

**Nota de actualidad CAP 7/2013**

# **Segundo Informe Estrategia Europea de Seguridad Interior**



***CENTRO DE ANÁLISIS Y PROSPECTIVA  
GABINETE TÉCNICO DE LA GUARDIA CIVIL***

# SEGUNDO INFORME SOBRE LA APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD INTERIOR DE LA UE

**Begoña Vieitez Pérez**  
**Centro de Análisis y Prospectiva. Guardia Civil**

**Se acaba de publicar el segundo informe sobre la aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior de la UE.**

**En el presente documento recordamos los antecedentes y resumimos los aspectos más destacados, enlazando a las fuentes primarias que permitan profundizar en la materia.**

## **1.- ANTECEDENTES.**

Los documentos que recogen las políticas y programas de seguridad de la Unión elaboradas o desarrollados en los últimos años son la Estrategia Europea de Seguridad, el Tratado de Lisboa, el Programa de Estocolmo y la Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea, principalmente. En esta síntesis se hace una breve mención a algunos de ellos.

### **1.1. Estrategia Europea de Seguridad <sup>1,2</sup>**

Este documento se redactó a instancias del Alto Representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), Javier Solana, y fue presentado al Consejo Europeo, que lo adoptó en su reunión del 12 y 13 de diciembre de 2003, en Bruselas. En él, el Alto Representante define los retos mundiales y las principales amenazas contra la seguridad de la Unión y clarifica los objetivos estratégicos de la UE para hacer frente a estas amenazas, que consisten, especialmente, en reforzar la seguridad en los países vecinos de la Unión y en promover un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz. Este documento enuncia también las implicaciones políticas para Europa derivadas de estos objetivos.

#### **El entorno de seguridad: retos mundiales y principales amenazas**

- Terrorismo.
- Proliferación de armas de destrucción masiva.
- Conflictos regionales.
- Debilitamiento de los Estados.
- Delincuencia organizada.

#### **Objetivos estratégicos**

- Hacer frente a las amenazas
- Construir la seguridad en los países vecinos.

---

<sup>1</sup> <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>

<sup>2</sup> Sufrió una "revisión" en 2008 a través de un informe sobre su aplicación: <sup>2</sup> [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/ES/reports/104637.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/ES/reports/104637.pdf)

- Basar el orden internacional en un multilateralismo eficaz

## 1.2. Estrategia de Seguridad Interior de la UE <sup>3</sup>

Establece **cinco objetivos estratégicos**, con acciones específicas para cada objetivo.

### **Desarticular las redes de la delincuencia internacional**

Para combatir la delincuencia, es necesario desarticular las redes de delincuencia y eliminar los incentivos financieros que las dirigen. Para alcanzar este objetivo, las acciones propuestas consisten en:

- **Identificar y dismantelar las redes delictivas:** se propondrá normativa sobre la recopilación y el uso de los Registros de Nombres de Pasajeros, enmiendas de la normativa sobre el blanqueo de capitales y directrices sobre el uso de los registros de cuentas bancarias nacionales para rastrear las operaciones financieras delictivas. Se redactará una estrategia para la recogida y el uso de información por las autoridades policiales y judiciales, se reforzará el establecimiento de operaciones conjuntas y equipos comunes de investigación, y se mejorará la aplicación de la orden de detención europea.
- **Proteger la economía contra la infiltración de la delincuencia:** se adoptará una propuesta sobre cómo dirigir y apoyar los esfuerzos de los países de la UE contra la corrupción, se establecerá una red de puntos de contacto nacionales y se adoptarán acciones para aplicar los derechos de propiedad intelectual.
- **Decomisar los productos de la delincuencia:** se propondrá una normativa para mejorar el marco jurídico sobre decomiso, se crearán organismos nacionales de recuperación de activos e indicadores desarrollados para su evaluación, y se facilitarán directrices sobre las mejores prácticas para prevenir que grupos delictivos readquieran los activos decomisados.

