



**CONSEJO DE  
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 23 de febrero de 2010 (24.02)  
(OR. en)**

**5842/2/10  
REV 2**

**JAI 90**

**NOTA**

---

De:	Presidencia
A:	Delegaciones
Asunto:	Proyecto de Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea: "Hacia un modelo europeo de seguridad"

---

**PRESENTACIÓN**

*Durante 50 años, la Unión Europea, sus instituciones y sus Estados Miembros han promovido y proporcionado libertad y seguridad. Europa garantiza el respeto por los derechos humanos, el Estado de Derecho y la solidaridad. Como europeos, disfrutamos del derecho de vivir, trabajar y estudiar en otros países europeos distintos del nuestro. La eliminación de los controles en las fronteras interiores del espacio Schengen supuso, especialmente, un gran paso hacia delante para Europa. Además, los avances tecnológicos han revolucionado el modo y velocidad con la que nos comunicamos habiéndose producido una apertura no sólo en las fronteras sino también en nuestras sociedades. Unida en la diversidad, esta Europa libre y próspera continúa facilitando y enriqueciendo la vida de los europeos.*

*Para los ciudadanos de la Unión Europea, la seguridad es una de sus mayores prioridades. Los programas de trabajo plurianuales de la UE han proporcionado una buena base pragmática sobre la que reforzar la cooperación operativa, pero en este momento es necesario un mayor consenso en la visión, valores y objetivos sobre la seguridad interior de la UE.*

*Los principales riesgos delincuenciales y amenazas a las que se enfrenta hoy Europa, como el terrorismo, la delincuencia organizada y grave, el tráfico de drogas, el delito cibernético, el tráfico de seres humanos, la explotación sexual de menores y la pornografía infantil, la delincuencia económica y la corrupción, el tráfico de armas y la delincuencia transfronteriza, se adaptan muy rápidamente a los cambios en la ciencia y la tecnología, en su intento de aprovecharse ilegalmente y socavar los valores y la prosperidad de nuestras sociedades abiertas.*

*Aunque no pretende crear por sí misma ninguna nueva competencia, sino integrar las estrategias actuales y los enfoques conceptuales, y reconociendo el marco constituido por el Programa de Estocolmo, la Estrategia de Seguridad Interior de la UE supone la respuesta a esta situación. Demuestra el firme compromiso de seguir avanzando en el espacio de libertad, seguridad y justicia a través de un modelo de seguridad europeo que afronta los siguientes desafíos: proteger los derechos y libertades; mejorar la cooperación y la solidaridad entre los Estados miembros; atender a las causas de la inseguridad y no sólo los efectos; priorizar la prevención y la anticipación; implicar a todos los sectores, que de una forma u otra, desempeñen una función en la protección pública (político, económico, social, etc.); comunicando las políticas de seguridad a los ciudadanos; y, por último, reconocer la interdependencia entre la seguridad interna y externa en la construcción de un enfoque de "seguridad global" en relación con terceros países.*

*Por tanto, es vital que la propia Estrategia de Seguridad Interior, sea capaz de adaptarse tanto a las necesidades de los ciudadanos, como a los desafíos y la dinámica global del siglo XXI.*

*El concepto de la seguridad interna debe ser entendido como un concepto amplio y completo que se extiende a múltiples sectores con el fin de hacer frente a estas graves amenazas y a aquellas otras que tienen una repercusión directa en la vida, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, incluidos los desastres naturales y los provocados por el hombre, tales como los incendios forestales, terremotos, inundaciones y tormentas.*

*La cooperación de las autoridades policiales, de fronteras, judiciales y otros servicios, relacionados, por ejemplo, con la sanidad, sectores sociales o de protección civil, es esencial. La Estrategia de Seguridad Interior europea debe aprovechar las sinergias potenciales que existen en los ámbitos de la cooperación policial, la gestión integrada de las fronteras y los sistemas de justicia penal. De hecho, estos campos de actividad en el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia son inseparables: la Estrategia de Seguridad Interior debe garantizar que se complementan y se refuerzan mutuamente.*

*Europa debe consolidar un modelo de seguridad basado en los principios y valores de la Unión: el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, la democracia, el diálogo, la tolerancia, la transparencia y la solidaridad*

*La calidad de nuestra democracia y la confianza pública en la Unión dependerán en gran medida de nuestra capacidad para garantizar la seguridad y la estabilidad en Europa y del trabajo con nuestros vecinos y socios para hacer frente a las raíces de los problemas de seguridad interna que afronta la UE.*

