

Bruselas, 14 de septiembre de 2023
(OR. en)

12943/23

LIMITE

COSI 149
JAIEX 54
CORDROGUE 83
CT 142
COPS 443
CRIMORG 116
IXIM 173
ENFOPOL 385
ENFOCUSTOM 100
CYBER 213
JAI 1149

NOTA

De:	Presidencia
A:	Delegaciones
Asunto:	Proyecto de informe al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales sobre los trabajos del Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI) durante el período comprendido entre enero de 2022 y junio de 2023

De conformidad con el artículo 71 del TFUE y el artículo 6, apartado 2, de la Decisión 2010/131/UE del Consejo por la que se crea el Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI), el Consejo debe mantener informados al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales de los trabajos del COSI.

Adjunto se remite a las delegaciones el proyecto de informe al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales sobre los trabajos del COSI durante el período comprendido entre enero de 2022 y junio de 2023.

Se invita a las delegaciones a que presenten sus observaciones escritas sobre el proyecto de informe a cosi.U2023ES@reper.maec.es, con copia a cosi@consilium.europa.eu a más tardar el 22 de septiembre de 2023.

La Presidencia tiene intención de solicitar la aprobación del COSI en la reunión del 5 de octubre de 2023.

Proyecto de informe al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales sobre los trabajos del Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI) durante el período comprendido entre enero de 2022 y junio de 2023

Índice

1. SÍNTESIS

2. IMPLICACIONES PARA LA SEGURIDAD INTERIOR DE LA GUERRA DE AGRESIÓN DE RUSIA CONTRA UCRANIA

1. Movilización de la plataforma EMPACT
2. Dimensión de la amenaza
3. Diálogo sobre seguridad interior con Ucrania
4. Imposición de sanciones

3. PROGRESOS TECNOLÓGICOS

1. Grupo de Alto Nivel sobre el acceso a los datos para una aplicación eficaz de la ley
2. Centro de Innovación de la UE para la Seguridad Interior
3. Expedientes digitales

4. LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA GRAVE Y ORGANIZADA

1. Plataforma EMPACT
2. Tráfico de drogas
3. Tráfico ilícito de bienes culturales
4. Retos en materia de seguridad interior relacionados con la migración

5. LUCHA ANTITERRORISTA

1. Evaluaciones de la amenaza de la lucha antiterrorista
2. Combatientes terroristas extranjeros y Sistema de Información de Schengen
3. Lucha contra la radicalización

6. REFUERZO DEL NEXO ENTRE SEGURIDAD INTERIOR Y EXTERIOR

1. Formalización de la cooperación entre el Consejo JAI y la PCSD
2. Cooperación con países no pertenecientes a la UE y organizaciones internacionales

7. COORDINACIÓN DE LAS AGENCIAS JAI

1. Red de agencias JAI
2. Actividades individuales de las agencias JAI

1. SÍNTESIS

El Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI) previsto en el artículo 71 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) se creó en el seno del Consejo en 2010¹ para facilitar, promover y reforzar la coordinación de las acciones operativas de las autoridades de los Estados miembros competentes en el ámbito de la seguridad interior. Durante el Trío de Presidencias de Chequia, Francia y Suecia, el COSI siguió cumpliendo su mandato como órgano de supervisión, consultivo y toma de decisiones, compuesto por representantes de alto rango y expertos de todos los Estados miembros de la UE, la Comisión y, en caso necesario, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y las agencias pertinentes de Justicia y Asuntos de Interior (JAI), creando sinergias entre la policía, las aduanas, los guardias de fronteras y las autoridades judiciales, así como otros agentes pertinentes. Desempeña un papel significativo en la interfaz entre los niveles estratégico y operativo a fin de asegurar la coherencia entre las recomendaciones estratégicas y la acción operativa, contribuyendo así a la aplicación de la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad.² El COSI ha estado preparando cuestiones de seguridad interior para que el Consejo JAI las examine, teniendo en cuenta los trabajos de otras estructuras del Consejo. Aunque normalmente el COSI suele reunirse dos veces al semestre para celebrar reuniones formales y una vez por semestre para una reunión informal, existe un Grupo de Apoyo del COSI que prepara sus debates y facilita su trabajo desde un punto de vista técnico.

¹ 16515/09.

² 10010/20.

Durante el período del informe, de enero de 2022 a junio de 2023, el COSI dio prioridad a las implicaciones de seguridad interna de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania. Prosiguieron los trabajos sobre los progresos tecnológicos, en particular a través del Centro de Innovación de la UE para la Seguridad Interior, y culminaron en la creación de un Grupo de Alto Nivel sobre el acceso a los datos para una aplicación eficaz de la ley. En el ámbito de la delincuencia grave y organizada, el nuevo ciclo de la plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas (EMPACT) 2022-2025 ha comenzado, en el marco de la orientación estratégica del COSI, con diez prioridades de la UE en materia de delincuencia abordadas a través de 15 planes de acción operativos. Durante el período del informe, el COSI prestó especial atención a la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas. El COSI siguió supervisando los acontecimientos relacionados con el terrorismo emitiendo recomendaciones periódicas basadas en la evolución de la dimensión de la amenaza y prestando especial atención a la cuestión de la radicalización. Otro importante ámbito de trabajo ha sido el nexo entre seguridad interior y exterior, en particular mediante reuniones conjuntas con el Comité Político y de Seguridad (CPS), que incluyen debates sobre el establecimiento de un nuevo pacto sobre la política común de seguridad y defensa (PCSD) y la misión civil en Moldavia. Por último, el COSI ha supervisado las actividades de las agencias JAI y de su red y ha ayudado a crear sinergias y contribuido a asegurar la coherencia de su trabajo.

