



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 25.11.2011
COM(2011) 790 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

**Primer Informe anual sobre la aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior de la
UE**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Primer Informe anual sobre la aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior de la UE

I. Introducción

En julio de este año, un extremista de derechas cometió un terrible atentado terrorista en Noruega. En el mes de agosto, las autoridades públicas del Reino Unido se incautaron de 1,2 toneladas de cocaína en una operación sin precedentes. A lo largo y ancho de la UE, los ciberataques causan cada vez mayores estragos en los sistemas informáticos públicos y privados. La cruda realidad de esos acontecimientos nos recuerda la importancia de intervenir para atajar las amenazas a la seguridad interior.

La «Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción»¹, adoptada en noviembre de 2010, destacaba las grandes prioridades de la UE para los próximos cuatro años: 1) desarticulación de las redes de delincuencia internacional; 2) prevención del terrorismo y necesidad de hacer frente a la radicalización y la captación de miembros; 3) aumento de los niveles de seguridad de los ciudadanos y las empresas en el ciberespacio; 4) refuerzo de la seguridad a través de la gestión de las fronteras; y 5) aumento de la resistencia de Europa frente a las crisis y las catástrofes.

La UE debe estar preparada para reaccionar ante la aparición y la evolución de amenazas para la seguridad. Es necesario disponer de evaluaciones de amenazas y riesgos a cargo de organizaciones de la UE como Europol, Eurojust, Frontex y el Centro Conjunto de Situación de la UE (SitCen).

El informe más reciente de Europol² destaca tres nuevas amenazas especialmente preocupantes:

En primer lugar, las consecuencias del rápido ritmo de evolución de la **tecnología de Internet**. Internet se ha convertido en una parte integrante e indispensable de la existencia cotidiana de los ciudadanos de la UE, pero también en un importante factor coadyuvante de una amplia gama de actividades delictivas y en un vector de propaganda terrorista. La creciente dependencia respecto de la tecnología de Internet aumenta la vulnerabilidad de nuestra sociedad frente a la piratería informática de alto nivel entre cuyos objetivos pueden encontrarse las administraciones, los sistemas de control industrial o los bancos.

En segundo lugar, las implicaciones potenciales de la **actual crisis económica**. Las crecientes restricciones financieras pueden mermar los recursos de que disponen las autoridades públicas para luchar contra las amenazas a la seguridad interior. Se trata de un problema sin solución evidente ni inmediata, pero tenemos que ser conscientes de sus limitaciones y sus consecuencias.

¹ Comunicación de la Comisión: La Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: Cinco medidas para una Europa más segura — COM(2010) 673/3 (en lo sucesivo, «la ESI en acción»).

² Véase el Informe de Europol: Evaluación de la Amenaza de la Delincuencia Organizada (EADO), 2011.

En tercer lugar, las repercusiones en la UE de la **dimensión exterior de la seguridad**. La seguridad interior de la UE se halla estrechamente relacionada con la seguridad de los países vecinos, como demuestran los recientes acontecimientos en el mundo árabe. Estos alentadores acontecimientos, que han traído democracia y prosperidad a la región, han generado también importantes movimientos de personas, con la consiguiente presión sobre las capacidades de la gestión de las fronteras de los países vecinos, incluidas las fronteras exteriores de la UE. Del mismo modo, los continuos desplazamientos de la población y los vacíos de gobierno pueden crear condiciones propicias al aumento de la actividad delictiva y terrorista en toda la zona del Sahel. Al Sudeste de la UE, los países de los Balcanes Occidentales siguen siendo una fuente de preocupación debido a las persistentes actividades de la delincuencia organizada internacional, como el tráfico ilegal de drogas y productos falsificados y la trata de personas.

La necesidad de cooperación de la UE para hacer frente a estos retos es mayor que nunca. En los próximos años, será preciso ejecutar las medidas señaladas. Pero esto no es suficiente. Estos objetivos estratégicos deben convertirse en planes y acciones concretos. Con este fin, la Comisión acoge con satisfacción la metodología del ciclo de políticas del enfoque «Armonía» de la UE, que plasmará las prioridades políticas y las evaluaciones de las amenazas en planes de actuación operativos, especialmente en los ámbitos de la delincuencia grave internacional y organizada, la ciberdelincuencia y la gestión de las fronteras, mediante la fijación de las ocho prioridades acordadas por el Consejo³.

Al proseguir en su labor de ejecución de la Estrategia de Seguridad Interior en acción, la Comisión seguirá garantizando el pleno respeto de la primacía del Derecho y de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, incluidos los derechos de privacidad de las personas.

El Informe que se presenta a continuación contiene una evaluación de la aplicación de la ESI en acción en 2011. Resume la situación de la seguridad interior de la UE en el ámbito recogido por cada uno de los cinco objetivos de la ESI⁴ y ofrece perspectivas de actuación en 2012. En el anexo figura una evaluación detallada de las medidas esenciales aplicadas en 2011.

³ Véanse las conclusiones del Consejo sobre la determinación de las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia organizada entre 2011 y 2013, doc. 11050/11, JAI 396 COSI 46 ENFOPOL 184 CRIMORG 81 ENFOCUSTOM 52 PESC 718 RELEX 603. Véase también el Anexo.

⁴ Preparado por Europol con contribuciones de Eurojust, Frontex y la Comisión (DG ECHO), a partir, entre otras fuentes, de los documentos estratégicos siguientes: Evaluación de la Amenaza de la Delincuencia Organizada (EADO) 2011, Informe sobre la situación y las tendencias del terrorismo en la UE (TE-SAT) 2011, Análisis de riesgos anual (ARA) de Frontex y Análisis de riesgos anual de los Balcanes Occidentales (ARA WB), y en los casos examinados por Eurojust y recogidos en su Informe anual de 2010.

II Estado de la seguridad interior de la UE

1. Delincuencia organizada/redes de delincuencia internacional

Se está configurando un nuevo mapa de la delincuencia cada vez más caracterizado por la existencia de grupos extraordinariamente móviles y flexibles que operan en numerosos territorios y sectores delictivos, al amparo, en particular, del uso ilícito generalizado de Internet. Los grupos con los mejores recursos han acumulado diversas carteras de intereses comerciales delictivos, lo que ha aumentado su resistencia en un momento de austeridad económica y reforzado su capacidad de localizar y explotar nuevos mercados ilegales. Las actividades que inspiran una percepción de riesgo bajo, como los fraudes en el sistema de créditos de carbono, los fraudes cometidos con tarjetas de pago y la falsificación de diversas mercancías atraen cada vez más el interés de los grupos de delincuentes consolidados.

Si bien los objetivos de los grupos terroristas y de delincuencia organizada son diferentes, se observa cierta intensificación de las conexiones entre sus actividades respectivas. Las actividades terroristas cada vez se financian más con el producto del delito⁵. Los grupos terroristas pueden participar directamente en la delincuencia organizada o mantener asociaciones con delincuentes o agrupaciones delictivas en ámbitos como el tráfico de armas y de drogas, la trata de personas, el fraude financiero, el blanqueo de capitales y la extorsión.

La cooperación transfronteriza entre autoridades es un factor esencial para afrontar los retos que plantea la seguridad interior de la UE. No obstante, los instrumentos de intercambio de información disponibles como la iniciativa de Suecia⁶ y las Decisiones Prüm⁷ aún no se aplican plenamente en los Estados miembros. Es preciso por lo tanto aumentar la coherencia y la consolidación del intercambio de información policial y judicial entre países.

Los ciudadanos europeos tienen que tener la seguridad de que el desmantelamiento efectivo de las redes delictivas se complementa con la coordinación de procesos judiciales justos y eficaces. Sin embargo, diversos instrumentos de cooperación judicial y policial todavía no han sido ratificados y aplicados por todos los Estados miembros⁸. Además, las diferencias entre los requisitos de los distintos Estados miembros en materia de registro e incautación pueden dificultar la coordinación de actuaciones urgentes en jurisdicciones distintas. La implantación de una Orden de investigación europea vendría a reforzar el principio de reconocimiento mutuo y permitiría resolver las actuales dificultades de obtención de información y de pruebas en casos transfronterizos.

El valor global de los activos embargados o decomisados en la UE sigue siendo bajo en comparación con la riqueza estimada de las organizaciones delictivas. Es preciso adoptar nuevas medidas que permitan rastrear y embargar los bienes delictivos con mayor eficacia. La delincuencia organizada procuran reinvertir en actividades legales, lo que entraña una necesidad de promulgar normas más estrictas de lucha contra el blanqueo de capitales y de

⁵ Véase el Informe de Europol sobre la situación y las tendencias del terrorismo en la UE (TE-SAT) 2011.

⁶ Decisión Marco del Consejo 2006/960/JAI, de 18 de diciembre de 2006.

⁷ Decisiones 2008/651/JAI y 2008/616/JAI del Consejo (Decisiones Prüm).

⁸ Como, por ejemplo, el Convenio sobre transmisión de procedimientos en materia penal de 1972 y el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea de 2000.

centrar la atención en los medios con que cuentan los delincuentes para infiltrarse en la economía legal.

En 2008, con el fin de potenciar los resortes de que dispone la UE para luchar contra la delincuencia organizada, la Comisión, entre otras intervenciones, adoptó un paquete de medidas anticorrupción y propuso normas de la UE sobre la recogida de los registros de nombres de pasajeros de los vuelos que penetran en el territorio de la UE o salen de él.

