

# REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-708 PAIDI

## COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL ASUNTO T-205/22 NAASS Y SEA WATCH/FRONTEX

**PABLO MAZA BERENJENO**

Empleado Público de la Administración Local  
Investigador de REDIBRIG. Universidad de Cádiz  
mazapb@outlook.com

**REFEG 13/2025**

**ISSN: 1698-1006**

PABLO MAZA BERENJENO

Empleado Público de la Administración Local  
Investigador de REDIBRIG. Universidad de Cádiz  
mazapb@outlook.com

# COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL ASUNTO T-205/22 NAASS Y SEA WATCH/FRONTEX

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN. II. NORMATIVA & ACTOS CUESTIONADOS III. STGUE ASUNTO T-205/22. IV. CONCLUSIONES.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Sentencia del TGUE en el asunto T-205/22 Naass y Sea Watch/Frontex<sup>1</sup> (en adelante STGUE) tiene por objeto dirimir si existe falta de transparencia y motivación en la denegación de acceso a documentos de Frontex en las operaciones de rescate de personas refugiadas y migrantes en el mar Mediterráneo, en cooperación con terceros Estados del norte africano. En palabras de Matteo Bellis, investigador de Amnistía Internacional<sup>2</sup>:

«Frontex utiliza aviones y drones para detectar a quienes intentan alcanzar la seguridad en Europa cruzando el Mediterráneo y después avisa a la guardia costera libia. Como con-

secuencia, las personas refugiadas y migrantes son sistemáticamente interceptadas por la guardia costera libia y llevadas a Libia, donde sufren detención arbitraria y tortura en escala generalizada».

La STGUE, se centra en la negativa de Frontex a revelar documentos relativos a sus actividades el día 30 de julio de 2021, de vigilancia en el Mediterráneo central, cuando la guardia costera libia interceptó a unas 20 personas en la zona de búsqueda y salvamento de Malta y las trasladó a Libia.

La ONG Sea-Watch presenció la operación y posteriormente investigó los hechos junto con otras organizaciones. Sea-Watch, asistida por la ONG FragDenStaat,

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, Asunto T-205/22 Naass y Sea Watch/Frontex, de 24 de abril de 2024, ECLI:EU:T:2024:266. CURIA - Lista de resultados (europa.eu)

<sup>2</sup> Amnistía Internacional. UE: Vista en los tribunales por la falta de transparencia de Frontex sobre la cooperación libia.

pidió a Frontex que revelara los documentos que detallaban sus operaciones aéreas y su cooperación con las autoridades italianas, maltesas y libias. Frontex se negó a revelar los documentos y Sea-Watch presentó una demanda contra la Agencia ante el TGUE en abril de 2022, porque de la información derivada de la investigación demostraba supuestamente la implicación de Frontex en violaciones de derechos humanos<sup>3</sup>.

## II. NORMATIVA & ACTOS CUESTIONADOS

El derecho de acceso a los documentos de Frontex por parte de la ONG Sea Watch, es el núcleo de la discusión jurídica que subyace a la Sentencia analizada. Este derecho de acceso, se sostiene en diversas normas que, analizadas por el TGUE, implica la denegación de la petición a la ONG y la estimación parcial aunque matizada.

La STGUE cita en varias ocasiones el principio a una buena administración, regulado en el artículo 41 CDFUE<sup>4</sup>. No obstante, el Tribunal parece que obvia que nos encontramos ante un derecho fundamental y pasa someramente sobre su análisis, aun si tenemos en cuenta que los apdos. b) y c), punto segundo; inciden directamente en el debate jurídico planteado, dígase acceso al expediente y la motivación de los actos de la administración; así como el artículo 42 CDFUE relativo al derecho de acceso a los documentos.

Por lo que, la STGUE centra el debate en los siguientes actos y normas:

Decisión TO/PAD-2021-00300, de 1 de diciembre de 2021 (en lo sucesivo, «decisión inicial»), Frontex denegó la solicitud inicial.