2. IMPLICACIONES PARA LA SEGURIDAD INTERIOR DE LA GUERRA DE AGRESIÓN DE RUSIA CONTRA UCRANIA

La actual guerra de agresión de Rusia contra Ucrania ha sido una de las principales preocupaciones del COSI durante el Trío de Presidencias, ya que se corre el riesgo de que la guerra desencadene nuevas amenazas a la seguridad interior de la Unión y exacerbe las que ya existen.

2.1 Movilización de la plataforma EMPACT

En marzo de 2022, se invitó a los Estados miembros a movilizar la plataforma EMPACT para facilitar la cooperación operativa a fin de contrarrestar las amenazas que han aflorado con la guerra. La propuesta de la Presidencia francesa y de la Comisión Europea fue secundada por el Consejo en la sesión extraordinaria del 28 de marzo, donde se introdujo un «procedimiento acelerado» para adaptar en los casos necesarios los planes de acción operativos ya existentes de la plataforma EMPACT, reforzar el mapa de información y supervisar la evolución de la situación y las respuestas operativas relacionadas. Los cambios propuestos por los coordinadores de los planes de acción operativos y acordados por el COSI incluían la creación de nuevas acciones operativas relacionadas con la trata de seres humanos, las redes delictivas de alto riesgo, las drogas de síntesis y las operaciones financieras delictivas, el blanqueo de capitales y la recuperación de activos.

2.2 Dimensión de la amenaza

A lo largo de la guerra, el COSI ha recibido periódicamente información actualizada sobre la evolución de la dimensión de amenaza. En abril de 2022, Europol y Frontex hicieron una breve presentación de las amenazas para la seguridad que se han producido como consecuencia de la guerra en el ámbito de sus competencias, mientras que la Presidencia francesa complementó esta información con una evaluación global de las amenazas delictivas en el contexto de la guerra, en la que se incluía la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de bienes culturales, el tráfico ilícito de armas, las ciberamenazas y la propagación de desinformación, la reactivación de redes delictivas, la presencia de combatientes extranjeros extremistas violentos en ambos bandos y las amenazas en las fronteras exteriores de la UE. Se ha animado a los Estados miembros a que compartan toda la información pertinente para que las agencias JAI, en particular Europol, Eurojust y Frontex, puedan supervisar y evaluar de forma adecuada la situación.

Durante la reunión del COSI de septiembre de 2022, el Comité tomó nota del documento conjunto de la red de agencias JAI sobre sus contribuciones a la solidaridad de la UE con Ucrania³. En mayo de 2023, el COSI tomó nota del informe de evaluación de Europol, en el que se señalaba un incremento de las actividades de ciberataque y blanqueo de capitales como consecuencia de la guerra. Los Estados miembros siguen manifestando su preocupación por la posibilidad de que a medio y largo plazo se trafique con armas. Por este motivo, la supervisión de los cambios operativos y los posibles riesgos futuros sigue siendo una prioridad para el COSI.

2.3 Diálogo sobre seguridad interior con Ucrania

En la reunión informal de ministros de Interior que se celebró en julio de 2022, se mencionó la necesidad de mantener un diálogo estructurado con las autoridades ucranianas para incrementar la cooperación operativa y, más tarde, en la reunión informal del COSI celebrada también en julio de 2022 bajo la Presidencia checa, se confirmó dicha necesidad. El intercambio de información en relación con el funcionamiento del sistema de control de armas de fuego, la creación de un sistema general de protección de infraestructuras críticas y la seguridad de las fronteras se consideraron ámbitos prioritarios de cooperación con Ucrania.

En noviembre de 2022, tras la celebración de una reunión con el Ministerio del Interior ucraniano, el coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo, la Comisión, el SEAE, Europol y Frontex informaron al COSI sobre los últimos avances en relación con el diálogo sobre seguridad interior con Ucrania. Los Estados miembros manifestaron su acuerdo con la breve presentación del diálogo estructurado con Ucrania y el cuadro de actuaciones detallado elaborado por la Presidencia (y actualizado posteriormente en la reunión del COSI de mayo de 2023) sobre las repercusiones de la guerra en materia de seguridad interior, ya que lo consideraron una herramienta práctica que facilitaría la supervisión de las líneas de trabajo.

En febrero de 2023, el COSI recibió información actualizada sobre una posible amenaza terrorista, en especial sobre los riesgos que podrían derivarse del retorno de voluntarios extranjeros. En mayo de 2023, el COSI tomó nota de los acontecimientos, en especial de la creación de una lista de actuaciones preparada conjuntamente por la Comisión y el SEAE, para luchar contra las desviaciones de armas de fuego y otras armas pequeñas y armas ligeras en el contexto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, en la que se incluye la notificación periódica a Europol de las armas perdidas o robadas en Ucrania. Además, se concedió a Europol acceso a la base de datos iArms de Interpol, lo que supone un importante paso adelante.

El COSI supervisará continuamente la evolución del diálogo sobre seguridad interior con Ucrania y los progresos realizados en la ejecución de las actuaciones específicas.

³ 8065/23, 11905/1/22.

2.4 Imposición de sanciones

Durante la Presidencia checa, el COSI hizo hincapié en la posibilidad de que Rusia y Bielorrusia eludan las sanciones y en la necesidad de imponer sanciones efectivas. La posible aplicación fragmentada de las sanciones en los Estados miembros es un motivo de preocupación, teniendo en cuenta las diferentes competencias de las autoridades nacionales y el riesgo de una interpretación dispar de las sanciones. El COSI acogió con satisfacción la propuesta de la Comisión de incluir la vulneración de las sanciones en la lista de delitos de la UE con arreglo al artículo 83 del TFUE⁴.