*La Estrategia de Seguridad Interior se ha adoptado, con la finalidad de ayudar a conducir a Europa hacia delante, contemplando conjuntamente las actividades ya existentes y estableciendo los principios y directrices para la acción futura. Está diseñada para prevenir el delito e incrementar la capacidad para dar una respuesta oportuna y apropiada ante la existencia de desastres, tanto naturales como provocados por el hombre, mediante el desarrollo y gestión de los instrumentos adecuados.*

## **1. PROTEGIENDO A LOS CIUDADANOS EN EUROPA DENTRO DE UNA SOCIEDAD GLOBAL**

La Unión Europea (UE) del siglo XXI está formada por 27 países en los que conviven 500 millones de personas. El desarrollo económico, junto al potencial que representa una sociedad libre y democrática, basada en el Estado de Derecho, generan prosperidad entre los ciudadanos en Europa, pero estas circunstancias también implican riesgos, tales como el terrorismo y la delincuencia que tratan de abusar de estas libertades con fines destructivos y maliciosos. Además, el incremento de la movilidad de las personas, a su vez aumenta nuestra responsabilidad común para la protección de las libertades que todos los ciudadanos de la Unión tanto apreciamos.

Por tanto, la seguridad se ha convertido en un factor clave para garantizar una alta calidad de vida en la sociedad europea, y en la protección de nuestras infraestructuras críticas a través de la prevención y la lucha contra las amenazas comunes.

No existe el "riesgo cero", pero, a pesar de ello, la Unión debe crear un entorno seguro en el que la gente en Europa se sienta protegida. Además, deben ponerse en práctica los mecanismos necesarios para mantener unos altos niveles de seguridad, no sólo dentro del territorio de la UE, sino también en la medida de lo posible cuando los ciudadanos viajen a terceros países o se encuentran en un entorno virtual como Internet.

En este contexto, la seguridad interior de la UE significa la protección de las personas y los valores de libertad y democracia, para que todos puedan disfrutar de sus vidas cotidianas sin temor.

También refleja la visión compartida de Europa de los desafíos de hoy y nuestra determinación de hacer un frente común para encarar estas amenazas, cuando sea necesario, con políticas que aprovechen el valor añadido de la UE. El Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo permiten que la UE pueda adoptar medidas ambiciosas y concertadas en el desarrollo de Europa como un espacio de libertad, seguridad y justicia. En este contexto, esta estrategia:

- Establece **las amenazas y desafíos comunes** a los que nos enfrentamos y que hacen que cada vez sea más importante que los Estados miembros y las instituciones trabajen juntos para hacer frente a nuevos desafíos que van más allá de nuestra capacidad nacional, bilateral o regional.

- ***juntos** somos más eficaces y estamos mejor preparados para las amenazas a las que nos enfrentamos*
- *una estrategia de seguridad interior que refleje los **valores y prioridades** que todos compartimos*
- *acciones que reflejan tanto la **seguridad pública como los derechos de la persona.***

- Establece **la política común de seguridad interior de la UE** – y los **principios** que la sostienen – de una manera integral y transparente.
- Define un **Modelo de Seguridad Europea**, consistente en herramientas comunes y un compromiso para: una relación mutuamente reforzada entre seguridad, libertad y privacidad; cooperación y solidaridad entre los Estados miembros; implicación de todas las instituciones de la Unión; tratamiento de las causas de la inseguridad, no sólo de los efectos; mejorar la prevención y la anticipación; participación, en la medida en la que les afecte, de todos los sectores que tengan un papel que desempeñar en la protección (políticos, económicos y sociales); y una mayor interdependencia entre la seguridad interna y externa.

## AMENAZAS COMUNES: Los mayores desafíos para la seguridad interior de la UE

La delincuencia aprovecha las condiciones ofrecidas por una sociedad globalizada, como las comunicaciones de alta velocidad, la alta movilidad, y las transacciones financieras instantáneas. Asimismo, hay fenómenos que tienen un impacto transfronterizo sobre la seguridad dentro de la Unión Europea. Por lo tanto, hay una serie de importantes amenazas comunes que se pueden identificar:

- El **terrorismo, en cualquiera de sus formas**, tiene un absoluto desprecio por la vida humana y los valores democráticos. Su alcance global, sus consecuencias devastadoras, su capacidad para reclutar a través de la radicalización y la difusión de propaganda a través de Internet, y los diferentes medios a través de los que es financiado, hacen que el terrorismo sea una amenaza importante y en constante evolución para nuestra seguridad.

