

Bruselas, 24 de julio de 2025
(OR. en)

11943/25

**Expediente interinstitucional:
2025/0542 (COD)**

JAI 1123
COSI 144
CRIMORG 145
ENFOPOL 285
ENFOCUSTOM 123
CT 100
IXIM 171
CORDROGUE 99
CIVCOM 211
HYBRID 100
CYBER 218
JAIEX 82
CADREFIN 129
CODEC 1086

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	17 de julio de 2025
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2025) 542 final
Asunto:	Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece el apoyo de la Unión a la seguridad interior para el período comprendido entre 2028 y 2034

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 542 final.

Adj.: COM(2025) 542 final



Bruselas, 16.7.2025
COM(2025) 542 final

2025/0542 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**por el que se establece el apoyo de la Unión a la seguridad interior para el período
comprendido entre 2028 y 2034**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

En consonancia con las orientaciones políticas de la Comisión para el período 2024-2029, la UE se ha comprometido a lograr una Europa más segura y protegida. La Comisión ha dado seguimiento a este compromiso mediante la adopción, el 1 de abril de 2025, de la estrategia ProtectEU, cuyo objetivo es satisfacer las expectativas de los ciudadanos en el ámbito de la seguridad, protegiéndolos de diversas amenazas delictivas que también pueden proceder de fuera de la UE. Esta estrategia proporciona un marco global para reforzar la seguridad interior, que deberá apoyarse con acciones concretas contra las amenazas híbridas, las posibles perturbaciones de las infraestructuras críticas, como los interconectores de energía o los cables de comunicación transfronterizos, y las cadenas de suministro, las redes de delincuencia organizada, las amenazas terroristas, el extremismo y la radicalización, así como los ciberataques y la manipulación de la información por parte de agentes extranjeros.

Para ello, los Estados miembros deben recibir un apoyo adecuado, dentro de un marco de financiación coherente pero flexible, que integre los elementos fundamentales del nuevo enfoque y se centre en medidas esenciales que aporten valor añadido de la Unión. Deben privilegiarse las medidas para mejorar la coordinación y la cooperación entre las autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes, dada su importancia en los ámbitos de la prevención de la delincuencia y la lucha contra esta, el racismo y la xenofobia. La cooperación con las agencias y organismos de la Unión, especialmente en lo que se refiere al intercambio de información, también es esencial para prevenir los delitos relacionados con la seguridad, como el terrorismo y la delincuencia grave y organizada, así como para la lucha contra estos.

El panorama de la amenaza para la seguridad de la UE es claro y tiene una dimensión transfronteriza inherente. La UE se ve cada vez más amenazada por poderosos grupos delictivos organizados, alimentados en línea e infiltrados en la economía legal utilizando sus activos ilícitos. Además, el terrorismo sigue siendo una amenaza para la UE que también se ve impulsada por la crisis regional. Al mismo tiempo, la amenaza híbrida de agentes extranjeros hostiles ha demostrado ser un fenómeno cada vez más preocupante que requiere un esfuerzo constante. Por último, la trata de personas vulnerables es motivo de preocupación. Los traficantes también pueden cometer delitos transfronterizos, como el contrabando o el tráfico de drogas y armas de fuego. Esto requiere una respuesta firme y coordinada de la Unión, basada en un enfoque integral, en colaboración con los agentes pertinentes, como el sector industrial y la sociedad civil europeos, y que abarque varios ámbitos políticos, como la acción exterior de la UE. Conforme a lo establecido en la estrategia ProtectEU, las consideraciones de seguridad deben integrarse e incorporarse en toda la legislación, todas las políticas y todos los programas de la UE, incluida la acción exterior de la UE. Debe contemplarse la cooperación y la financiación de acciones pertinentes en materia de seguridad interior en terceros países o en relación con estos, garantizando también la plena coherencia y complementariedad con las actividades apoyadas en el marco de los instrumentos de financiación exterior de la Unión establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) [...] [Europa Global].

La propuesta tiene por objeto abordar la necesidad de una mayor flexibilidad en la gestión del apoyo de la Unión, así como una mayor orientación al rendimiento y una mayor simplificación para todos los agentes que participan en su aplicación. Para ello, se garantiza

una complementariedad estricta con la propuesta de Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, que introduce nuevos mecanismos de asignación y ejecución de fondos para la gestión compartida, directa e indirecta. Dado que los retos en el ámbito de la seguridad interior están en constante evolución, también es necesario responder a las necesidades apremiantes y a los cambios en las políticas y las prioridades de la Unión y orientar la financiación a acciones con un gran valor añadido de la Unión, en particular a través de un mecanismo de la UE que ofrezca flexibilidad en la gestión del apoyo de esta.