El COSI manifestó su satisfacción con la contribución de Europol a través de la operación OSCAR (con el apoyo de la comunidad EMPACT mediante una acción operativa del plan de acción operativo sobre operaciones financieras delictivas, blanqueo de capitales y recuperación de activos), que apoya las investigaciones financieras llevadas a cabo por los Estados miembros contra los activos de origen delictivo propiedad de personas físicas o jurídicas sancionadas con motivo de la invasión de Rusia contra Ucrania. El COSI también debatió el potencial de Europol para contribuir a un análisis de las tendencias y pautas relativas a la elusión de las sanciones, en especial el intercambio de información con el sector privado. Los Estados miembros indicaron que estarían interesados en recibir un inventario de diversas iniciativas, foros y reuniones relacionados con la aplicación de sanciones a escala de la UE, en particular la creación de una red de cooperación entre las autoridades policiales competentes y las autoridades judiciales.

⁴ 9641/22

3. PROGRESOS TECNOLÓGICOS

En la agenda del COSI, afrontar los retos que se plantean para la seguridad interior en un mundo cada vez más tecnológico y digital es uno de los temas transversales.

3.1 Acceso a los datos para una aplicación eficaz de la ley

La conservación de la información pertinente y el acceso a ella, su análisis y su uso para actuar dentro de las competencias establecidas legalmente y respetando los derechos fundamentales es un elemento fundamental de la aplicación de las leyes. La explotación de los avances tecnológicos por parte de los delincuentes agrava la situación, como ponen de relieve las operaciones contra EncroChat y SkyECC. Es fundamental velar por que los sistemas de justicia penal y las fuerzas y cuerpos de seguridad puedan tener acceso a los datos en un entorno digital, como ya lo hacen en otros entornos.

Durante la Presidencia francesa, el ministro de Interior francés organizó un acto sobre el acceso a los datos, que se celebró en París el 21 de abril de 2022 (primera edición del «Forum des îles»). El simposio tenía como objeto tratar con claridad y con la participación de todas las partes interesadas (autoridades policiales y judiciales, diputados al Parlamento Europeo, magistrados, sociedad civil, sector privado, etc.) la cuestión del acceso a los datos por parte de las autoridades policiales y judiciales en el contexto de la transformación digital de la sociedad. En el simposio quedó patente, en primer lugar, que para las autoridades es un verdadero desafío mantenerse al día y proporcionar respuestas eficaces en línea; en segundo lugar, que se impone con urgencia la necesidad de que todas las partes interesadas tengan una mayor seguridad jurídica y un marco adaptado a la evolución tecnológica actual y futura; en tercer lugar, que es difícil analizar los macrodatos a escala de los Estados miembros; y, por último, que es preciso establecer una cultura policial europea común para tratar de forma eficaz todas estas cuestiones. Los debates también pusieron de manifiesto que era posible mantener un diálogo más allá de las diferencias de enfoque y que la protección de los derechos fundamentales era un objetivo común. Los participantes coincidieron en que este marco de debate informal y abierto era esencial para restablecer la confianza entre las partes interesadas y crear un consenso europeo sobre el acceso a los datos. Basándose en estos debates, la Presidencia sueca organizó la segunda edición del mencionado foro informal en Balsta el 27 de abril de 2023.

Además, en la reunión informal de ministros de Justicia y Asuntos de Interior (JAI), celebrada el 26 de enero de 2023, la Presidencia sueca propuso un debate sobre los retos que plantea el acceso a los datos digitales para luchar contra la delincuencia. La iniciativa «Going Dark» (iniciativa para evitar que los servicios policiales y judiciales se «queden a ciegas») tiene por objeto servir de apoyo al Estado de Derecho al tratar el creciente reto que supone para dichos servicios tener acceso a información y pruebas en casos como las comunicaciones encriptadas, mejorar la cooperación internacional para velar por que también sea posible tener acceso lícito a las pruebas teniendo en cuenta el carácter transfronterizo de los servicios digitales, elaborar un marco claro para la conservación de datos, diseñar instrumentos y métodos eficaces para abordar la volatilidad de la información electrónica y ocuparse de las dudas jurisdiccionales que la pérdida de ubicación suscita.

Durante el Consejo JAI informal de enero de 2023, los ministros debatieron la necesidad de crear un foro específico para ocuparse de los crecientes retos a que se enfrentan las fuerzas y cuerpos de seguridad para desempeñar sus funciones, y encargaron al COSI que presentara propuestas concretas. La Presidencia sueca preparó una propuesta de creación de un Grupo de Alto Nivel copresidido por la Presidencia y la Comisión en la que se incluía un documento de delimitación donde se define con más detalle el mandato de dicho Grupo,⁵ para debatirlo en la reunión informal del COSI de los días 30 y 31 de marzo. Tras la Decisión formal de la Comisión de crear el Grupo, el 19 de junio de 2023 se celebró su primera reunión plenaria, que trató del acceso a los datos para una aplicación eficaz de la ley. Se espera que el Grupo concluya su trabajo a mediados de 2024.

3.2 Centro de Innovación para la Seguridad Interior de la UE

El Centro de Innovación de la UE para la Seguridad Interior es una red de colaboración que sigue la orientación estratégica del COSI y trabaja para coordinar las iniciativas de innovación entre las agencias JAI y difundir soluciones eficaces para apoyar la labor de los responsables de la seguridad interior en la UE y sus Estados miembros. Desde su creación, el COSI ha supervisado los avances del Centro recibiendo actualizaciones periódicas de los copresidentes del grupo director del Centro y de las agencias JAI que participan en sus actividades y proporcionando un foro para que los Estados miembros compartan sus ideas para el Centro.