• *En 2007, a través de Eurojust, 26 personas en Italia, Francia, Rumania, Portugal y el Reino Unido fueron detenidas en una operación internacional contra el terrorismo. La organización tenía la intención de cometer atentados en Italia, Afganistán, Irak y los países árabes.*  
Fuente: Eurojust Informe Anual 2007, p.34-35

• *En 2008, a través de esfuerzos nacionales, regional y de la UE, 1009 personas en 13 países fueron detenidos por cargos de terrorismo.*  
Fuente: Europol TE-SAT Report 2009, p. 6.

• *En febrero de 2008, durante la Operación PIPAS (contra una organización que llevaba a cabo fraude con tarjetas de crédito), 100 personas fueron detenidas y 48 registros de viviendas realizadas en el transcurso de una investigación conjunta entre 11 países, coordinados por Europol.*  
Fuente: Europol, Informe Anual 2008, p. 24.

- La **delincuencia organizada y grave** es de importancia creciente. En sus diversas formas, tiende a aparecer allí dónde puede obtener el mayor beneficio financiero con el menor riesgo, independientemente de fronteras. El tráfico de drogas, la delincuencia económica, el tráfico de seres humanos, la trata de personas, el tráfico de

armas, la explotación sexual de menores y pornografía infantil, los delitos violentos, el blanqueo de dinero y la falsificación de documentos son sólo algunos de los modos en los que la delincuencia organizada y grave se manifiesta en la UE. Además, la corrupción es una amenaza a las bases del sistema democrático y del Estado de Derecho.

- La **ciberdelincuencia** representa una amenaza global, técnica, transfronteriza y anónima para nuestros sistemas de información y a causa de esto, supone numerosos desafíos adicionales para las autoridades policiales.
- La **delincuencia transfronteriza** como el delito menor o contra la propiedad, frecuentemente cometido por bandas, cuando representa un impacto significativo en la vida diaria de los europeos.
- La **violencia en sí misma**, como la violencia juvenil o la violencia en los eventos deportivos realizada por hinchas radicales, incrementa el daño ocasionado por los delitos y puede dañar significativamente a la sociedad.
- Los **desastres naturales, y los causados por el hombre**, tales como incendios forestales, terremotos, inundaciones y tormentas, las sequías, las insuficiencias de energía y los fallos graves de las tecnologías de la información y la comunicación representan desafíos de seguridad. En la actualidad, los sistemas de protección civil constituyen un elemento esencial de cualquier sistema de seguridad moderno y avanzado.
- Hay una serie de otros fenómenos comunes que plantean preocupaciones y amenazas a la seguridad a personas de toda Europa, por ejemplo los **accidentes de tráfico** que se cobran la vida de decenas de miles de ciudadanos europeos cada año.

## LA RESPUESTA A ESTOS DESAFIOS

Para hacer frente a todos estos fenómenos los Estados miembros de la Unión Europea cuentan con sus propias estrategias y políticas nacionales de seguridad. En respuesta a la movilidad de delincuentes entre países fronterizos, también han sido desarrollados modelos de cooperación a nivel bilateral, multilateral y regional, entre los Estados Miembros. Sin embargo, estos esfuerzos no son suficientes para prevenir y perseguir a estos grupos delictivos y sus actividades que van más allá de nuestras fronteras, por lo que, cada vez más, es necesario un enfoque de la UE.

*Los Centros Conjuntos Policiales y Aduaneros, como el Centro de Cooperación Policial y Aduanera en Luxemburgo, que dan apoyo a la cooperación operativa efectiva entre la policía, la gendarmería y las autoridades aduaneras de Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Francia.*

*El Foro de Salzburgo, que está integrado por los Ministros del Interior de Austria, Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia y Rumania que se reúnen para discutir asuntos de seguridad común. El grupo de trabajo del Mar Báltico, que incluye a los no miembros de la UE, para combatir la lucha contra la delincuencia organizada en la región del Mar Báltico.*

*En julio de 2009, una organización delictiva de 17 personas, responsables de la falsificación de euros con un valor nominal de más de 16 millones de € distribuidos en toda la UE, fue desmantelada por la fiscalía y las autoridades policiales búlgaras y españolas, con la ayuda de un Equipo de Investigación Conjunto que incluyó Eurojust y Europol*

Fuente: Comunicado de prensa Eurojust 3 de julio 2009.

Los Estados Miembros deben esforzarse continuamente para desarrollar instrumentos de modo que las fronteras nacionales, las diferentes legislaciones, los distintos idiomas, las formas de trabajo, no supongan un impedimento en la lucha contra la criminalidad transfronteriza.

