., en relación a aquellas mercancías ilícitas o controladas, así como a aquellas regulaciones que imponen controles no arancelarios sobre el movimiento internacional de mercancías.
- Inmigración y Pasaporte (*Immigration and Passport*): Programa cuyo objetivo estratégico es combatir y desbaratar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.
- Seguridad Fronteriza (*Border Security*): Para asegurar la frontera se trabaja en labores de prevención, detección e interceptación de las mayores amenazas, utilizando recursos tecnológicos e inteligencia para el seguimiento de objetivos.

Particularmente, la jurisdicción de la RCMP se extiende sobre toda la longitud de la frontera terrestre y marítima canadiense/estadounidense, que bordea los 9.000 kilómetros, a excepción de los puertos de entrada, es decir, los puestos de control aduaneros oficiales habilitados para el cruce de fronteras.

Asimismo, colabora activamente con la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos (*US Border Patrol*), entre otras agencias, en diversas operaciones e investigaciones conjuntas. Los denominados Equipos Integrados Policiales Fronterizos (*Integrated Border Enforcement Teams - IBETs*), creados en 1996, se ubican estratégicamente a lo largo de la frontera común (RCMP, 2014).

Tras los atentados del 11-S de 2001, y en un esfuerzo por integrar mayor tecnología a las fronteras, los IBETs adquirieron sistemas de sensores, dispositivos de visión nocturna, sistemas de posicionamiento global (GPS), localizadores automáticos de personas y vehículos, entre otros.

Dicha transición hacia una “Frontera Inteligente” fue acompañada por instituciones como el Centro de Investigación y Tecnología Fronteriza (*Border Research and Technology Center - BRTC*) y el NLECTC³, permitiendo al personal de los IBETs el acceso a especialistas en el ámbito de las tecnologías emergentes aplicables a la seguridad fronteriza, como sensores y vigilancia, intrusión y detección de presencia humana, sistemas de información geográfica y tecnologías relacionadas con el mapeo y seguimiento del crimen, diseño de tecnologías menos letales para la detención de barcos, por mencionar algunos (NLECTC, 2002).

³ *National Law Enforcement and Corrections Technology Center (NLECTC).*

Asimismo, y según se explica, entre los desafíos a sortear en el marco de estas iniciativas conjuntas se cuentan aquellos en relación con la interoperabilidad de las comunicaciones entre las distintas agencias, así como la carencia de sistemas de encriptado, de principio a fin. A ello se suma, la utilización a ambos lados de la frontera de distintas escalas en la elaboración de sus respectivos mapas (mientras los canadienses utilizan los kilómetros, la escala estadounidense se mide en millas).

Frente a ello, la incorporación de ciertas prácticas y tecnologías del ámbito militar, fue señalada como una oportunidad por parte de los especialistas (utilización de Tecnologías GIS; desarrollo de capacidades de comando y control, utilización de vehículos aéreos no tripulados (*UAVs*, por su siglas en inglés), por mencionar algunos (NLECTC, 2002).

Finalmente, cabe señalar, que la RCMP ofrece más de 150 especialidades para sus oficiales. Con todo, la carrera de oficial se inicia con un periodo común de formación para cadetes (*Cadet Training Program*) de 26 semanas de duración en la Academia Policial (*RCMP Academy*). Una vez concluido el curso básico, y obtenido el estatus de oficial de paz (*peace officer status*), los oficiales deben completar un programa de entrenamiento de campo, de seis meses, en destacamentos seleccionados, donde participarán en tareas policiales cotidianas, bajo la supervisión de un entrenador (RCPM, 2019).

3. Estados Unidos de América (EE.UU.)

En el caso estadounidense, las distintas labores de gestión, vigilancia y patrullaje fronterizo de cerca de 11.300 kilómetros (terrestres y marítimos) con Canadá y México, se encuentran divididas principalmente en dos agencias federales, a saber: Aduanas y Protección de Fronteras (*U.S. Customs and Border Protection- CBP*), y la Guardia Costera (*U.S. Coast Guard*), ambas dependientes del Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security- DHS*).

En términos generales se expresa que “una prioridad clave para el DHS es impedir el ingreso de terroristas y sus armas a EE.UU., a la vez que dar la bienvenida a todos los viajeros y al comercio, legal”. En este sentido, es responsabilidad de los oficiales y agentes del DHS aplicar todas aquellas leyes en el ámbito de la inmigración irregular, contrabando de narcóticos e importación ilícita, tanto dentro como fuera de los puertos de entrada oficiales (DHS, 2022).

El DHS protege las fronteras a través del despliegue de su personal, tecnología e infraestructura, a la vez que mediante el trabajo conjunto con Canadá (Véase Capítulo Canadá) y México, y otras autoridades locales.