### **Prevenir el terrorismo y abordar la radicalización y la captación**

Dado que la amenaza del terrorismo evoluciona constantemente, los esfuerzos de Europa para combatirlo también debe evolucionar para adelantarse a la amenaza. Por ello, se requiere un enfoque europeo coherente y acción preventiva para:

- **Reforzar las comunidades para prevenir la radicalización y la captación:** se creará una red para la sensibilización frente a la radicalización, se organizará una conferencia ministerial sobre la prevención de la radicalización y la captación, se elaborará un manual para apoyar las acciones de los países de la UE.
- **Cortar el acceso de los terroristas a la financiación y los materiales y seguir sus transacciones:** se establecerá un marco para inmovilizar los activos y para prevenir y combatir el terrorismo, se tomarán acciones legislativas y no legislativas para aplicar los planes de acción sobre explosivos y sobre sustancias químicas, biológicas, radiológicas

---

<sup>3</sup> - [Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea: Hacia un modelo europeo de seguridad.](#)  
- [La Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: cinco medidas para una Europa más segura](#) .

y nucleares, y se establecerá una política para la extracción y el análisis de datos de mensajería financiera en la UE.

- **Proteger el transporte:** se seguirá desarrollando el plan de la UE para la seguridad de la aviación y la seguridad marítima.

### **Aumentar los niveles de seguridad de los ciudadanos y las empresas en el ciberespacio**

El rápido desarrollo de las tecnologías de la información también crea nuevas formas de amenaza. Para combatir la ciberdelincuencia, los países de la UE deben colaborar en el ámbito de la UE para tomar nuevas medidas, como:

- **Reforzar la acción represiva y el poder judicial:** se creará un centro de ciberdelincuencia europeo para la cooperación entre los países y las instituciones de la UE, y se desarrollarán las capacidades de los países de la UE para la investigación y el enjuiciamiento.
- **Trabajar con la industria para capacitar y proteger a los ciudadanos:** se creará un sistema para comunicar los incidentes relacionados con la ciberdelincuencia y se elaborarán unas directrices sobre cooperación para tratar los contenidos ilegales de Internet.
- **Mejorar la capacidad para tratar los ataques informáticos:** se creará una red de Equipos de reacción ante emergencias informáticas (CERT) en el ámbito nacional y europeo y un Sistema europeo de intercambio de información y alertas (EISAS).

### **Reforzar la seguridad a través de la gestión de fronteras**

En relación con la circulación de personas, la UE puede tratar la gestión de la migración y la lucha contra la delincuencia como objetivos gemelos de la estrategia de gestión integrada de las fronteras. Los instrumentos que mejoran la seguridad relativa a la circulación de mercancías también son complementarios y están en constante desarrollo para hacer frente a la sofisticación creciente de las organizaciones delictivas. En esta línea, las acciones propuestas consisten en:

- **Aprovechar todo el potencial de EUROSUR:** se adoptará una propuesta para crear EUROSUR, y se llevarán a cabo proyectos piloto relativos a las amenazas de droga y contrabando en la frontera meridional o suroccidental de la UE.
- **Aumentar la contribución de Frontex en las fronteras exteriores:** se elaborarán informes anuales sobre delitos transfronterizos específicos para sentar las bases de operaciones conjuntas.
- **Desarrollar la gestión común de riesgos relacionados con la circulación de mercancías por las fronteras exteriores:** se mejorarán las capacidades europeas de selección y análisis de riesgos.
- **Mejorar la cooperación entre las agencias en el ámbito nacional:** se desarrollarán análisis de riesgos comunes, se mejorará la coordinación de los controles fronterizos y se desarrollarán mejores prácticas en materia de cooperación entre agencias.