La presente propuesta, junto con la propuesta de Reglamento (UE) [...] por el que se establece el apoyo de la Unión al asilo, la migración y la integración y la propuesta de Reglamento (UE) [...] por el que se establece el apoyo de la Unión al espacio Schengen, a la gestión europea integrada de las fronteras y a la política común de visados, proporcionan el marco jurídico específico para la acción de la Unión en los ámbitos de la gestión eficiente de la migración, la gestión europea integrada de las fronteras exteriores, el buen funcionamiento del espacio Schengen y la política europea de visados, y la seguridad interior. Estos tres Reglamentos se complementan entre sí y con la propuesta de Reglamento (UE) [...] por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, a través del cual se aplicarán.

El Reglamento propuesto se basa en el Reglamento (UE) 2021/1149¹, teniendo en cuenta al mismo tiempo las novedades en las políticas y la necesidad de dar una respuesta ágil a la evolución de los retos en materia de seguridad interior, tanto en el seno de la Unión como en cooperación con otros países.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

El apoyo de la Unión a la seguridad interior funcionará en estrecha complementariedad con las demás políticas pertenecientes al ámbito de aplicación de la propuesta de Reglamento (UE) [...] por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, fomentando así las sinergias entre estas políticas. Sin embargo, el refuerzo de la política de la UE sobre seguridad interior requiere medidas en todo el espectro de los instrumentos a su disposición, incluidas las actividades de las agencias descentralizadas pertinentes de la Unión.

Las seis agencias descentralizadas de asuntos de interior (Frontex, Europol, AAUE, eu-LISA, EUDA y CEPOL) desempeñan un papel importante y creciente en la aplicación de las políticas de ese campo. Es esencial garantizar la coherencia entre las estrategias políticas establecidas a escala de la UE y las actividades operativas de las agencias descentralizadas, maximizando así también la contribución a los objetivos políticos de la UE de la financiación de la UE que se proporciona a las agencias descentralizadas. El papel operativo de las agencias descentralizadas puede requerir un mayor refuerzo, acompañado del correspondiente aumento de la financiación.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La seguridad interior se basa en las sinergias y la coherencia con las políticas pertinentes de la UE, como las de migración y gestión de las fronteras, de justicia y las políticas exteriores de

¹ 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 (DO L 251 de 15.7.2021, p. 94).

la Unión de apoyo a terceros países, en particular en virtud del Reglamento (UE) [Europa Global], que abarcan una amplia gama de ámbitos con vínculos importantes con las políticas internas, como la seguridad interior. El apoyo de la Unión a la dimensión exterior de la seguridad interior debe prestarlo ante todo Europa Global. Para apoyar la agenda de competitividad, también deben tenerse en cuenta las inversiones basadas en métodos innovadores o nuevas tecnologías, incluidas las medidas destinadas a probar y validar los resultados de los proyectos de investigación financiados por la Unión.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

El artículo 3, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea dispone que «la Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia».

La acción de la Unión se justifica por los objetivos mencionados en el artículo 67 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que prevé los medios para crear el espacio de libertad, seguridad y justicia. Cabe destacar asimismo el artículo 80 del TFUE, que señala que las políticas de la Unión y su ejecución se regirán por el principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros, también en el aspecto financiero.

El presente Reglamento deriva del artículo 82, apartado 1, el artículo 84 y el artículo 87, apartado 2, del TFUE, que constituyen bases jurídicas compatibles a la luz de las normas concretas que se aplican a la toma de decisiones en virtud de la tercera parte, título V, del TFUE.

• Geometría variable

El presente Reglamento se basa en las bases jurídicas de la parte tercera, título V, del TFUE, referente al espacio de libertad, seguridad y justicia. En consecuencia, la aplicación del Reglamento a Dinamarca e Irlanda está sujeta a disposiciones especiales establecidas en el Protocolo n.º 21 y el Protocolo n.º 22 anejos al TUE y al TFUE.

De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22, Dinamarca no participa en la adopción por el Consejo de medidas propuestas en virtud del título V de la tercera parte del TFUE y, en consecuencia, ninguna de esas medidas es vinculante para Dinamarca ni le es aplicable.

De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 21, Irlanda no participa en la adopción por el Consejo de medidas propuestas en virtud del título V de la tercera parte del TFUE y, en consecuencia, ninguna de esas medidas es vinculante para Irlanda ni le es aplicable. No obstante, Irlanda puede decidir participar en la adopción y aplicación de cualquiera de dichas medidas. Además, en cualquier momento posterior a la adopción de dicha medida, Irlanda podrá aceptarla, siempre que se hayan completado los procedimientos a que se refiere el artículo 4 del Protocolo n.º 21.

• Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)

Los Estados miembros no pueden alcanzar por sí solos los objetivos de la propuesta, ya que los retos son de carácter transfronterizo y no se limitan a un solo Estado miembro o a un subconjunto de Estados miembros. El apoyo de la Unión crea valor añadido al promover un

enfoque común en todos los Estados miembros para aplicar el acervo y las normas de la UE y al fomentar la colaboración y el intercambio oportuno de información entre ellos en cuestiones transnacionales.