A mayor abundamiento, se expresa que:

A través de aumentos en el personal de la Patrulla Fronteriza; construcción de nueva infraestructura y vallado; uso de tecnología, incluidos sensores, radares y activos aéreos, inversiones para modernizar los puertos de entrada; y alianzas más sólidas e intercambio de información, estamos creando un entorno fronterizo más seguro y eficiente (DHS, 2022).

En particular, los agentes de la Patrulla Fronteriza (*U.S. Border Patrol-USBP*), dependientes de Aduanas (CBP), son los encargados de hacer cumplir la leyes de inmigración y detectar, interceptar y detener a

quienes intentan ingresar irregularmente o trafican personas o contrabando a través de las fronteras de los EE. UU., fuera de los puertos oficiales de entrada administrados por la CBP. La Patrulla cuenta con una fuerza laboral de más de 20.000 agentes, desplegados para patrullar cerca de 9.600 kilómetros de fronteras terrestre (CBP, 2022a).

Para el cumplimiento de dicha función, los agentes cuentan con diversos elementos tecnológicos, como sensores electrónicos, monitores de video o visores nocturnos, para la detección del ingreso ilegal de personas o vehículos al país. A la vez que patrullan la frontera en vehículos, botes, caballos, motocicletas, bicicletas, motos de nieve, entre otros (CBP, 2021).

Existen asimismo cuerpos especiales como la *Border Patrol Tactical Unit (BORTAC)*, unidad táctica altamente entrenada y especialmente equipada para dar respuesta rápida o realizar despliegues planificados frente a situaciones policiales o amenazas basadas en inteligencia (CPB, 2022b).

De igual forma, la Patrulla Marina (*Marine Patrol*) realiza actividades de control fronterizo a lo largo de las vías navegables costeras de EE.UU. y Puerto Rico, así como en las vías interiores comunes de EE.UU. y Canadá, para lo que mantiene una flota de 109 embarcaciones (CBP, 2021).

Asimismo, cabe hacer presente que la Guardia Nacional (*US National Guard-USNG*), dependiente del Departamento de Defensa (DoD), está legalmente autorizada para apoyar a las agencias policiales federales, estatales y locales (*Law Enforcement Agencies-LEAs*) en la frontera. En particular, bajo el título 32 del *U.S. Code*, el personal de este organismo puede cumplir un propósito general, como la seguridad fronteriza.

Asimismo, la ley autoriza al personal de Defensa a “mantener y operar equipos en cooperación con las agencias policiales federales, en virtud de operaciones contra el terrorismo, contrabando de drogas, inmigración ilegal y otros requisitos aduaneros” (*US Code, Chapter 18 of Title 10*)⁴.

Por otra parte, la formación primaria de los agentes fronterizos se realiza en la Academia de Patrulla Fronteriza (*Border Patrol Academy*) localizada en Artesia, Nuevo México, que a su vez integra el Centro de Entrenamiento Policial Federal (*Federal Law Enforcement Training Center*), y tiene una duración de 13 semanas (CBP, 2021).

Una vez egresado de la Academia, el agente debe aprobar dos cursos de requisito: el de Entrenamiento de Liderazgo para Supervisión (*Supervisory Leadership Training*) y la Clase de Capacitación Técnica para la Patrulla Fronteriza (*Border Patrol's Technical Training Class*), cada uno de dos semanas de duración (Schroeder, 2012:11).

Finalmente, cabe señalar que cerca de un tercio de la fuerza laboral de la CBP está compuesta por personal que sirvió en las fuerzas armadas (CBP, 2022c), ofreciéndose para ellos, categorías diferenciadas de postulación⁵.

⁴ Para ver ejemplos de despliegue de personal de las Fuerzas Armadas en labores de cooperación fronteriza, véase: <https://www.northcom.mil/BorderSecurity/> (Octubre, 2022)

⁵ Véase: Categorías *Border Patrol Agent Veterans (VRA GL-7)* y *Border Patrol Agent Veterans With 1+ Year Law Enforcement Experiencia (VRA GL-9)*, en: <https://www.cbp.gov/careers/usbp> (Octubre, 2022).

4. Finlandia

La Guardia de Fronteras de Finlandia (*Rajavartiolaitos, en finés*) constituye un cuerpo profesional de seguridad, con una estructura organizacional militar, que opera bajo el Ministerio del Interior, y cuya principal función es la gestión de fronteras terrestres y marítimas, la vigilancia y protección de la integridad territorial, así como la preparación para la defensa nacional.