La Unión Europea ha avanzado significativamente en esta área en los últimos años. Por ejemplo, desde la retirada de los controles interiores que permiten la libertad de movimiento de personas dentro del espacio Schengen, ha sido esencial el aumento de la cooperación policial y judicial.

Numerosos instrumentos para facilitar la cooperación han sido desarrollados. Los más importantes incluyen:

- **Análisis de situación y escenarios futuros: anticipación a la amenaza.** Europol y otras Agencias de la UE producen periódicamente informes sobre la amenaza.

- **Respuesta adecuada: planificación, programación y gestión de las consecuencias.** Se han desarrollado Programas de Trabajo que nos permiten hacer frente de forma metódica a los riesgos y problemas de los ciudadanos. También se dispone de planes de trabajo específicos y estrategias contra el terrorismo, el tráfico de drogas, la trata de seres humanos, la delincuencia organizada y la protección civil. Además, el Mecanismo Comunitario de Protección Civil coordina la respuesta de los Estados Miembros a los desastres naturales y a los causados por el hombre.
- **Efectividad sobre el terreno: el trabajo de agencias, instituciones y organismos.** Se han creado agencias propias de la UE, entre las que se incluyen: **EUROPOL**, cuyo objetivo principal es recopilar e intercambiar información y facilitar la cooperación entre las autoridades policiales en su lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo; **EUROJUST**, para fomentar la coordinación e intensificar la eficacia de las autoridades judiciales; y **FRONTEX**, para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores. La UE ha creado también la figura del **Coordinador de la lucha contra el terrorismo**. También se han creado otros organismos y estructuras en materia de formación, estupefacientes, prevención del delito, corrupción y cooperación judicial en materia penal.
- **Herramientas basadas en el reconocimiento mutuo, para compartir información y para facilitar investigaciones y operaciones conjuntas.** Se han desarrollado mecanismos basados en el reconocimiento mutuo como la Orden Europea de Detención y disposiciones para la congelación de activos. Se han establecido bases de datos, como el Sistema de Información de Schengen, y redes que permiten intercambiar información sobre antecedentes penales, lucha contra el vandalismo, personas desaparecidas o vehículos robados, visados que hayan sido emitidos o rechazados. El uso de ADN o de datos sobre impresiones dactilares permiten poner nombre a vestigios anónimos encontrados en la escena de un delito. Los instrumentos jurídicos de la UE facilitan la cooperación operativa entre los Estados miembros, como son la creación de equipos conjuntos de investigación, la organización de operaciones conjuntas y la estrecha cooperación para garantizar la seguridad de los eventos internacionales, incluyendo grandes competiciones deportivas.
- **Han sido desarrollados mecanismos de evaluación para evaluar la eficacia de nuestras acciones.** Por ejemplo, los ejercicios de evaluación mutua en el ámbito del terrorismo o la delincuencia organizada han contribuido a mejorar la confianza mutua.

## 2. HACIA UN MODELO DE SEGURIDAD EUROPEO

Los logros alcanzados hasta la fecha han constituido un gran progreso en los espacios de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea. Sin embargo, es preciso seguir uniendo nuestros esfuerzos para garantizar una mejor protección de nuestros ciudadanos. El Programa de Estocolmo y las estrategias, tales como la Estrategia de Seguridad Europea, la Estrategia sobre la dimensión exterior en el ámbito de la Justicia, Libertad y Seguridad y la Estrategia de Gestión de la Información, han proporcionado una buena base sobre la que trabajar para conseguir esta meta.

Ha llegado el momento de utilizar y desarrollar los instrumentos y políticas comunes para hacer frente a las amenazas y los riesgos comunes utilizando un enfoque más integrado: este es el principal objetivo de la Estrategia de Seguridad Interior. Para lograr este objetivo se ha elegido un modelo de seguridad que integra la acción de la cooperación policial y judicial, la gestión de fronteras, y la protección civil.

Los principios y directrices de acción de este modelo se exponen a continuación.

### PRINCIPIOS

Los ciudadanos de Europa esperan vivir en seguridad y disfrutar de sus libertades: la seguridad en sí misma es un derecho básico. Los valores y principios, establecidos en los Tratados de la Unión y que figuran en la Carta de los Derechos Fundamentales, han inspirado la Estrategia de Seguridad Interior de la UE.

- Seguridad, libertad y justicia son políticas que se refuerzan mutuamente, respetando los **derechos fundamentales, la protección internacional, el Estado de Derecho y la privacidad.**
- La **protección** de todos los ciudadanos, **especialmente los más vulnerables**, con especial atención a las **víctimas** de delitos, como por ejemplo, la trata de seres humanos o la violencia de género, incluidas las víctimas del terrorismo que también necesitan atención especial, apoyo y reconocimiento social.