⁵ 8281/23.

En septiembre de 2022, los copresidentes del grupo director del Centro presentaron el informe anual de 2021 e hicieron hincapié en los logros conseguidos en las prioridades del COSI, como el seguimiento de la red oscura, la inteligencia artificial (IA) y el cifrado. Europol presentó los resultados del evento anual del Centro de 2022. En su reunión de noviembre de 2022 se presentó al COSI un inventario del panorama común de innovación facilitado por el Centro.

En febrero de 2023, el COSI tomó nota del informe anual de 2022 y de la planificación plurianual de las actividades 2023-2026 del Centro de Innovación y confirmó las prioridades establecidas. Se invitó a la Comisión a presentar más información sobre los fondos de la UE disponibles para investigación e innovación. Se animó a los Estados miembros a incluir proyectos pertinentes en el marco del Centro. Se invitó a las agencias JAI a que estudiaran la posibilidad de asignar fondos al Centro en sus actividades de programación presupuestaria en 2024 y años posteriores. En mayo de 2023, el COSI aprobó la nueva composición del grupo director del Centro con España y Hungría en la presidencia del Grupo durante nueve meses consecutivos junto con la Comisión.

El COSI ha insistido en todo momento en la importancia de que los Estados miembros se impliquen en las tareas del Centro. Las contribuciones de los profesionales de los Estados miembros son de importancia vital para decidir las prioridades que más se ajustan al Centro, asegurar una financiación más estable de sus actividades y velar por que haya recursos de personal, recurriendo principalmente a personal en comisión de servicios.

3.3 Expedientes digitales

Debido a la creciente proliferación de políticas digitales en numerosos sectores y a las posibles ramificaciones que estas puedan tener en la seguridad interior, el COSI está interesado en la situación de varios expedientes digitales horizontales que se están negociando dentro y fuera del sector JAI.

En la reunión informal del COSI de julio de 2022, la Presidencia checa organizó una sesión de trabajo sobre tecnologías para la detección de material nuevo y conocido de abuso sexual de menores y la captación de menores en comunicaciones sin cifrar y cifradas. Los Estados miembros hicieron hincapié en la importancia de la lucha contra el abuso sexual de menores y en la interrelación entre el entorno en línea y fuera de línea.

En la reunión del COSI de noviembre de 2022, la Presidencia checa presentó un resumen detallado de la situación de los expedientes digitales. La Presidencia también informó a las delegaciones de los resultados de la conferencia de la Presidencia sobre la dimensión en línea de la lucha contra el terrorismo que tuvo lugar los días 15 y 16 de septiembre de 2022 en Praga, y de que el proyecto de Conclusiones sobre el Plan de Acción para el Espacio Europeo de Policía Científica 2.0 se presentará al Consejo para su aprobación⁶.

El COSI siguió recibiendo actualizaciones periódicas sobre el estado de los expedientes digitales durante la Presidencia sueca. Durante la reunión del COSI de febrero de 2023, la Presidencia hizo hincapié en la necesidad de que los Estados miembros consoliden sus posiciones en materia de seguridad interior en otros órganos preparatorios del Consejo, por ejemplo, que se haga oír la opinión de las comunidades JAI en los debates sobre la Ley de Inteligencia Artificial que tienen lugar en el Grupo «Telecomunicaciones y Sociedad de la Información», y destacó la importancia de una mejor integración de las consideraciones de seguridad interior en el marco regulador general.

Los debates prosiguieron en la reunión del COSI de mayo de 2023 con una presentación de Europol sobre la IA desde una perspectiva policial centrada en la creación de un entorno de pruebas para la formación, el desarrollo y la validación de herramientas de IA, los riesgos y oportunidades asociados al uso de ChatGPT y otros grandes modelos de lenguaje⁷ y la puesta en marcha de los principios de rendición de cuentas en el marco de la IA (AP4AI)⁸. Los Estados miembros apoyaron la creación de un entorno de pruebas e indicaron al mismo tiempo la necesidad de un enfoque estratégico común en este ámbito.

⁶ 7152/23

⁷ 8535/23

⁸ <https://www.ap4ai.eu>.

4. LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA GRAVE Y ORGANIZADA

4.1 Plataforma EMPACT

La plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas (EMPACT) aborda las amenazas más importantes que plantean la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia que afectan a la UE. La plataforma EMPACT refuerza la cooperación en los planos estratégico y operativo entre las autoridades nacionales, las instituciones y organismos de la UE y los socios internacionales. EMPACT es un instrumento multidisciplinar basado en la inteligencia que organiza su labor en ciclos cuatrienales centrados en las prioridades comunes de la UE para la lucha contra la delincuencia. Desarrolla, ejecuta y supervisa quince planes de acción operativos bienales en consonancia con las diez prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia: redes delictivas de alto riesgo, ciberataques, trata de seres humanos, explotación sexual de menores, tráfico ilícito de migrantes, tráfico de drogas, fraude, delitos económicos y financieros, delincuencia organizada contra la propiedad, delitos contra el medio ambiente y tráfico de armas de fuego. Los planes de acción operativos se elaboran con arreglo a objetivos estratégicos horizontales comunes predeterminados.

