

Bruselas, 27 de febrero de 2026
(OR. en)

6763/26

JAI 254
RELEX 293
COSI 36
CT 28
ENFOPOL 70
CRIMORG 49
CATS 9
COPEN 64
PROCIV 38
FRONT 52
HYBRID 27
IPCR 22
COTER 30
EUROPOL

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 27 de febrero de 2026

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2026) 101 final

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES
ProtectEU: Agenda para prevenir y combatir el terrorismo y el extremismo violento

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 101 final.

Adj.: COM(2026) 101 final



Bruselas, 26.2.2026
COM(2026) 101 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

ProtectEU: Agenda para prevenir y combatir el terrorismo y el extremismo violento

1. Introducción

La presente Agenda, anunciada en la Comunicación **«ProtectEU: una Estrategia Europea para la Seguridad Interior»**¹, marca el inicio de un esfuerzo renovado para luchar contra el terrorismo y el extremismo violento que no conoce fronteras, ya sean físicas o digitales. El terrorismo² y el extremismo violento³ siguen siendo un reto persistente para la UE y sus Estados miembros. Los vínculos cada vez más estrechos entre el terrorismo y otros ámbitos delictivos, las redes más fluidas y los actores menos motivados ideológicamente, así como las líneas difusas entre las operaciones en línea y las físicas, plantean un reto particular a la hora de definir e identificar los delitos de terrorismo. Frente a este complejo panorama de amenazas, **el mejor enfoque es una acción unida** y, si bien los Estados miembros siguen siendo los únicos responsables de la seguridad nacional⁴, la UE debe trabajar codo con codo con ellos.

Aunque la UE ha sufrido menos ataques terroristas coordinados a gran escala, **la amenaza no ha desaparecido, sino que ha evolucionado**. Entre 2019 y 2023, el número de incidentes terroristas se duplicó con creces (de 57 a 120), antes de descender a 58 en 2024⁵. Los «lobos solitarios» y las pequeñas células han sido los principales responsables de los últimos atentados. El **nivel general de amenaza sigue siendo elevado** y se determina por la **multiplicación de los factores de amenaza**⁶. Si bien el **terrorismo yihadista** sigue siendo la amenaza terrorista más destacada y letal⁷, los terroristas y los extremistas violentos están impulsados por una gama cada vez mayor de motivaciones, no siempre vinculadas a una ideología específica, entre las que figuran el rechazo de los valores democráticos europeos, el antisemitismo o el odio contra los musulmanes⁸.

La UE ya ha tomado medidas para luchar contra el terrorismo y el extremismo violento, y, para ello, ha utilizado la **Agenda de Lucha contra el Terrorismo de la UE 2020**⁹ como hoja de ruta para crear una UE más segura. En la década transcurrida desde la oleada de atentados atroces perpetrados en Europa, en particular en París y Bruselas, la UE ha establecido un **marco jurídico integral** para tipificar como delito los actos de terrorismo, combatir los contenidos

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada [«ProtectEU: una Estrategia Europea para la Seguridad Interior» \[COM\(2025\) 148 final\]](#). La presente Agenda complementa los resultados previstos en los documentos Estrategia de Preparación de la Unión Europea [JOIN(2025) 130 final], Preservar la paz: hoja de ruta para la preparación en materia de defensa 2030 [JOIN(2025) 27 final] y Escudo Europeo de la Democracia: empoderar democracias sólidas y resilientes [JOIN(2025) 791 final].

² Los delitos de terrorismo se definen en el [artículo 3 de la Directiva \(UE\) 2017/541 sobre la lucha contra el terrorismo](#) como actos delictivos que, por su naturaleza o contexto, pueden perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional cuando se cometan intencionadamente y con un fin terrorista.

³ No existe una definición jurídica de extremismo violento a nivel de la UE. Los actos extremistas violentos no alcanzan el umbral establecido por la definición de delitos de terrorismo; sin embargo, suponen una grave amenaza para la seguridad. Una colaboración basada en proyectos sobre extremismo violento de derechas desarrolló una [definición práctica](#).

⁴ Artículo 4, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea.

⁵ Europol, *European Union Terrorism Situation and Trend Report* [«Informe de Europol sobre la situación y las tendencias del terrorismo en la Unión», documento en inglés] (TE-SAT) 2025.

⁶ Sobre la base de las recientes evaluaciones de amenazas de Europol TE-SAT y EU Intcen (confidenciales).

⁷ Europol, TE-SAT 2025.

⁸ Otras motivaciones son el odio contra las personas LGBTQ+, la misoginia, el racismo, las ideologías antisistema, el nihilismo y el «aceleracionismo», una serie de ideologías que sostienen que el estado actual de la sociedad es irremediable y requiere la destrucción del «sistema» y un «nuevo comienzo».

⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada [«Agenda de lucha contra el terrorismo de la UE: anticipar, prevenir, proteger, responder» \[COM\(2020\) 795 final\]](#).

terroristas en Internet y restringir el acceso a la financiación del terrorismo, las armas de fuego y los explosivos. Hemos reforzado nuestra capacidad para **detectar y detener los viajes con fines terroristas** en las fronteras exteriores con sistemas modernizados de seguridad y gestión de fronteras, un mejor intercambio de información y una cooperación más estrecha tanto dentro de la UE como con terceros países.

Las agencias de la UE han proporcionado apoyo operativo y herramientas a los Estados miembros, lo que ha **mejorado la eficacia de las investigaciones y los enjuiciamientos del terrorismo**, con más de 2 000 detenciones y más de 1 800 condenas por delitos de terrorismo¹⁰ en los últimos cinco años. Las estructuras de apoyo a nivel de la UE, como el **Centro de conocimientos de la UE en materia de prevención de la radicalización** y el **programa europeo de asesoramiento en materia de seguridad preventiva de la UE**, han permitido a los Estados miembros beneficiarse de prácticas y conocimientos especializados compartidos, lo que **ha aumentado la resiliencia** en toda la UE. Sobre la base de estos logros, la presente Agenda, elaborada en estrecha colaboración con los Estados miembros y otras partes interesadas, identifica las lagunas existentes y establece medidas concretas para abordarlas.

Los **acontecimientos geopolíticos y los conflictos externos** crean mayores riesgos y repercuten en la seguridad de la UE. Los ataques perpetrados por Hamás el 7 de octubre de 2023 y el posterior conflicto en Gaza han avivado el odio y la incitación a la violencia en todo el espectro ideológico. Los agentes yihadistas han instrumentalizado estos acontecimientos mediante desinformación en internet y llamamientos explícitos a la violencia. Grupos de extrema izquierda y extrema derecha también han aprovechado narrativas similares. Esto contribuye a aumentar el riesgo de ataques. El Estado Islámico y sus filiales siguen siendo una de las principales amenazas externas para la UE debido a su capacidad para alentar ataques. La volátil situación en Siria suscita preocupaciones en materia de seguridad debido al posible resurgimiento de la organización Estado Islámico y al futuro incierto de los combatientes terroristas extranjeros recluidos en centros de detención y campamentos en el noreste de Siria. Las organizaciones terroristas atacan cada vez más al personal y las operaciones humanitarias mediante actos de violencia, intimidación y obstrucción.

Además, en el contexto de la **guerra de agresión de Rusia** contra Ucrania, Rusia ha emprendido una serie cada vez mayor de acciones de sabotaje e híbridas contra la UE. Estas acciones violan la soberanía territorial de los Estados miembros, menoscaban la integridad de las instituciones democráticas y suponen una amenaza directa para la seguridad y la protección de la población civil. Se han combinado con actividades de influencia coordinadas por parte de actores vinculados a Rusia, en particular la difusión de narrativas extremistas violentas y otras narrativas divisivas en Europa. El conflicto también ha puesto de relieve los posibles riesgos para la seguridad relacionados con el retorno de voluntarios extranjeros y excombatientes rusos con experiencia en combate.

La UE también se ha enfrentado a **amenazas complejas patrocinadas por grupos terroristas, así como por agentes estatales y no estatales extranjeros**. Agentes hostiles han recurrido a métodos terroristas como colocar artefactos incendiarios improvisados en carga aérea, ataques cibernéticos y sabotajes de infraestructuras críticas, así como al uso de terroristas y extremistas violentos como intermediarios. Persisten los vínculos oportunistas entre el terrorismo, la delincuencia organizada y la ciberdelincuencia, que utilizan modelos de «delincuencia como

¹⁰ Europol, informes TE-SAT 2021-2025.

servicio», fuentes comunes de captación, mercados delictivos y redes bancarias clandestinas¹¹. Las crecientes conexiones entre el terrorismo, la ciberdelincuencia, la injerencia extranjera hostil y la delincuencia organizada plantean retos a la hora de atribuir la responsabilidad penal y coordinar las respuestas a nivel nacional y de la UE.