Planes para 2012

La Comisión:

- **aprobará un paquete de medidas sobre el decomiso y la recuperación de los activos de origen delictivo;**
- **presentará una propuesta de reforma de Europol y CEPOL junto con el Programa de formación europeo;**
- **presentará una propuesta para la reforma de Eurojust;**
- **tratará de celebrar dos nuevos acuerdos PNR con los EE.UU. y Canadá;**
- **trabjará con miras a la adopción de su propuesta de Directiva sobre la recogida de los registros de nombres de pasajeros;**
- **presentará una Comunicación sobre un modelo europeo de intercambio de información;**
- **preparará una estrategia de investigación financiera;**
- **presentará una propuesta de Directiva revisada de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, y**
- **publicará una estrategia quinquenal de lucha contra la trata de personas;**

anima a los Estados miembros a que:

- **ejecuten las acciones contempladas en el ciclo de actuación de la UE;**
- **intensifiquen sus esfuerzos de desarrollo del enfoque administrativo e involucren a todos los organismos de la administración pública –y no solo a los órganos con funciones coercitivas– en la labor de protección de la economía contra el delito y la corrupción;**
- **avancen en el proceso de establecimiento de organismos eficaces de recuperación de activos y de facilitación del intercambio de información y mejores prácticas;**
- **ratifiquen y den aplicación a los instrumentos de cooperación judicial y policial y de intercambio de información, incluidos la Iniciativa de Suecia, la Directiva de conservación de datos y las Decisiones Prüm, así como los Convenios sobre la transmisión de procedimientos y de asistencia judicial en materia penal entre Estados miembros, e**
- **incorporen sin demora la Directiva contra la trata de seres humanos.**

2. Terrorismo y radicalización

Transcurrida una década desde los acontecimientos del 9 de septiembre de 2011, las estadísticas sobre sospechosos de terrorismo indican que el terrorismo islamista sigue siendo la amenaza principal para la UE. No obstante, los trágicos acontecimientos vividos por Noruega el pasado mes de julio nos recuerdan que la amenaza del terrorismo no se ciñe a un único núcleo de ideologías o motivaciones políticas o religiosas. La Red de Primera Respuesta, creada a raíz de los atentados terroristas perpetrados en Londres en 2005 se activó por primera vez con el atentado de Noruega y demostró su eficacia.

El terrorismo autóctono y la radicalización de los ciudadanos de la UE se ha convertido en una creciente fuente de preocupación. La UE tiene que anticiparse a los acontecimientos en lo que respecta tanto al proceso de radicalización como a la tecnología utilizada. La red de la UE para la sensibilización frente a la radicalización, abierta en septiembre de 2011, está concebida para facilitar el intercambio de conocimientos, concienciar a la población y encontrar soluciones nuevas y creativas para luchar contra la violencia extremista. La Comisión se asegurará de que se adopta un enfoque coherente con el SEAE y el Coordinador de la lucha contra el terrorismo para combatir la violencia extremista tanto dentro como fuera de la UE.

El riesgo de radicalización de los individuos no puede eliminarse completamente. Por ese motivo, toda iniciativa que impida el acceso de los terroristas a financiación y material y que aumente la seguridad de los transporte será un factor crítico en la lucha contra el terrorismo. En 2010, la Comisión propuso un plan de acción de la UE destinado a reforzar la seguridad de la carga aérea, con nuevas normas y una definición de los criterios de identificación de la carga de alto riesgo, y ha pasado ahora a la fase final de desarrollo de la evaluación de riesgos de la seguridad del transporte aéreo de la UE. Además, la mejora del intercambio de información con Europol y Eurojust facilitará tanto la prevención como la posterior represión de las actividades terroristas.

Planes para 2012

La Comisión:

- **organizará una conferencia de alto nivel sobre la lucha contra la violencia extremista con la colaboración de la red de la UE para la sensibilización frente a la radicalización;**
- **preparará un conjunto de propuestas relativas al uso de Internet por los terroristas, en las que se estudiarán las vías para combatir la radicalización en línea;**
- **propondrá un instrumento legislativo para el bloqueo de los activos como parte de la lucha contra el terrorismo y las actividades afines;**
- **revisará la Directiva sobre la protección de las infraestructuras críticas europeas;**
- **presentará un informe intermedio sobre la ejecución del Plan de Acción QBRN de la UE y una revisión del Plan de Acción sobre explosivos de la UE;**
- **propondrá opciones para el establecimiento de un sistema de rastreo de la financiación del terrorismo en la UE basado en las discusiones celebradas con el Consejo y el Parlamento Europeo, y**

- **propondrá opciones para reforzar más la seguridad del transporte, centrándose especialmente en el transporte terrestre;**

anima a los Estados miembros a que:

- **Apliquen el Plan de acción para la seguridad de la carga aérea, y**
- **redoblen sus esfuerzos de lucha contra la violencia extremista.**

3. Ciberdelincuencia y ciberseguridad

La UE es un blanco perfecto para la ciberdelincuencia debido esencialmente a su avanzada infraestructura de Internet y a la amplia y creciente utilización de sistemas de pago y transacciones económicas a través de Internet. Como consecuencia del ritmo y la sofisticación del desarrollo de la tecnología, la ciberdelincuencia se halla en constante evolución. Las nuevas tendencias tecnológicas, como la expansión de la computación en nube y el creciente uso de dispositivos móviles, plantean nuevas amenazas para los usuarios e intensifican los retos que se yerguen ante los órganos con funciones coercitivas⁹. La utilización generalizada de la tecnología de Internet en la UE ha propiciado también una expansión sin precedentes de los mercados de material de abuso de menores y de los robos de propiedad intelectual.

Aunque Internet no tiene límites, las competencias de persecución de la ciberdelincuencia se detienen en las fronteras nacionales. Los Estados miembros han de poner en común sus esfuerzos al nivel de la UE para ofrecer una respuesta conjunta. Para ello, es preciso hacer un uso más amplio de las capacidades de que disponen actualmente los organismos de la UE. La cooperación con terceros países reforzará también la capacidad de la UE para luchar contra la ciberdelincuencia.

En 2011 se han obtenido resultados importantes en cuanto al establecimiento de las bases del Centro Europeo contra la Ciberdelincuencia y a la ayuda prestada a los Estados miembros para la creación de los Equipos nacionales/públicos de respuesta a emergencias informáticas. El grupo de trabajo sobre la ciberdelincuencia UE/EE.UU. ha obtenido también resultados tangibles en campos que van desde la lucha contra la pornografía infantil hasta la prevención de los ciberataques.

Planes para 2012

La Comisión:

- **elaborará una estrategia global europea de seguridad en Internet;**
- **adoptará todas las disposiciones necesarias para la configuración del Centro Europeo contra la Ciberdelincuencia que deberá inaugurarse para 2013, y**
- **proseguirá la labor realizada por el grupo de trabajo UE/EE.UU. sobre ciberseguridad y ciberdelincuencia e iniciará la cooperación con otros interlocutores internacionales;**

anima a los Estados miembros a que:

- **ejecuten las acciones contempladas en el ciclo de actuación de la UE;**

⁹ Véase el Informe de Europol sobre la delincuencia organizada facilitada por Internet (iOCTA), 2011.

- **mantengan los esfuerzos dirigidos al aumento de la sensibilización nacional frente a la ciberdelincuencia, al desarrollo de capacidad de formación y a la creación de centros de excelencia;**
- **ratifiquen el Convenio del Consejo de Europa sobre la ciberdelincuencia¹⁰;**
- **establezcan equipos nacionales/públicos de respuesta a emergencias informáticas y los organicen en una red eficaz**
- **y mejoren los sistemas de información sobre ciberdelincuencia.**

4. Gestión de las fronteras;

A lo largo de 2011, los Estados miembros y Frontex han tenido que intensificar sus esfuerzos para resistir la creciente presión sufrida por las fronteras exteriores de la UE. Desde el despliegue de la Operación Hera en 2006, Frontex ha conseguido cerrar la ruta de migración irregular desde África Occidental hasta las Islas Canarias. Persisten actividades de contrabando a gran escala a lo largo de las fronteras orientales de la UE. No obstante, la Comisión ha presentado este año toda una serie de medidas para ponerles coto¹¹. La frontera marítima mediterránea y la frontera terrestre con Turquía son y probablemente seguirán siendo accesos clave para atravesar ilegalmente las fronteras de la UE.

Tras los recientes acontecimientos en África del Norte, más de 50 000 migrantes han entrado en la UE a través de la frontera del Mediterráneo, a menudo con la ayuda de redes delictivas. El despliegue de la Operación conjunta Hermes de Frontex en febrero de 2011 ha sido decisivo para patrullar esa ruta. Del mismo modo, el equipo de intervención rápida en las fronteras (RABIT) de Frontex, que por primera vez ha ofrecido apoyo para la gestión de fronteras en la frontera terrestre entre Grecia y Turquía, ha contribuido a reducir en un 75 % el número de cruces ilegales de fronteras durante su despliegue.

En enero de 2011, la Comisión presentó el marco general del Sistema Europeo de Vigilancia de las Fronteras (EUROSUR). En colaboración con seis Estados miembros, FRONTEx ha puesto en marcha un proyecto piloto en la frontera exterior marítima/terrestre. Los resultados de ese proyecto han conformado la propuesta legislativa sobre EUROSUR que se presentará en diciembre de 2011 con vistas a su puesta en funcionamiento en 2013.

