

IV

(Información)

INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

CONSEJO

Estrategia para la Cooperación Aduanera en el ámbito de la Aplicación de la Legislación y su Contribución a la Seguridad Interior de la UE

(2023/C 217/02)

Introducción

La presente estrategia se basa en los logros de estrategias anteriores. Mantiene los aspectos positivos identificados durante la aplicación de estas y aspira a seguir mejorando el enfoque global.

Las aduanas son la máxima autoridad de supervisión y control de la circulación de mercancías en las fronteras exteriores de la UE. Las autoridades aduaneras, sobre la base de las competencias y atribuciones que les confieren las legislaciones nacionales, contribuyen a la seguridad interior de la UE previniendo, detectando e investigando delitos o contribuyendo a su investigación. Las actividades aduaneras para detectar y abordar los riesgos antes de que las mercancías lleguen a la UE o salgan de ella y comprobarlas a su entrada o salida de la UE son fundamentales en la lucha contra la delincuencia transfronteriza.

La cooperación en la aplicación de la legislación aduanera y su contribución a la seguridad interior de la UE ha evolucionado a lo largo de los años. En la actualidad, las autoridades aduaneras son socios clave en este contexto. Se ha intensificado la cooperación con la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL), el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías y la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea. Se está desarrollando la cooperación entre las autoridades aduaneras y la Fiscalía Europea. La cooperación con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y el respaldo que se le presta están bien asentados. Para mejorar el apoyo prestado a los Estados miembros en la lucha contra los delitos financieros y económicos, en particular los delitos relacionados con las aduanas, Europol puso en marcha en 2020 el Centro Europeo de Delitos Financieros y Económicos. La participación de las autoridades aduaneras en la plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas (EMPACT) ha ido aumentando y se ha trabajado para seguir incrementando las sinergias y evitar la duplicación de tareas o iniciativas descoordinadas y paralelas. Los resultados de las actividades operativas de la EMPACT ⁽¹⁾ muestran claramente el valor añadido de la participación de las aduanas en la EMPACT. Además, los resultados de los planes de acción del Grupo «Aplicación de las Leyes» (Aduanas) resultan de gran utilidad y la información que proporcionan contribuye a salvaguardar la seguridad interior de la UE. La cooperación con Frontex se está desarrollando, por ejemplo, mediante las operaciones conjuntas de control y las jornadas de acción conjunta de la EMPACT.

Los flujos mundiales de mercancías se han visto claramente afectados por acontecimientos importantes recientes, como la guerra de agresión no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania, la pandemia de COVID-19 y la retirada del Reino Unido de la Unión Europea (*Brexit*), por lo que los riesgos resultantes han aumentado. El nuevo sistema de información anticipada sobre mercancías para las aduanas debe reforzar las capacidades de gestión de riesgos de las aduanas. También brindará nuevas oportunidades para mejorar la cooperación entre las aduanas y otras autoridades policiales. A este respecto, debe considerarse la posible interoperabilidad entre los sistemas de información pertinentes en el ámbito de las aduanas y de Justicia y Asuntos de Interior (JAI).

(1) <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/eu-fight-against-crime/#ukraine>

Cooperación en la aplicación de la legislación en un mundo en rápida evolución

La delincuencia organizada sigue diversificándose y ha adquirido una identidad polifacética que abarca diversos tipos de actividades delictivas.

Los grupos delictivos reaccionan con flexibilidad a cualquier cambio mundial y regional, están altamente cualificados y saben cómo servirse de tecnologías modernas en su beneficio. Es esencial garantizar la adaptabilidad de las autoridades aduaneras a un entorno político, económico y tecnológico que cambia rápidamente y, por consiguiente, a las nuevas amenazas que surgen o evolucionan.

Como máxima autoridad de supervisión y control de las mercancías, también del efectivo, y en su papel de guardianas de las fronteras exteriores de la UE, las autoridades aduaneras deben desempeñar un número creciente de labores, al tiempo que facilitan el comercio. Además, siguen siendo pertinentes muchas de las amenazas y riesgos tradicionales de la delincuencia relacionada con las aduanas. Las autoridades aduaneras deben seguir desarrollando competencias, capacidades y métodos de alto rendimiento para contribuir de manera eficaz y eficiente a la seguridad interior de la UE.