El **número de menores implicados en el terrorismo y el extremismo violento** ha aumentado de manera considerable en toda Europa. En 2024, casi un tercio de los sospechosos de terrorismo en la UE eran menores de veinte años, y el más joven solo tenía doce años. La mayoría de estos menores han estado vinculados al terrorismo yihadista, aunque el extremismo violento de derechas ha cobrado impulso, en particular a través de redes aceleracionistas, «clubes activos»¹² y redes extremistas en internet¹³ que difunden contenidos violentos y coaccionan a menores vulnerables para que cometan actos de autolesión y violencia. Las ideologías mixtas han tenido un papel destacado, con una fascinación por la violencia como motivo principal de muchos ataques perpetrados por «lobos solitarios».

Los terroristas y los extremistas violentos **aprovechan cada vez más el ecosistema en internet y las nuevas tecnologías, las redes sociales y las plataformas de juegos** para compartir contenidos nocivos, difundir desinformación, radicalizar, recaudar fondos y captar. La amplificación algorítmica de contenidos extremistas fomenta la radicalización. Los grupos terroristas coordinan sus planes en plataformas de comunicación con cifrado de extremo a extremo (E2EE) y financian sus redes y ataques con **criptomonedas**, activos digitales no fungibles (NFT) y «hawala digital»¹⁴. Se abusa de la IA generativa para crear manuales de instrucciones para ataques. La tecnología de impresión 3D (por ejemplo, para fabricar armas de fuego) y el aumento del uso de sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS/drones) agravan aún más la amenaza.

Sobre la base de amplias consultas con las partes interesadas y de las recientes Conclusiones del Consejo¹⁵ sobre el terrorismo, la Agenda combina importantes actividades en curso con nuevas iniciativas para seguir el ritmo de la rápida evolución del panorama de amenazas. Establece medidas específicas para **anticiparse a las amenazas, prevenir la radicalización, proteger a las personas tanto en internet como fuera de ella, garantizar respuestas rápidas y coordinadas a los ataques y reforzar la lucha mundial contra el terrorismo** de conformidad con el Derecho internacional, incluido el Derecho internacional de los derechos humanos y el Derecho humanitario.

La respuesta más eficaz al terrorismo es aquella que demuestra el compromiso con nuestros valores que están siendo atacados; por lo tanto, todas las acciones se basan en el **respeto de los derechos fundamentales**. A fin de complementar y completar dicha respuesta, se invita a los

¹¹Europol, Evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada de la Unión Europea (SOCTA), 2025; *Beneath the Surface: Terrorist and Violent Extremist Use of the Dark Web and Cybercrime-As-A-Service for Cyber-Attacks* | [«Bajo la superficie: el uso de la web oscura y los delitos cibernéticos como servicio para los ciberataques por parte de terroristas y extremistas violentos», artículo en inglés], Oficina de Lucha contra el Terrorismo.

¹² Los clubes activos son redes extremistas organizadas de manera informal, centradas en el ejercicio físico o las artes marciales, que sirven como centros de ideología, cohesión y captación en los círculos violentos de extrema derecha.

¹³ Conocidas como redes «764» o «Com».

¹⁴ El hawala digital ofrece un método de transferencias transfronterizas y pseudoanónimas a través de diversos métodos digitales (tecnología de cadena de bloques, dinero móvil, etc.), que se asemeja a la red informal física del hawala, al tiempo que introduce capas adicionales de seguridad. (TE-SAT 2025).

¹⁵ Conclusiones del Consejo, de 9 de junio de 2022, tituladas «Proteger a los europeos del terrorismo: resultados alcanzados y siguientes etapas».

Conclusiones del Consejo, de 12 de diciembre de 2024, sobre las futuras prioridades para reforzar los esfuerzos conjuntos de la Unión Europea y sus Estados miembros en materia de lucha contra el terrorismo.

Estados miembros a adoptar y actualizar periódicamente sus estrategias nacionales, siguiendo el marco estratégico establecido por la presente Agenda.

2. Pilares para luchar contra el terrorismo y el extremismo violento

2.1 Anticiparse a las amenazas

La seguridad comienza con una **anticipación y previsión eficaces**. La UE ha desarrollado sólidas capacidades de conocimiento de la situación en materia de lucha contra el terrorismo. La **Capacidad Única de Análisis de Inteligencia de la UE (SIAC)**, el punto de entrada único para las contribuciones de inteligencia de los Estados miembros, ofrece evaluaciones oportunas de las amenazas, mientras que **Europol** elabora informes periódicos de tendencias basados en información policial.

El Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (en lo sucesivo, el «Alto Representante») dará prioridad al **refuerzo de la SIAC** en términos de recursos y capacidades. Además del **despliegue de canales de comunicación seguros** y la finalización de las negociaciones sobre la **propuesta de Reglamento sobre la seguridad de la información** en las instituciones, órganos y organismos de la Unión, la Comisión y el Alto Representante trabajarán para **seguir reforzando la sensibilización del personal de la UE** con el fin de fomentar una **cultura de la «necesidad de compartir»** y, al mismo tiempo, preservar el principio de la «necesidad de conocer» en cuanto a la información clasificada.

La naturaleza dinámica e impredecible de las amenazas emergentes requiere el refuerzo de las capacidades de anticipación de las fuerzas y cuerpos de seguridad. Tal como se establece en la Estrategia Europea para la Seguridad Interior (ProtectEU), la Comisión propondrá mejorar el **apoyo analítico de Europol, incluidas las capacidades de inteligencia procedente de fuentes de dominio público (OSINT)**. Cuando sea posible, los informes de tendencias, los informes de situación y los análisis temáticos de Europol podrían facilitarse en formatos no clasificados para sensibilizar a la opinión pública sobre las tendencias emergentes en apoyo de los esfuerzos de detección precoz y prevención. Además, los análisis de amenazas que la Comisión está preparando, tal como se anunció en la mencionada Estrategia ProtectEU, también ayudarán a detectar las amenazas emergentes y las respuestas políticas para luchar contra el terrorismo y el extremismo violento.

La previsión es igualmente esencial para identificar los riesgos y oportunidades derivados de las nuevas tecnologías¹⁶. El trabajo del **Centro Común de Investigación** seguirá guiando la investigación en materia de seguridad. A fin de aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías para las fuerzas y cuerpos de seguridad y prepararse para contrarrestar su uso indebido por parte de terroristas y extremistas violentos, la Comisión **reforzará la investigación en materia de seguridad en el marco de la financiación de Horizonte Europa y del Fondo de Seguridad Interior** con convocatorias específicas en 2026 y años posteriores. Las prioridades de investigación incluirán las capacidades de detección temprana y la innovación en tecnologías, como la inteligencia artificial (IA), la lucha contra el uso extremista de las plataformas en línea, los nuevos métodos de financiación del terrorismo (por ejemplo, los criptoactivos) y la protección de los ciudadanos y los espacios públicos frente a las amenazas que plantean el uso de explosivos, drones y armas impresas en 3D, así como los

¹⁶ Véase el informe del Centro Común de Investigación de la Comisión [*Emerging risks and opportunities for EU internal security stemming from new technologies \(2025\)*](#) [«Nuevos riesgos y oportunidades para la seguridad interior de la UE derivados de las nuevas tecnologías (2025)», documento en inglés], EUR 40239 JRC139674.

atropellos con vehículos y el uso de armas blancas. Con el objetivo de garantizar la adopción de los resultados de la investigación, la Comisión también **apoyará el ensayo y el despliegue de soluciones financiadas por la UE para dotar a las fuerzas y cuerpos de seguridad de herramientas y metodologías de vanguardia** para garantizar una prevención, detección y respuesta eficaces al terrorismo y al extremismo violento.

ACCIONES CLAVE

La Comisión:

- Apoyará el despliegue de canales de comunicación seguros entre las instituciones, órganos y organismos de la UE.
- Reforzará la investigación en materia de seguridad en el marco de la financiación de Horizonte Europa y del Fondo de Seguridad Interior.
- Apoyará el ensayo y el despliegue de soluciones financiadas por la UE para dotar a las fuerzas y cuerpos de seguridad de herramientas de vanguardia.

El alto representante:

- Reforzará la SIAC con carácter prioritario, en consonancia con el documento conjunto del Alto Representante y los Estados miembros.

Europol:

- Mejorará el apoyo analítico y las capacidades de inteligencia procedente de fuentes de dominio público (OSINT).