<sup>3</sup> Sea Watch. EU Court: Frontex wrongfully withholds evidence.

Decisión DGSC/TO/PAD-2021-00350 de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), de 7 de febrero de 2022, relativa a una solicitud confirmatoria de acceso a documentos (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, relativo a la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624 (DO 2019 L 295, p. 1).

Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

Artículos 263 y 296 TFUE.

## III. STGUE ASUNTO T-205/22

Sea-Watch, organización humanitaria alemana que lleva a cabo operaciones de búsqueda y salvamento en el Mediterráneo central, presentó, en octubre de 2021, una solicitud de acceso a una serie de documentos ante Frontex.

Todos los documentos en cuestión estaban relacionados con una operación aérea de Frontex que tuvo lugar en el Mediterráneo central el 30 de julio de 2021. Con ello, Sea-Watch pretendía asegurarse de que Frontex y las autoridades de algunos Estados miembros

<sup>4</sup> Artículo 41. Derecho a una buena administración – Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. C\_2016202ES.01038901.xml (europa.eu)

no hubieran violado el principio de no devolución en el curso de esta operación.

La denegación de acceso resultaba sobre un total de 73 documentos. Según Frontex, los documentos estaban comprendidos en varias excepciones al derecho de acceso, en particular, en la destinada a proteger la seguridad pública. Además, la Agencia se negó a divulgar parcialmente esos mismos documentos, por entender que la cantidad de información que debería expurgarse resultaba desproporcionada respecto de la información residual que podría divulgarse y que ese procedimiento violaría el principio de buena administración.

De esta manera, la pretensión de la parte demandante es la anulación de la «Decisión impugnada», condenándola a cargar con las costas.

Los argumentos del recurso<sup>5</sup> se sustentan en dos fundamentos jurídicos: el primer motivo contra la «Decisión impugnada», subyace en que Frontex no expuso adecuadamente los motivos de su negativa a divulgar determinados documentos relativos al suceso que tuvo lugar en el Mar Mediterráneo el 30 de julio de 2021, basándose en la excepción de seguridad pública del artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 1049/2001. Por otro lado, el segundo motivo surge de la propia denegación del acceso parcial a los documentos solicitados infringiendo el artículo 4, apartado 6, del Reglamento 1049/2001.

De esta forma, el objeto de la STGUE se centra en el recurso basado en el artículo 263 TFUE, mediante el cual, las demandantes so-

licitan la anulación de la «Decisión impugnada».

El TGUE para resolver tenía que ponderar entre el acceso a los documentos (y su denegación), las excepciones relativas a la protección del interés público en materia de seguridad pública y la obligación de motivación, último inciso básico para fundamentar la posible vulneración del derecho a una buena administración.

Con respecto al fondo del asunto, en la demanda, Sea-Watch se refirió al caso de una retirada, el 30 de julio de 2021, en violación del derecho internacional, que fue presenciado por el avión de seguimiento Seabird y el barco de rescate Sea-Watch 3. Dentro de la zona de búsqueda y rescate maltesa, un barco en peligro en el mar, con unas 20 personas a bordo fue interceptado por la guardia costera libia y devuelto a Libia. Diversas organizaciones como Human Rights Watch y Border Forensics, suponen que Frontex facilitó esta interceptación ilegal para proceder a la devolución de estas personas o cuanto menos, al avisar a la guardia costera libia evita ser Frontex la que directamente realiza el acto de devolución.