- **Transparencia y rendición de cuentas** en las políticas de seguridad, de modo que puedan ser fácilmente comprendidas por los ciudadanos, teniendo en cuenta sus preocupaciones y opiniones.
- **El diálogo** como medio para resolver las diferencias en consonancia con los principios de **tolerancia, respeto y libertad de expresión**
- La **integración**, la **inclusión social** y la **lucha contra la discriminación** son elementos clave para la Seguridad Interior de la UE
- La **solidaridad** entre los Estados miembros frente a los desafíos que no pueden ser afrontados por los Estados miembros actuando por sí solos o donde una acción concertada redunda en beneficio de la UE en su conjunto.
- **La confianza mutua** es un principio clave para el éxito de la cooperación

## **LINEAS ESTRATEGICAS DE ACCION**

Sobre la base de estos principios, se establecen diez líneas de acción para garantizar la seguridad interior de la UE en los próximos años.

### **-I- Enfoque amplio e integral de la seguridad interior**

La seguridad interna debe considerarse que engloba un amplio conjunto de medidas con una doble dimensión: horizontal y vertical:

- La dimensión **horizontal**: Para alcanzar un nivel adecuado de seguridad interior en un entorno global y complejo se requiere la participación de las autoridades policiales y de gestión de fronteras, con el apoyo de la cooperación judicial, los organismos de protección civil, y también de los sectores políticos, económicos, financieros, sociales y privados, incluidas las organizaciones no gubernamentales.

- Asimismo, debemos tener en cuenta la **dimensión vertical** de la seguridad a varios niveles: la cooperación internacional, las políticas y las iniciativas de seguridad de la UE, la cooperación regional entre los Estados miembros y las propias políticas nacionales, regionales y locales de los Estados miembros.

## **-II- Garantizar el efectivo control democrático y judicial de las actividades de seguridad**

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la participación del Parlamento Europeo en el desarrollo de políticas de seguridad se ha incrementado considerablemente, lo que significa que la consulta efectiva, a todos los niveles, es fundamental. Los parlamentos nacionales también tienen un papel más importante que desempeñar en el trabajo de la UE a través de su capacidad para controlar la aplicación del principio de subsidiariedad, y de su participación en la evaluación de la aplicación de las políticas de libertad, seguridad y justicia.

El Tribunal Europeo de Justicia viene a ser plenamente competente en esta materia (excepto en relación con el derecho interno y las responsabilidades de seguridad de los Estados miembros). Por último, la adhesión de la UE a la Convención Europea de Derechos Humanos también contribuirá a mejorar la protección de los derechos humanos de los europeos.

## **-III- Prevención y anticipación: un enfoque proactivo y basado en la información**

Entre los principales objetivos de la Estrategia de Seguridad Interior de la UE están la prevención y anticipación sobre la delincuencia y los desastres naturales y los causados por el hombre, así como mitigar su potencial impacto. Mientras que el procesamiento efectivo de los autores de un delito sigue siendo esencial, una mayor atención a la prevención de delitos y atentados terroristas antes de que se produzcan puede ayudar a reducir las consecuencias del daño humano o psicológico que a menudo es irreparable.

*Debemos asegurar que los Estados Miembros compartan a tiempo la información para prevenir los delitos y llevar a los autores ante la justicia.*

Nuestra estrategia, pues, debe subrayar la prevención y la anticipación, que se basa tanto en un enfoque proactivo y dirigido hacia la inteligencia, como a la obtención de pruebas en para el proceso judicial. Sólo es posible llevar a cabo una acción legal con éxito, si se dispone de toda la información necesaria.

Además, es necesario desarrollar y mejorar los mecanismos de prevención, como las herramientas analíticas o los sistemas de alerta temprana. Debería ser también una herramienta pertinente de prevención un Registro Europeo de Nombres de Pasajeros (PNR), con garantías de un alto nivel de protección de los datos, a efectos de prevenir, detectar, investigar y perseguir los delitos de terrorismo y la delincuencia grave, a partir de una evaluación de impacto. Ello nos permite ampliar nuestro conocimiento de los diferentes tipos de amenazas y su probabilidad, y anticipar lo que podría suceder de modo que no sólo estemos preparados para afrontar los resultados de las amenazas futuras, sino que también seamos capaces de establecer mecanismos para detectar y prevenir que ocurran. Por esta razón, debe adoptarse un enfoque global para la detección y la prevención constante de las amenazas y los riesgos que afronta la UE en los distintos ámbitos de la seguridad interior, y las principales cuestiones de preocupación para el público. Es necesaria una estrategia para prevenir y luchar contra amenazas tales como la delincuencia organizada.