Se insta al Parlamento Europeo y al Consejo a que:

- concluyan las negociaciones relativas al Reglamento sobre la seguridad de la información en las instituciones, órganos y organismos de la Unión.

2.2 Prevención de la radicalización

Prevenir la radicalización significa abordar sus causas antes de que se arraiguen. Requiere **un enfoque que implique a toda la sociedad**, con la participación de las partes interesadas de los servicios educativos, sociales, culturales y juveniles, las fuerzas y cuerpos de seguridad, las prisiones y los servicios de libertad condicional, las comunidades locales, las organizaciones de la sociedad civil y los entornos en línea. La creación del **Centro de conocimientos de la UE en materia de prevención de la radicalización** («Centro de Conocimientos») ¹⁷ en junio de 2024 y la asignación de 60 millones EUR a lo largo de cuatro años marcaron un cambio radical en la política de prevención de la UE.

El Centro de Conocimientos conecta a más de 6 000 responsables políticos, investigadores y profesionales de toda Europa y desarrolla **orientaciones para responsables políticos y profesionales, herramientas prácticas, programas de formación y servicios de apoyo personalizados**. Opera en el marco de las orientaciones estratégicas ¹⁸ establecidas por los Estados miembros, que se actualizarán en 2027. La presente Agenda establece tareas concretas para el Centro de Conocimientos y garantiza que cumpla plenamente su mandato al traducirlas en apoyo operativo para los Estados miembros, ayudándolos a anticipar los riesgos emergentes y determinar respuestas específicas para cada país frente a la radicalización.

2.2.1. Desarrollo de un conjunto de herramientas de prevención para menores

Las consecuencias de la implicación de los menores en la radicalización y el terrorismo son de gran alcance y afectan no solo a los menores implicados, sino también a las comunidades y

¹⁷ [Centro de conocimientos de la UE en materia de prevención de la radicalización.](#)

¹⁸ [Orientaciones estratégicas sobre un enfoque coordinado de la UE en materia de prevención de la radicalización.](#)

sociedades en su conjunto. Con el objetivo de abordar el preocupante porcentaje de menores radicalizados en toda Europa, la Comisión se basará en las actividades del Centro de Conocimientos y proporcionará orientación estratégica sobre la **prevención de la radicalización de menores**. Se centrará en la detección precoz, el refuerzo de los factores de protección, la resiliencia a través de la educación¹⁹ y la integración social, en particular de los menores vulnerables, el apoyo a las familias y las comunidades, la participación segura en línea y la cooperación intersectorial, apoyándose también en el trabajo de las redes existentes de Centros de Seguridad en Internet en los Estados miembros y los países candidatos.

La Comisión reconoce que los **retos en materia de salud mental** pueden hacer que los menores sean más vulnerables a los discursos extremistas, la violencia y la captación. Por lo tanto, promoverá una cooperación más estrecha entre los agentes de prevención y los servicios de salud mental en un enfoque integrado de la protección de la infancia²⁰. En este sentido, se anima a los Estados miembros a integrar los conocimientos y el apoyo psicosociales en sus marcos de prevención.

2.2.2. Creación de sociedades resilientes

Con el fin de reforzar la resiliencia de las comunidades, la Comisión pone en marcha el **Programa de Compromiso y Empoderamiento Comunitarios (CEEP, por sus siglas en inglés)**, que asigna 5 millones EUR para dotar a la sociedad civil y a los profesionales de capacidades digitales para realizar intervenciones eficaces en línea y amplificar las voces de los jóvenes que participan en la prevención.

Proteger a todas las comunidades religiosas del odio, la discriminación y la violencia sigue siendo un compromiso europeo fundamental. La Comisión acelerará la aplicación de la **Estrategia de la UE de lucha contra el antisemitismo y apoyo a la vida judía**²¹ y creará una red para luchar contra la incitación al odio antisemita en internet. En consonancia con esta Estrategia, la SIAC seguirá incluyendo análisis de amenazas específicas para la población, las comunidades y los lugares de culto judíos en sus evaluaciones periódicas de amenazas. Se anima a los Estados miembros a seguir las **recomendaciones de la colaboración basada en proyectos sobre el antisemitismo en la prevención y la lucha contra el extremismo violento**²².

A fin de reforzar la respuesta del Derecho penal a nivel de la UE a todas las formas de odio, incluido el aumento del odio contra los musulmanes, la Comisión está estudiando una iniciativa legislativa para armonizar la **definición de los delitos de odio cometidos en línea**²³. La

¹⁹ Para conocer otras medidas destinadas a fomentar la resiliencia a través de la educación, incluidas las relativas a los medios de comunicación, la alfabetización digital y la ciudadanía, véanse: [Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Escudo Europeo de la Democracia: empoderar democracias sólidas y resilientes» \[JOIN\(2025\) 791 final\]](#). Escudo Europeo de la Democracia [JOIN(2025) 791 final].

²⁰ De conformidad con la [Recomendación \(UE\) 2024/1238 de la Comisión, de 23 de abril de 2024, sobre el desarrollo y el refuerzo de los sistemas integrados de protección de la infancia que redunden en el interés superior del niño](#).

²¹ [Estrategia de la UE de lucha contra el antisemitismo y apoyo a la vida judía \(2021-2030\) \[COM\(2021\) 615 final\]](#).

²² [Conjunto de recomendaciones de la Comisión Europea procedentes de la colaboración basada en proyectos sobre el antisemitismo en la prevención y la lucha contra el extremismo violento, marzo de 2025](#). A raíz de estas recomendaciones, el Centro de Conocimientos de la UE ha elaborado un [manual sobre símbolos, relatos y mecanismos de información clave](#) que se publicará.

²³ A nivel de la UE, el marco jurídico existente previsto por la [Decisión marco del Consejo relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia](#) (Decisión Marco 2008/913/JAI del

Comisión cooperará con Europol para mejorar la **detección asistida por IA de contenidos extremistas**, los indicadores de amenazas compartidos y una cooperación más rápida entre las plataformas, las fuerzas y cuerpos de seguridad y los investigadores para detectar la propaganda generada por IA y las campañas coordinadas de radicalización.

2.2.3. Abordar la radicalización en las prisiones y en los exreclusos y gestionar el retorno de los combatientes terroristas extranjeros y sus familiares

En vista de la posible puesta en libertad de presos que han cumplido su condena pero que pueden estar **radicalizados**²⁴, es necesario que haya una mayor coordinación y medidas de reintegración adaptadas. Los Estados miembros deben **reforzar el intercambio de información** entre las autoridades penitenciarias, de libertad condicional y policiales y aplicar programas de desvinculación y reintegración basados en pruebas.

El Centro de Conocimientos apoyará estos esfuerzos mediante el **desarrollo de herramientas para evaluar y gestionar los riesgos en la fase previa a la puesta en libertad**, mientras que la Comisión proporcionará **orientaciones** para apoyar los enfoques nacionales con respecto a los presos radicalizados que salen de prisión.

Con el fin de gestionar los complejos retos relacionados con el **retorno de los combatientes terroristas extranjeros y sus familias**, se anima a los Estados miembros a que sigan impidiendo las salidas hacia zonas de conflicto y prosigan con el enjuiciamiento efectivo de los combatientes terroristas extranjeros que regresan. El Centro de Conocimientos prestará apoyo a los Estados miembros con herramientas para evaluar los riesgos y gestionar de forma segura el retorno de las personas, así como con formación sobre rehabilitación y reintegración, prestando especial atención a la protección de los menores en aras de su interés superior.

2.2.4. Apoyo a las víctimas del terrorismo

Las víctimas del terrorismo se enfrentan a consecuencias duraderas y necesitan apoyo especializado. Los legisladores han alcanzado recientemente un acuerdo sobre la propuesta de **revisión de la Directiva sobre los derechos de las víctimas**²⁵, que reforzará la protección de los derechos de las víctimas del terrorismo, complementada con una **nueva Estrategia de la UE sobre los Derechos de las Víctimas**. La Comisión también aumentará la visibilidad del **Día europeo de las víctimas del terrorismo y apoyará a las asociaciones de víctimas** para que participen activamente en los programas de prevención.

ACCIONES CLAVE

La Comisión, en colaboración con el Centro de Conocimientos de la UE, se encargará de:

- Desarrollar un conjunto de herramientas de prevención para menores, incluida una guía para padres sobre cómo proteger a los jóvenes de la radicalización en el entorno digital, así como modelos prácticos para crear líneas directas y centros de atención telefónica destinados a denunciar y actuar ante los indicios de radicalización.