La gestión de las fronteras exteriores debe dirigirse tanto a aumentar la seguridad como a facilitar los desplazamientos. Teniendo presentes esos objetivos, la Comisión ha presentado en 2011 propuestas para la mejora del sistema de seguimiento y evaluación de Schengen y para el análisis del establecimiento potencial de sistemas de entradas y salidas y de registro de los viajeros según ha reclamado el Consejo Europeo.

¹⁰ Austria, Bélgica, Grecia, Irlanda, Luxemburgo, Malta, Polonia, la República Checa y Suecia aún no han ratificado el Convenio.

¹¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/Working-paper.pdf

La Comisión:

- **presentará propuestas basadas en los resultados de la Comunicación sobre fronteras inteligentes (sistema de entradas y salidas y programa de registro de viajeros), y**
- **presentará sugerencias sobre cómo mejorar la coordinación de los controles fronterizos realizados por las diferentes autoridades nacionales (policía, guardias de fronteras y aduanas);**

anima a los Estados miembros a que:

- **ejecuten las acciones contempladas en el ciclo de actuación de la UE;**
- **prosigan sus esfuerzos para el establecimiento de EUROSUR, y**
- **participen activamente en los diálogos sobre migración, movilidad y seguridad con los nuevos gobiernos de África del Norte y Oriente Medio.**

5. Gestión de crisis y de catástrofes

En los últimos años, los ciudadanos europeos han sufrido diversas catástrofes, tanto naturales como provocadas por el hombre. Persiste la amenaza de actos delictivos como atentados terroristas y ciberataques, y de liberación hostil o accidental de agentes patógenos. El terremoto sufrido en Aquila (Italia), la crisis de la nube de cenizas procedente de la erupción de un volcán en Islandia y el atentado terrorista perpetrado en Noruega en el mes de julio subrayan la necesidad de que la UE mejore su capacidad de gestión de crisis y catástrofes. Además, el accidente de Fukushima puso de relieve no solo el potencial de una cadena causal de acontecimientos (terremoto – tsunami – crisis nuclear) sino también el impacto global de esos fenómenos en, por ejemplo, el transporte internacional, las aduanas y la seguridad alimentaria, lo que requiere complejas soluciones de gestión del riesgo.

La complejidad y amplitud de estos desafíos exige la aplicación de un enfoque exhaustivo a la evaluación de riesgos, la elaboración de previsiones y las medidas de prevención, preparación y atenuación. Para ello, es preciso aunar las distintas políticas, instrumentos y servicios de que disponen la UE y los Estados miembros.

A través de Europol, Frontex, el Centro de Situación Común de la UE (SitCen) y el Centro de Control e Información de la Comisión Europea, la UE puede dotarse de capacidad y conocimientos especializados en materia de compilación de información, análisis, evaluación de amenazas y respuesta de emergencia en distintos ámbitos de la seguridad interior. No obstante, uno de los grandes retos para los próximos años será evolucionar gradualmente hacia una política coherente de gestión del riesgo, poniendo en relación la evaluación de las amenazas y del riesgo con la formulación y la ejecución de las políticas. A lo largo de 2011 se han ido dando los primeros pasos en esta dirección.

Planes para 2012

La Comisión:

- contribuirá al desarrollo de una política de evaluación de las amenazas y del riesgo en la UE y preparará una visión general de los principales riesgos naturales y provocados por el hombre a los que la UE puede deber enfrentarse en el futuro;
- desarrollará su capacidad de evaluación estratégica, especialmente mediante la reunión de los conocimientos especializados de los distintos actores (Europol, Frontex y SitCen) en el ámbito de la seguridad exterior, y
- presentará a la Alta Representante de Asuntos Exteriores y Política de Seguridad una propuesta conjunta sobre la aplicación de la cláusula de seguridad;

anima encarecidamente a los Estados miembros a que:

- desarrollen evaluaciones regulares de amenazas y riesgos, y
- apoyen los esfuerzos dirigidos a aumentar la capacidad de respuesta europea a las catástrofes.

III. Conclusión

El presente Informe sobre la seguridad interior de la UE pone de relieve algunos de los aspectos que deberán considerar con mayor detenimiento el Parlamento Europeo, los Estados miembros, la Comisión y la sociedad en general.

Las amenazas de las que alertaba la Comunicación «la ESI en Acción» en noviembre de 2010 no han amainado en 2011 y deben seguir siendo el blanco de las actuaciones de la UE en materia de seguridad interior.

Se han realizado progresos considerables en la **lucha contra la delincuencia organizada**, concretamente mediante la propuesta de legislación de la UE sobre la recogida de los registros de nombres de pasajeros de los vuelos que penetran en el territorio de la UE o salen de él y el paquete de lucha contra la corrupción. Es preciso avanzar más en la cooperación judicial y policial y en el desarrollo del enfoque administrativo para combatir los delitos graves.

Por lo que respecta al **terrorismo y la radicalización**, destaca como logro importante el establecimiento de la red de la UE para la sensibilización frente a la radicalización. La adopción de una Comunicación sobre el sistema de rastreo de la financiación del terrorismo en la UE constituye también un gran paso hacia delante. No obstante, es preciso redoblar esfuerzos en lo que respecta al marco de medidas administrativas para el bloqueo de los activos procedentes del terrorismo y al aumento de la seguridad del transporte terrestre.

Las medidas de lucha contra la **cibercriminalidad** progresan adecuadamente. Se ha avanzado también en el establecimiento del Centro Europeo contra la cibercriminalidad y de los equipos de respuesta a emergencias informáticas. Algunos Estados miembros deben ratificar con prontitud el Convenio de Budapest.

En el ámbito de la **gestión de las fronteras**, el establecimiento de EUROSUR avanza conforme a lo previsto, pero es preciso seguir debatiendo las propuestas sobre fronteras inteligentes y seguir trabajando para mejorar la cooperación entre agencias a nivel nacional.

También se han llevado adelante medidas relacionadas con la **gestión de las crisis y las catástrofes**. En 2011 se ha trabajado, por ejemplo, en el ámbito de la evaluación de riesgos. No obstante, la consecución de nuestros objetivos de gestión de las crisis requiere esfuerzos suplementarios. Es esencial un compromiso y una cooperación sin reservas entre los Estados miembros, la Comisión y el SEAE.

Se han realizado tareas avanzadas para ajustar el desfase existente entre seguridad interior y seguridad exterior. Se han desarrollado varias iniciativas dirigidas a promover la cooperación y la coordinación entre las que se incluye la cooperación práctica en la lucha contra el terrorismo, la delincuencia transnacional y la migración irregular en los Balcanes Occidentales, el Cuerno de África y el Sahel. Además, el SEAE y la Comisión elaboraron un documento conjunto sobre el estrechamiento de los vínculos entre la Política Común de Seguridad y Defensa (PESD) y los responsables de la política de libertad, seguridad y justicia (JAI), en el que se alude a la posibilidad cooperación entre las misiones de policía de la PESD y Europol.

Por último, el éxito de cualquier estrategia depende de su capacidad de arrojar resultados concretos. Para la ESI en acción, el año 2011 ha supuesto unos inicios prometedores. Pero quedan por delante tres años y mucho trabajo para garantizar la seguridad de los ciudadanos europeos. El próximo Informe anual debería poder plasmar progresos en todas las prioridades pero, sobre todo, en la lucha contra la delincuencia grave y organizada y contra las crecientes ciberamenazas.

Aplicación de los cinco objetivos de la ESI

El presente anexo ofrece información actualizada sobre las cinco prioridades de la Estrategia de Seguridad Interior en acción, con información sobre las realizaciones esenciales a partir de 2011 y un cuadro en el que se ilustra la situación de las medidas recogidas dentro de cada objetivo.

Desde la aprobación de la ESI en acción en 2010, el Consejo ha adoptado también el ciclo de políticas, conforme al enfoque «Armonía», de lucha contra la delincuencia organizada. Este ciclo se compone de ocho prioridades centradas en la lucha contra la delincuencia grave y organizada, la ciberdelincuencia y el fortalecimiento de la gestión de fronteras¹². Esta metodología representa un importante paso para plasmar las prioridades políticas y la estrategia de la ESI en operaciones capaces de generar resultados concretos para la seguridad interior.

Objetivo 1 — Desarticular las redes delictivas internacionales

Registros de nombres de pasajeros de la UE (Passenger Name Records - PNR)

En febrero de 2011, la Comisión propuso legislación de la UE sobre la recogida de los Registros de Nombres de Pasajeros de vuelos que penetran en el territorio de la UE o que salen de él. Su objetivo es permitir a las autoridades competentes de los Estados miembros analizar esos datos con el fin de prevenir, detectar y perseguir los actos de terrorismo y otros delitos graves. Esa propuesta está siendo actualmente debatida por el Parlamento Europeo y el Consejo. Forma parte de una política de PNR más amplia que incluye la celebración de acuerdos PNR con terceros países. Esos acuerdos permiten el uso de los datos PNR originarios de la UE con idénticos fines por las autoridades con funciones coercitivas de esos países. Los acuerdos vigentes con Canadá y los EE.UU. se hallan en curso de renegociación. En septiembre de 2011 se firmó un nuevo acuerdo con Australia.