En 2022, la EMPACT cumplió diez años, una ocasión que la Presidencia francesa celebró durante un almuerzo de trabajo del COSI. Los Estados miembros alabaron la EMPACT, que consideran una herramienta eficiente y eficaz para luchar contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional. Elogiaron su flexibilidad y pidieron que se siga trabajando para simplificar su metodología. El equipo francés de coordinación de la EMPACT organizó un seminario destinado a lograr una mejor integración de los objetivos estratégicos horizontales comunes en los planes de acción operativos de la EMPACT. La Comisión Europea también intensificó su labor de apoyo a la EMPACT, en particular articulando con mayor detalle las estrategias, programas o planes de acción de la UE con la EMPACT y aumentando su apoyo financiero a través del Fondo de Seguridad Interior (FSI).

Durante la Presidencia checa, se revisó el mecanismo de información de la EMPACT a fin de reducir la carga administrativa relacionada con la elaboración de informes, racionalizar la recopilación de datos, recoger los principales resultados y reflexionar sobre los acontecimientos recientes, como el establecimiento de coordinadores de los objetivos estratégicos horizontales comunes. Además, se revisó el mecanismo de comunicación de los planes de acción operativos a terceros países y a las partes pertinentes para plasmar el interés cada vez mayor de los socios por participar en la EMPACT.

El 9 de marzo de 2023, se revisaron las Conclusiones del Consejo sobre la continuación permanente del ciclo de actuación de la UE contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional: EMPACT 2022 +⁹ y las Conclusiones del Consejo sobre la determinación de las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia grave y organizada durante el ciclo 2022-2025 de la EMPACT¹⁰ a fin de abordar la posibilidad de incluir nuevas acciones operativas y de modificar acciones existentes en caso de amenazas o situaciones emergentes (como la guerra de Ucrania o la COVID-19), así como para permitir la introducción de planes de acción operativos bienales.

La Presidencia sueca revisó el mandato de la EMPACT a fin de reflejar los cambios recientes en la plataforma —como la introducción de planes de acción operativos bienales a partir de 2024, una estrategia de comunicación conjunta, la posibilidad de adaptar los planes de acción operativos en caso de producirse amenazas o situaciones de emergencia—, así como de aclarar la terminología y las funciones y responsabilidades de los diferentes agentes¹¹.

En la reunión del COSI de mayo de 2023, la Presidencia sueca se refirió a los resultados de 2022 de los planes de acción operativos de la EMPACT.¹²

4.2 Tráfico de drogas

El tráfico de drogas tiene serias consecuencias para la seguridad interior de la Unión Europea y la salud de los ciudadanos, y los grupos delictivos implicados han creado estructuras transfronterizas en toda Europa, aprovechando el transporte marítimo y las tecnologías innovadoras para transportar y comercializar drogas ilegales e impulsar otros tipos de delitos. El Trío de Presidencias hizo del tráfico de drogas su prioridad y organizó debates temáticos sobre la cuestión.

En las reuniones del Grupo de Apoyo del COSI y del COSI de enero y febrero de 2022, los debates se centraron en el estado de la situación del tráfico de drogas en Europa. Las aportaciones de la Comisión y las agencias JAI destacaron el proyecto en curso sobre la vigilancia de la red oscura en el marco del Centro de Innovación de la UE para la Seguridad Interior y algunas operaciones pertinentes como EncroChat. Los Estados miembros expresaron su preocupación por la creciente «uberización» de las drogas y la necesidad de abordar las criptomonedas a este respecto, poniendo de relieve los temas recurrentes relacionados con la aplicación de la ley en el entorno digital.

⁹ 7100/23.

¹⁰ 7101/23.

¹¹ 8975/23.

¹² https://www.consilium.europa.eu/media/65450/2023_225_empact-factsheets-2022_web-final.pdf.

En marzo de 2022, los ministros mostraron su disposición a reforzar el diálogo con los terceros países y las estructuras regionales (UE-Balcanes Occidentales, UE-América Latina, etc.), en particular respaldando la creación del Comité Latinoamericano de Seguridad Interior (CLASI) y su grupo específico de trabajo sobre la lucha contra el tráfico de estupefacientes, dedicado a combatir el tráfico de drogas.

Sobre esta base, en abril de 2022 las delegaciones siguieron debatiendo la lucha contra el tráfico de drogas. Frontex hizo una presentación sobre la vigilancia marítima y el seguimiento de buques en la lucha contra las actividades de tráfico de drogas. La Presidencia francesa reflexionó sobre la conexión entre el tráfico de drogas y su componente financiero y propuso la creación de una base de datos compartida que recogiera los IBAN de las cuentas bancarias utilizadas para actividades delictivas.

Durante la reunión informal del COSI en Francia, los Estados miembros participaron en un debate operativo interactivo sobre las cuatro principales líneas de trabajo en materia de tráfico de drogas, elaboradas durante la Presidencia francesa: tráfico por vía marítima, tráfico en línea, incautación y decomiso de activos de origen delictivo y cooperación internacional. Teniendo en cuenta la Estrategia de la UE en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025¹³, en mayo de 2022 se elaboró la hoja de ruta para combatir el tráfico de drogas, que consta de una tabla que recopila los resultados y las medidas operativas determinados durante la Presidencia francesa.

Los debates sobre la cuestión del tráfico de drogas prosiguieron durante la Presidencia checa. En la reunión del COSI de septiembre de 2022, la Presidencia del Grupo Horizontal «Drogas» (GHD) presentó las prioridades de la Presidencia, centrándose en aspectos relacionados con la salud y la prevención y en un enfoque basado en datos contrastados y en los derechos humanos. El COSI debatió dos cuestiones: el tráfico en el entorno virtual y mediante paquetes postales, así como las nuevas tendencias en Europa en lo que respecta a las metanfetaminas.