Consejo) y por la [Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica](#) [Directiva (UE) 2024/138] solo abarca los delitos de odio por motivos racistas y xenófobos y la incitación cibernética a la violencia o al odio por razón de género, respectivamente.

²⁴ Según las evaluaciones de Europol (datos no públicos).

²⁵ [Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2012/29/UE, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo \[COM\(2023\) 424 final\]](#).

- Desarrollar procedimientos normalizados y una metodología común de evaluación de riesgos para los reclusos radicalizados en la fase previa a la salida de prisión.

La Comisión:

- Pondrá en marcha el Programa de Compromiso y Empoderamiento Comunitarios junto con esta Agenda.
- Elaborará recomendaciones sobre la prevención de la radicalización de los menores y sobre los reclusos que salen de prisión.
- Presentará una nueva Estrategia de la UE sobre los Derechos de las Víctimas.
- Cooperará con Europol para mejorar la detección asistida por IA de contenidos extremistas y de campañas de radicalización.

Se insta a los Estados miembros a que:

- Integren la prevención de la radicalización en la educación y el deporte, basándose en las recomendaciones, herramientas y buenas prácticas desarrolladas a nivel de la UE.
- Refuercen la comunicación estratégica y las campañas de sensibilización y, para tal fin, aprovechen el apoyo prestado por el Centro de Conocimientos de la UE.
- Fortalezcan el intercambio de información y pongan en marcha programas de desvinculación y reintegración para los reclusos que salen de prisión.
- Eviten las salidas hacia zonas de conflicto y enjuicien a los combatientes terroristas extranjeros retornados.

2.3 Protección de las personas en línea

En los últimos años, la UE ha creado uno de los marcos reglamentarios más avanzados del mundo para luchar contra la actividad terrorista en internet, complementado por la cooperación voluntaria de los Estados miembros, las plataformas en línea y Europol.

Sin embargo, la amenaza sigue evolucionando. Las redes extremistas se adaptan rápidamente, aprovechan las tecnologías emergentes y pasan de las plataformas abiertas a los chats cerrados y los servicios cifrados. Esto puede crear graves dificultades para detectar y prevenir los planes terroristas, cartografiar las redes terroristas y sus seguidores e investigar y enjuiciar sus actividades. Además, los materiales terroristas proliferan más fácilmente, lo que exige herramientas de detección más inteligentes para garantizar que los contenidos terroristas detectados no vuelvan a aparecer en otros lugares. La Comisión reforzará la aplicación del Reglamento de Servicios Digitales y apoyará la aplicación efectiva del Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea, colmará las lagunas restantes y garantizará respuestas más rápidas y coordinadas para que el espacio en línea se mantenga seguro y resiliente frente a usos indebidos, garantizando al mismo tiempo el respeto de los derechos fundamentales. Como se anunció en la Estrategia Europea para la Seguridad Interior (ProtectEU), la Comisión también presentará un **Plan de acción para la protección de los menores frente a la delincuencia**, que incluirá medidas para hacer frente a la radicalización y la captación de delincuentes, tanto en línea como fuera de línea.

2.3.1. Aprovechar plenamente los marcos reglamentarios para luchar contra los contenidos terroristas y extremistas en línea

El **Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea** ha sido fundamental para contrarrestar la difusión de material terrorista y ha permitido la rápida retirada de contenidos terroristas. Su importancia quedó demostrada tras los ataques

perpetrados por Hamás contra Israel el 7 de octubre de 2023, cuando se emitieron varios cientos de órdenes de retirada en relación con dichos contenidos²⁶.

En diciembre de 2025, las autoridades de los Estados miembros ya habían enviado 2 032 órdenes de retirada y más de 97 900 requerimientos de retirada voluntaria²⁷. A fin de seguir apoyando la aplicación, Europol desarrollará una **base de datos europea de puesta en común de huellas digitales** para contenidos terroristas y extremistas violentos. Esto permitirá a los Estados miembros y a los prestadores de servicios de alojamiento señalar, comparar y eliminar de forma segura contenidos en todas las plataformas, incluidos los contenidos eliminados en virtud del mencionado Reglamento.

La Comisión concluirá la evaluación del Reglamento en cuestión a finales de 2026. Sobre la base de esta evaluación, la Comisión estudiará la posibilidad de seguir reforzando este Reglamento para que siga siendo adecuado para su finalidad y lo simplificará cuando sea posible, preservando al mismo tiempo las salvaguardias para proteger eficazmente los derechos fundamentales. Al mismo tiempo, la Comisión velará por la aplicación rigurosa de otras normativas pertinentes que protegen el espacio digital, como el **Reglamento de Servicios Digitales** y la **Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual**.

El Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea y el Reglamento de Servicios Digitales forman una arquitectura reforzada²⁸ y de apoyo mutuo para luchar contra la actividad terrorista y el extremismo violento en línea. Mientras que el Reglamento de Servicios Digitales establece un marco horizontal de obligaciones de diligencia debida para que los intermediarios en línea aborden los contenidos ilícitos en línea y su amplificación algorítmica, y mitiguen los riesgos sistémicos asociados a sus servicios, el Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea establece requisitos sectoriales específicos para los contenidos terroristas y herramientas operativas rápidas para su retirada. Las plataformas en línea y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño ya han reconocido el terrorismo y el extremismo violento en línea como riesgos sistémicos²⁹. La Comisión seguirá de cerca las medidas de mitigación aplicadas y hará cumplir el Reglamento de Servicios Digitales cuando sea necesario.

Además, la Junta Europea de Servicios Digitales desempeña un papel clave a la hora de garantizar la aplicación efectiva y coherente del Reglamento de Servicios Digitales en todos los Estados miembros, en particular de las obligaciones de los prestadores de servicios de hacer frente a los contenidos extremistas violentos y radicalizadores ilegales. El **Reglamento de Inteligencia Artificial**³⁰ armoniza las normas relativas a la IA, incluidas las relativas a las herramientas de IA de alto riesgo. La Comisión adoptará directrices para ayudar a las fuerzas y cuerpos de seguridad y al poder judicial a mejorar su capacidad para detectar y prevenir amenazas con sistemas de IA certificados y fiables para usos de alto riesgo, al tiempo que se respetan los derechos fundamentales. La **Estrategia para la Aplicación de la IA** seguirá

²⁶ Europol, datos de la base de datos «Point d'Entrée pour le Retrait de Contenus terroristes sur Internet» (PERCI).

²⁷ *Ibid.*

²⁸ [La Comisión evalúa la interacción del Reglamento de Servicios Digitales con otros actos legislativos de la UE y el criterio para la designación de las plataformas en línea de muy gran tamaño y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño | Configurar el futuro digital de Europa.](#)

²⁹ El informe de la Ley de Servicios Digitales esboza el panorama de los riesgos sistémicos en línea | Configurar el futuro digital de Europa.

³⁰ [Reglamento \(UE\) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos \(CE\) n.º 300/2008, \(UE\) n.º 167/2013, \(UE\) n.º 168/2013, \(UE\) 2018/858, \(UE\) 2018/1139 y \(UE\) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, \(UE\) 2016/797 y \(UE\) 2020/1828 \(Reglamento de Inteligencia Artificial\).](#)

apoyando el desarrollo y la adopción de soluciones de IA con fines de seguridad interior. A partir de agosto de 2026, se aplicarán las prohibiciones del Reglamento de Inteligencia Artificial, que prohibirá en el mercado de la UE los sistemas de IA y los *chatbots* que manipulen a los usuarios, también cuando dicha manipulación conduzca a la radicalización para cometer delitos terroristas u otros daños importantes. Además, si los grandes modelos de IA generativa amplifican la manipulación perjudicial que conduce a la radicalización de los usuarios, los prestadores tendrán que evaluar y mitigar dichos riesgos, y la Oficina Europea de Inteligencia Artificial colaborará con ellos para abordar estas cuestiones.

2.3.2. *Colaboración con la industria*

La cooperación voluntaria con los proveedores de servicios en línea es indispensable para reaccionar ante las tendencias emergentes y la evolución del panorama de amenazas en línea. Para ello, el **Foro de la UE sobre Internet** es la principal vía de la Comisión y se reforzará aún más. Este Foro es un excelente ejemplo de colaboración público-privada que reúne a los ministerios de los Estados miembros de la UE, las autoridades policiales, la sociedad civil y los proveedores de servicios en línea, incluidas las plataformas de redes sociales. De este modo, se facilita el intercambio de información sobre prioridades y se favorece la coordinación y la exhaustividad de las respuestas a la hora de combatir la radicalización y limitar la difusión de contenidos terroristas y extremistas violentos.

