



Bruselas, 15 de diciembre de 2020
(OR. en)

14064/20

HYBRID 47	EDUC 444
DISINFO 48	AUDIO 63
AG 70	DIGIT 153
PE 106	INF 223
DATAPROTECT 152	COSI 251
JAI 1112	CSDP/PSDC 643
CYBER 279	COPS 480
JAIEX 120	POLMIL 199
FREMP 147	IPCR 50
RELEX 1010	PROCIV 97
CULT 89	CSC 362

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De: Secretaría General del Consejo

A: Delegaciones

N.º doc. prec.: 13626/20

Asunto: Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la resiliencia y la lucha contra las amenazas híbridas, en particular la desinformación en el contexto de la pandemia de COVID-19

Adjunto se remite a las delegaciones las Conclusiones del Consejo de referencia aprobadas por el Consejo mediante procedimiento escrito el 15 de diciembre de 2020.

Proyecto de Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la resiliencia y la lucha contra las amenazas híbridas, en particular la desinformación en el contexto de la pandemia de COVID-19

1. El Consejo recuerda las Conclusiones pertinentes del Consejo Europeo¹ y del Consejo² y reconoce que la pandemia de COVID-19 pone de manifiesto la necesidad de redoblar esfuerzos y proseguir con iniciativas para proteger a la Unión Europea, a sus Estados miembros y sus sociedades y a las instituciones de la UE contra las amenazas híbridas y sus efectos nocivos. Sin perjuicio de la responsabilidad exclusiva de los Estados miembros en materia de seguridad nacional, el Consejo observa que:
 - las amenazas híbridas constituyen un desafío cada vez mayor para la seguridad, la estabilidad y los valores y principios comunes de la UE;
 - agentes estatales y no estatales hostiles pretenden implantar y utilizar herramientas menos convencionales para perturbar, socavar o deslegitimar las democracias y las instituciones democráticas, interferir en los procesos electorales, dividir a la población o ampliar su influencia encubierta en general;
 - las nuevas tecnologías y las crisis como la actual pandemia ofrecen oportunidades a los agentes hostiles de ampliar sus actividades de injerencia, lo que representa un desafío adicional para los Estados miembros y las instituciones de la UE, además de la propia crisis.

2. Debemos proteger nuestras sociedades e instituciones democráticas contra [...] las amenazas híbridas que tienen su origen en agentes estatales y no estatales hostiles. Luchar contra dichas amenazas, en particular las actividades informáticas malintencionadas, la desinformación y las amenazas a la seguridad económica, requiere un enfoque global con una cooperación y una coordinación eficaces.

¹ Concretamente, las Conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2019, marzo de 2019, diciembre de 2018, octubre de 2018, junio de 2018, marzo de 2018, junio de 2015 y marzo de 2015.

² Concretamente, ST 14972/19, ST 10048/19, ST 6573/1/19 REV1, ST 10255/19, ST 12836/19 y ST 7928/16.

A escala de la UE, esto deberá incluir una capacidad de análisis autónoma, capacidades tecnológicas reforzadas y la priorización de los recursos financieros y humanos y de su redistribución. El Consejo reconoce los avances obtenidos en la aplicación del Marco común de lucha contra las amenazas híbridas y la Comunicación conjunta «Aumentar la resiliencia y desarrollar las capacidades para hacer frente a las amenazas híbridas», así como del Plan de Acción contra la Desinformación, la Comunicación Conjunta sobre la desinformación acerca de la COVID-19 y el paquete de medidas para garantizar unas elecciones europeas libres e imparciales, en consonancia con las Conclusiones del Consejo y del Consejo Europeo pertinentes. El Consejo invita a todas las partes interesadas a que intensifiquen sus esfuerzos y apoyen la consecución de los objetivos definidos en los documentos mencionados.