Frontex se negó reiteradamente a entregar la información solicitada a raíz de solicitudes en virtud del Reglamento sobre libertad de información. Lo que sí reveló Frontex fue el alcance de los datos disponibles: se identificaron 73 documentos, imágenes y un vídeo relacionados con la fecha del incidente. Entre ellos se encontraban 36 documentos sobre el intercambio de comunicaciones entre Frontex y las autoridades libias, italianas y maltesas

<sup>5</sup> NOTA: El recurso de anulación sirve para solicitar la anulación de los actos de las instituciones de la Unión contrarios al Derecho de la Unión. Bajo ciertos requisitos, los Estados miembros, las instituciones europeas y los particulares pueden interponer recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia o ante el Tribunal General. Si el recurso se declara fundado, el acto queda anulado y la in-

stitución de que se trate debe colmar el eventual vacío jurídico creado por la anulación de dicho acto. Contra las resoluciones del Tribunal General puede interponerse recurso de casación ante el Tribunal de Justicia, limitado a las cuestiones de Derecho, en un plazo de dos meses y diez días a partir de la notificación de la resolución.

en relación con su operación en el Mediterráneo central el 30 de julio de 2021.

Por ello, con el apoyo de la organización FragDenStaat, Sea-Watch presentó una demanda contra Frontex ante el Tribunal General de la Unión Europea para obtener la publicación de la información retenida y demostrar que Frontex está implicada de forma significativa en violaciones de los derechos humanos en el Mediterráneo.

En su decisión, dentro de toda la documentación examinada por el Tribunal, este declaró que la agencia fronteriza había ocultado previamente la existencia de más de 100 fotografías que eran objeto de la solicitud de Sea-Watch. El Tribunal, por consiguiente, consideró que la denegación de acceso a estas fotografías no estaba justificada.

Sin embargo, el TGUE, mediante sentencia rechazó en gran medida las pretensiones y quejas de Sea-Watch. Aunque la agencia fronteriza está obligada a ser transparente con el público, el fallo impide la entrega de los documentos solicitados. De este modo, consolida la impunidad de Frontex en las fronteras exteriores de Europa. La estimación, aunque parcial, solo resulta de los documentos (fotografías) específicamente señalados *ut supra*, por lo que podría considerarse que más bien nos encontramos ante una estimación «muy parcial», -casi residual-, debido a que siguiendo la lectura de la sentencia, el Tribunal ha considerado justificado la denegación del acceso a la documentación en su gran mayoría.

De esta forma, en palabras de Marie Naass, Jefa de Defensa de Sea-Watch:

*«Si queremos prevenir violaciones de derechos humanos en las fronteras de la UE, los responsables deben rendir cuentas. A día de hoy, la Corte no lo ha logrado. El director de Frontex, Leijtens, todavía puede demostrar que se toma en serio la transparencia anunciada. Le pedimos que publique todos*

*los documentos solicitados y las imágenes retenidas».*

Por su parte, la Oficial de Enlace de FragDenStaat en Bruselas, Luisa Izuzquiza se refiere a la STGUE:

*«Aunque todavía queda un largo camino por delante para poner fin al patrón de impunidad y falta de rendición de cuentas de Frontex, la sentencia de hoy representa una oportunidad. Frontex se equivocó al mantener en secreto importantes pruebas y ahora debería revelar las imágenes que obran en su poder; Esto es solo un mínimo, pero también es crucial para lograr la transparencia».*

La STGUE al rechazar en gran medida los argumentos formulados por Sea Watch contra la decisión de Frontex, en un ejercicio de optimismo, la pretensión estimada, como indica el fallo, señalando que la Agencia no mencionó en su decisión la existencia de las fotografías referidas, produciendo que esta omisión no justifica su denegación de acceso. Por consiguiente, el Tribunal General anula parcialmente la decisión de Frontex, en la medida en que denegó el acceso a «todas las fotografías y vídeos referidos a la operación aérea desarrollada en el Mediterráneo central el 30 de julio de 2021».

De esta idea, cabría cuestionarnos si en el caso de que Frontex no hubiera omitido dichas fotografías y videos pero hubiese motivado la denegación en el acceso ¿habría vulnerado el derecho fundamental a una buena administración?