La Comisión también trabajará con la **Junta Europea de Servicios Digitales**, en cooperación con las partes interesadas y las empresas pertinentes del ámbito de los servicios policiales, para redoblar los esfuerzos contra la difusión de contenidos terroristas y extremistas violentos, así como contra la radicalización en línea, en el marco del Reglamento de Servicios Digitales. Esto puede incluir, en caso necesario, medidas específicas de apoyo a los proveedores de servicios en línea en el cumplimiento y la aplicación de dicho Reglamento. Estas medidas pueden consistir en determinar medidas de mitigación eficaces para hacer frente a los riesgos sistémicos, así como en elaborar y aplicar directrices y códigos de conducta voluntarios o marcos de cooperación voluntaria. También pueden conllevar la formulación de recomendaciones o el asesoramiento a los coordinadores de servicios digitales para apoyar una acción coordinada a nivel nacional, en particular en lo que respecta a los servicios que no se consideran plataformas en línea o motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño. También pueden centrarse en mejorar y agilizar el intercambio de información relevante sobre las tendencias y los riesgos emergentes asociados a los servicios prestados por los intermediarios en línea.

Las teorías conspirativas, los discursos extremistas y los contenidos extremadamente violentos y «límite» alimentan la radicalización y la polarización. En el marco del Foro de la UE sobre Internet, Europol facilitará la cooperación con los proveedores de servicios en línea para mejorar el tratamiento de este tipo de contenidos, cuando se incorporen a narrativas que inciten al terrorismo o capten para él³¹, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales.

Los terroristas y los extremistas aprovechan cada vez más los **juegos en línea** para difundir propaganda, insensibilizar ante la violencia y captar seguidores, también menores de edad. A fin de contrarrestar esta situación, el Foro de la UE sobre Internet fomentará la **cooperación entre el sector de los juegos en línea y las fuerzas y cuerpos de seguridad** centrada en la protección de los menores y estudiará la posibilidad de elaborar **orientaciones para evitar la captación** en estos espacios. Europol desarrollará **una capacidad específica** para supervisar y

³¹ La prevención de conflictos se refiere al proceso de cotejar la información operativa y coordinar las actividades de investigación entre las autoridades competentes para evitar solapamientos o interferencias entre investigaciones paralelas.

analizar dicho uso indebido. Además, la Comisión abordará los aspectos de seguridad de los juegos en línea como parte de su estrategia global sobre los videojuegos, que se publicará en 2026.

Paralelamente, la Comisión supervisará que los proveedores de servicios en línea cumplan sus compromisos en virtud del **Código de Conducta para la Lucha contra la Incitación Ilegal al Odio en Internet**.

2.3.3. *Garantizar una respuesta eficaz y coordinada a las crisis en línea*

El **Protocolo de Crisis de la UE** proporciona un marco voluntario para la cooperación entre las autoridades policiales y los proveedores de servicios en línea tras un atentado terrorista con graves repercusiones en línea. Se revisará para convertirlo en un **marco de respuesta a las crisis en línea de la UE** y los Estados miembros podrán utilizarlo cuando un incidente dé lugar a una mayor actividad en línea relacionada con un ataque, y se incorporará en el Reglamento de Servicios Digitales, lo que garantizará una respuesta coordinada que aproveche las disposiciones en materia de crisis de dicho Reglamento. Europol facilitará la respuesta operativa a las crisis con una plataforma técnica que permita una coordinación rápida. La Comisión también elaborará **orientaciones** para las fuerzas y cuerpos de seguridad y los proveedores de servicios en línea sobre cómo **tratar las imágenes de ataques terroristas grabadas por testigos presenciales**, a fin de salvaguardar la dignidad de las víctimas.

La Junta Europea de Servicios Digitales está formulando recomendaciones prácticas para ayudar a los coordinadores de servicios digitales a supervisar el cumplimiento de las obligaciones pertinentes. Estas obligaciones exigen que los prestadores de servicios de alojamiento de datos alerten rápidamente a las autoridades policiales o judiciales. Esta medida se aplica cuando los prestadores tienen conocimiento de información que da lugar a sospechas de que se está cometiendo, se ha cometido o es probable que se cometa un delito que suponga una **amenaza para la vida o la seguridad de una persona**. Dichos delitos también pueden incluir formas de terrorismo y extremismo violento ilegal.

ACCIONES CLAVE

La Comisión:

- Estudiará la revisión del Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea, sobre la base de su evaluación.
- Seguirá supervisando e intensificando el cumplimiento de las obligaciones de las plataformas en línea y los motores de búsqueda de muy gran tamaño en virtud del Reglamento de Servicios Digitales de mitigar los riesgos sistémicos relacionados con la difusión de contenidos terroristas y extremistas violentos.
- Facilitará una cooperación más estrecha entre la Junta Europea de Servicios Digitales y las autoridades y las empresas del ámbito policial en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento en línea.
- Desarrollará una nueva línea de trabajo en el Foro de la UE sobre Internet para reforzar los mecanismos de apoyo a los usuarios de los proveedores de servicios en línea y las intervenciones positivas para prevenir la radicalización en línea.
- Integrará el marco de respuesta a las crisis en línea de la UE en el Reglamento de Servicios Digitales.
- Elaborará orientaciones sobre el tratamiento de las imágenes de ataques terroristas grabadas por testigos presenciales.

Europol:

- Desarrollará una base de datos europea para compartir huellas digitales de contenidos terroristas y extremistas.
- Facilitará la cooperación a escala de la UE con los proveedores de servicios en línea para mejorar el tratamiento de las formas de contenidos ilícitos relacionados con el terrorismo y otros contenidos nocivos.
- Supervisará el uso indebido extremista de las plataformas de juego y proporcionará evaluaciones periódicas.
- Establecerá una plataforma de respuesta a las crisis.

Se insta a los Estados miembros a que:

- Garanticen la aplicación y el cumplimiento efectivos del Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea y del Reglamento de Servicios Digitales.

Se insta a los proveedores de servicios en línea a que:

- Revisen y actualicen periódicamente sus condiciones para reflejar la evolución de las amenazas.
- Refuercen sus mecanismos de seguimiento para detectar y retirar con rapidez los contenidos terroristas.
- Intensifiquen la cooperación con las autoridades nacionales y Europol para garantizar intercambios oportunos y respuestas coordinadas.

2.4 Protección de las personas en el entorno físico

En los últimos años se han registrado importantes avances en toda la UE para proteger a las personas, los espacios públicos y las infraestructuras críticas de los ataques terroristas. La UE presta apoyo práctico a través de sus **asesores en materia de seguridad preventiva de la UE**, que pueden asesorar sobre vulnerabilidades y formular recomendaciones específicas de mejora. Al mismo tiempo, el **programa de la UE de defensa contra los drones**³² ha ido desarrollando capacidades policiales para hacer frente a la amenaza que plantean los drones no cooperativos. La adopción de la **Directiva relativa a la resiliencia de las entidades críticas**³³ en 2022 supuso un paso clave, puesto que la UE pasó de un enfoque de «protección» a otro de «resiliencia».

Sin embargo, los terroristas han seguido ampliando sus medios para cometer atentados: desde nuevas tecnologías, como los drones y las armas impresas en 3D, hasta métodos poco sofisticados de bajo coste, como las armas blancas y los atropellos con vehículos. Es necesario restringir aún más el acceso a los medios para llevar a cabo ataques y ampliar las herramientas para proteger los espacios públicos y las infraestructuras críticas. Al mismo tiempo, para hacer frente a los viajes con fines terroristas y al posible retorno de combatientes terroristas extranjeros, debemos mejorar las medidas existentes de la UE para proteger las fronteras exteriores e impedir los viajes con fines terroristas.

2.4.1. Impedir los viajes con fines terroristas

³² Lanzado con la [Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la lucha contra las posibles amenazas que plantean los drones](#), COM(2023) 659 final.

³³ [Directiva \(UE\) 2022/2557 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, relativa a la resiliencia de las entidades críticas y por la que se deroga la Directiva 2008/114/CE del Consejo \(DO L 333 de 27.12.2022\).](#)

Una sólida protección de las fronteras exteriores es la primera línea de defensa de la UE contra los viajes con fines terroristas. Una vez que estén plenamente operativos, los **nuevos sistemas de información a gran escala de la UE**, en particular el Sistema de Entradas y Salidas (SES), el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV), el Sistema de Información de Visados (VIS) revisado y el marco de interoperabilidad, proporcionarán a los Estados miembros información esencial sobre las personas procedentes de terceros países que entren en la UE. Estos sistemas también ayudarán a las autoridades nacionales a detener a las personas que planteen riesgos para la seguridad, incluidos los sospechosos de terrorismo.