### **Reforzar la resistencia de Europa frente a la crisis y las catástrofes**

Las amenazas transversales que plantean las crisis y las catástrofes naturales y de origen humano exigen mejorar las prácticas de gestión de crisis de larga duración y de catástrofes en términos de eficiencia y coherencia. Para conseguirlo, es preciso:

- **Aplicar íntegramente la cláusula de solidaridad:** se adoptará una propuesta sobre la aplicación de la cláusula de solidaridad;
- **Desarrollar un enfoque global de la evaluación de riesgos y amenazas:** se elaborarán directrices para la gestión de catástrofes, se desarrollarán enfoques nacionales, se establecerá un estudio general intersectorial de los posibles riesgos junto con estudios de las amenazas actuales, se desarrollará una iniciativa sobre seguridad sanitaria y se establecerá una política de gestión de riesgos;
- **Establecer conexiones entre los diferentes centros de sensibilización sobre la situación:** se mejorarán los vínculos entre la alerta rápida en sectores específicos y los sistemas de cooperación de crisis, se adoptará una propuesta para una mejor coordinación de información clasificada entre las instituciones y los organismos de la UE;
- **Desarrollar la capacidad europea de reacción urgente en caso de catástrofe:** se propondrá establecer una capacidad europea de reacción urgente.

## 2. -Segundo informe sobre la aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior de la UE.<sup>4</sup>

### Objetivo estratégico nº 1: Desarticular las redes de la delincuencia internacional

- La Comisión ha adoptado propuestas para una [Cuarta Directiva contra el blanqueo de capitales](#) y un [Reglamento relativo a la transferencia de fondos](#). Este último se completará más adelante, en el transcurso de 2013, con una propuesta de Directiva sobre la tipificación del blanqueo de capitales.
- [Directiva sobre la falsificación de divisas](#).
- Propuestas de [Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal](#) y de [Directiva sobre las sanciones penales aplicables a las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado](#).
- Nueva iniciativa estratégica de la UE en materia de lucha contra la corrupción, basada en un doble planteamiento: un «Informe anticorrupción de la UE»<sup>5</sup> para evaluar los esfuerzos de los Estados miembros contra la corrupción sobre una base periódica, y una mayor atención a la corrupción en los ámbitos de las políticas internas y externas de la UE.
- [Directiva sobre el embargo preventivo y el decomiso de los productos de la delincuencia en la Unión Europea para facilitar el embargo preventivo y el decomiso de](#)

---

<sup>4</sup> [Segundo informe sobre la aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior de la UE](#).

<sup>5</sup> European National Integrity Systems (Transparency internacional):  
[http://www.transparency.org/whatwedo/activity/european\\_national\\_integrity\\_systems\\_project](http://www.transparency.org/whatwedo/activity/european_national_integrity_systems_project)

[los productos de la delincuencia grave y organizada en la UE](#) mediante normas mínimas comunes y, por ende, para proteger la economía lícita.

- En el marco del proyecto español de Centro de excelencia para la formación en recuperación de activos, cofinanciado por la Comisión Europea, presentó un Libro Blanco sobre estos organismos en los que se describe con detalle las actividades de cada uno de estos centros.
- La Unión Europea celebró nuevos acuerdos con los Estados Unidos y Australia sobre la utilización y la transferencia del registro de nombres de los pasajeros (PNR)<sup>6</sup>, y está a punto de concluir las negociaciones con Canadá.
- La [Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos \(2012-2016\)](#) se propone perseguir con mayor eficacia a los traficantes, dar asistencia y protección a las víctimas de tráfico ilícito y prevenir la trata de seres humanos, ampliando y complementando la [Directiva adoptada en 2011](#).
- [Comunicación sobre el Modelo Europeo para el Intercambio de Información \(EIXM\)](#), la Comisión expone un programa para mejorar la aplicación de los instrumentos de la UE existentes, para un uso más sistemático del canal de intercambio de información de Europol y para que los puntos de contacto nacionales reúnan los principales canales para el intercambio de información.
- Nueva [Estrategia europea en materia de lucha contra la droga 2013-2020](#) se centra entre otras cosas, en la dinámica de los mercados de las drogas ilegales, en particular los cambios de ruta del tráfico de droga, la delincuencia organizada transfronteriza y el uso de nuevas tecnologías de la comunicación para facilitar el reparto de las drogas ilegales y nuevas sustancias psicoactivas
- El informe sobre los mercados de la droga en la UE<sup>7</sup> destacó una serie de nuevas tendencias, incluida la producción móvil de anfetaminas y éxtasis y el crecimiento explosivo de las nuevas sustancias psicotrópicas, que se comercializan a través de Internet con unos mensajes publicitarios agresivos destinados a los jóvenes.
- Europol a finales del tercer trimestre de 2012 había facilitado el intercambio de más de 200 000 mensajes operativos, y se incoaron casi 12 000 asuntos. La información aportada por los Estados miembros a los ficheros de trabajo de análisis aumentó en torno a un 40 % a raíz de la aplicación de las prioridades acordadas en el contexto de la estrategia de la UE y aumentó hasta en un 60 % en el ámbito de la trata de seres humanos.
- En 2012, CEPOL impartió más de cien actividades de formación distintas a unos 6 000 participantes, en temas que van de la delincuencia financiera y el tráfico de estupefacientes a los equipos conjuntos de investigación, la trata de seres humanos y la delincuencia informática.
- Eurojust registró 231 asuntos relacionados con la delincuencia organizada, frente a 197 en 2011.
- Hasta febrero de 2013 y financiados por Eurojust ha financiado 87 equipos conjuntos de investigación distintos, en respuesta a las 252 solicitudes de financiación recibidas. La mayoría de esos equipos conjuntos de investigación se centran en el tráfico de estupefacientes y la trata de seres humanos.