3. El Consejo reconoce que la pandemia de COVID-19 hace que la UE y sus Estados miembros sean más vulnerables a las amenazas híbridas, en especial por una mayor difusión de la desinformación y por injerencias manipuladoras. Los intentos son cada vez más sofisticados y numerosos. El Consejo reconoce que el enfoque de la UE para tratar la desinformación es multidisciplinar y multilateral. El Consejo invita a la Comisión y al Alto Representante a que:
 - sigan mejorando las respuestas a escala de la UE, teniendo en cuenta los daños económicos y sociales, así como el posible daño para la salud pública, que causan la desinformación y el uso malintencionado de las tecnologías emergentes, en especial la inteligencia artificial, entre otras;
 - elaboren un planteamiento global, sistemático y proactivo para luchar contra el fenómeno, reconociendo en particular que, en el contexto de las amenazas híbridas, la injerencia extranjera representa un desafío intersectorial, que debe reflejarse en los esfuerzos de la UE y sus Estados miembros para hacerle frente, esfuerzos que van desde las medidas de prevención, la detección, la calificación e identificación de la fuente hasta unas respuestas estratégicas adecuadas y eficaces que permitan repercutir costes a los agentes extranjeros estatales y no estatales hostiles, desarrollando la resiliencia social, protegiendo la integridad del debate público y mediante otros medios.

A tal fin, el Consejo destaca la importancia de asignar recursos suficientes a las instituciones pertinentes de la UE e insta a la Comisión y al Alto Representante, junto con los Estados miembros, a que sigan reforzando los grupos de trabajo de la División de Comunicación Estratégica del SEAE y perfeccionando el sistema de alerta rápida con vistas a desarrollar una plataforma global para los Estados miembros y las instituciones de la UE. Además de esto y en consonancia con sus Conclusiones de diciembre de 2019, el Consejo invita al Alto Representante a evaluar las necesidades y posibilidades en lo que respecta al refuerzo de sus actividades de comunicación estratégica en todas las demás áreas geográficas de forma equilibrada y a tener en cuenta a los nuevos agentes híbridos emergentes, que desarrollan actividades cuyo objetivo es amenazar la seguridad de la UE o de sus Estados miembros, pero manteniendo la capacidad necesaria de llevar a cabo las tareas de comunicación estratégica existentes.

4. El Consejo celebra la evaluación de la aplicación y eficacia del Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación³. Reconoce los avances realizados y subraya que es importante corregir las carencias del Código de Buenas Prácticas detectadas en la evaluación. Considera que el camino a seguir para luchar contra la desinformación a escala nacional y de la UE podría incluir una serie de enfoques, en particular la posibilidad de contar con un marco regulador o corregulador y los medios necesarios para una auditoría independiente, tanto por parte de los reguladores como de la sociedad civil, especialmente en lo que respecta al acceso a los datos. A partir de ahí, el Consejo invita a la Comisión a desarrollar y luego aplicar nuevos requisitos de transparencia para las plataformas en línea. El objetivo de dichos requisitos sería impulsar una esfera pública digital que funcione correctamente, mayor rendición de cuentas y una transparencia reforzada a la hora de abordar la desinformación. Estas medidas deberían basarse en la primacía de los derechos fundamentales, en especial de la libertad de expresión, y del discurso público democrático. El Consejo acoge con satisfacción la puesta en marcha el pasado mes de junio de 2020 del Observatorio Europeo de Medios Digitales y subraya la necesidad de adoptar nuevas medidas en apoyo de la alfabetización mediática y digital para todos los grupos de edad, así como del pluralismo de los medios de comunicación, la independencia y la comprobación de los hechos, con el fin de capacitar a nuestras sociedades para combatir la desinformación y otros riesgos derivados de las nuevas tecnologías y amplificadas por estas.

³ Evaluación del Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación - Logros y aspectos que deben mejorarse, 10 de septiembre de 2020

5. El Consejo toma nota del Plan de Acción para la Democracia Europea de la Comisión; estudiará su contenido con atención y volverá a tratar la cuestión en los próximos meses.

6. La lucha contra las amenazas híbridas requiere una conciencia situacional global (que incluye la capacidad de detectar, determinar y analizar dichas amenazas y sus fuentes), el refuerzo de la resiliencia y unas medidas para neutralizarlas. Exigirá actuaciones a escala nacional, internacional y de la UE en cooperación con sus socios, también con el sector privado y con los propietarios y operadores de infraestructuras y servicios críticos.