¹² El Ciclo de políticas conforme al enfoque «Armonía» de la UE enumera las ocho prioridades siguientes:

1. Debilitar la capacidad de los grupos de delincuentes organizados activos o basados en África Occidental para introducir heroína y cocaína en la UE y traficar con esas drogas dentro de la UE;
2. Mitigar el papel de los Balcanes Occidentales como zona clave de tránsito y almacenamiento de mercancías ilegales destinadas a la UE y como centro logístico de los grupos de delincuentes organizados, incluidos los albanoparlantes.
3. Debilitar la capacidad de los grupos de delincuentes organizados para facilitar la inmigración ilegal a la UE, especialmente a través del sur, el sureste o el este de Europa, especialmente la frontera greco-turca, y en las zonas en crisis del Mediterráneo cerca de África del Norte.
4. Reducir la producción y la distribución en la UE de drogas sintéticas, incluidas las nuevas sustancias psicoactivas.
5. Interceptar el tráfico a la UE de mercancías ilegales (incluidos la cocaína, la heroína, el cannabis, los productos falsificados y los cigarrillos), especialmente las envasadas.
6. Luchar contra todas las modalidades de trata y contrabando de personas, centrando la actividad en los grupos de delincuentes organizados que perpetran esos delitos principalmente en los focos delictivos situados al sur, el sudoeste y el sureste.
7. Reducir la capacidad general de delinquir de los grupos de delincuencia organizada móvil (itinerante).
8. Redoblar la lucha contra el ciberdelito y el abuso delictivo de Internet por parte de la delincuencia organizada.

En el Programa de Trabajo Anual para 2012¹³ del Programa de Prevención y Lucha contra la Delincuencia (ISEC), la Comisión ha incluido 25 millones EUR en concepto de posibilidades de financiación para la creación de unidades PNR en los Estados miembros.

Equipos conjuntos de investigación

Para favorecer la creación de equipos conjuntos de investigación (ECI), especialmente en un plazo breve, y conseguir repercusiones prácticas positivas de la lucha contra la delincuencia transfronteriza, la Comisión ha facilitado una segunda remesa de fondos (por un importe de 2,1 millones EUR) al proyecto de ECI Eurojust para el fomento del recurso a los equipos conjuntos de investigación. El proyecto respalda la creación de nuevos ECI y apoya los existentes aumentando su acceso a la asistencia financiera en los próximos años. En el primer año, el proyecto actual de Eurojust ha prestado ayuda a 33 ECI, lo que ha permitido investigar delitos como el tráfico de drogas, la trata de personas, la inmigración irregular, el tráfico de vehículos robados, la ciberdelincuencia y los delitos financieros. Europol ha contribuido también al establecimiento y el funcionamiento de ECI gracias a su red rápida y segura de comunicación e intercambio de información, su soporte logístico y técnico y sus capacidades de análisis.

Ejemplo nº 1:

Eurojust, junto con otros organismos, prestó su apoyo a un eficaz equipo de investigación creado entre Alemania y Rumanía para investigar las actividades de una agrupación delictiva activa en la trata de personas. Como consecuencia de esa investigación, 50 presuntos delincuentes han sido acusados de trata de personas y delitos afines, 6 delincuentes han sido condenados, 148 testigos interrogados y 860 000 EUR (efectivo y bienes inmuebles) decomisados. Con cargo al proyecto de financiación de ECI, Eurojust participó en los costes de viaje y alojamiento de los miembros de los equipos, lo que facilitó la comunicación directa y permitió la ejecución de las mencionadas acciones de investigación conjuntas. También se ofreció asistencia financiera para la traducción del material de la investigación.

Ejemplo nº 2:

Un ECI multilateral coordinado por Eurojust resultó vital para el éxito de la investigación y la persecución del tráfico de cocaína a gran escala desde América del Sur hacia Europa. El acuerdo ECI se firmó por un periodo inicial de seis meses pero se prorrogó en varias ocasiones para permitir que la labor se prosiguiera ininterrumpidamente durante más de dos años. Las autoridades investigadoras y judiciales del ECI se reunieron periódicamente para determinar estrategias comunes e intercambiaron información y pruebas sin las demoras que suelen afectar a las solicitudes de asistencia jurídica mutua tradicionales. El Ministerio Fiscal y las autoridades con funciones coercitivas del país X asistieron a las audiencias de sospechosos en el país Y. La designación de jefes de ECI facultados para dirigir la totalidad del equipo en las operaciones realizadas en sus propios países facilitó la rápida aplicación de las

¹³ C(2011) 6306 final adoptado el 19 de septiembre de 2011.

medidas ejecutivas y de cooperación judicial en distintas jurisdicciones. Eurojust coordinó la labor de los ECI en las reuniones celebradas en La Haya, con la participación activa y la contribución analítica de Europol. Los fondos aportados a los ECI por Eurojust contribuyeron a sufragar gastos de interpretación, traducción de documentos, viaje y alojamiento. Además, Eurojust facilitó dispositivos para la comunicación segura entre miembros del ECI. Los ECI contribuyeron a la detención de unos 30 sospechosos de primer orden en todo el mundo y al decomiso de más de 1 000 kg de cocaína y otros activos valorados en millones de euros.

Desde febrero de 2011 tiene carácter operativo la colaboración de la Secretaría de la Red de equipos conjuntos de investigación con Eurojust¹⁴ con vistas a la sensibilización, la solución de problemas y el intercambio de mejores prácticas entre los profesionales del sector. Las disposiciones de la Decisión sobre Eurojust revisada, que supeditan la concesión de fondos comunitarios a los ECI a la participación de Eurojust (artículo 9 *septies*) y que se aseguran de que los Estados miembros notifican a Eurojust la creación de un ECI (artículo 13, apartado 5) contribuirán a ofrecer una visión global más precisa de todos los ECI existentes en la UE.

Lucha contra la corrupción

La corrupción se ha considerado durante mucho tiempo un problema esencialmente nacional. No obstante, cada vez está más claro que sus efectos también atraviesan las fronteras y que no puede combatirse de forma aislada. Para infiltrarse en el sistema legal, la delincuencia organizada transfronteriza recurre a menudo al soborno. A grandes rasgos, la UE cuenta con leyes e instituciones adecuadas para luchar contra la corrupción, pero la aplicación de las políticas anticorrupción es muy desigual. El Programa de Estocolmo solicita a la Comisión que fije indicadores para medir los esfuerzos de los Estados miembros en la lucha contra la corrupción.

En junio de 2011, la Comisión adoptó un paquete de medidas contra la corrupción entre las que se incluye un mecanismo de información de la UE (el «Informe anticorrupción de la UE») para la evaluación periódica de los esfuerzos de la UE contra la corrupción. El Informe anticorrupción de la UE analizará los logros, los fallos y los puntos vulnerables de los Estados miembros con el fin de reforzar la voluntad política de aplicar una «tolerancia cero» a la corrupción, fomentar el aprendizaje inter pares y facilitar el intercambio de las mejores prácticas. La Comisión publicará ese informe cada dos años a partir de 2013. El informe se centrará en cuestiones transversales, determinará las tendencias prevalentes en la UE e incluirá análisis y recomendaciones específicas a países determinados.

Como parte del paquete anticorrupción, un informe de la Comisión sobre la participación de la Unión Europea en el Grupo de Estados del Consejo de Europa contra la Corrupción (GRECO) analiza las distintas vías de refuerzo de la cooperación entre la UE y GRECO, concluyendo que la pertenencia de la UE al GRECO es la opción acertada para cumplir los objetivos del Programa de Estocolmo. Atendiendo a esa conclusión, la Comisión pedirá al

¹⁴ Decisión 2002/187/JAI del Consejo, de 28 de febrero de 2002, por la que se crea Eurojust para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia, modificada por la Decisión 2003/659/JAI y por la Decisión 2009/426/JAI, de 16 de diciembre de 2008, por la que se refuerza Eurojust.

Consejo autorización para entablar negociaciones dirigidas a su participación en el GRECO. De esa forma, se crearán sinergias entre el sistema de evaluación del GRECO y el Informe anticorrupción de la UE y se garantizará un enfoque coherente de la lucha contra la corrupción a nivel europeo.

Gracias a la ayuda financiera del programa «Prevención y lucha contra la delincuencia (ISEC)», la organización Transparencia Internacional ha llevado a cabo una investigación comparativa en toda la Unión Europea para determinar la incidencia de los plazos de prescripción en la lucha contra la corrupción (este proyecto finalizó en marzo de 2011). A fin de localizar tanto las deficiencias como las mejores prácticas en materia de plazos de prescripción, la investigación examina la situación de los 27 países de la UE (análisis detallado de 11 Estados miembros y visión general de la situación en los otros 16). A partir de los resultados de la investigación, Transparencia Internacional reclamará la adopción, en los casos necesarios, de las mejores prácticas reseñadas¹⁵.

Decomiso y recuperación de los activos procedentes de la delincuencia

Con el fin de recuperar los bienes procedentes de la delincuencia, la Comisión presentará propuestas legislativas¹⁶ dirigidas a reforzar el marco jurídico de la UE¹⁷ para el decomiso y la recuperación de esos activos en la Unión Europea y a consolidar el reconocimiento mutuo del bloqueo y el decomiso en caso de delincuencia grave.