La identificación de combatientes terroristas extranjeros y sospechosos de terrorismo en las fronteras también requiere un acceso oportuno a los datos. A tal fin, la Comisión, junto con Europol, **reforzará la cooperación con los terceros países de confianza para obtener datos biográficos y biométricos de las personas que puedan suponer una amenaza terrorista**, datos que posteriormente se introducirán en el Sistema de Información de Schengen (SIS), sin perjuicio de los marcos jurídicos aplicables nacionales y de la UE. A fin de reforzar este flujo de información, **está previsto que la «descripción de información»³⁴ del SIS entre en funcionamiento en 2026**. A propuesta de Europol y sobre la base de la información de terceros países, los Estados miembros podrán introducir descripciones pertinentes en el SIS, lo que garantizará que las autoridades fronterizas y policiales tengan acceso a la información sobre terroristas y sospechosos³⁵.

A raíz de las recientes Conclusiones del Consejo sobre las futuras prioridades para reforzar las iniciativas antiterroristas conjuntas³⁶, en el contexto de la evaluación global del Sistema de Información de Schengen, la Comisión **propondrá una manera de avanzar en un «procedimiento posterior a una respuesta positiva»** para seguir compartiendo respuestas positivas sobre descripciones relacionadas con el terrorismo con Estados miembros voluntarios. También evaluará la **aplicación de las descripciones para la denegación de entrada**³⁷ y actualizará el Manual del SIS en caso necesario. Además, la Comisión colaborará estrechamente con los Estados miembros para impulsar la cooperación y el intercambio de información sobre personas que puedan suponer una amenaza terrorista o extremista violenta («Gefährder»)³⁸.

Como se anunció en la Estrategia Europea para la Seguridad Interior (ProtectEU), la Comisión evaluará medidas para **mejorar el intercambio de información con fines policiales y de gestión de las fronteras con terceros países de confianza**. A efectos de seguridad y gestión de las fronteras, esto podría implementarse mediante una solución técnica que permita el intercambio controlado y limitado de un subconjunto seleccionado de datos de las bases de datos de la UE, sobre la base de un acuerdo internacional y de manera recíproca. A efectos policiales, esto podría aplicarse ampliando el marco automatizado de intercambio de información policial de la UE (Prüm) y el Sistema de Información de Schengen (SIS) a terceros

³⁴ [Reglamento \(UE\) 2022/1190 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2022, por el que se modifica el Reglamento \(UE\) 2018/1862 en lo que respecta a la introducción en el Sistema de Información de Schengen \(SIS\) de descripciones de información en interés de la Unión relativas a nacionales de terceros países](#) (DO L 185 de 12.7.2022).

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Conclusiones del Consejo sobre las futuras prioridades para reforzar las iniciativas antiterroristas conjuntas de la Unión Europea y sus Estados miembros, de 12 de diciembre de 2024.

³⁷ Artículo 24 del [Reglamento \(UE\) 2018/1862 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen \(SIS\) en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal](#) (DO L 312 de 7.12.2018).

³⁸ Nota del Consejo: Una interpretación común de cuándo debe considerarse a una persona como una posible amenaza terrorista o extremista violenta («Gefährder») ST 8807 2024 REV 1 — NOTA.

países de confianza, a fin de mejorar las investigaciones transfronterizas al tiempo que se respetan plenamente los derechos fundamentales, las normas de seguridad y la protección de datos de la UE.

El nuevo **proceso de triaje**³⁹, que entrará en vigor en junio de 2026, facilitará la identificación de los nacionales de terceros países que hayan cruzado las fronteras exteriores ilegalmente o se encuentren en situación irregular en el territorio de los Estados miembros sin haber sido sometidos a controles de entrada. Deberán llevarse a cabo controles sistemáticos para evaluar si suponen un riesgo para la seguridad. En el caso de las personas que supongan una amenaza terrorista, pueden iniciarse procedimientos penales y de extradición. La Comisión promoverá el **retorno eficiente de las personas que planteen un riesgo para la seguridad**, facilitando la rápida adopción de normas más firmes en la **propuesta de Reglamento sobre retorno**⁴⁰ y a través del trabajo del Coordinador de Retornos y de la Red de Alto Nivel para el Retorno. La Comisión también anima a los Estados miembros a seguir mejorando la **cooperación y la coordinación entre las autoridades de lucha contra el terrorismo y de migración y asilo**.

Además, la **información anticipada sobre los viajes** [como la información anticipada sobre los pasajeros (API) y los datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR)] es indispensable para que las autoridades policiales planifiquen y desplieguen eficazmente los esfuerzos de lucha contra el terrorismo tanto en las fronteras exteriores como dentro del territorio de la UE. El marco actual de la UE se limita al transporte aéreo comercial, lo que da lugar a lagunas jurídicas y operativas que los terroristas pueden aprovechar para desplazarse por toda la UE. La Comisión, en estrecha coordinación con los Estados miembros y el sector del transporte, está estudiando **opciones para ampliar el marco actual** a otros modos de transporte, como el transporte marítimo y terrestre, y a los vuelos privados, y para reforzar la Directiva relativa al PNR, a reserva de su evaluación⁴¹.

2.4.2. Restringir el acceso a los medios utilizados para cometer ataques

Es esencial restringir aún más el acceso a los medios utilizados para cometer ataques. Las incautaciones recientes, incluidas las de armas de fuego impresas en 3D, demuestran la disponibilidad persistente de armas, especialmente entre los terroristas de extrema derecha y los extremistas violentos⁴². La Comisión presentará una **propuesta legislativa para armonizar la tipificación penal del tráfico de armas de fuego y otros delitos relacionados con las armas de fuego** a principios de 2026, en particular la creación, posesión y difusión ilícitas de modelos para la fabricación de armas de fuego impresas en 3D.

Los terroristas y los extremistas violentos también siguen mostrando interés por los explosivos caseros, como demuestran los manuales y el material didáctico que circulan en línea. A fin de hacer frente a estos retos, la Comisión está **revisando el Reglamento de la UE sobre**

³⁹ [Reglamento \(UE\) 2024/1356 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se introduce el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores \(DO L, 2024/1356, 22.5.2024\).](#)

⁴⁰ [Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión y se derogan la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, la Directiva 2001/40/CE del Consejo y la Decisión 2004/191/CE del Consejo \[COM\(2025\) 101 final\].](#)

⁴¹ [Directiva \(UE\) 2016/681 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros \(PNR\) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de la delincuencia grave \(DO L 119 de 4.5.2016\).](#)

⁴² Europol, TE-SAT 2025.

precursores de explosivos⁴³. La **evaluación de la Directiva sobre artículos pirotécnicos**⁴⁴, que finalizó recientemente, detectó deficiencias en la seguridad pública, en particular la amplia accesibilidad de los artificios de pirotecnia profesionales de alto riesgo para usuarios no autorizados. La Comisión está evaluando opciones, incluida una posible **revisión** de la Directiva.

Los riesgos químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN) en el contexto del terrorismo son poco probables, pero se trata de acontecimientos de gran impacto para los que la preparación a escala de la UE es fundamental. La Comisión presentará un **nuevo Plan de Acción de Preparación y Respuesta QBRN** en 2026. Entre otros objetivos, propondrá un programa más sólido a escala de la UE para la formación y los ejercicios, y estudiará las posibilidades de abordar el uso indebido de tecnologías novedosas, como la síntesis de ácido nucleico y la biotecnología basada en la IA. Al mismo tiempo, la **Estrategia de Almacenamiento de Reservas a escala de la UE** y la **Estrategia de Contramedidas Médicas** fomentarán la preparación sanitaria para mitigar el impacto de los riesgos QBRN.

2.4.3. Hacer frente a la amenaza que plantean los drones

La UE también debe estar preparada para hacer frente a las amenazas derivadas del uso de tecnologías nuevas y emergentes, como el uso malintencionado de drones por parte de agentes terroristas. Los drones, ya sean aéreos, de superficie marítima, subacuáticos o terrestres, plantean retos significativos para la protección de las infraestructuras críticas y los espacios públicos. Sobre la base de la Comunicación de 2023 sobre la lucha contra las posibles amenazas que plantean los drones⁴⁵, así como de la Estrategia 2.0 para los drones⁴⁶, la Comisión ha presentado recientemente un **Plan de Acción global e intersectorial de la UE sobre la Seguridad de los Drones y la Defensa Antidrones**. El nuevo Plan de Acción mejorará aún más las capacidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad, la policía fronteriza y los guardacostas para hacer frente a las amenazas que plantean los drones, mediante una formación especializada en la lucha contra los drones, el posible desarrollo de una plataforma de incidentes con drones, así como la puesta en común y el intercambio de recursos.