En mayo de 2023, la Presidencia sueca puso en la agenda la detección del tráfico ilícito de drogas y precursores de drogas al por mayor en los puntos de entrada y salida de la UE¹⁴. Los debates giraron en torno a la necesidad de centrar los esfuerzos tanto en los puertos grandes como en los pequeños, la presencia de redes delictivas en los puertos y la necesidad de realizar controles a los empleados de los puertos, la creciente amenaza que representa el fraude del código PIN y la necesidad de mejorar las asociaciones público-privadas con las empresas portuarias. Durante la reunión, el COSI acogió con satisfacción el mandato actualizado del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT) y la posterior creación de la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas.

¹³ 14178/20.

¹⁴ 8873/23.

4.3 Tráfico ilícito de bienes culturales

El tráfico ilícito de bienes culturales figuró en el programa del COSI para sensibilizar sobre el saqueo organizado, el tráfico ilícito, la venta y la destrucción del patrimonio cultural a raíz de conflictos armados, y para apoyar el trabajo que está llevando a cabo la Comisión. El Grupo de Apoyo del COSI estudió el asunto en enero de 2022 y los Estados miembros aportaron su contribución a la elaboración, por parte de la Comisión, del plan de acción de la UE contra el tráfico de bienes culturales, publicado en diciembre de 2022¹⁵. Como seguimiento, en mayo de 2022 el Office central de lutte contre le trafic des biens culturels (Oficina Central de Lucha contra el Tráfico de Bienes Culturales) de la Dirección Nacional de la Policía Judicial francesa presentó su registro policial de bienes culturales y los Países Bajos presentaron su registro digital. El COSI mostró un amplio respaldo a reforzar la capacidad de la red EU CULTNET por medio de la creación de un punto de contacto/corresponsal permanente para apoyar la dirección de la red y sus interacciones con otras entidades.

La guerra rusa de agresión contra Ucrania puso aún más de relieve la necesidad de abordar el tráfico ilícito de bienes culturales. En la reunión informal del COSI que se celebró durante la Presidencia francesa, se debatió la posibilidad de una destrucción y un tráfico sin precedentes de los bienes culturales ucranianos. La reunión puso de relieve posibles medidas de emergencia que podría adoptar la Unión para evitarlo, en particular mediante el respaldo a la Lista Roja de Emergencia (establecida por el Consejo Internacional de Museos en cooperación con el Gobierno de Ucrania) y también se estudió la inclusión de una orden específica en la lista de sanciones contra Rusia. A este respecto, se debatió el papel que podrían desempeñar el plan de acción de la UE contra el tráfico de bienes culturales, la red CULTNET y una mayor acción operativa en el marco de la EMPACT.

Durante la Presidencia checa, el COSI tuvo ocasión de asistir a una presentación de la base de datos Leonardo contra el tráfico ilícito de bienes culturales que ofreció el Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale italiano (Comando de *Carabinieri* para la Protección del Patrimonio Cultural). En junio de 2023, durante la Presidencia sueca, se adoptaron las Conclusiones sobre la lucha contra el tráfico de bienes culturales¹⁶, basadas en el plan de acción de la UE contra el tráfico de bienes culturales, adoptado por la Comisión en diciembre de 2022.

¹⁵ 16107/22.

¹⁶ 10249/23.

4.4 Retos en materia de seguridad interior relacionados con la migración

En marzo de 2022, la Presidencia francesa organizó un seminario en relación con la dimensión exterior de la migración que retomaba los debates iniciales sobre la dimensión digital del tráfico ilícito de migrantes que tuvieron lugar en la reunión del COSI de noviembre de 2021. En mayo de 2022, las delegaciones tuvieron un cambio de impresiones acerca del seguimiento de las medidas operativas en respuesta al tráfico ilícito de migrantes.

Durante la Presidencia checa, el COSI respaldó una respuesta más enérgica frente al aumento de las actividades de tráfico ilícito de migrantes en 2022. El COSI señaló que mantener un mapa de información global y mejorar el intercambio de información con los agentes pertinentes dentro y fuera de la Unión, abordar la dimensión polidelictiva y digital del tráfico ilícito de migrantes, así como el carácter cada vez más violento de las redes de tráfico ilícito son elementos clave en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. Los resultados de los debates se presentaron al Consejo en diciembre de 2022.

En septiembre de 2022, el COSI, reforzado por el Grupo «Aspectos Externos del Asilo y la Migración», debatió de manera global los retos relacionados con la migración y la seguridad interior a lo largo de la Ruta de la Seda. Los Estados miembros subrayaron que la situación migratoria está cambiando y que es primordial disponer de un buen mapa de información de la situación global, centrándose en las redes de tráfico que pueden explotar los flujos migratorios a lo largo de dicha ruta. Los Estados miembros hicieron hincapié en que un enfoque global de la migración o la prevención de las amenazas pertinentes para la seguridad requieren no solo una perspectiva interior, sino también una perspectiva exterior y una relación eficaz con los países a lo largo de la ruta. También pusieron de relieve los desafíos en determinadas rutas migratorias, en particular en la migración procedente de Afganistán y los Balcanes Occidentales.

5. LUCHA ANTITERRORISTA

Durante el Trío de Presidencias, el COSI siguió dando prioridad a la lucha antiterrorista y proporcionó una orientación estratégica a la cooperación operativa para ayudar a prevenir y combatir el terrorismo a escala de la UE.