- **Proporcionalidad**

La propuesta no va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos mencionados en la sección 1. Pertenece al ámbito de actuación en el espacio de libertad, seguridad y justicia, tal como se define en el título V del TFUE. Los objetivos y el apoyo correspondiente de la Unión son proporcionales con respecto a lo que el apoyo de la Unión desea lograr.

- **Elección del instrumento**

El instrumento más adecuado para el funcionamiento de la presente propuesta es un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el apoyo de la Unión a seguridad interior para el período comprendido entre el 1 de enero de 2028 y el 31 de diciembre de 2034 y que completa la propuesta de Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES RETROSPECTIVAS, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones retrospectivas / controles de la adecuación de la legislación existente**

Los resultados preliminares de la evaluación *ex post* en curso del Fondo de Seguridad Interior — Policía (FSI-P) para el período de programación 2014-2020 confirman que dicho Fondo contribuyó tanto a mejorar las capacidades de los Estados miembros para luchar contra la delincuencia transfronteriza, grave y organizada, incluido el terrorismo, como a mejorar la capacidad de los Estados miembros para gestionar los riesgos y crisis relacionados con la seguridad. El FSI-P ha demostrado ser eficiente y haber implementado mecanismos de gestión y control efectivos para salvaguardar los intereses financieros de la UE. Dicho Fondo introdujo varios cambios destinados a simplificar su gestión y a reducir la carga administrativa. La evaluación preliminar concluye que, a pesar de algunos avances, son necesarias nuevas medidas para mejorar la eficiencia y garantizar que los procesos administrativos sean proporcionados con respecto a la financiación otorgada.

Los resultados preliminares de la evaluación intermedia del Fondo de Seguridad Interior (FSI) para el período de programación 2021-2027 confirman que el marco de seguimiento y evaluación del FSI ha experimentado mejoras significativas en comparación con el período 2014-2020. Los Estados miembros siguen informando de una elevada carga administrativa. Las opciones de costes simplificados han contribuido a reducir la carga administrativa, pero no se ponen en práctica sistemáticamente a fin de optimizar el gasto. La arquitectura del FSI se consideró adecuada para su finalidad, ya que ha mejorado la coherencia interna al fomentar la complementariedad entre los distintos componentes. También se ha considerado que el FSI es coherente con el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados (IGFV) en el marco de los Fondos de Interior, otros fondos de la UE, en particular Horizonte Europa, el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y el Programa Justicia, así como con otros programas aplicables a los sectores industriales europeos pertinentes y a la sociedad civil, como el Programa para el Mercado Único y el Programa Europa Digital. La evaluación concluye que el FSI ha abordado las necesidades que debía abordar y ha sido capaz de responder a los nuevos retos y avances en el ámbito de

actuación. El FSI ha fomentado un marco unificado para abordar los retos transfronterizos en materia de seguridad interior y ha fomentado el intercambio de conocimientos y la promoción de las mejores prácticas. Las acciones apoyadas a través del mecanismo temático del FSI han generado una cooperación operativa avanzada, de alto valor añadido de la UE, entre las autoridades policiales y judiciales, así como cooperación con terceros países y organizaciones internacionales y con las partes interesadas del sector privado y de la sociedad civil. Al igual que en el caso del IGFV, la evaluación concluye que hay margen para seguir simplificando la entrega de la financiación y explicar mejor a las autoridades de gestión cómo el marco de rendimiento puede contribuir a la gestión eficiente de los programas.

- **Consultas con las partes interesadas**

La Comisión dialogó activamente con las partes interesadas en el proceso de la iniciativa, en particular a través de actos específicos y actividades de consulta pública, tal como se detalla en el capítulo correspondiente de la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

- **Asesoramiento especializado externo**

La información sobre el uso de asesoramiento externo por parte de la Comisión se facilita en el capítulo correspondiente de la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

- **Evaluación de impacto**

La información sobre la evaluación de impacto de la Comisión figura en el capítulo correspondiente de la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

- **Simplificación**

Se espera que la iniciativa contribuya a reducir significativamente la carga administrativa y los costes, así como a mejorar la eficiencia en la ejecución del apoyo de la Unión; véase también el capítulo correspondiente de la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

- **Derechos fundamentales**

El apoyo de la Unión se ejecutará de conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y con el principio del Estado de Derecho, tal como se establece en el artículo 2, letra a), del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092; véase también la sección correspondiente de la exposición de motivos que acompaña a la propuesta de la Comisión de Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La dotación financiera indicativa para la ejecución de los objetivos en el marco del apoyo de la Unión se fija en 6 843 331 500 EUR para el período 2028-2034 a precios corrientes. Se aplicará de conformidad con las normas horizontales para los planes de colaboración nacionales y regionales que se establecen en el Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