La prevención de la delincuencia implica abordar las raíces de las causas y no sólo los actos delictivos y sus consecuencias.

Las políticas de seguridad, especialmente las de prevención, deben adoptar un enfoque amplio, que incluye no sólo las agencias policiales, sino también las instituciones y a los profesionales, tanto a nivel nacional como local. Por lo tanto, debe obtenerse cooperación con otros sectores como escuelas, universidades y otras instituciones educativas, a fin de prevenir que los jóvenes desarrollen conductas delictivas. El sector privado, especialmente cuando está relacionado con actividades financieras, puede contribuir al desarrollo y la aplicación efectiva de mecanismos para prevenir actividades fraudulentas o de blanqueo de dinero. Organizaciones de la sociedad civil también pueden desempeñar un papel en la gestión de campañas de sensibilización pública.

La acción de la UE en el ámbito de la protección civil debe estar guiada por los objetivos de reducción de la vulnerabilidad a los desastres mediante el desarrollo de un enfoque estratégico para la prevención de desastres y la anticipación, y seguir mejorando la preparación y respuesta al tiempo que se reconoce la responsabilidad nacional. Deben ser desarrolladas directrices en materia de metodología de riesgos y mapas de riesgos, evaluaciones y análisis, así como una visión general de los riesgos naturales y los causados por el hombre a los que la UE pueda enfrentarse en el futuro. Este análisis de riesgos a escala de la UE debería ser la base para las iniciativas sobre cooperación entre los Estados miembros con riesgos comunes y la UE en el ámbito de la protección civil y de la planificación de capacidades. Deben determinarse los nuevos riesgos y amenazas, como las insuficiencias de energía, los fallos de las tecnologías de la información y la comunicación, y las pandemias. En los planes de prevención debe incluirse la capacidad de los ciudadanos y de los sectores público y privado para hacer frente a las consecuencias de las catástrofes.

#### **-IV- Desarrollo de un modelo integral de intercambio de información**

Una política de seguridad interior basada en el intercambio de información y la confianza mutua, que culmine en el principio de disponibilidad de la información. Para que las autoridades en materia de seguridad puedan prevenir y actuar anticipadamente deben disponer, en el momento adecuado, del mayor número de datos posibles sobre hechos delictivos y sus autores, modus operandi, tipología de las víctimas, vehículos utilizados, etc.

Para incrementar sustancialmente los niveles actuales de intercambio de información, es necesario seguir fortaleciendo los mecanismos que fomenten la confianza mutua entre las autoridades en materia de seguridad interior en la UE, para profundizar en los mecanismos existentes, y utilizar la Estrategia sobre Gestión de la Información para desarrollar un Modelo Europeo de Intercambio de Información seguro y estructurado.

Este modelo incluirá todas las bases de datos de la UE que resulten relevantes para asegurar la seguridad en la UE permitiendo la interacción entre éstas, en la medida en que sea necesario y permitido, con el fin de proporcionar un intercambio eficaz de información en el conjunto de la UE maximizando las oportunidades ofrecidas por las tecnologías biométricas y otras para mejorar la seguridad de nuestros ciudadanos dentro de un marco claro que también protege su privacidad.

Este modelo de intercambio de información siempre debe respetar plenamente el derecho a la privacidad y la protección de datos personales. Si un mayor nivel de seguridad significa un aumento en el intercambio de datos, es importante que este aumento se trate adecuadamente, sea proporcionado y respete la reglamentación en materia de protección de datos.

#### **-V- Cooperación operativa**

El Tratado de Lisboa ha creado el Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI) para garantizar la eficaz coordinación y cooperación de las autoridades policiales y de gestión de fronteras, incluyendo el control y la protección de las fronteras exteriores, y cuando sea apropiado la cooperación judicial en asuntos penales relevantes para la cooperación operativa. La labor de este Comité se basará, sobre todo, en las evaluaciones de amenazas y prioridades nacionales y de la UE.

A fin de promocionar operaciones cada vez más coordinadas, integradas y eficaces el Comité de Seguridad Interior se encargará de que exista una estricta cooperación entre los organismos de la UE y los órganos implicados en la seguridad interior de la UE (Europol, Frontex, Eurojust, CEPOL y SITCEN). Estos actores deben continuar mejorando la prestación de apoyo efectivo a los servicios especializados en los Estados miembros. En particular, la capacidad de Europol para apoyar las operaciones de los Estados miembros, debe ser mejorada.