Con la contribución del ISEC, la UE ha ayudado a los Estados miembros a establecer y consolidar sus oficinas de recuperación de bienes. Por ejemplo, uno de los proyectos del ISEC permitió abrir en 2010 la Oficina húngara de recuperación de bienes, desarrollando en ella nuevos métodos de trabajo basados en las mejores prácticas de otros Estados miembros¹⁸. Este y otros proyectos en curso dirigidos al fomento del intercambio de buenas prácticas entre las distintas oficinas de recuperación de bienes (por ejemplo, CEART o FENIX) se presentan periódicamente a los profesionales del sector con ocasión de las reuniones de la Plataforma ARO de la UE.

¹⁵ Cuenta atrás para la impunidad: Plazos de prescripción de los delitos de corrupción en la Unión Europea (EU) – JLS/2008/ISEC/100

¹⁶ Cuya adopción está prevista para 2012.

¹⁷ Decisiones Marco 2001/200/JAI relativa al blanqueo de dinero y el embargo de bienes, 2005/212/JAI relativa al decomiso de los productos del delito, 2003/577/JAI y 2006/783/JAI relativas al reconocimiento mutuo de las órdenes de embargo y decomiso, respectivamente.

¹⁸ Desarrollo de métodos y técnicas de investigación en el ámbito de la recuperación de bienes — JLS/2008/ISEC/FPA/C1/018.

Cuadro general de progreso de todos los objetivos y actuaciones del ESI

OBJETIVO 1: Desarticular las redes delictivas internacionales				
	Acción 1: Localizar y desarticular las redes delictivas	Acción 2: Proteger la economía contra la infiltración criminal	Acción 3: Decomisar los bienes procedentes de la delincuencia	
2011	<p>Propuesta sobre el uso de Registros de Nombres de Pasajeros de la UE</p>	<p>Propuesta de supervisión y contribución a las medidas de lucha contra la corrupción de los Estados miembros</p> <p>Creación de una red de puntos de contacto nacionales para entidades públicas y reguladoras en relación con el «enfoque administrativo»</p>	<p>Propuesta(s) de Directiva de la Comisión sobre el decomiso y la recuperación de bienes delictivos y de [Reglamento] sobre la aplicación del principio de reconocimiento mutuo a las órdenes de embargo y decomiso</p>	
2012	<p>Directrices sobre el uso de los registros de cuentas bancarias para rastrear los movimientos de fondos de origen delictivo</p> <p>Estrategia de investigación financiera de la UE: enfoque integrado para prevenir, detectar y erradicar la penetración de las nuevas amenazas delictivas en la economía</p>			
2013	<p>Posible revisión de la legislación de la UE contra el blanqueo de fondos para permitir la identificación de los propietarios de las empresas y trusts</p>		<p>Indicadores comunes para evaluar los resultados de las Oficinas de recuperación de bienes y directrices para impedir a los delincuentes la recuperación de los bienes decomisados</p>	
2014	<p>Legenda: Verde: acción concluida (o de conclusión planificada) en 2011 Ámbar: acción en curso Roja: acción no iniciada</p>		<p>Establecimiento de Oficinas de recuperación de bienes eficaces y disposiciones en materia de gestión de los bienes</p>	

Objetivo 2 — Prevenir el terrorismo y hacer frente a la radicalización y la captación de miembros

Red de la UE para la sensibilización frente a la radicalización

La Comisión ha creado, en colaboración con el Comité de las Regiones, la Red de la UE para la sensibilización frente a la radicalización (RAN). Esta red fue inaugurada el 9 de septiembre de 2011 por la Comisaria Malmström. Se trata de una red integrada que conecta a todos los profesionales de la UE activos en la lucha contra la violencia extremista e incluye a responsables políticos, funcionarios de los órganos con funciones coercitivas y de seguridad, autoridades locales, expertos sobre el terreno y organizaciones de la sociedad civil, incluidas las asociaciones de víctimas. Los principales objetivos de esa red son compartir experiencia, conocimientos y buenas prácticas y, sobre todo:

- facilitar la comunicación y el establecimiento de conexiones entre los miembros de la RAN para concienciar sobre la radicalización y mejorar las técnicas de comunicación para desactivar el discurso terrorista;
- señalar, ensayar y comparar los distintos planteamientos y las enseñanzas extraídas de la lucha contra la violencia extremista, e
- informar a los responsables políticos tanto de la UE como de los Estados miembros y servir de canal de comunicación entre la Comisión y los profesionales de primera línea.

A través del el ISEC, la Comisión respaldó la labor de la sociedad civil y de las organizaciones públicas que denuncian, traducen y desactivan la propaganda terrorista, incluidas sus manifestaciones en Internet.

Con el fin de reforzar la cooperación operativa para contrarrestar las actividades terroristas en Internet, la Comisión financió una serie de proyectos, como el de carácter multilateral dirigido por Alemania y titulado «Exploración de la web extremista islámica de Europa», que se centra en los contenidos terroristas dirigidos a jóvenes europeos.

Además, los fondos del ISEC se destinaron también a financiar un diálogo entre el sector público y el privado para desarrollar un Código de conducta europeo sobre buenas prácticas de cooperación entre las autoridades con funciones coercitivas y el sector privado, incluidos los proveedores de servicios de Internet, los operadores de redes y las líneas directas de reclamaciones.

La Comisión utilizó también los fondos del ISEC para apoyar a los responsables políticos y ampliar las capacidades de las autoridades con funciones coercitivas de la UE mediante una serie de estudios, incluido uno sobre las metodologías y las herramientas tecnológicas para detectar eficazmente contenidos violentos en Internet y localizar a sus autores, que se espera se presente a finales de 2011 y contribuya a la investigación y la persecución de los responsables de semejante material ilegal.

Extracción y análisis de datos de mensajería financiera (TFTS de la UE)

La UE firmó el Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo con los Estados Unidos (TFTP – EE.UU.), que constituye el marco jurídico para la transferencia de datos de mensajería financiera de la UE a los EE.UU con fines antiterroristas. La evaluación llevada a cabo en marzo de 2011 puso de manifiesto su eficacia en la lucha contra el terrorismo. En julio de 2011 se adoptó además una Comunicación sobre el Sistema de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (TFTS) en la que se exponían las principales opciones para el establecimiento de ese sistema y se señalaban los grandes escollos por resolver antes de presentarlo oficialmente. El objetivo de la Comunicación es estimular el debate con el Parlamento y el Consejo, ejercicio a cuyos resultados esperará la Comisión antes de presentar su propuesta legislativa.

Seguridad del transporte

Los sectores del transporte marítimo y aéreo han demostrado ya el valor añadido que pueden aportar a nivel de la UE unos mecanismos adecuados de comunicación y coordinación, así como unas normas de seguridad comunes, habida cuenta de la naturaleza transfronteriza del sector del transporte. La próxima Comunicación de la Comisión sobre seguridad del transporte versará en gran parte sobre el desarrollo de un enfoque equivalente para la seguridad del transporte terrestre. Se centrará, además, en la necesidad de que el sector del transporte disponga de los sistemas apropiados: medidas preventivas, planes de emergencia para incidentes de seguridad, planes de recuperación, formación, etc. Se hará más hincapié en la fijación de resultados de seguridad que en la exigencia de requisitos preceptivos en materia de seguridad en el transporte.

Para facilitar el desarrollo de políticas en este ámbito, en 2012 se creará un Grupo consultivo sobre seguridad del transporte terrestre. Entre sus temas prioritarios se incluirá la necesidad de fijar normas de seguridad para la red ferroviaria de alta velocidad aplicables en toda la UE.

Cuadro general de progreso de todos los objetivos y actuaciones del ESI

OBJETIVO 2: Prevenir el terrorismo y hacer frente a la radicalización y la captación de miembros

	<i>Acción 1: Capacitar a las comunidades para prevenir la radicalización y la captación de miembros</i>	<i>Acción 2: Cortar el acceso de los terroristas a fondos y material y vigilar sus transacciones</i>	<i>Acción 3: Proteger el transporte</i>
2011	Creación de una red de sensibilización frente a la radicalización en la UE con un foro en línea y seminarios en toda la UE. Apoyo a la sociedad civil para la denuncia, traducción y desactivación de la propaganda extremista violenta	Normativa marco para el bloqueo de los activos de los terroristas Política de extracción y análisis de datos de mensajería financiera en la UE	Comunicación sobre la política de seguridad del transporte
2012	Conferencia ministerial sobre prevención de la radicalización y la captación		
2013			
2014	<p>Legenda: Verde: acción concluida (o de conclusión planificada) en 2011 Ámbar: acción en curso Rojo: acción no iniciada</p> <p>Guía para la prevención de la radicalización, la desarticulación de las actividades de captación y la desvinculación y rehabilitación</p>	<p>Aplicación de planes de acción para impedir el acceso a los explosivos y a las sustancias químicas, biológicas, radiológicas y nucleares</p>	

Objetivo 3 — Aumentar los niveles de seguridad de los ciudadanos y las empresas en el ciberespacio

Centro europeo de lucha contra la ciberdelincuencia

La Comisión ha encargado un estudio de viabilidad para determinar el momento y las modalidades de creación del Centro europeo de lucha contra la ciberdelincuencia, futuro núcleo de la lucha contra la ciberdelincuencia a nivel europeo. Este estudio, iniciado en mayo de 2011, arrojará unos primeros resultados antes de que finalice el año en curso. Los resultados finales y las recomendaciones estarán disponibles al principio de 2012. En espera de las recomendaciones del estudio, Europol decidió, en junio de 2011, reorganizar sus competencias en materia de ciberdelincuencia, procediendo a una redistribución de los recursos para atajar este fenómeno delictivo en rápida expansión.