El apoyo de la Unión en virtud de la presente propuesta se ejecutará mediante gestión compartida por los Estados miembros y gestión directa e indirecta por la Comisión. La ejecución del apoyo de la Unión se supervisará a través del marco de rendimiento aplicable al marco financiero plurianual 2028-2034 establecido en la propuesta de Reglamento (UE) [...], por el que se establece un marco de seguimiento y rendimiento del gasto presupuestario y otras normas horizontales de los programas y actividades de la Unión.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El Reglamento propuesto define en su artículo 1 el ámbito de aplicación del apoyo de la Unión a la seguridad interior para el período comprendido entre el 1 de enero de 2028 y el 31 de diciembre de 2034. Para ello, en el artículo 2 se dan definiciones esenciales, mientras que se establecen cuatro objetivos en el artículo 3, que se alcanzarán mediante el apoyo de la Unión prestado en virtud de las normas horizontales del Fondo Europeo de Cohesión Económica, Social y Territorial, la agricultura y las zonas rurales, la pesca y el mar, la prosperidad y la seguridad establecidas por el Reglamento (UE) [...]. Estos objetivos se refieren a los ámbitos de las capacidades de la Unión y de los Estados miembros para prevenir y combatir la delincuencia grave y organizada; la resiliencia de los Estados miembros frente a las amenazas híbridas y otros actos hostiles; el intercambio de información entre los agentes pertinentes; y la cooperación policial operativa.

En el artículo 4, la propuesta establece disposiciones para la financiación de la ayuda de la Unión.

El artículo 5 establece una serie de disposiciones transitorias. La fecha de entrada en vigor del Reglamento propuesto se fija en el artículo 6, que también establece que el Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en todos los Estados miembros de conformidad con los Tratados a partir del 1 de enero de 2028.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece el apoyo de la Unión a la seguridad interior para el período comprendido entre 2028 y 2034

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 82, apartado 1, su artículo 84 y su artículo 87, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo²,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones³,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario⁴,

Considerando lo siguiente:

- (1) La seguridad interna es fundamental para garantizar la seguridad de los ciudadanos, proteger sus derechos fundamentales y fortalecer nuestras economías, sociedades y democracias y la confianza en ellas. Aunque la seguridad nacional sigue siendo una competencia de los Estados miembros, para protegerla es necesaria la cooperación y la coordinación a nivel de la Unión. El objetivo de la Unión de garantizar un nivel elevado de seguridad dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia, de conformidad con el artículo 67, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), debe lograrse mediante medidas destinadas a prevenir y combatir la delincuencia, el racismo y la xenofobia, así como mediante medidas de coordinación y cooperación entre las autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes.
- (2) La seguridad interior es una tarea compartida a la que las instituciones de la Unión, las agencias de la Unión pertinentes y los Estados miembros deben contribuir de forma conjunta. A fin de contribuir al desarrollo y la realización de una Unión de la Seguridad genuina y efectiva, debe dotarse a los Estados miembros de los recursos financieros adecuados. Este apoyo de la Unión se prestará en el marco de las normas horizontales del Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la agricultura y las zonas rurales, pesqueras y marítimas, la prosperidad y la seguridad establecidas por el Reglamento (UE) [...].
- (3) El presente Reglamento establece los objetivos del apoyo de la Unión. A fin de lograr un alto nivel de seguridad en toda la Unión de la mejor manera posible, los Estados

² DO C , , p. .

³ DO C , , p. .

⁴ Posición del Parlamento Europeo de [...] y Posición del Consejo de [...].

miembros deben velar por que sus planes de asociación nacionales y regionales aborden cada uno de los objetivos establecidos en el presente Reglamento.