Como se desprende, un aspecto que diferencia a esta fuerza fronteriza de las anteriormente analizadas es que también desarrolla labores en el ámbito de la defensa nacional, en conjunto con las Fuerzas Armadas. En este sentido se señala que la vigilancia fronteriza contribuye al monitoreo de la integridad territorial. La Guardia Fronteriza cuenta con planes actualizados de defensa, así como con el mando y preparación operacional necesarios para -por ejemplo- establecer tropas militares (RAJA, 2021:51).

Para su funcionamiento se organiza en un Cuartel General, del que dependen a su vez ocho unidades administrativas, a saber la Academia de Guardia Fronteriza y Costera (*Border and Coast Guard Academy*), el Escuadrón de Patrullaje Aéreo (*Air Patrol Squadron*) y seis unidades territoriales (RAJA, 2022).

En términos generales, y según se consigna en el Reporte Anual 2021 de la referida institución en relación a su misión:

El propósito de la vigilancia fronteriza es mantener la seguridad y el orden público en la frontera terrestre y marítima. Busca prevenir e investigar cruces fronterizos no autorizados, monitorear la integridad territorial y llevar a cabo las funciones estatutarias. El foco está en el borde externo de la frontera del Área de Schengen. En las fronteras terrestres, los guardias fronterizos patrullan a pie, con esquíes, utilizando vehículos todoterreno, motos de nieve, o lanchas a motor. Los perros guardianes fronterizos juegan un papel importante en la vigilancia fronteriza. Se utilizan diversos sistemas fijos y móviles para garantizar la cobertura de vigilancia. En la frontera marítima, la vigilancia se lleva a cabo utilizando la flota marítima y equipos respaldados por aviones y helicópteros de vigilancia (RAJA, 2021: 23).

En este sentido, el personal de la Guardia Fronteriza realiza los controles de ingreso y salida a través de los puestos habilitados para ello, así como la vigilancia entre ellos. A ello se suma la prevención de actividades criminales, en colaboración con agentes de la Policía o Aduanas, ámbito en que los agentes fronterizos llevan a cabo las investigaciones preliminares sobre aquellos hechos que sean de su jurisdicción, tales como la facilitación de la entrada ilegal y el tráfico de personas, delitos fronterizos estatales, falsificaciones, entre otros.

Según se expresa en el Reporte referido anteriormente, durante el 2021, producto de la pandemia por COVID-19, los controles en las fronteras nacionales se vieron incrementadas dadas las restricciones sanitarias de ingreso, lo que a su vez tuvo un efecto en las actividades delictuales, que vieron intensificado su accionar a través de las redes sociales:

Internet y las redes sociales proporcionan plataformas para ofrecer y comercializar servicios relacionados con la entrada ilegal. Además, las redes sociales se utilizan para instruir a las

personas a las que se les ha proporcionado entrada ilegal a Finlandia. Hoy, para mantener la seguridad fronteriza, la Guardia Fronteriza de Finlandia no solo patrulla las fronteras por tierra y mar, sino que también navega por las redes de información (RAJA, 2021:35).

En particular, respecto de la cooperación internacional se indica que la Guardia fronteriza colabora con los servicios homólogos de sus países vecinos (Rusia, Estonia, Suecia y Noruega), así como en las iniciativas de la UE, participando en proyectos de seguridad fronteriza y operaciones de gestión de crisis, para lo que mantiene personal de enlace que trabaja en el extranjero. Finlandia contribuye de forma permanente con FRONTEX.

En relación a sus funciones de defensa, y de acuerdo al líder de la institución, el Teniente General, Paso Kostamovaara, “la invasión rusa a Ucrania en febrero de 2022 cambió nuestro entorno de seguridad fundamentalmente y por mucho tiempo”, agregando que las capacidades de la Guardia Fronteriza se incrementarían en respuesta a dicho cambio (RAJA, 2021).

En el ámbito de su formación, los agentes fronterizos deben aprobar un curso básico de 12 meses de duración, impartido por la Academia de Guardia Fronteriza y Costera, que los habilita para ejercer funciones de liderazgo en puestos de control fronterizo, labores y servicios de patrullaje y control, así como adiestramiento de perros (RAJA, 2022a).

Específicamente, el curso básico prepara al estudiante para tareas de inspección y control de fronteras a nivel de campo que requieren de experiencia profesional.

El mismo instituto de formación es responsable de actividades de investigación en materia fronteriza, que apoyen el desarrollo de actividades y entrenamiento, así como de planeamiento estratégico y toma de decisión a nivel ejecutivo (RAJA, 2021).