El ISEC financia diversos proyectos de formación acerca de la investigación de los cibercriminales por parte de los órganos con funciones coercitivas. Por ejemplo, uno de los proyectos del ISEC que concluyó a principios de 2011 permitió elaborar e impartir cursos de formación sobre Internet e investigaciones forenses. Esos cursos se ofrecieron al personal de varios servicios con funciones coercitivas y de organizaciones europeas e internacionales. Se hizo especial hincapié en la necesidad de una cooperación más estrecha con el sector privado. Participaron en el proyecto interlocutores de todos los Estados miembros de la UE y de Europol¹⁹.

En los países, la Comisión aportó fondos para el desarrollo de capacidades nacionales de sensibilización y formación sobre ciberdelincuencia, incluida la creación de centros de excelencia. En 2011 iniciaron su actividad cuatro centros de ese tipo: 2CENTRE (Francia e Irlanda), B-CCENTRE (Bélgica) y 2CENTRE EST (Estonia).

Equipos de respuesta a incidentes de seguridad de la información (CERT)

En marzo de 2011, la Comisión adoptó una Comunicación sobre la protección de infraestructuras críticas de información (PICI)²⁰ en la que se hacía un balance de la aplicación del Plan de Acción PICI de 2009²¹ y se describían las siguientes etapas de intervención europea e internacional. En mayo de 2011, el Consejo de Telecomunicaciones adoptó las conclusiones correspondientes. Se determinó una serie de ámbitos en los que el refuerzo de las capacidades nacionales de ciberseguridad requiere mayores esfuerzos, en particular: el establecimiento de CERT nacionales/públicos y la creación de una red eficaz de CERT nacionales/públicos en Europa antes del final de 2012; el desarrollo de planes nacionales de contingencia para ciberincidentes y de un plan europeo equivalente y la organización de

¹⁹ Título y referencia:: Investigación de la ciberdelincuencia —Desarrollo e impartición de un programa de formación internacional acreditado para el futuro — JLS/2008/ISEC/FP/C4-077.

²⁰ COM(2011) 163, Comunicación de la Comisión sobre la protección de infraestructuras críticas de información: «Logros y próximas etapas: hacia la ciberseguridad global».

²¹ COM(2009) 149, Comunicación de la Comisión sobre protección de infraestructuras críticas de información: «Proteger Europa de ciberataques e interrupciones a gran escala: aumentar la preparación, seguridad y resistencia».

ejercicios regulares nacionales y paneuropeos de ciberincidentes. Las instituciones de la UE han progresado hacia el establecimiento de sus propios CERT con un equipo de preconfiguración de CERT, creado el 1 de junio de 2011. En un plazo de doce meses se realizará la evaluación oportuna, que desembocará en una decisión sobre las condiciones de creación de CERT para las instituciones europeas.

Grupo de trabajo UE/EE.UU sobre ciberseguridad y ciberdelincuencia

Además de adoptar las medidas específicas antes expuestas, la Comisión prosiguió su estrecha colaboración con los EE.UU. en el marco de la asociación estratégica del grupo de trabajo UE/EE.UU sobre ciberseguridad y ciberdelincuencia que se concentró en la protección de los recursos esenciales de Internet frente a los abusos y en la prevención y la persecución de los actos de pederastia en línea.

Uso correcto de Internet

La Comisión trabaja con el Servicio Europeo de Acción Exterior para conformar una posición europea acerca de las recientes iniciativas sobre uso correcto de Internet y sobre la necesidad de capacitar a los terceros países para desarrollar normativas sobre ciberdelincuencia, crear capacidades de investigación y aumentar la resistencia de la red partiendo de las disposiciones del Convenio de Budapest sobre la ciberdelincuencia.

Cuadro general de progreso de todos los objetivos y actuaciones del ESI

OBJETIVO 3: Aumentar los niveles de seguridad de los ciudadanos y las empresas en el ciberespacio			
	<i>Acción 1: Ampliar la capacidad de los órganos policiales y judiciales</i>	<i>Acción 2: Colaborar con el sector industrial para empoderar y proteger a los ciudadanos</i>	<i>Acción 3: Aumentar las capacidades de resistencia a los ciberataques</i>
2011	<div>Estudio de viabilidad del Centro Europeo de Lucha contra la Ciberdelincuencia</div>	<div>Directrices de cooperación para el tratamiento de los contenidos ilegales en línea</div>	
2012			<div>Creación de una red de Equipos de respuesta a emergencias informáticas en cada Estado miembro, con un equipo para las instituciones de la UE, y establecimiento de planes nacionales regulares de emergencia y ejercicios de respuesta y recuperación</div>
2013	<div>Creación de un Centro de Europeo de Lucha contra la Ciberdelincuencia</div> <div>Desarrollo de capacidades de investigación y persecución de ciberdelitos</div>		<div>Desarrollo de un Sistema europeo de intercambio de información y alerta (EISAS)</div>
2014	<div> Legenda: Verde: acción Action concluida (de conclusión planificada) en 2011 Ambar: acción en curso Rojo: acción no iniciada </div>		

Objetivo 4 — Reforzar la seguridad mediante de la gestión de fronteras

Creación de EUROSUR

A lo largo de 2011 se han realizado importantes progresos en el desarrollo y la aplicación de EUROSUR. En enero de 2011, la Comisión presentó el marco técnico y operativo de EUROSUR y fijó las medidas necesarias para la entrada en funcionamiento de este antes del final de 2013²². Consiguientemente, 16 de los 18 Estados miembros situados en las fronteras meridionales y orientales marítimas y terrestres de la UE han establecido sus centros nacionales de coordinación a lo largo de 2011. De forma paralela, Frontex está creando la red EUROSUR, que permitirá el intercambio seguro de información entre los centros nacionales de coordinación y Frontex. Tras los satisfactorios ensayos realizados entre Frontex y el centro nacional de coordinación polaco durante el verano, Frontex habrá ampliado la red EUROSUR a otros cinco Estados miembros. La Comisión está finalizando actualmente la propuesta legislativa de EUROSUR que se presentará al Consejo a mediados de diciembre de 2011.

En el contexto de EUROSUR y en estrecha cooperación con el COSI, varios Estados miembros meridionales iniciaron los preparativos de la red regional «SEAHORSE Mediterráneo» en la que participan determinados países vecinos africanos. De forma paralela, Frontex, la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) y el Centro de Satélites de la UE (EUSC) desarrollaron conjuntamente un concepto de utilización común de satélites, sistemas de notificación de buques y otros instrumentos de vigilancia. A lo largo de 2011, Frontex, EMSA, Europol y el CeCLAD-M²³ han ensayado aplicaciones seleccionadas de esta cooperación entre organismos en el Mediterráneo occidental como parte de la operación conjunta Indalo de Frontex. Por último, se han registrado progresos en el desarrollo del entorno común de intercambio de información (ECII) sobre cuestiones marítimas de la UE.

Establecimiento del Sistema de Información sobre Visados (VIS)

En 2011 se ha avanzado significativamente hacia la fase final de desarrollo del VIS. Las dos últimas fases de ensayo del VIS central se realizaron con la participación de los Estados miembros. Los llamados ensayos operativos del sistema y ensayos de aceptación provisional del sistema concluyeron con éxito en el segundo y en el tercer trimestre de 2011, respectivamente. Al acabarse estos ensayos exhaustivos y tras recibir las oportunas notificaciones de preparación por parte de todos los Estados miembros participantes, el VIS entró en funcionamiento en la primera región de lanzamiento (Norte de África). El despliegue gradual del sistema en las siguientes regiones se producirá a lo largo de los próximos meses y años. La gestión operativa del VIS se encomendará a C-SIS, autoridad responsable de la gestión operativa del SIS I.

²² Documento de trabajo de la Comisión que determina el marco técnico y operativo de EUROSUR y las medidas necesarias para su establecimiento, SEC(2011) 145 final de 28.1.2011. Véanse también los documentos COM(2008) 68 final de 13.2.2008 y SEC(2009) 1265 final de 24.9.2009.

²³ Centro de Coordinación de Lucha Antidroga en el Mediterráneo.

Gestión común de riesgos relacionados con la circulación de mercancías entre países

El 1 de enero de 2011 concluyó el proceso de aplicación en toda la UE de la modificación de seguridad del Código Aduanero y del marco común de gestión de riesgos (CRMF), que incluyen la presentación electrónica sistemática de declaraciones previas a la llegada y a la salida por los operadores comerciales, el análisis electrónico de riesgos por las aduanas de la UE, el intercambio de mensajes a través del sistema de gestión de riesgos aduaneros (CRMS) y el programa de Operador Económico Autorizado. La plena aplicación de estos instrumentos sienta las bases para otras iniciativas destinadas a ampliar las capacidades de análisis de riesgos y focalización de las medidas.