- (4) La Comisión debe fijar, mediante una única decisión de ejecución, los importes que deben asignarse por Estado miembro de conformidad con la metodología de asignación establecida en el Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad. Por regla general, dicha Decisión debe cubrir también los importes previstos en el Reglamento (UE) [...] por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, el Reglamento (UE) [...] por el que se establece el apoyo de la Unión al asilo, la migración y la integración y el Reglamento (UE) [...] por el que se establece el apoyo de la Unión al espacio Schengen, a la gestión europea integrada de las fronteras y a la política común de visados.
- (5) El apoyo de la Unión debe basarse en los resultados y las inversiones en el ámbito de la seguridad interior de los periodos de programación anteriores: los programas «Prevención y lucha contra la delincuencia» (ISEC) y «Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo y de otros riesgos en materia de seguridad» (CIPS) para el período 2007-2013 y el instrumento para la cooperación policial, la prevención y la lucha contra la delincuencia, y la gestión de crisis, como parte del Fondo de Seguridad Interior para el período 2014-2020, establecido por el Reglamento (UE) n.º 513/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo⁵, y el Fondo de Seguridad Interior para el período 2021-2027, instituido por el Reglamento (UE) 2021/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo⁶.
- (6) En un entorno de seguridad y geopolítico en constante evolución, la Comisión definió las prioridades comunes para una Europa más segura y protegida en la estrategia ProtectEU⁷. El contexto geopolítico en Europa ha cambiado significativamente y ha afectado profundamente a la interconexión de la seguridad interior y exterior de la UE. Las amenazas a la seguridad son cada vez más globales y complejas, derivadas de la capacidad de los delincuentes para operar a través de las fronteras, aprovechar las disparidades sociales y económicas y navegar entre el mundo físico y el digital. Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías digitales y la inteligencia artificial ofrecen oportunidades significativas para mejorar las capacidades policiales y judiciales y abordar eficazmente estas amenazas cambiantes.
- (7) El apoyo de la Unión deberá centrarse en acciones para las cuales la intervención de la Unión pueda aportar un valor añadido en comparación con la actuación de los Estados miembros por sí solos. La seguridad tiene una dimensión intrínsecamente transfronteriza y, por tanto, requiere una respuesta firme y coordinada de la Unión. Por

⁵ Reglamento (UE) n.º 513/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por el que se establece, como parte del Fondo de Seguridad Interior, el instrumento de apoyo financiero a la cooperación policial, la prevención y la lucha contra la delincuencia, y la gestión de crisis y por el que se deroga la Decisión 2007/125/JAI del Consejo (DO L 150 de 20.5.2014, p. 93, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/513/oj>).

⁶ 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 (DO L 251 de 15.7.2021, p. 94, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1149/oj>).

⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «ProtectEU: una Estrategia Europea para la Seguridad Interior», COM(2025) 148 final de 1.4.2025.

lo tanto, los planes de colaboración nacionales y regionales de los Estados miembros deben contribuir a abordar eficazmente los retos identificados en el contexto de la estrategia ProtectEU. En consonancia con las prioridades compartidas determinadas a escala de la Unión para garantizar un alto nivel de seguridad en ella, el apoyo de la Unión debería centrarse en medidas destinadas a hacer frente a las principales amenazas para la seguridad y, en particular, a prevenir y combatir la delincuencia grave y organizada, incluidos el terrorismo, el extremismo violento y la ciberdelincuencia.

- (8) El apoyo de la Unión debe financiar medidas de los Estados miembros en los ámbitos de la prevención de la delincuencia, la formación conjunta de personal y la cooperación policial, así como la cooperación judicial en materia penal, con la participación de las autoridades competentes de los Estados miembros y los organismos y las agencias de la Unión, en particular en lo que respecta al intercambio de información, el incremento de la cooperación operativa y el apoyo a los esfuerzos necesarios para reforzar las capacidades en el ámbito de la prevención del terrorismo y la delincuencia grave y organizada y de la lucha contra estos fenómenos. El apoyo de la Unión no debe sufragar los costes operativos y las actividades relacionadas con las funciones esenciales de los Estados miembros en materia de mantenimiento del orden público y salvaguardia de la seguridad interior y nacional.
- (9) La seguridad constituye la base sobre la que se construyen todas nuestras libertades y la capacidad de los Estados miembros para garantizar la seguridad de los ciudadanos depende de un enfoque europeo unificado. Conforme a lo establecido en la estrategia ProtectEU, las consideraciones de seguridad deben integrarse e incorporarse en toda la legislación, todas las políticas y todos los programas de la UE, incluida la acción exterior de la UE. El apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento debe contribuir a abordar estas consideraciones.
- (10) En sus Conclusiones de 26 de junio de 2025⁸, el Consejo Europeo recordó que la delincuencia grave y organizada, el terrorismo, la radicalización y el extremismo violento, tanto en línea como fuera de línea, representan una grave amenaza para la ciudadanía europea y la seguridad de los Estados miembros. Asimismo, subrayó la amenaza que supone la infiltración delictiva de estructuras empresariales legales, que tiene repercusiones negativas en las finanzas públicas y el mercado único. El Consejo Europeo instó a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros a que movilicen todos los recursos disponibles a escala nacional y de la UE y que adopten nuevas medidas para reforzar la cooperación policial y judicial, en particular sobre el acceso efectivo a los datos con fines policiales y garantizando el intercambio de información, y mediante la cooperación con terceros países.
- (11) A fin de prevenir y combatir las amenazas a la seguridad interior, el apoyo de la Unión debe reforzar las capacidades de los Estados miembros para prevenir y combatir la delincuencia grave y organizada, el terrorismo, el extremismo violento y la radicalización, el abuso y la explotación sexuales de menores, la ciberdelincuencia y las acciones que abordan retos en materia de seguridad digital y tecnológica, la resiliencia de las infraestructuras críticas en línea, las amenazas a la seguridad en el ámbito marítimo, la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas, el blanqueo de capitales, la recuperación de activos y la delincuencia financiera, la delincuencia medioambiental, la falsificación