Se debería avanzar en el desarrollo de un marco de cooperación para mejorar la seguridad en grandes eventos internacionales y masivos.

*Durante el Mundial de Fútbol en Alemania '06, oficiales de policía de 13 países europeos se encontraban en servicio en Alemania, con sus uniformes habituales y dotados de facultades policiales.*

En el ámbito de la protección civil, la UE debería promover un enfoque integrado para cubrir las diferentes fases de una crisis - la prevención, respuesta y recuperación - a través de la aplicación de la asistencia mutua y la solidaridad europeas.

#### **-VI- Cooperación judicial en asuntos penales**

Es esencial una cooperación más estrecha entre las autoridades judiciales de los Estados miembros, como lo es la necesidad de que EUROJUST alcance su pleno potencial, en el marco de la legislación aplicable. A nivel de la UE, el éxito de operaciones e investigaciones criminales debe permitir, que en materia de prevención de la delincuencia transfronteriza, nos demos cuenta de las potenciales sinergias entre las autoridades policiales, los agentes fronterizos y las autoridades judiciales.

#### **-VII- Una gestión integrada de las fronteras**

Además de la lucha contra la inmigración ilegal, la gestión integrada de las fronteras desempeña un papel importante en el mantenimiento de la seguridad. El mecanismo integrado de gestión de fronteras debe ser reforzado para, entre otras cosas, difundir las mejores prácticas entre los guardias fronterizos. La viabilidad de la creación de un sistema europeo de guardias fronterizos debe estudiarse sobre la base de un análisis previo. Especial énfasis deberá darse a la continuación del desarrollo del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR).

La cooperación y coordinación de FRONTEX, con las otras Agencias de la Unión Europea y las autoridades en materia de seguridad de los Estados miembros es un elemento esencial para el éxito de esta Agencia.

Las nuevas tecnologías juegan un papel importante en la gestión de fronteras. Pueden facilitar un cruce rápido de los ciudadanos por los puestos fronterizos exteriores, a través de sistemas automatizados, de registro previo, viajeros frecuentes, etc. Mejoran la seguridad permitiendo que se lleve a cabo los controles necesarios para evitar que las fronteras sean traspasadas por personas o mercancías que pueden suponer una amenaza para la Unión. En este contexto, es esencial la cooperación entre las autoridades policiales y de gestión de control de fronteras. Asimismo, las autoridades policiales deberían facilitar la información necesaria para llevar a cabo las medidas de seguridad en las fronteras.

La entrada en vigor del Código de visados, el desarrollo del Sistema de Información de Schengen, así como sistemas electrónicos de control fronterizo, tales como un sistema de entrada-salida contribuirán a una gestión integrada de las fronteras basada en la información. Es también esencial la cooperación y el diálogo con los terceros estados de origen o tránsito para, por ejemplo, desarrollar su capacidad de control fronterizo.

#### **-VIII- Una apuesta por la innovación y formación**

Es preciso trabajar juntos para fomentar el desarrollo conjunto de nuevas tecnologías desde un enfoque común, así como permitir ahorros en coste y mayor eficiencia. En el campo de la tecnología, también es importante para el sector público y privado que trabajen juntos. Basándose en los resultados de programas de investigación y desarrollo realizados en el Programa Común de Investigación y Desarrollo, la UE debería desarrollar normas y plataformas tecnológicas adaptadas a sus necesidades de seguridad.

La interoperabilidad de los diferentes sistemas tecnológicos utilizados por cualquier agencia o servicio, debe constituir un objetivo estratégico, de forma que el equipamiento no suponga un obstáculo en la cooperación entre los Estados miembros, a la hora de compartir información o realizar operaciones conjuntas.

Un enfoque estratégico para la formación en Europa: este objetivo es esencial para lograr servicios policiales, judiciales y de control de fronteras tecnológicamente avanzados y en la vanguardia de la especialización y para que la formación policial europea dé un salto adelante hasta convertirse en un potente vehículo que promueva la creación de una cultura compartida entre las policías europeas facilitando la cooperación transnacional. Para ello, también será relevante la inclusión de aspectos europeos en los contenidos formativos nacionales, debiendo ser desarrollados programas de intercambio, basados en el modelo Erasmus. En este sentido, contar con profesionales europeos excelentemente formados, que comparten una cultura similar es un valor añadido para competir en la sociedad global, también en el ámbito de la seguridad. Las agencias europeas y particularmente CEPOL, deberían jugar un papel importante en este sentido.