2.4.4. Protección de los espacios públicos

Los espacios públicos siguen siendo los principales objetivos de los atentados terroristas. Por lo tanto, es esencial adoptar un principio de seguridad desde el diseño en la planificación de las zonas urbanas, los espacios públicos y los lugares de culto en toda Europa⁴⁷. La seguridad desde el diseño debe ser una responsabilidad compartida basada en una sólida cooperación

⁴³ [Reglamento \(UE\) 2019/1148 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre la comercialización y la utilización de precursores de explosivos, por el que se modifica el Reglamento \(CE\) n.º 1907/2006 y se deroga el Reglamento \(UE\) n.º 98/2013 \(DO L 186 de 11.7.2019\).](#)

⁴⁴ [Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado *Evaluation of Directive 2013/29/EU of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on the harmonisation of the laws of the Member States relating to the making available on the market of pyrotechnic articles* \[«Evaluación de la Directiva 2013/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de artículos pirotécnicos», documento no disponible en español\] \(versión refundida\) SWD\(2025\) 269 final.](#)

⁴⁵ [Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la lucha contra las posibles amenazas que plantean los drones \[COM\(2023\) 659 final\].](#)

⁴⁶ [Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada «Una Estrategia 2.0 para los drones encaminada a lograr un ecosistema de aeronaves no tripuladas inteligente y sostenible en Europa» \[COM\(2022\) 652 final\].](#)

⁴⁷ Comisión Europea [Security by Design: Protection of public spaces from terrorist attacks](#) [«Seguridad desde el diseño: protección de los espacios públicos de ataques terroristas», documento únicamente en inglés], (2023) JRC131172.

público-privada. Por lo tanto, la Comisión evaluará y estudiará opciones para introducir un **«compromiso de protección» por parte de los operadores de espacios públicos** (por ejemplo, centros deportivos, salas de música, lugares de culto) a fin de aplicar medidas de seguridad basadas en el riesgo contra posibles amenazas terroristas en los centros públicos.

Paralelamente, la Comisión está invirtiendo **30 millones EUR en proyectos destinados a mejorar la seguridad general de los espacios públicos** con especial atención a los lugares de culto de todas las confesiones, las amenazas QBRN, el tráfico de armas de fuego, los perros detectores de explosivos y los drones no cooperativos. De este importe, 5 millones EUR se destinan a la protección de los lugares de culto judíos, y está previsto que los proyectos produzcan resultados de aquí a 2027⁴⁸. La Comisión seguirá apoyando la protección de los lugares de culto como parte de la propuesta de triplicar la financiación destinada a las políticas de Interior en el próximo MFP⁴⁹.

Para seguir reforzando la cooperación público-privada, la Comisión modernizará el **Foro de la UE sobre la protección de los espacios públicos**⁵⁰ con el fin de crear un órgano consultivo para apoyar la formulación de políticas. Junto con el Foro, la Comisión actualizará las **Directrices de la UE sobre las asociaciones público-privadas para proteger los espacios públicos** y las **mejores prácticas nacionales de las medidas de protección de los espacios públicos**, con especial atención a la protección de los lugares de culto, a partir de los resultados de los proyectos financiados por la UE en este ámbito.

El **programa europeo de asesoramiento en materia de seguridad preventiva** ha sido fundamental en el desarrollo de capacidades para llevar a cabo evaluaciones de la vulnerabilidad de los espacios públicos y las infraestructuras críticas, y, desde 2022, se han llevado a cabo **más de cincuenta misiones de asesoramiento**. Con el objetivo de satisfacer la creciente demanda de los Estados miembros, la Comisión evaluará el programa en 2026 y pretende reforzarlo tanto desde el punto de vista financiero como operativo con arreglo al nuevo marco financiero plurianual.

A raíz de las Recomendaciones de la Comisión para los equipos de rayos X y de detección de metales⁵¹, la Comisión, junto con los Estados miembros, **desarrollará nuevos requisitos voluntarios de rendimiento para los equipos de detección fuera de la aviación** y pondrá en marcha **sistemas voluntarios de verificación y certificación** para la detección de sustancias químicas, explosivos y armas de fuego, así como perros detectores.

2.4.5. Resiliencia de las entidades críticas y seguridad del transporte y de la cadena de suministro

⁴⁸ Véanse los proyectos financiados en el marco de la convocatoria de propuestas del FSI sobre la protección de los espacios públicos: [ISF-2024-TF2-AG-PROTECT](#).

⁴⁹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el apoyo de la Unión a la seguridad interior para el período comprendido entre 2028 y 2034.

⁵⁰ El Foro de la UE sobre la protección de los espacios públicos reúne a las autoridades regionales y locales, los operadores privados de espacios públicos, el sector privado y las organizaciones confesionales para intercambiar las mejores prácticas en materia de medidas de protección.

⁵¹ [Recomendación \(UE\) 2022/1341 de la Comisión, de 23 de junio de 2022, relativa a los requisitos voluntarios de rendimiento de los equipos de rayos X utilizados en espacios públicos \(fuera de la aviación\)](#) [C(2022) 4179]. [Recomendación \(UE\) 2023/1468 de la Comisión, de 10 de mayo de 2023, relativa a los requisitos voluntarios de la UE de rendimiento de los equipos de detección de metales utilizados en espacios públicos \(fuera de la aviación\)](#) [C(2023) 3039].

Si bien los Estados miembros solo notificaron cuatro ataques clasificados como «terroristas» contra infraestructuras críticas en 2024⁵², existe una creciente preocupación por los incidentes relacionados con campañas híbridas y los posibles actos de sabotaje por parte de agentes estatales hostiles y sus representantes. Con el objetivo de aumentar la resiliencia, todos los Estados miembros deben transponer y aplicar de manera urgente la Directiva sobre la resiliencia de las entidades críticas (REC) y la Directiva SRI 2⁵³. En cooperación con los Estados miembros, se organizarán **ejercicios a escala de la UE** para poner a prueba la resiliencia física y cibernética de las infraestructuras críticas en caso de que se produzcan incidentes transfronterizos significativos. A fin de apoyar la aplicación efectiva de la Directiva REC y reforzar la resiliencia transfronteriza e intersectorial de las infraestructuras críticas frente a las amenazas de origen humano, la Comisión destinará **15 millones EUR a proyectos** y adoptará **directrices** para apoyar a las entidades críticas identificadas por los Estados miembros en sus medidas de mejora de la resiliencia. Además, la Comisión propuso seguir mejorando la protección y la resiliencia de las entidades críticas en el Mecanismo «Conectar Europa» y el Fondo Europeo de Competitividad en el marco del próximo MFP.

El transporte sigue siendo un objetivo muy destacado y se prevé que la amenaza continúe evolucionando con diversas formas de actuar para llevar a cabo ataques. Sobre la base de la cartografía exhaustiva de los riesgos para la seguridad aérea, la Comisión desarrollará una **nueva base de referencia de la UE en materia de seguridad aérea preparada para el futuro**, entre otras cosas mediante el refuerzo de la legislación sobre seguridad aérea (AVSEC)⁵⁴ para permitir una respuesta inmediata, al tiempo que se mantiene la zona de seguridad única dentro de la UE. La Comisión también ha propuesto establecer un **sistema de notificación de sucesos relacionados con la seguridad aérea de la UE** para facilitar el intercambio de información sobre sucesos e incidentes de seguridad, sobre la base de los mecanismos existentes, y desarrollar un mecanismo de alerta de amenazas interinstitucional de la UE para responder a posibles crisis emergentes en las cadenas de transporte y suministro.

Como consecuencia de los incidentes relacionados con la carga aérea, se han modificado⁵⁵ las normas de seguridad de la aviación civil de la UE para **mejorar la resiliencia** y la **protección de la cadena de suministro de carga y correo aéreos**. Con el objetivo de mitigar los ataques y el sabotaje contra los ferrocarriles, la Comisión y la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea (AFE) reforzarán la solidez del sistema de gestión del tráfico ferroviario para garantizar la continuidad de las operaciones en caso de fallos en todo el sistema.

En el marco de la **Estrategia portuaria de la UE**, la Comisión seguirá reforzando la legislación en materia de seguridad marítima para hacer frente eficazmente a las amenazas emergentes, mejorar la seguridad de la cadena de suministro de la UE y evaluar la introducción de controles de antecedentes personales de los trabajadores portuarios. La Comisión también trabajará con las autoridades policiales y aduaneras, las organizaciones internacionales, los terceros países y el sector privado para mitigar las amenazas QBRN en las cadenas de suministro marítimas.