⁸

Conclusiones del Consejo Europeo EUCO 12/25, de 26 de junio de 2025.

de medios de pago y los delitos que afecten a los intereses financieros de la Unión, la asistencia y protección de las víctimas de delitos, la protección de los espacios públicos, la respuesta a las amenazas a la seguridad relacionadas con los QBRNE y la gestión de incidentes, en particular mediante una mayor cooperación e intercambio de información entre las autoridades públicas, los órganos y organismos pertinentes de la Unión, la sociedad civil y los socios del sector privado de diferentes Estados miembros. La ayuda de la Unión también debe contribuir a la adquisición y aplicación por parte de los Estados miembros de métodos y tecnologías innovadores en el ámbito de la seguridad interior, en particular los apoyados por el Reglamento (UE) [...] por el que se crea el Fondo Europeo de Competitividad y el Reglamento (UE) [...] por el que se establece el Programa Marco de Investigación de la UE. Además, en un panorama político mundial cambiante, la dimensión exterior del espacio de libertad, seguridad y justicia es de vital importancia. Por consiguiente, el apoyo de la Unión también debe contribuir al refuerzo de la cooperación y la asociación con terceros países, al servicio de los intereses de las políticas internas de la Unión.

- (12) El apoyo de la Unión debe contribuir a garantizar la consistencia, la coherencia, las sinergias y las complementariedades entre las políticas interiores y exteriores de la Unión, en consonancia con la transversalidad de la seguridad. En este contexto, el apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento debe contribuir, en particular, a combatir y prevenir la delincuencia grave y organizada, incluido el tráfico de drogas, la trata de seres humanos y las redes delictivas transfronterizas de tráfico ilícito. El apoyo de la Unión contemplado en virtud del presente Reglamento también podrá incluir apoyo a los recursos pertinentes de las delegaciones de la UE en casos debidamente justificados, y podrá estar coordinada entre los Estados miembros y la Comisión en las fases de programación y ejecución.
- (13) Dado que las dificultades en el ámbito de la seguridad están en constante evolución, es necesario adaptar la asignación del apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento a los cambios en las amenazas para la seguridad interior y exterior y orientar la financiación hacia las prioridades con mayor valor añadido de la Unión. A fin de responder a las necesidades apremiantes y a los cambios en las políticas y las prioridades de la Unión, y orientar la financiación a acciones con un alto nivel de valor añadido de la Unión, parte del apoyo de esta en virtud del presente Reglamento debe ejecutarse en régimen de gestión directa, compartida e indirecta a través del Mecanismo de la UE creado en virtud del Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad. El Mecanismo de la UE ofrece flexibilidad en la gestión del apoyo de la Unión y, en el caso de la gestión compartida, debe ejecutarse a través de los planes de colaboración nacionales y regionales de los Estados miembros.
- (14) La Comisión y los Estados miembros deben garantizar que los conocimientos, el saber hacer y la experiencia de los órganos y organismos de la Unión pertinentes se tengan en cuenta en la elaboración de los planes nacionales y regionales de los Estados miembros y a la hora de aplicar medidas o hacer frente a los retos relacionados con la seguridad interior. Cuando proceda, la Comisión también debe poder asociar a los órganos y organismos de la Unión competentes en las actividades destinadas a garantizar que las acciones apoyadas por la Unión se ajusten al acervo aplicable de la Unión y a las prioridades de la Unión que se hayan acordado.
- (15) Es necesario potenciar al máximo el impacto de la financiación de la Unión mediante la movilización, la puesta en común y la explotación de los recursos financieros

públicos y privados. El apoyo de la Unión debe promover un enfoque que abarque a la sociedad en su conjunto, fomentando la participación activa y significativa del sector industrial europeo, así como de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, en el desarrollo y la aplicación de la política de seguridad, en su caso con la implicación de otros agentes pertinentes, órganos y agencias de la Unión y organizaciones internacionales en relación con los objetivos de la ayuda de la Unión. No obstante, debe garantizarse que el apoyo de la Unión no se utilice para delegar en agentes privados cometidos previstos por ley o de carácter público.