---

<sup>6</sup> DO L 186, de 14.7.2012, p. 4 (Australia) y DO L 215, de 11.8.2012, p. 5 (Estados Unidos).

<sup>7</sup> [EMCDDA: EU drug markets report: a strategic análisis.](#)

## **Objetivo estratégico nº 2: prevenir el terrorismo y atajar la radicalización y la captación.**

La lucha contra el terrorismo sigue siendo una prioridad para la Unión Europea, en un año en el que los atentados de Toulouse y Burgas pusieron trágicamente de manifiesto la realidad de la amenaza terrorista.

- La política europea de lucha contra el terrorismo se basa en la prevención. La [Red de la UE para la Sensibilización frente a la Radicalización](#) (RAN) se creó para conectar a los agentes implicados sobre el terreno en la lucha contra la radicalización y el extremismo violento en toda Europa.
- [Reglamento sobre la comercialización y la utilización de precursores de explosivos](#), ha creado el sistema más avanzado a escala mundial para impedir el acceso a los precursores de explosivos que podrían ser utilizados por los terroristas.
- La Comisión, en cooperación con los Estados miembros, está trabajando en nuevas propuestas sobre seguridad frente a los productos químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos (QBRN-E) a escala de la UE.
- La Comisión ha iniciado una revisión de la Directiva sobre la protección de las infraestructuras críticas<sup>8</sup> para proponer un nuevo enfoque en el primer semestre de 2013.
- En 2012, la Comisión publicó un [documento sobre la seguridad en el transporte](#), destacando una serie de ámbitos importantes para una reducción eficaz de las amenazas terroristas.

## **Objetivo estratégico nº 3: aumentar los niveles de seguridad de los ciudadanos y de las empresas en línea**

- [Estrategia de ciberseguridad de la Unión Europea](#), adoptada en febrero de 2013 se propone reforzar la resiliencia y la seguridad de las redes y de la información, reducir drásticamente la ciberdelincuencia, desarrollar una política de ciberdefensa de la UE, impulsar los recursos industriales y tecnológicos para la ciberseguridad, fomentar la investigación y el desarrollo (I+D) y mejorar la política internacional de la UE en materia de ciberespacio. La Estrategia va acompañada de una propuesta de Directiva sobre la seguridad de las redes y de la información cuyo objetivo principal es garantizar el buen funcionamiento del mercado interior.
- Un paso importante en la lucha contra la ciberdelincuencia fue la creación del [Centro Europeo de Ciberdelincuencia](#) (EC3) en el seno de Europol a principios de 2013. En estrecha cooperación con Eurojust, el Centro consolidará la capacidad de la UE para hacer frente a la amenaza compleja creciente que representa la ciberdelincuencia y se convertirá en un punto de contacto para cuestiones relacionadas con esta lacra.
- Iniciativa UE-EE.UU. de proclamar una [Alianza Mundial contra el abuso sexual de menores en línea](#) que ayudará a estimular la cooperación mundial en la lucha contra la pornografía infantil en línea.
- La [propuesta de Directiva relativa a los ataques contra los sistemas de información](#), que están negociando el Parlamento Europeo y el Consejo, tiene por objetivo aproximar las legislaciones penales en los Estados miembros en el ámbito de la lucha contra la