El Consejo toma nota de los trabajos de la Comisión, junto con el Centro de Excelencia para la Lucha contra las Amenazas Híbridas, reflejados en «Panorama de las amenazas híbridas: modelo conceptual»⁴. Reconoce que la conceptualización de las amenazas híbridas y la terminología conexas son importantes para su identificación, con vistas a mejorar la coherencia entre las medidas europeas y nacionales, de manera a reforzar la resiliencia y luchar contra dichas amenazas de manera más eficaz e integrada. El Consejo ruega a la Comisión y al Alto Representante que prosigan sus trabajos y desarrollen el modelo conceptual, basándose en la brújula estratégica y de conformidad con la actualización de la medida n.º 1 de la Comunicación conjunta de 2016, con el fin de convertirlo en un marco para las respuestas, las medidas de resiliencia y los indicadores de resiliencia relacionados, apoyándose también en estudios de casos.

Además, dicho modelo podría servir de instrumento de orientación para el desarrollo de futuras iniciativas relativas a las amenazas híbridas a escala europea y los Estados miembros podrían tenerlo en cuenta a la hora de desarrollar sus estructuras e iniciativas nacionales.

Asimismo, estos trabajos podrían contribuir al análisis de las respuestas globales y coordinadas a las acciones híbridas, cuando proceda, a escala nacional y de la UE, teniendo en cuenta toda la gama de herramientas disponible.

⁴ Giannopoulos, G., Smith, H. y Theocharidou, M., *The Landscape of Hybrid Threats: A conceptual model*, Comisión Europea, Ispra, 2020, PUBSY n.º 117280 (solo en inglés).

7. El Consejo toma nota de la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad presentada por la Comisión en de 2020, que prevé elaborar un nuevo enfoque más proactivo para la lucha contra las amenazas híbridas. Asimismo, toma nota de los trabajos en curso con respecto a la creación de una plataforma en línea de acceso restringido para que los Estados miembros puedan consultar los instrumentos y medidas de lucha contra las amenazas híbridas a escala de la UE. El Consejo coincide en que se haga hincapié en la integración de las consideraciones en materia de amenazas híbridas en la formulación de las políticas e insiste además en la necesidad de seguir planteamientos que engloben al conjunto de la administración y de la sociedad a escala nacional y de la UE. En este contexto, el Consejo invita a la Comisión y al Alto Representante a que desempeñen un papel activo a la hora de abordar las vulnerabilidades paneuropeas, especialmente con respecto a la seguridad y la resiliencia de las cadenas de suministro como parte de la seguridad económica, y a que presenten iniciativas para aumentar la resiliencia y mejorar las respuestas, cuando proceda, teniendo debidamente en cuenta las tecnologías emergentes.
8. El Consejo recuerda que, basándose en el análisis de las amenazas y en otras posibles aportaciones temáticas, la brújula estratégica definirá las pautas de actuación y las metas y objetivos específicos en el ámbito de la seguridad y la defensa, en particular para reforzar la resiliencia y combatir las amenazas híbridas.
9. El Consejo toma nota de que la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad reconoce que la Célula de Fusión contra las Amenazas Híbridas del Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea (INTCEN) es el punto focal de la UE para la evaluación de las amenazas híbridas. El Consejo invita al Alto Representante a que prepare, junto con la Comisión, propuestas sobre la manera en que dicha Célula, dentro de su mandato, podría contribuir a racionalizar los flujos de información y mejorar la capacidad autónoma de análisis de la UE y la conciencia situacional en todos los ámbitos relacionados con las amenazas híbridas; esto se refiere también a las aportaciones voluntarias de los Estados miembros y las aportaciones de las instituciones, agencias y organismos de la UE que se dedican a las amenazas híbridas. El Consejo reitera su posición⁵ sobre la ampliación del trabajo de la Célula de Fusión contra las Amenazas Híbridas e insta a dotarla de recursos humanos y financieros adicionales, sin que por ello se desatiendan las necesidades en otros ámbitos de trabajo del INTCEN.

⁵ Conclusiones del Consejo sobre Acciones complementarias para aumentar la resiliencia y luchar contra las amenazas híbridas (documento ST 14972/19).