Debe desarrollarse e intensificarse continuamente la cooperación en la aplicación de la legislación entre las autoridades aduaneras de los Estados miembros y entre estas y los organismos JAI pertinentes, así como con otras autoridades policiales, tanto a escala nacional como de la UE. También debe seguir desarrollándose la cooperación con las autoridades aduaneras y otras autoridades policiales pertinentes de terceros países y, cuando proceda, con organizaciones internacionales. El objetivo general de la presente estrategia es reforzar la cooperación aduanera en el ámbito de la aplicación de la legislación, en particular abordando los incidentes, las amenazas, los riesgos y las crisis relacionadas con la seguridad, así como ofreciendo respuestas eficaces a los delitos transfronterizos.

Para reflejar mejor el modo en que la seguridad interior de la UE ha evolucionado en los últimos años y el papel de las autoridades aduaneras en el ámbito de la aplicación de la legislación, la estrategia se ha diseñado para cumplir los objetivos de la Resolución de 8 de junio de 2023 sobre la Cooperación Aduanera en el ámbito de la Aplicación de la Legislación y su Contribución a la Seguridad Interior de la UE.

Objetivos

A fin de apoyar la aplicación de la Estrategia para una Unión de la Seguridad y de las estrategias y planes de acción pertinentes de la UE, con especial referencia al cometido de las aduanas en la protección de los ciudadanos europeos frente al terrorismo y la delincuencia organizada, junto con otras autoridades nacionales pertinentes, instituciones, órganos y organismos de la Unión, según proceda, se han establecido los siguientes objetivos:

- 1) reforzar la capacidad de las autoridades aduaneras para prevenir, detectar e investigar delitos transfronterizos o contribuir a su investigación, y hacer frente a los incidentes, las amenazas, los riesgos y las crisis relacionados con la seguridad:
 - i) contribuir a que las autoridades aduaneras tengan un mejor conocimiento sobre la amenaza que suponen los delitos transfronterizos, las formas de prevenir y detectar tipos específicos de delitos y los instrumentos de cooperación policial disponibles para combatir tales delitos;
 - ii) contribuir y dar respaldo a la actualización y elaboración de instrumentos legislativos para hacer cumplir la ley, desde una perspectiva aduanera;
 - iii) contribuir a la estrecha participación de las aduanas en la elaboración de la evaluación de las necesidades estratégicas de formación de la Unión (EU-STNA) y la priorización de las necesidades de formación de las autoridades aduaneras determinadas en la EU-STNA, haciendo especial hincapié en el intercambio de información, la inteligencia y el análisis de riesgos, la cooperación operativa, la prevención, la detección y las investigaciones;
 - iv) contribuir a la determinación de las necesidades de las aduanas en relación con el desarrollo de tecnologías modernas, especialmente para la detección, la vigilancia, la investigación y la gestión de la información, así como la adquisición e implantación de tales tecnologías;
 - v) fomentar la utilización del Reglamento (UE) 2021/1077 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece, como parte del Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras, el Instrumento de Apoyo Financiero para Equipo de Control Aduanero, así como del Reglamento (UE) 2021/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se crea el Fondo de Seguridad Interior, de Horizonte Europa y del Programa de la UE de Lucha contra el Fraude.