- (16) Europa debe proteger sus intereses en materia de seguridad frente a los proveedores que podrían representar un riesgo persistente para la seguridad debido a la posible interferencia de terceros países, así como a sus prácticas de ciberseguridad. Por lo tanto, es necesario reducir el riesgo de dependencia persistente de proveedores de alto riesgo en el mercado interior, ya que podrían tener efectos negativos potencialmente graves en la seguridad de los usuarios, las empresas, las autoridades de toda la UE y sus infraestructuras críticas en términos de integridad de los datos y servicios, así como de disponibilidad del servicio. Esta exclusión debe basarse en una evaluación de riesgos proporcionada y en medidas de mitigación asociadas, tal como se definen en las políticas y la legislación de la Unión.
- (17) Los Estados miembros podrán basarse en el principio de colaboración en la ejecución del apoyo de la Unión a fin de garantizar la continuidad del enfoque en materia de gobernanza.
- (18) Todas las acciones apoyadas de conformidad con el apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento deben ejecutarse de conformidad con los derechos y principios consagrados en el acervo de la Unión y en su Carta de los Derechos Fundamentales y deben estar en consonancia con sus obligaciones internacionales y las de los Estados miembros derivadas de los instrumentos internacionales de los que son parte.
- (19) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea (TUE) y al TFUE, Dinamarca no participa en la adopción del presente Reglamento y no queda vinculada por él ni sujeta a su aplicación.
- (20) [De conformidad con el artículo 3 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea (TUE) y al TFUE, Irlanda ha notificado [, *mediante carta de...*] su deseo de participar en la adopción y aplicación del presente Reglamento.

O

De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea (TUE) y al TFUE, y sin perjuicio del artículo 4 de dicho Protocolo, Irlanda no participa en la adopción del presente Reglamento y no queda vinculada por él ni sujeta a su aplicación].

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Objeto

El presente Reglamento establece los objetivos y la financiación del apoyo de la Unión a la seguridad interior para el período comprendido entre el 1 de enero de 2028 y el 31 de diciembre de 2034. Este apoyo de la Unión se prestará en el marco de las normas horizontales del Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la agricultura y las zonas rurales, pesqueras y marítimas, la prosperidad y la seguridad establecidas por el Reglamento (UE) [...].

Artículo 2

Definiciones

A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

- 1) «autoridades competentes»: las autoridades de los Estados miembros responsables de la prevención, detección e investigación de infracciones penales a que se refiere el artículo 87, apartado 1, del TFUE, incluidos los servicios de policía, los servicios de aduanas y otros servicios especializados con funciones coercitivas;
- 2) «prevención»: en relación con la delincuencia, todas aquellas medidas que persigan reducir o que contribuyan de cualquier otra forma a reducir la delincuencia y el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos, conforme al artículo 2, apartado 2, de la Decisión 2009/902/JAI del Consejo⁹;
- 3) «intercambio de información»: la recopilación, el almacenamiento, el tratamiento, el análisis y la transferencia de información pertinente, y el acceso a ella, de forma segura, para las autoridades a que se refiere el artículo 87 del TFUE, así como para Europol y otras agencias y organismos de la Unión pertinentes en relación con la prevención, detección, investigación y persecución de infracciones penales, en particular la delincuencia transfronteriza, grave y organizada, y en particular la ciberdelincuencia y el terrorismo;
- 4) «delincuencia organizada»: toda conducta punible relacionada con la participación en una organización delictiva, tal y como se define en el artículo 1, punto 1, de la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo¹⁰;
- 5) «terrorismo»: todos los actos intencionados y delitos a los que se refiere la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo¹¹;

⁹ Decisión 2009/902/JAI del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, por la que se crea una Red Europea de Prevención de la Delincuencia (REPD) y se deroga la Decisión 2001/427/JAI (DO L 321 de 8.12.2009, p. 44, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2009/902/oj>).

¹⁰ Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada (DO L 300 de 11.11.2008, p. 42, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2008/841/oj).

¹¹ Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo (DO L 88 de 31.3.2017, p. 6, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2017/541/oj>).

- 6) «radicalización»: proceso paulatino y complejo que conduce al extremismo violento y en el que una persona o un grupo de personas adopta una ideología o creencia radicales que acepta, utiliza o excusa la violencia, incluidos los actos de terrorismo, para lograr un objetivo político, religioso o ideológico concreto;
- 7) «ciberdelincuencia»: bien delitos cuya comisión requiere necesariamente sistemas de las tecnologías de la información y la comunicación (sistemas de TIC), que son las herramientas para cometer tales delitos o sus principales objetivos (delitos relacionados con el ciberespacio), bien delitos tradicionales que puedan aumentarse en escala o alcance mediante el uso de ordenadores, redes informáticas u otros sistemas de TIC (delitos facilitados por el ciberespacio);
- 8) «cooperación policial operativa»: la cooperación operativa entre las autoridades de dos o más de los Estados miembros a que se refiere el artículo 87, apartado 3, del TFUE o la actuación de las autoridades competentes de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro, tal como se contempla en el artículo 89 del TFUE;
- 9) «amenaza híbrida»: todas las actividades perjudiciales, incluida la manipulación de la información, los ciberataques y la instrumentalización de migrantes, que se planifican y llevan a cabo de manera malintencionada de forma coordinada con el fin de socavar a un Estado miembro o a cualquiera de sus instituciones.