### **-IX- Dimensión externa de la seguridad interior / cooperación con terceros países**

Un concepto de la seguridad interior no puede existir sin una dimensión exterior, puesto que, cada vez con más intensidad la seguridad interior depende, en buena medida, de la seguridad exterior. La cooperación internacional de la UE y los Estados miembros, tanto a nivel bilateral como multilateral, es esencial para garantizar la seguridad y proteger los derechos de nuestros ciudadanos así como promover la seguridad y el respeto de los derechos en el exterior. Es preciso que las políticas de la Unión Europea en relación con los países terceros contemplen la seguridad como un factor clave desarrollando mecanismos de coordinación entre las políticas de seguridad y otras relacionadas, como la política de relaciones exteriores, donde deben tenerse en cuenta cada vez más las cuestiones de seguridad con una aproximación integrada y proactiva.

La UE, en materia de seguridad en el exterior, no puede limitarse con alcanzar una mera colaboración entre las autoridades en materia de seguridad de los Estados miembros y las de otros países, especialmente los países vecinos de la UE. Es necesario abordar las relaciones con otros países, a través de un enfoque global en materia de seguridad, trabajando muy cercanamente, y cuando sea necesario apoyando su desarrollo institucional, económico y social. Este sistema de trabajo implica establecer oportunidades de diálogo a través de áreas de intereses mutuos, preocupaciones y posibilidades de colaboración que en cada caso puedan ser identificadas. La cooperación y coordinación con las organizaciones internacionales en el ámbito policial, en particular con INTERPOL, deben ser fortalecidas. Los enfoques bilaterales, multilaterales y regionales entre los Estados miembros se deben desarrollar, en su caso, para hacer frente a amenazas específicas.

*Los países europeos han establecido plataformas de éxito en el Caribe, Lisboa, Toulon, Accra y Dakar, en cooperación con terceros países en la lucha contra el tráfico de drogas.*

Se consideran de crucial importancia los esfuerzos para luchar contra la delincuencia transnacional también fuera de la UE y para fortalecer el respeto del Estado de Derecho. Por lo tanto, la cooperación con la Política Europea de Defensa y de Seguridad Común, especialmente entre las agencias de la UE y las respectivas misiones, debe mejorar, incluso, aún más. También se considera muy relevante fortalecer la participación de las Agencias encargadas de hacer cumplir la ley y de los órganos competentes en materia de justicia, libertad y seguridad en todas las etapas de las misiones de gestión civil de crisis, para que puedan desempeñar un papel en la solución de conflictos mediante la colaboración con todos los demás servicios involucrados en el terreno (militares, diplomáticos, servicios de emergencia, etc.). Especial atención deberá prestarse a los denominados "Estados débiles y fallidos", para que no se conviertan en centros de la delincuencia organizada o el terrorismo.

En este sentido, la Estrategia de Seguridad Interior resulta un complemento imprescindible de la Estrategia de Seguridad de la Unión que, en el ámbito exterior, fue elaborada en 2003 por la Unión Europea, en el marco de su Política de Seguridad y Defensa, para hacer frente a los riesgos y amenazas mundiales, y que apuesta por el desarrollo social, político y económico de la sociedad global como la forma más capaz de garantizar la seguridad de manera eficaz y duradera.

#### **-X- Flexibilidad para adaptarse a los desafíos futuros**

Un enfoque, amplio, pragmático, flexible y realista, en permanente adaptación a una realidad, teniendo en cuenta los riesgos y amenazas que pueden afectar a la ciudadanía con una perspectiva amplia, no sólo centrada en aspectos delictivos, sino teniendo en cuenta cualquier tipo de riesgo que finalmente pueda ocasionar un problema en el ámbito de la seguridad en sentido amplio, así como atento a detectar cualquier necesidad de adaptación a este entorno dinámico y garantizar los más altos niveles de seguridad a los europeos.

### **3. PROXIMOS PASOS**

Siguiendo el Plan de Acción para la aplicación del Programa de Estocolmo, la Comisión adoptará una Comunicación sobre la Estrategia de Seguridad Interior, que incluirá propuestas de actuación. El avance en el desarrollo, control y aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior debe convertirse en una de las tareas prioritarias del Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI). Además, y con arreglo al Programa de Estocolmo, la Comisión estudiará la viabilidad de la creación de un Fondo de Seguridad Interior para promover la aplicación de la Estrategia de Seguridad Interior.

---