- 2) mejorar, facilitar y aumentar la eficacia de la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades aduaneras y entre estas y otras autoridades policiales, otras instituciones, órganos y organismos pertinentes de la UE y, en su caso, con terceros países y organizaciones internacionales:
 - i) garantizar un uso efectivo de los sistemas existentes de intercambio de información entre las autoridades aduaneras y entre estas y otras autoridades pertinentes, en particular, con terceros países y organizaciones internacionales, según proceda;
 - ii) seguir desarrollando un intercambio de información eficiente, determinando a tal fin las posibilidades de integración de los sistemas utilizados por las autoridades aduaneras, de acuerdo con el principio «un decomiso, un informe»;
 - iii) explorar las posibilidades de generar sinergias entre la gestión de riesgos en el ámbito de la aplicación de la legislación aduanera y el análisis de riesgos llevado a cabo en virtud del marco común de gestión de riesgos para el control aduanero;
 - iv) garantizar el acceso de las autoridades aduaneras a la Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA), así como su utilización;
 - v) desarrollar y complementar los análisis de riesgos existentes y las evaluaciones de amenazas, en particular la evaluación de las amenazas en el ámbito aduanero, en estrecha colaboración con otras autoridades y servicios policiales, cuando proceda;
 - vi) contribuir a la estrecha participación de las autoridades aduaneras en la elaboración de la Evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada de la Unión Europea (SOCTA), así como a la mejora de la metodología de la SOCTA y de la calidad de los datos en el contexto de la recopilación de datos de la SOCTA;
 - vii) promover sinergias en relación con cuestiones relativas a la aplicación de la legislación aduanera al elaborar futuros informes e iniciativas como la evaluación de las amenazas en el ámbito aduanero y SOCTA, entre otros.
- 3) mejorar la cooperación transfronteriza, en particular las operaciones conjuntas, entre las autoridades aduaneras y entre estas y otras autoridades policiales, otras instituciones, órganos y organismos pertinentes de la UE o autoridades competentes de terceros países, a fin de prevenir, detectar e investigar delitos transfronterizos o contribuir a su investigación:
 - i) fomentar y facilitar la utilización del Convenio celebrado sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la asistencia mutua y la cooperación entre las administraciones aduaneras (Nápoles II), en particular en relación con las formas especiales de cooperación previstas en dicho Convenio, y las funciones que desempeñan otras autoridades policiales y judiciales;
 - ii) reforzar al enfoque multidisciplinar y multiinstitucional a fin de prevenir y combatir mejor la delincuencia, también la elusión de las medidas restrictivas de la UE, reforzando para ello la cooperación (en particular las operaciones conjuntas) y las sinergias entre las autoridades aduaneras y entre estas y otras autoridades policiales y los órganos y organismos competentes de la UE;
 - iii) estudiar vías para reforzar la cooperación operativa y la asistencia mutua con terceros países, facilitando para ello la comunicación y el intercambio de conocimientos especializados y mejores prácticas;
 - iv) seguir contribuyendo a la aplicación de la EMPACT, en particular promoviendo la participación activa de las autoridades aduaneras en los planes de acción operativos de la EMPACT y en las jornadas de acción conjunta y la mejora de la coordinación entre los planes de acción del Grupo «Aplicación de las Leyes» (Aduanas) y los planes de acción operativos;
 - v) promover actividades operativas conjuntas entre las aduanas y los guardias de fronteras, especialmente en relación con la intensificación de los controles comunes en las fronteras exteriores de la UE, cuando sea factible, contribuyendo así a la gestión integrada de las fronteras.
- 4) mejorar la inteligencia y el análisis de riesgos utilizando datos procedentes de otros servicios policiales y promover la interoperabilidad entre los sistemas de información pertinentes en el ámbito de las aduanas y de Justicia y Asuntos de Interior (JAI):
 - i) mejorar la inteligencia y el análisis de riesgos que llevan a cabo las autoridades aduaneras utilizando información y datos proporcionados por otros servicios policiales;
 - ii) proporcionar a otras autoridades policiales, según proceda, datos analíticos y de inteligencia procedentes de las autoridades aduaneras;

- iii) estudiar, en función de las necesidades que se hayan determinado y con vistas a la obtención de beneficios mutuos, el trabajo sobre la interoperabilidad entre los sistemas informáticos de gran magnitud en el ámbito de JAI y los sistemas de información en el ámbito de las aduanas .

Puesta en práctica de la estrategia

La aplicación satisfactoria de esta estrategia permitirá abordar los desafíos a los que se enfrentan las autoridades aduaneras y las amenazas a la seguridad interior de la UE. Se invita a las autoridades aduaneras, en colaboración con otras autoridades policiales y con las instituciones, órganos y organismos competentes de la UE, a tomar las medidas adecuadas y a contribuir a la aplicación efectiva de la presente estrategia.

Las medidas adoptadas a tal fin deben abordar los aspectos prácticos de la cooperación en la aplicación de la legislación aduanera y, cuando sea viable y apropiado, deben ajustarse a la EMPACT y a otras iniciativas de la UE en materia de aplicación de la legislación, evitando al mismo tiempo la duplicación.

El Grupo «Aplicación de las Leyes» (Aduanas) supervisará y coordinará la aplicación de la presente estrategia, en particular a través de planes de acción o mediante grupos o redes de expertos.

A fin de contribuir a su aplicación, las Presidencias deben tener en cuenta los objetivos de la presente estrategia cuando elaboren sus órdenes del día.

Se invita a la Comisión a que contribuya, cuando proceda y en el marco de sus competencias, a la aplicación de la presente estrategia y de actuaciones futuras, en particular con el fin de encontrar sinergias.

Seguimiento y evaluación de la estrategia, incluida la presentación de los resultados

La presente estrategia debe ser objeto de revisión periódica por parte del Grupo «Aplicación de las Leyes» (Aduanas), cuando se considere oportuno o al menos cada dieciocho meses (correspondientes a un Trío de Presidencias). El Grupo «Aplicación de las Leyes» (Aduanas) debe establecer un mecanismo de evaluación a fin de facilitar la revisión y de garantizar que la estrategia siga desarrollándose de manera pertinente. Los resultados de la aplicación de la estrategia deben presentarse a las partes interesadas pertinentes dentro de la estructura del Consejo.