Hay que reseñar que el fallo de la sentencia, aunque estima parcialmente y anula la «Decisión Impugnada», en la medida en que denegó el acceso a «todas las fotografías y vídeos relativos a la operación aérea en el Mediterráneo central de 30 de julio de 2021». Siguiendo la lógica de esta argumentación, podemos llegar a la conclusión que no es una estimación de la pretensión al cincuenta por

ciento. Ya que en la pretensión inicial son numerosas las peticiones de acceso a diversa documentación, que el tribunal considera desestimadas debido a que Frontex, sí justifica, aunque someramente, la denegación de acceso.

Otra cuestión de especial relevancia, de índole económica, surge de que las demandantes Marie Naass y Sea-Watch eV son condenadas a cargar, además de con sus propias costas, con la mitad de las costas en que haya incurrido Frontex, de ahí deriva que considere que la estimación parcial no es equitativa o sinónima de «tablas», ya que en buena medida ha sido rechazada por el TGUE las posibles vulneraciones de Frontex en la denegación en el acceso por entenderlas debidamente motivadas. ¿Podría haber optado por un fallo en el que cada parte se hiciera cargo de sus propias costas?

Lejos de lo que pueda parecer, la estimación parcial me conduce a pensar y mantener que hay dos cuestiones que se obvian en esta STGUE, debido a que no forman parte del objeto del recurso pero que trasciende lo argumentado.

La cuestión surge de la dicotomía entre procedimiento, acceso a los documentos, derecho fundamental a una buena administración y las posibles vulneraciones de derechos humanos y del principio de no devolución protegido y reconocido en el ámbito internacional y europeo.

El ámbito de la administración tiene desde mi punto de vista e incluso observándolo en la praxis jurídica diaria, de un exceso de rigidez en los procedimientos en los que difícilmente cabe la valoración de los principios básicos y derechos fundamentales. Más aún si cabe, al trasladarnos al panorama de la Unión Europea. Los procedimientos deben proteger valores y derechos humanos, no ser

parte de la vulneración de otros derechos fundamentales. ¿Para qué otorgar la categoría de derecho fundamental a la buena administración? Si, Frontex al haber mantenido en secreto indebidamente más de 100 fotos, podría demostrar la implicación de la Agencia en una violación de los derechos humanos en el Mediterráneo. Invito a la reflexión.

#### IV. CONCLUSIONES

«Europa no es un continente físico, Europa es una idea, o como dicen algunos es una conciencia, en fin, es el continente del espíritu (Reynold, G. Qu'est-ce que l'Europe?, Friburgo, 1941). Así el gran jurista Paul Bastid, subrayaba como para Madariaga, Europa era más una realidad espiritual que una realidad geográfica, cuyo sustento no podía ser otro que un sustento ético. Una Europa amplia sin orillas ni fronteras, puesto que para él Europa es una civilización en movimiento. El respeto de la persona sería, según Madariaga el común denominador de los pueblos que participan en esta civilización en movimiento»<sup>6</sup>.

Frontex debe ser transparente en cuanto a su función en cualquier operación que pueda haber dado lugar a violaciones de derechos humanos de personas refugiadas y migrantes. Sin esa transparencia, todo compromiso formulado por la Agencia en relación con protecciones de derechos humanos será simbólico y no conducirá a los positivos cambios que promete.

Será la deriva contra los principios básicos de toda sociedad que se están produciendo y la intolerancia hacia el respeto de los derechos humanos y fundamentales que hace que Europa esté perdiendo el atractivo por el que se fundó. No queda otra, que recuperar y defender los valores innatos en el ser humano y de los que la Unión Europea se vanagloria como si todo estuviera conseguido, como si todo estuviera sentenciado.

<sup>6</sup> José Manuel Sobrino, «La actualidad de las aportaciones de Salvador de Madariaga a la idea

de Europa», Anuario da Facultade de Dereito, p. 768.

**RECIBIDO:** 1 de julio de 2024.

**ACEPTADO:** 19 de julio de 2024.