Cuadro general de progreso de todos los objetivos y actuaciones del ESI

OBJETIVO 4: Reforzar la seguridad mediante la gestión de las fronteras				
	<i>Acción 1: Explotar todo el potencial de EUROSUR</i>	<i>Acción 2: Potenciar la contribución de Frontex en las fronteras exteriores</i>	<i>Acción 3: Gestionar de forma común riesgo de los movimientos internacionales de mercancías</i>	<i>Acción 4: Mejorar la cooperación entre organismos a nivel nacional</i>
2011	<div>Propuesta de creación de EUROSUR</div> <div>Proyecto piloto operativo en la frontera meridional o suroccidental de la EU</div>	<div>Informes conjuntos sobre trata y contrabando de personas y sobre contrabando de mercancías ilegales como base de las operaciones conjuntas</div>	<div>Iniciativas para aumentar las capacidades de análisis de riesgos y focalización de las medidas</div>	<div>Desarrollo de análisis de riesgos nacionales comunes con la policía, la guardia de fronteras y las autoridades aduaneras a fin de localizar los puntos conflictivos de las fronteras exteriores</div>
2012				<div>Sugerencias para mejorar la coordinación de los controles fronterizos realizados por distintas autoridades</div>
2013				
2014	<div> Legenda: Verde: acción concluida (de conclusión planificada) en 2011 Ámbar: acción en curso Rojo: acción no iniciada </div>			<div>Desarrollo de normas mínimas y mejores prácticas de cooperación entre organismos</div>

Objetivo 5 — Reforzar la capacidad de reacción de Europa frente a las crisis y las catástrofes

Aplicación de la cláusula de solidaridad

Mediante la aplicación de esta cláusula, la UE trata de dar expresión tangible al principio de solidaridad consagrado en el Tratado de Lisboa (artículo 222). Ya se ha empezado a trabajar al respecto.

Evaluación de riesgos y directrices para la gestión de catástrofes y enfoques nacionales de la gestión de riesgos

Mientras se implanta de una política de gestión de riesgos coherente que establezca una conexión entre las amenazas y las evaluaciones de riesgos, por un lado, y la adopción de decisiones, por otro, la Comisión ha desarrollado junto con los Estados miembros un sistema de evaluación de riesgos y directrices para la gestión de catástrofes en la UE²⁴ basado en un planteamiento de riesgos y peligros múltiples que, en principio, contempla todas las catástrofes naturales y causadas por el hombre, incluidas las secuelas de los actos terroristas. Antes de que termine 2011, los Estados miembros deberán haber adoptado enfoques nacionales de la gestión de riesgos, incluidos análisis de riesgos.

Amenazas para la salud

La Comisión Europea está preparando una iniciativa sobre seguridad sanitaria en la Unión Europea a fin de dispensar a sus ciudadanos una mejor protección respecto de las amenazas transfronterizas graves para su salud. La prevención y el control de las amenazas planteadas por enfermedades transmisibles al nivel de la UE forman ya parte de la legislación adoptada en 1998, que establece una base para la vigilancia epidemiológica y la coordinación de la respuesta correspondiente. Este sistema ha resultado eficaz durante más de una década. No obstante, aparte de las enfermedades transmisibles, no existe legislación sobre las amenazas sanitarias planteadas por agentes químicos o biológicos o por sucesos medioambientales. El objetivo de la iniciativa que nos ocupa es, por lo tanto, considerar la posibilidad y la necesidad de que todos los tipos de amenazas para la salud pública sean objeto de un tratamiento similar al de las enfermedades transmisibles. Como parte del proceso de evaluación del riesgo, la Comisión ha abierto una consulta a los interesados, en este caso la comunidad de la salud pública de los Estados miembros. Los resultados de esa consulta se utilizarán en la preparación de una iniciativa legislativa que se presentará antes de que finalice 2011²⁵.

Protección de la información clasificada

La UE debe desarrollar un enfoque integrado a partir de apreciaciones comunes y compartidas de las situaciones de crisis. Algunos organismos de la UE son actores clave de este proceso y la posibilidad de que comuniquen información clasificada al nivel apropiado es una condición

²⁴ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre evaluación de riesgos y directrices de gestión de las catástrofes, SEC(2010) 1626final de 21.12.2010.

²⁵ Su adopción está prevista para el 7 de diciembre de 2011.

previa para una mejor puesta en común de la información y, cuando así proceda, para la preparación de informes de evaluación conjuntos de la UE sobre amenazas y riesgos. La coordinación efectiva entre las instituciones, organismos y agencias de la UE exige un marco general coherente para proteger la información clasificada. La Comisión está trabajando en el desarrollo de un marco general coherente para el intercambio de información clasificada con las agencias de la UE que asegure que la información clasificada reciba una protección idéntica a la que se le dispensa en las demás instituciones de la UE y en los Estados miembros.

Capacidad Europea de Respuesta Urgente

La Comisión ha elaborado una propuesta para la creación de una Capacidad Europea de Reacción Urgente²⁶ basada en los medios previamente comprometidos por los Estados miembros para las operaciones y los planes de emergencia preacordados de la UE. La UE debe abandonar la coordinación *ad hoc* en favor de un sistema preplanificado, preconfigurado y previsible. Ello aumentaría la efectividad, la eficacia, la coherencia y la visibilidad de la respuesta de la UE. Este objetivo se conseguirá mediante toda una serie de acciones entre las que se cuentan evaluaciones de riesgo periódicas, hipótesis de referencia, catalogación de los medios y los planes de emergencia y creación de una Capacidad Europea de Reacción Urgente en forma de conjunto de recursos voluntariamente aportados por los Estados participantes y destinados a las operaciones de la UE, lo que contribuirá con ello a mejorar tanto la planificación como la disponibilidad de los medios de respuesta europea de emergencia. Se ha abierto un ejercicio de evaluación de impacto (que incluye una consulta a los interesados) para respaldar la propuesta de la Comisión que aboga por renovar la legislación de la UE en materia de protección civil antes del final de 2011.

²⁶ Comunicación de la Comisión: «Una mejor reacción europea en caso de catástrofe: el papel de la protección civil y de la ayuda humanitaria», 26.10.2010, COM(210) 600 final.

Cuadro general de progreso de todos los objetivos y actuaciones del ESI

OBJETIVO 5: Reforzar la capacidad de reacción de Europa frente a las crisis y las catástrofes				
	<i>Acción 1: Hacer pleno uso de la cláusula de solidaridad</i>	<i>Acción 2 : Aplicar un enfoque multirriesgos a la evaluación de amenazas y de riesgos</i>	<i>Acción 3: Interconectar los distintos centros de sensibilización sobre la situación</i>	<i>Acción 4: Crear una Capacidad de Europa de Reacción Urgente ante las catástrofes</i>
2011	Propuesta de aplicación de la cláusula de solidaridad	<div> <div>Evaluación de riesgos y directrices para la gestión de catástrofes</div> <div>Propuesta sobre amenazas a la salud</div> </div>	Propuesta de marco general coherente de protección de la información clasificada	Propuestas de creación de una Capacidad Europea de Reacción Urgente
2012		<div>Enfoques nacionales de la gestión de riesgos</div> <div>Visión global intersectorial de los posibles riesgos naturales y los provocados por el hombre</div>	Refuerzo de los vínculos entre las funciones de alerta temprana específicas a cada sector y las de cooperación de crisis	
2013		<div>Panorámicas periódicas de las amenazas actuales</div>		
2014	Legenda: Verde: acción concluida (de conclusión planificada) en 2011 Ámbar: acción en curso Rojo: acción no iniciada	<div>Establecimiento de una política coherente de gestión del riesgo</div>		

Aspectos transversales

Coherencia entre las dimensiones interior y exterior de la seguridad

Actualmente se están desarrollando diversas iniciativas dirigidas a fomentar la cooperación entre las vertientes interior y exterior de la seguridad. A fin de asegurar una cooperación y una coordinación más estrechas en el ámbito de la seguridad de la UE, se convocarán reuniones interinstitucionales periódicas para mejorar el flujo de la planificación y la información. El COSI y el Comité Político y de Seguridad mantuvieron el 1 de junio de 2011 la primera de estas reuniones para intercambiar opiniones sobre la manera de potenciar las sinergias entre los aspectos interior y exterior de la seguridad de la UE. Además, el SEAE y la Comisión redactaron un documento conjunto sobre la intensificación de los vínculos entre la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y los actores de las políticas de Libertad, Seguridad y Justicia (JAI), en el que se defiende la idea de que el aumento de la cooperación entre las misiones civiles de la PESC y los actores de la política JAI podrían generar palpables mejoras en la seguridad europea. Las recomendaciones específicas del documento conjunto destacan el intercambio de información como factor importante (y susceptible de mejora) para hallar formas de anticipar los acontecimientos en lugar de reaccionar a ellos. En segundo lugar, debe fomentarse la coordinación de la planificación de la acción exterior de la UE como elemento esencial de la cooperación en una fase temprana de la planificación de las misiones.

Otro sector en el que pueden obtenerse resultados tangibles es la cooperación entre las misiones de policía de la PESC y Europol. El Consejo ha reconocido en múltiples ocasiones que la PESC²⁷ y muchas de las intervenciones exteriores de la JAI presentan objetivos comunes o complementarios. Las misiones de la PESC también han aportado una importante contribución a la seguridad interior de la UE con su trabajo de apoyo en la lucha contra los delitos transnacionales graves en sus países anfitriones y de fomento del respeto del Estado de Derecho. El Consejo Europeo ha animado a JAI y a la PESC a que aumenten su cooperación en la prosecución de estos objetivos comunes. El Programa de Estocolmo adoptado por el Consejo Europeo manifiesta también que Europol debe colaborar más estrechamente con las misiones de policía de la PESC y contribuir a promover las normas y buenas prácticas de cooperación policial europea en terceros países.