Por su parte, los oficiales de la Guardia Costera y de Fronteras de Finlandia son formados en la Universidad Nacional de la Defensa, junto con los oficiales de las Fuerzas Armadas finlandesas, para ejercer cargos de supervisión en distintos niveles organizacionales, así como de planificación y gestión en los ámbitos operativos y de cooperación internacional. Ocupan puestos militares, y a sus labores de protección fronteriza se suman aquellas de preparación para la defensa (RAJA, 2020a).

Referencias

- Bundespolizei (2022) *Grenzschutz*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/01Grenzschutz/grenzschutz_node.html (Noviembre, 2022).
- (2022a) *Einsatzkräfte/Kontroll- und Streifenbeamte*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/04Einsatzkraefte/01_Kontroll-und-Streifenbeamte/Kontroll-und-Streifenbeamte_node.html (Noviembre, 2022).
- (2022b) *Daten und Fakten*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/07Daten-Fakten/Daten-Fakten_node.html (Noviembre, 2022).
- (2022c) *Polizeivollzugsdienst – Mittlerer Dienst*. Disponible en: <https://www.komm-zur-bundespolizei.de/arbeitsgeber/polizeivollzugsdienst> (Noviembre, 2022).
- (2022d) *Auslandsengagement der Bundespolizei – Wahrung der Grenzsicherheit*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/04Internationale-Aufgaben/Internationale-Aufgaben_node.html (Noviembre, 2022).
- CBP (2021) *Border Patrol Overview*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/border-security/along-us-borders/overview> (Noviembre, 2022).
- (2022) *2022-2026 U.S. Border Patrol Strategy*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2022-Jun/USBPStrategy%20-%20FINAL.pdf> (Noviembre, 2022).
- (2022a) *Executive Assistant Commissioners' Offices*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/about/leadership-organization/executive-assistant-commissioners-offices> (Noviembre, 2022).
- (2022b) *What We Do*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/careers/usbp-what-we-do> (Noviembre, 2022).
- (2022c) *Veterans*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/careers/veterans> (Noviembre, 2022)
- CBSA (2021) *What we do*. Disponible en: <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-eng.html> (Noviembre, 2022).
- CRS (2016) *Border Security: Immigration Enforcement Between Ports of Entry*. Elaborado por Carla N. Argueta. Disponible en: <https://sgp.fas.org/crs/homsec/R42138.pdf> (Noviembre, 2022)
- DHS (2022) *Border Security*. Disponible en: <https://www.dhs.gov/topics/border-security> (Noviembre, 2022).
- GdP (2019) *Grenzpolizei für Europa in Freiheit mit Sicherheit*. Disponible en: [https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/DE_Grenzpolizei-fuer-Europa-in-Freiheit-mit-Sicherheit/\\$file/GdP_Bundespolizei_Broschuere_Grenzpolizei_2019.pdf](https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/DE_Grenzpolizei-fuer-Europa-in-Freiheit-mit-Sicherheit/$file/GdP_Bundespolizei_Broschuere_Grenzpolizei_2019.pdf) (Noviembre, 2022).

- NLECTC (2002) *IBETing on a Secure Border*. Disponible en: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/nlectc/211901.pdf> (Noviembre, 2022).
- RAJA (2020) *Recruitment*. Disponible en: <https://raja.fi/en/recruitment> (Noviembre, 2022)
- (2021) *Annual Report 2021*. Disponible en: <https://tinyurl.com/3e3kifp9> (Noviembre, 2022)
- (2022) *Command and Organization*. Disponible en: <https://raja.fi/en/command-and-organisation> (Noviembre, 2022).
- (2022a) *Rajavartijaksi (Guardia Fronterizo)*. Disponible en: <https://raja.fi/rajavartijakoulutus> (Noviembre, 2022).
- RCMP (2014) *Customs and Exise*. Disponible en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/ce-da/index-eng.htm> (Noviembre, 2022).
- (2015). *Border Law Enforcement*. Disponible en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/bi-if/index-eng.htm> (Noviembre, 2022).
- (2019). *Cadet Training Program brief overview*. Disponible en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/depot/ctp-pfc/index-eng.htm> (Noviembre, 2022).
- SCHROEDER, Robert (2012) *Holding the line in the 21st century*. Disponible en: [https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/Holding%20the%20Line TRILOGY.pdf](https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/Holding%20the%20Line%20TRILOGY.pdf) (Noviembre, 2022)
- Zoll (2022) *Der Zoll - Daten und Fakten im Überblick*. Disponible en: [https://bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Zoll/zoll-jahresstatistik-2021-faktenblatt-der-zoll.pdf? blob=publicationFile&v=4](https://bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Zoll/zoll-jahresstatistik-2021-faktenblatt-der-zoll.pdf?blob=publicationFile&v=4) (Noviembre, 2022).