5.1 Evaluaciones de la amenaza en materia antiterrorista

Cada semestre, el COSI refrenda las recomendaciones derivadas de la evaluación de la amenaza en la UE en el ámbito de la lucha antiterrorista actualizada periódicamente, sobre la base del análisis de la situación llevado a cabo tanto por Europol como por el Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea. Las recomendaciones, refrendadas por el COSI en mayo de 2023, reiteran las conclusiones anteriores según las cuales el nivel de amenaza en la UE se mantiene sin cambios, al tiempo que ponen de relieve la necesidad de hacer frente al extremismo violento y al terrorismo en todas sus formas, teniendo en cuenta el aumento de la polarización de la sociedad. Las recomendaciones también abarcan las posibles amenazas a medio y largo plazo que plantea la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y la creciente amenaza que supone el extremismo violento de derechas.

En lo que respecta al extremismo violento de derechas, el COSI tomó nota en su reunión de mayo de 2023 del ejercicio de balance realizado por el Grupo «Terrorismo» y refrendó una actualización de las líneas de trabajo para orientar la labor continuada de lucha contra esta amenaza.

5.2 Combatientes terroristas extranjeros y Sistema de Información de Schengen

El Sistema de Información de Schengen es el mayor sistema de intercambio de información de que disponen las autoridades policiales a efectos de seguridad y gestión de fronteras en Europa. Durante el anterior Trío de Presidencias, se refrendó un proceso de evaluación y posible introducción de información de terceros o Estados miembros sobre nacionales de terceros países sospechosos de ser terroristas yihadistas (combatientes terroristas extranjeros). Este enfoque coordinado se revisó al cabo de dos años, teniendo en cuenta la experiencia práctica adquirida con el fin de adaptarlo al Reglamento de Europol modificado y al Reglamento del Sistema de Información Schengen sobre cooperación policial. Basándose en el trabajo realizado en el Grupo «Terrorismo», el COSI aprobó un enfoque coordinado revisado en febrero de 2023.

5.3 Lucha contra la radicalización

A raíz de una petición del Consejo Europeo de 2020 de reforzar las medidas para prevenir la radicalización y luchar contra las ideologías que subyacen al terrorismo y el extremismo violento, la lucha contra la radicalización se convirtió en una prioridad fundamental durante la Presidencia francesa, y el COSI actuó como foro para que los Estados miembros compartieran sus experiencias y buenas prácticas en este ámbito. Los Estados miembros debatieron las medidas nacionales, incluidas las legislativas, para prevenir la radicalización¹⁷, así como los preparativos para la aplicación del Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea. Se pusieron de relieve los ámbitos susceptibles de mejora, como la necesidad de llevar a cabo más investigaciones sobre el terreno para mejorar la comprensión sobre los ecosistemas de radicalización y garantizar que la educación y la formación religiosas respeten los derechos fundamentales y los valores europeos. También se destacaron las dificultades para identificar a extremistas violentos de derechas y el contenido en el límite. Se debatieron varios instrumentos e iniciativas que actualmente está creando la Comisión y que están a disposición de los Estados miembros, en particular el Centro de conocimientos de la UE para reforzar la política de la UE de prevención y lucha contra la radicalización que conduce al extremismo violento y al terrorismo. Los Estados miembros expresaron su apoyo a la creación del Centro de conocimientos de la UE, con el objetivo de responder a sus necesidades operativas mediante el establecimiento de prioridades.

La lucha contra la radicalización también fue un tema importante en la reunión informal del COSI durante la Presidencia francesa, en la que los Estados miembros escucharon los testimonios de dos víctimas de la radicalización y asistieron a una presentación sobre la lucha contra los ecosistemas extremistas, que contribuyen a la radicalización de las comunidades musulmanas y los extremistas violentos de derechas.

El COSI también supervisó el Plan de Acción de Lucha contra el Terrorismo y su aplicación y aprobó en mayo de 2022 el procedimiento simplificado para mejorar los controles de seguridad de las personas que cruzan o han cruzado las fronteras exteriores de la UE a raíz de la evolución de la situación en Afganistán.

¹⁷ 9997/22.

6. REFUERZO DEL NEXO ENTRE SEGURIDAD INTERIOR Y EXTERIOR

En los últimos años, las amenazas a la seguridad interior han adquirido una dimensión cada vez más transnacional. Las amenazas híbridas e informáticas, la radicalización y el terrorismo, la migración irregular facilitada por redes delictivas y la delincuencia organizada constituyen amenazas con una clara dimensión exterior. Por lo tanto, el COSI ha mantenido debates sobre la necesidad de fomentar el nexo entre seguridad interior y exterior mediante un diálogo reforzado con los socios pertinentes en este ámbito. El estallido de la guerra en las fronteras exteriores de la UE y su posible impacto en la seguridad interior de la Unión han renovado el carácter de urgencia de esta cuestión durante el actual Trío de Presidencias.

6.1 Formalización de la cooperación entre el Consejo JAI y la PCSD

La PCSD permite a la Unión Europea asumir un papel de liderazgo en las operaciones de mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional. En 2018, los Estados miembros acordaron el Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD, que pone de relieve los aspectos civiles de las misiones de la PCSD y tiene por objeto robustecer la capacidad de la UE para reforzar la policía, el Estado de Derecho y la administración civil en entornos frágiles y en conflicto, gracias a una mejora de la cooperación con otros instrumentos de la UE, en particular con los agentes del ámbito de la JAI¹⁸. Aumentar la cooperación entre la vertiente civil de la PCSD, centrada en el exterior, y la JAI, centrada en el interior, dos dimensiones relacionadas, aunque distintas, del nexo entre seguridad interior y exterior, es un paso fundamental hacia un enfoque sostenible y a largo plazo de la seguridad interior de la Unión.