En particular, deberá procurarse que el sector JAI participe en el proceso desde el inicio, especialmente en la fase de determinación y valoración de la necesidad de intervención de la UE en una crisis. Ello permitirá una evaluación adecuada y oportuna de las competencias necesarias, habida cuenta de la situación de la delincuencia organizada en el tercer país o la región correspondiente. Además, esto contribuirá a mejorar las decisiones políticas y operativas y la definición de las tareas que ejecute posteriormente la misión de policía civil. Las capacidades analíticas de Europol y su Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA), que interconecta a las autoridades con funciones coercitivas de los 27 Estados miembros de la UE, puede ayudar a las misiones de la PESC a ajustar sus métodos y refinar sus objetivos en función del panorama paneuropeo de la delincuencia esbozado por Europol a partir de sus evaluaciones y análisis de amenazas.

Un segundo factor, a saber, el intercambio de información entre las misiones de policía de la PESC y Europol es un importante aspecto de la cooperación mutua. El mecanismo de

²⁷ Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, toda referencia a la PESD (Política Europea de Seguridad y Defensa) debe entenderse hecha a la PESC (Política Común de Seguridad y Defensa). .

cooperación que implica el intercambio de datos no personales se halla, en términos generales, bien establecido en virtud de un acuerdo administrativo entre Europol y la Secretaría General del Consejo. Por consiguiente, la principal dificultad actual es cómo hacer posible el intercambio directo con Europol de datos personales recogidos en el transcurso de las misiones de policía de la PESC o en relación con ellas. En el caso de la misión EULEX en Kosovo²⁸, cuyo mandato incluye también tareas ejecutivas, se han implantado dispositivos específicos que permiten el intercambio de datos sobre personal con Europol. Ese mecanismo podría utilizarse como ejemplo de mejores prácticas y aplicarse de forma *ad hoc* en otras misiones de la PESC. También ha de estudiarse la necesidad de establecer un marco de protección de datos aplicable también a la PESC.

La política de ampliación de la UE sigue siendo uno de los elementos clave que contribuyen a la seguridad interior de la UE. El proceso de ampliación incluye importantes incentivos para que los países candidatos acomentan reformas dirigidas a reforzar sus capacidades policiales y judiciales. Además, el diálogo sobre liberalización del régimen de visados y el mecanismo de control consecutivo han contribuido considerablemente a la aplicación de reformas en los países de los Balcanes Occidentales.

La UE se propone asimismo aumentar la capacidad de los países asociados para hacer frente a las grandes amenazas actuales a la seguridad, la paz y la estabilidad en todo el mundo. Con este fin, las prioridades a largo plazo fijadas en el Instrumento de Estabilidad incluyen una creación de capacidad innovadora que combine la asistencia financiera y la técnica a los niveles nacional, regional y transregional. La prioridad 1 de ese Instrumento se refiere a la ayuda a los esfuerzos internacionales para mitigar los riesgos químico, biológico, radiológico y nuclear. Las medidas financiadas a través del Instrumento de Estabilidad se destinan a mitigar los riesgos QBRN, incluida la proliferación de armas de destrucción masiva, especialmente mediante políticas de control efectivo de los materiales y agentes QBRN, el control de las exportaciones de productos de doble uso y la reorientación profesional de los antiguos científicos de armamento hacia actividades de investigación pacíficas. Para el periodo 2007-2013, se han reservado 300 millones EUR con este fin y se ha lanzado una iniciativa denominada Centros de Excelencia QBRN con un presupuesto de casi 100 millones EUR. Se trata de una iniciativa para desarrollar, a nivel nacional y regional, la capacidad institucional necesaria para luchar contra los riesgos QBRN con independencia de su origen: delictivo (proliferación, robo, sabotaje y tráfico ilegal), accidental (catástrofes industriales, como las de Bhopal y Fukushima, y de transporte) o naturales (esencialmente pandemias).

Por lo que respecta a la lucha contra la delincuencia organizada, el tráfico ilegal de drogas, personas y armas y las amenazas a la infraestructura crítica, la Prioridad 2 del Instrumento de Estabilidad se centra en la creación de capacidad en estrecha colaboración con los países beneficiarios. Según el enfoque habitual, las capacidades de seguridad se refuerzan a los niveles nacional, regional y, en último término, transregional. Para el periodo 2007-2013 se reservaron 118 millones EUR para estas medidas.

²⁸ Tras la adopción, el 17 de noviembre de 2008, del proyecto de conclusiones del Consejo de la Unión Europea sobre los posibles mecanismos de cooperación entre las misiones civiles de la PESC y Europol en lo que respecta al intercambio mutuo de información, se ha implantado un mecanismo de intercambio de datos personales entre EUROPOL y EULEX Kosovo. Los datos personales se transfieren entre EULEX (a través de la Oficina de la Unión Europea para la investigación sobre delincuencia) y EUROPOL (a través de las Unidades nacionales de EUROPOL o ENU situadas en las capitales de tres Estados miembros: FI, SV, UK).

Ayuda financiera

La Comisión tiene un gran empeño en asegurarse de que las actividades relacionadas con la seguridad, incluida la investigación sobre seguridad, la política industrial y los programas de financiación relacionados con la seguridad interior de la UE, sean coherentes con los objetivos estratégicos del IES. Los fondos de la UE que se requieran para el periodo 2012-2013 se liberarán dentro de los programas financieros actuales (Prevención y lucha contra la delincuencia (ISEC) y Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo y otros riesgos en materia de seguridad (CIPS). A ese respecto, el Programa de trabajo anual del ISEC refleja los ámbitos prioritarios de la ESI en acción. Además, la Comisión ha llevado a cabo una evaluación²⁹ de los resultados obtenidos y de los aspectos cualitativos y cuantitativos del Programa Marco «Seguridad y defensa de las libertades (2007-2013)» que se compone de los dos programas ISEC y CIPS.

Para el periodo posterior a 2013, se examinará la financiación de la seguridad interior en el marco de un debate general de la Comisión sobre el conjunto de las propuestas que se presenten para ese periodo. Como elemento de ese debate, la Comisión ha propuesto la creación de un Fondo de Seguridad Interior (FSI) en el próximo marco financiero plurianual que refleje los objetivos estratégicos y las prioridades de la Estrategia de Seguridad Interior, facilite una ejecución óptima de las intervenciones prioritarias por parte de las autoridades y agencias nacionales competentes y presente la flexibilidad suficiente para adaptarse a la aparición de nuevas amenazas y desafíos a la seguridad. La Comisión considera que el desfase actual entre la financiación de la investigación y la financiación operativa debería resolverse mediante el fomento de actividades específicas de ensayo y validación (por ejemplo, de los prototipos de sistemas) con cargo al FSI propuesto. Ello facilitaría la aplicación en serie de los resultados de la investigación sobre seguridad de alta calidad y su uso operativo a gran escala por parte de las autoridades con funciones coercitivas.

Investigación sobre seguridad y cooperación con el sector privado

La investigación sobre seguridad se financia con cargo a uno de los temas específicos del Séptimo Programa Marco de Investigación (2007-2013). La Comisión se asegura asimismo de que la programación general se ajuste perfectamente a las políticas de seguridad de la UE, como demuestran los más de 200 proyectos de investigación financiados hasta la fecha por este Programa. Los objetivos de la ESI se reflejan adecuadamente en los Programas de trabajo de investigación sobre seguridad para el periodo 2011-2012. Para el Programa de trabajo de 2013, que por sí solo aportará unos 290 millones EUR, se está llevando a cabo actualmente un análisis que contribuirá a determinar las lagunas y necesidades de investigación más importantes, teniendo también en cuenta las prioridades fijadas en la ESI en acción.

A partir de 2013, la financiación de la investigación sobre seguridad correrá a cuenta del futuro instrumento plurianual de investigación e innovación (Horizonte 2020). La propuesta de la Comisión para el presupuesto total de innovación e investigación en el próximo marco financiero plurianual aumentará en un 46 %, lo que debería reflejarse en la parte correspondiente a la investigación sobre seguridad.

²⁹ Comunicación de la Comisión sobre la evaluación intermedia del Programa Marco «Seguridad y defensa de las libertades» (2007-2013), COM (2011) 318final.

Para lograr una mejor correspondencia de los fondos destinados a la seguridad con las políticas correspondientes, la Comisión ha intensificado también su dialogo con el sector privado, especialmente con la industria. Con ese fin, se ha propuesto organizar periódicamente (anualmente) una mesa redonda de alto nivel entre el sector público y el sector privado en la que las instituciones y órganos de la UE, los Estados miembros y el sector privado podrán intercambiar ideas sobre la mejor forma de avanzar en la realización de las prioridades de la ESI. La primera mesa redonda de alto nivel sobre temas de seguridad entre la UE, el sector público de los Estados miembros y representantes del sector privado se celebró en febrero de 2011. Además, con el fin de explotar el potencial de un mercado de la seguridad plenamente operativo, la Comisión está preparando actualmente una Comunicación sobre la Política aplicable al sector de la seguridad en la UE.