---

<sup>8</sup> [Directiva 2008/114/CE del Consejo, sobre la identificación y designación de infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección.](#)

delincuencia informática e introduce definiciones y sanciones para el acceso ilegal a los sistemas de información, la intromisión ilegal en los sistemas y datos y la interceptación ilegal.

#### **2.4. Objetivo estratégico nº 4: reforzar la seguridad mediante la gestión de fronteras**

- En diciembre de 2011, la Comisión presentó una [propuesta legislativa para un Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras \(Eurosur\)](#). Su adopción, prevista en 2013, ofrecerá a los Estados miembros y a las agencias de la UE un marco común para un intercambio de información casi en tiempo real y una cooperación entre agencias a escala nacional y europea a fin de luchar contra la migración irregular y la delincuencia transfronteriza.
- Con el doble objetivo de mejorar la seguridad en las fronteras y facilitar los desplazamientos y el acceso de los ciudadanos de terceros países, la Comisión adoptó a principios de 2013 dos propuestas legislativas para un Sistema de Entrada/Salida (EES) y un Programa de Registro de Viajeros (RTP) (el denominado «paquete sobre fronteras inteligentes»).
- El Sistema de Información de Schengen II (SISII) estará plenamente operativo y proporcionará medios adicionales para la gestión de las fronteras.
- Frontex ha fomentado la seguridad con varias actividades previstas en su mandato reforzado. Reforzó la Red de análisis de riesgos de Frontex y suministró análisis de riesgos periódicos y ad hoc en relación con la migración irregular en las fronteras exteriores de la UE. Se llevaron a cabo operaciones conjuntas en los principales puntos negros de las fronteras exteriores. Frontex mantuvo su cooperación operativa con otras agencias pertinentes.
- En 2012, se registraron avances importantes en la aplicación de las nuevas normas sobre los derechos fundamentales del Reglamento Frontex revisado. Se creó el Foro de los Derechos Fundamentales, que inició su labor, y se nombró a un agente responsable en materia de derechos fundamentales.

#### **Objetivo estratégico nº 5: reforzar la resistencia de Europa frente a las crisis y las catástrofes.**

- La propuesta de modalidades de aplicación de la cláusula de solidaridad (artículo 222 del TFUE) proporcionará un marco general para situaciones de amenaza o daño extraordinarios que superen la capacidad de respuesta de los Estados miembros afectados. En diciembre de 2012 se adoptó una propuesta conjunta de la Comisión y de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad sobre las [modalidades de aplicación de la cláusula de solidaridad](#).
- Debe crearse y aplicarse una metodología sólida en materia de evaluación de riesgos para garantizar una gestión eficaz de los riesgos de seguridad. La UE está desarrollando un enfoque metodológico común para la evaluación de esos riesgos.
- [Propuesta de la Comisión sobre un nuevo Mecanismo de Protección Civil de la Unión](#).
- La Comisión inaugurará en 2013 el Centro de Reacción Urgente, partiendo del Centro de Control e Información actual (DG ECHO), lo que reforzará la capacidad de respuesta de la UE ante las catástrofes.
- Creación del Centro de Análisis Estratégico y Respuesta de la Comisión en la DG HOME como centro de producción de nuevas prácticas y metodologías de gestión y



evaluación de riesgos que se basan en las evaluaciones de la amenaza realizadas por el Centro de Análisis de Inteligencia de la UE, las agencias de la UE y los servicios de los Estados Miembros.