Asimismo, el Consejo pide que se desarrolle una capacidad de análisis de las tendencias híbridas con visión de futuro para analizar las amenazas híbridas, haciendo especial hincapié en las ya existentes y teniendo al mismo tiempo en cuenta los agentes híbridos emergentes y sus actividades malintencionadas, especialmente las dirigidas a infraestructuras críticas y las que empleen nuevas tecnologías.

10. Cada una de las crisis actuales pone de manifiesto la necesidad de disponer de infraestructuras de información seguras y resilientes, tanto entre las distintas instituciones, órganos y organismos de la UE como a nivel interno, incluidas comunicaciones seguras para los Estados miembros en el seno del Consejo y dispositivos para el rápido intercambio electrónico de información clasificada. El Consejo insta a las instituciones, órganos y organismos de la UE a que sigan reforzando su seguridad y resiliencia; les alienta encarecidamente, en consonancia con anteriores Conclusiones del Consejo y de conformidad con el mandato otorgado por el Consejo Europeo en junio de 2019, a que trabajen juntos para seguir reforzando su cultura de seguridad y la protección del personal, de las redes de información y comunicación y de los procesos de toma de decisiones de la UE, con el apoyo de los Estados miembros.
11. Además del refuerzo de la resiliencia, que sigue siendo una de las tareas más importantes y constituye el eje de los esfuerzos europeos por combatir las amenazas híbridas, la labor y las medidas diplomáticas constituyen otra herramienta europea eficaz. En los próximos meses, el Consejo seguirá estudiando posibles respuestas en el ámbito de las amenazas híbridas, por ejemplo medidas preventivas o repercutir costes a agentes estatales y no estatales hostiles.
12. El Consejo observa que las actividades informáticas malintencionadas son con frecuencia un componente fundamental de las amenazas híbridas y considera que la aplicación ininterrumpida del conjunto de instrumentos de ciberdiplomacia de la UE es una medida importante para prevenir, desalentar y combatir dichas actividades, especialmente las que forman parte de una campaña híbrida.

13. El Consejo subraya la necesidad de ayudar a los países vecinos de la UE y a los Balcanes Occidentales⁶ a reforzar su resiliencia frente a la desinformación y las injerencias extranjeras.
14. El Consejo hace hincapié en la necesidad de cooperar, cuando proceda, con socios afines que compartan los valores y principios europeos, con el fin de seguir desarrollando medidas eficaces para afrontar la desinformación y las injerencias extranjeras.
15. El Consejo subraya asimismo la importancia que reviste la ejecución efectiva de las dos declaraciones conjuntas sobre la cooperación UE-OTAN y del conjunto común de propuestas, respetando plenamente los principios de transparencia, reciprocidad, inclusión y autonomía decisoria, así como los procedimientos de ambas organizaciones, y reitera, en este marco, la necesidad de una mayor cooperación de refuerzo mutuo que resulte beneficiosa en particular en la lucha contra las amenazas híbridas y la desinformación. El Consejo insta a que se refrende y aplique con celeridad el Plan de ejercicios paralelos y coordinados 2022-2023 y, en este contexto, reitera la necesidad de un planteamiento más ambicioso para reforzar la resiliencia y las sinergias entre ambas organizaciones como un paso más hacia una interacción más estrecha en situaciones reales de crisis. Asimismo, acoge favorablemente las valiosas contribuciones del Centro de Excelencia para la Lucha contra las Amenazas Híbridas de Helsinki y alienta a este a que coopere con los correspondientes centros de excelencia de la OTAN.
16. El Consejo destaca además la importancia de la contribución constante de las misiones y operaciones de la PCSD, de acuerdo con sus mandatos, a la lucha contra las amenazas híbridas, especialmente contra la desinformación, y subraya la utilidad de una reflexión continua sobre cómo pueden dichas misiones y operaciones combatir las amenazas híbridas, en particular reforzando su propia resiliencia y apoyando a los Estados anfitriones en este ámbito, cuando y donde proceda.

⁶ Declaración de Zagreb, de 6.5.2020: <https://www.consilium.europa.eu/media/43777/zagreb-declaration-es-06052020.pdf>.