Se ha trabajado tanto a nivel del COSI como del Grupo de Apoyo del COSI a este respecto. En abril de 2022, se celebraron dos reuniones informales del Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis (Comciv) en colaboración con el Grupo de Apoyo del COSI con la intención de avanzar en los expedientes de miniconceptos para las misiones civiles de la PCSD relacionadas con la delincuencia organizada. Estos miniconceptos constituyen la base de una respuesta más amplia para hacer frente a los retos en materia de seguridad en consonancia con el Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD. En la reunión se debatieron miniconceptos sobre el patrimonio cultural, los retos en materia de seguridad relacionados con la migración irregular, la ciberseguridad y la ciberdelincuencia, la lucha antiterrorista y la prevención de la radicalización y el extremismo violento. El Grupo de Apoyo del COSI impulsó posteriormente un miniconcepto adicional sobre el apoyo civil de la PCSD a los Estados de acogida en la lucha contra la delincuencia medioambiental y la reducción de la huella ambiental de las fuerzas de seguridad interior.

¹⁸ 14305/18.

La cooperación entre el Consejo JAI y la PCSD se reforzó aún más en febrero de 2023, cuando, durante la Presidencia sueca, se celebró una reunión conjunta entre el COSI y el Comité Político y de Seguridad por primera vez desde septiembre de 2021. La reunión se centró en la necesidad de aumentar la cooperación entre el Consejo JAI y la PCSD para hacer frente a las amenazas a la seguridad con una dimensión tanto interna como externa, habida cuenta de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania. Se determinaron varios instrumentos para reforzar la cooperación, en particular la necesidad de que la comunidad JAI, en consonancia con su mandato, sus recursos y sus necesidades operativas, desempeñe un papel más relevante en el nuevo Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD, así como en la planificación y revisión de las misiones de la PCSD. Posteriormente, se invitó a los delegados del Grupo de Apoyo del COSI a participar en los debates del Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis sobre el establecimiento de una misión civil de la PCSD en Moldavia¹⁹ y el nuevo Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD, acordado en mayo de 2023, que reforzó el papel de los agentes del ámbito de la JAI en las misiones de la PCSD²⁰.

El COSI recibe periódicamente actualizaciones en las que se destacan los posibles ámbitos de apoyo en materia de JAI a las misiones de la PCSD y el trabajo realizado por estas misiones para contrarrestar las amenazas a la seguridad interior. Entre las misiones de interés para el COSI figuran EUCAP Níger, EUAM Ucrania y la nueva MPUE Moldavia. Las misiones de la PCSD participan en los planes de acción operativos de la plataforma EMPACT (trata de seres humanos, tráfico ilícito de migrantes, redes delictiva de alto riesgo y tráfico de armas de fuego). A la vista de la experiencia positiva, es probable que se busque una mayor participación de las misiones.

6.2 Cooperación con países no pertenecientes a la UE y organizaciones internacionales

El COSI recibe actualizaciones sobre los acontecimientos relacionados con la seguridad interior y la comunidad JAI en países no pertenecientes a la UE y organizaciones internacionales, así como sobre los diálogos en curso con países, grupos de países y organizaciones a este respecto. El COSI ha tomado nota de la presencia de comisarías de policía chinas en el extranjero en varios Estados miembros, de las conclusiones de la Conferencia Internacional Ministerial UE-MENA celebrada en Lisboa los días 13 y 14 de febrero de 2023²¹ y de la Declaración conjunta de 2022 de la UE y el Comité Latinoamericano de Seguridad Interior (CLASI)²².

¹⁹ 10790/23.

²⁰ 9588/23.

²¹ 7052/23.

²² 6762/22.

El COSI recibió actualizaciones periódicas sobre las reuniones de altos funcionarios entre la Unión Europea e Interpol²³. Entre los temas pertinentes tratados en estas reuniones a lo largo del Trío de Presidencias figuran la guerra en Ucrania, los procedimientos de salvaguardia para las notificaciones rojas, el abuso sexual de menores y el tráfico de bienes culturales.

7. COORDINACIÓN DE LAS AGENCIAS JAI

7.1 Red de agencias JAI

Cada año, las agencias de la Unión que ejercen la presidencia de la red de agencias de Justicia y Asuntos de Interior informan al COSI sobre sus actividades del año anterior y presentan sus prioridades para el año siguiente. En 2022, Frontex presentó el informe de actividad de 2021. Dado que la red de agencias JAI celebraba su décimo aniversario, el COSI aprovechó esta oportunidad para evaluar el trabajo de la red y proponer recomendaciones. A principios de 2023, el COSI tomó nota del informe anual de 2022 presentado por la CEPOL y las prioridades de la presidencia de la red de la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) para 2023, entre las que se encuentran la digitalización, el Pacto Verde, el suministro de información en situaciones de flujos migratorios mixtos, la ciberseguridad y la comunicación y promoción de la red de agencias JAI²⁴.

7.2 Actividades individuales de las agencias JAI

Las agencias JAI informaron periódicamente al COSI sobre sus actividades individuales. Entre los temas destacados en el COSI figuraron la revisión del mandato de Europol, los resultados de la 18.ª reunión anual de la red de los equipos conjuntos de investigación (ECI) de Eurojust los días 5 y 6 de octubre de 2022²⁵ y las conclusiones de la Convención de Jefes de Policía Europeos de Europol los días 4 y 5 de octubre de 2022. El COSI también tomó nota de las presentaciones de la CEPOL sobre la evaluación de las necesidades estratégicas de formación de la Unión (EU-STNA), cuyo objetivo es definir prioridades de formación estratégicas y a escala de la UE para la comunidad de cuerpos y fuerzas de seguridad para el período 2022-2025, así como de las presentaciones de Frontex sobre el funcionamiento de los centros regionales de información marítima.

²³ 8370/23, 14860/22, 10220/22.

²⁴ 5608/23.

²⁵ 16201/22.