Artículo 3

Objetivos de la ayuda de la Unión en materia de seguridad interior

- 1. A fin de garantizar un alto nivel de seguridad interior en la Unión, el apoyo contribuirá a la consecución de los objetivos siguientes:
 - a) reforzar las capacidades de la Unión y de los Estados miembros en relación con la prevención y la lucha contra la delincuencia grave y organizada, en línea y fuera de línea, como el terrorismo, el extremismo violento, la ciberdelincuencia, el abuso y la explotación sexuales de menores y las amenazas híbridas, así como en relación con la protección de los ciudadanos y los espacios públicos frente a los ataques, en particular mediante métodos innovadores y nuevas tecnologías en el ámbito de la seguridad interior;
 - b) fomentar las capacidades de los Estados miembros mediante el aumento de la resiliencia de las entidades críticas frente a actos hostiles y gestionar los incidentes, riesgos y crisis relacionados con la seguridad, también mediante sistemas de comunicación críticos interoperables;
 - c) mejorar y facilitar el intercambio de información entre las autoridades competentes y los órganos y organismos de la Unión pertinentes y en su propio seno y, cuando proceda, con terceros países, organizaciones internacionales y entidades privadas;
 - d) mejorar e intensificar la cooperación policial operativa, incluidas las operaciones conjuntas, entre las autoridades competentes en relación con la prevención y la lucha contra la delincuencia grave y organizada, en línea y fuera de línea, incluido el terrorismo, el extremismo violento, la ciberdelincuencia, el abuso y la explotación sexuales de menores y las amenazas híbridas, así como en relación con la protección de los ciudadanos y los espacios públicos frente a los ataques;

El apoyo de la Unión se ejecutará de manera plenamente coherente con los objetivos establecidos en el Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.

2. Los Estados miembros velarán por que las prioridades de sus planes de colaboración nacionales y regionales incluyan acciones para alcanzar cada uno de los objetivos del apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento, y por que la asignación de recursos entre objetivos sea proporcional a los retos y necesidades detectados.

Artículo 4

Financiación

1. La dotación financiera indicativa para la aplicación de los objetivos establecidos en el artículo 3 para el periodo 2028-2034 se fija en 6 843 331 500 EUR a precios corrientes. Se aplicará de conformidad con las normas horizontales para los planes de colaboración nacionales y regionales que se establecen en el Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.
2. La Comisión adoptará un acto de ejecución para establecer el importe por Estado miembro aplicando la metodología de asignación establecida en el anexo I, sección B, del Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.
3. Además, los créditos presupuestarios para los objetivos establecidos en el artículo 3 del presente Reglamento, ejecutados a través del Mecanismo de la UE en virtud del título IV del Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, se fijarán en el marco del procedimiento presupuestario anual previsto en el artículo 314 del TFUE.
4. Cuando la Comisión llegue a la conclusión de que las medidas relacionadas con los objetivos establecidos en el artículo 3 del presente Reglamento cumplen los requisitos establecidos en el presente Reglamento y en el Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, y cuando la Comisión proponga una decisión de ejecución del Consejo por la que se aprueba el plan nacional y regional de colaboración del Estado miembro de que se trate de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 23 del mencionado Reglamento, deberá presentar una propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de dichas medidas.
5. Al presentar una propuesta de decisión de ejecución del Consejo sobre las medidas relacionadas con los objetivos establecidos en el artículo 3 del presente Reglamento, la propuesta de la Comisión establecerá los elementos a que se refiere el artículo 23, apartado 4, del Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, en relación con los objetivos establecidos en el artículo 3.

6. El Consejo adoptará la decisión de ejecución a que se refiere el apartado 4, por regla general, en un plazo de cuatro semanas a partir de la adopción de la propuesta de la Comisión y junto con las decisiones de ejecución a que se refiere el artículo 23, apartado 1 [*propuesta de la Comisión y Decisión de Ejecución del Consejo*] del Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad.
7. Se aplicará el artículo 24 del Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad, a condición de que la propuesta de la Comisión y la Decisión de Ejecución del Consejo por la que se aprueban las modificaciones de los elementos enumerados en el artículo 23, apartado 4, solo abarquen los objetivos a que se refiere el artículo 3 del presente Reglamento.

Artículo 5

Disposiciones transitorias

El presente Reglamento no afectará a la continuación o modificación de las acciones iniciadas en virtud del Reglamento (UE) 2021/1149, que seguirá aplicándose a dichas acciones hasta su cierre.

Artículo 6

Entrada en vigor y aplicación

El presente Reglamento entrará en vigor a los [veinte] días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir de la fecha de aplicación del Reglamento (UE) [...], por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad para el período 2028-2034.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en los Estados miembros de conformidad con los Tratados.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo

Por el Consejo

La Presidenta

La Presidenta / El Presidente