⁵² Europol, TE-SAT 2025.

⁵³ [Directiva \(UE\) 2022/2555 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de ciberseguridad en toda la Unión, por la que se modifican el Reglamento \(UE\) n.º 910/2014 y la Directiva \(UE\) 2018/1972 y por la que se deroga la Directiva \(UE\) 2016/1148 \(Directiva SRI 2\) \(DO L 333 de 27.12.2022\).](#)

⁵⁴ *Commission Staff Working Document on a new approach towards an enhanced and more resilient aviation security policy* [«Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre un nuevo enfoque para una política de seguridad aérea mejorada y más resistente», documento no disponible en español], SWD(2023) 37 final.

⁵⁵ Reglamento de Ejecución (UE) 2025/920 de la Comisión, de 19 de mayo de 2025; Decisión de ejecución de la Comisión (SENSIBLE) de 19 de mayo de 2025 – COM(2025) 3014 final.

ACCIONES CLAVE

La Comisión:

- Propondrá una vía para avanzar en un «procedimiento posterior a una respuesta positiva» en la evaluación del SIS.
- Apoyará la entrada en funcionamiento de las descripciones de información en el SIS.
- Explorará opciones para reforzar y ampliar el marco de información sobre viajes de la UE (API/PNR).
- Presentará una propuesta legislativa para armonizar la tipificación penal de las infracciones relacionadas con las armas de fuego.
- Revisará el Reglamento sobre los precursores de explosivos.
- Presentará un nuevo Plan de Acción de Preparación y Respuesta QBRN.
- Aplicará el Plan de Acción sobre la Seguridad de los Drones y la Defensa Antidrones.
- Evaluará y examinará las opciones para introducir un «compromiso de protección» para los operadores de espacios públicos.
- Mejorará el programa europeo de asesoramiento en materia de seguridad preventiva del nuevo MFP.

La Comisión, junto con Europol:

- Reforzará su cooperación con terceros países de confianza para obtener datos de calidad suficiente (biográficos, biométricos y contextuales) sobre personas que puedan suponer una amenaza terrorista.

Los Estados miembros deben:

- Hacer pleno uso de los procedimientos y sistemas fronterizos existentes para la seguridad y la gestión de las fronteras.
- Mejorar los controles biométricos y llevar a cabo controles obligatorios y sistemáticos en las fronteras exteriores de la UE.
- Introducir plenamente el SES y acelerar los preparativos para la entrada en funcionamiento del SEIAV.
- Aplicar las recomendaciones del mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen.
- Transponer y aplicar rápidamente las Directivas REC y SRI 2.

2.5 Respuesta a amenazas y ataques

Europol y Eurojust ofrecen un valioso apoyo operativo y conocimientos especializados a los Estados miembros en materia de investigaciones y enjuiciamientos del terrorismo. No obstante, a fin de garantizar una respuesta rápida y coordinada a las amenazas y ataques terroristas, es necesario seguir reforzando la respuesta policial y judicial en toda Europa. Además, se necesitan más esfuerzos para colmar las lagunas restantes a fin de prevenir la financiación del terrorismo. La UE mantiene su compromiso de no permitir que ningún dinero público se utilice para la promoción del extremismo y el terrorismo.

2.5.1. Lucha contra la financiación del terrorismo y del extremismo violento

La amenaza de la financiación del terrorismo está evolucionando con rapidez, gracias a la expansión de los medios de financiación con criptoactivos, «hawala digital» y servicios de pago en línea. Al mismo tiempo, el carácter mundial de los servicios financieros requiere una **respuesta europea dinámica a la financiación del terrorismo**. La UE ha establecido un marco global para prevenir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, cuya actualización más reciente tuvo lugar en 2024. Se insta a los Estados miembros a que transpongan la **sexta Directiva antiblanqueo** a más tardar el 10 de julio de 2027, a tiempo para la entrada en vigor del **Reglamento de la UE contra el blanqueo de capitales**. La

interconexión de los registros de cuentas bancarias de aquí a 2029 reforzará aún más este marco. Además, desde 2010, el **Acuerdo relativo al Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (TFTP, por sus siglas en inglés) entre la UE y los EE. UU.** permite a los Estados miembros, Europol y Eurojust solicitar al Tesoro de los Estados Unidos que busque datos de mensajería financiera, lo que proporciona valiosas pistas para identificar a los terroristas y a sus financiadores.

Con el fin de colmar las lagunas existentes en el seguimiento de la financiación del terrorismo, la Comisión pondrá en marcha un estudio a principios de 2026 para **evaluar y determinar las medidas necesarias para establecer un futuro nuevo sistema a escala de la UE que permita la recuperación de datos financieros con el fin de rastrear la financiación del terrorismo** y los productos de la delincuencia organizada. Este sistema debe establecerse de aquí a 2030 y tener por objeto abarcar las operaciones dentro de la UE y la zona única de pagos en euros (SEPA), las transferencias de criptoactivos, y los pagos o transferencias en línea y electrónicos.

La **red de investigadores financieros para la lucha contra el terrorismo** proporciona una plataforma para intercambiar información sobre investigaciones y mejores prácticas sobre una amplia gama de métodos de financiación del terrorismo y tendencias emergentes, como el uso de criptoactivos, el abuso de organizaciones sin ánimo de lucro y plataformas de redes sociales, hawala y otros sistemas bancarios informales. La red crea asociaciones con partes interesadas públicas y privadas y países socios de fuera de la UE y aspira a contribuir sistemáticamente a la **asociación público-privada de Europol en materia de inteligencia financiera**.

La Comisión también apoyará una **cooperación y un intercambio de información más estrechos** entre las unidades de inteligencia financiera (UIF), las fuerzas y cuerpos de seguridad, las instituciones financieras, las empresas de tecnología financiera y los proveedores de servicios en línea. En particular, la lucha contra la **financiación extranjera no deseada**⁵⁶ requiere una cooperación más estrecha entre las UIF y los servicios de inteligencia, sobre la base de los protocolos existentes para el intercambio de información. Los Estados miembros deben **velar por que las UIF tengan el mandato y la capacidad de detectar y compartir casos relacionados con la financiación extranjera no deseada**. Las evaluaciones nacionales de riesgos sobre los riesgos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo también deben abarcar la financiación extranjera no deseada, de modo que las UIF puedan detectarla y abordarla de forma sistemática.

El **presupuesto de la UE nunca debe utilizarse indebidamente** para financiar proyectos que promuevan opiniones radicales o extremistas. En virtud del Reglamento Financiero revisado⁵⁷, cualquier conducta indebida que dé lugar a «incitación a la discriminación, el odio o la violencia» constituye un motivo claro de exclusión de la financiación de la UE. La Comisión garantizará una aplicación efectiva, en particular mediante la sensibilización, la creación de una red interna de intercambio de información y el refuerzo de los procesos para tener en cuenta la información de los Estados miembros y otras fuentes que puedan utilizarse para evaluar el respeto de los valores de la UE por parte de los beneficiarios y los proyectos.

La protección efectiva del presupuesto de la UE también depende de que los Estados miembros aporten activamente información para apoyar los esfuerzos de la Comisión. El resultado de la

⁵⁶ Flujos financieros desde agentes estatales o no estatales extranjeros a personas físicas o jurídicas que operan en la UE que ejercen o pretenden ejercer una influencia malintencionada en las sociedades europeas facilitando actividades que cuestionan los valores de la UE (definición jurídicamente no vinculante utilizada por el Centro de conocimientos de la UE en materia de prevención de la radicalización).

⁵⁷ Artículo 138, apartado 1, letra c), inciso vi), y considerando 113 del [Reglamento \(UE, Euratom\) 2024/2509 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2024, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión \(versión refundida\)](#) (DO L, 2024/2509, 26.9.2024).

revisión de la **arquitectura de lucha contra el fraude** en 2026 reforzará la supervisión y la rendición de cuentas para garantizar una protección más eficiente de los intereses financieros de la Unión.

2.5.2. Refuerzo de la respuesta policial

Como se anunció en la Estrategia Europea para la Seguridad Interior (ProtectEU), la Comisión propondrá una ambiciosa revisión del mandato de Europol, que **reforzaría su papel como núcleo central de información, tecnología e innovación para las fuerzas y cuerpos de seguridad**, a fin de ofrecer un mayor apoyo a los Estados miembros tanto en el ámbito operativo como en el forense.

A reserva de la revisión del mandato de Europol, el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo (CELT) de Europol debe consolidar y seguir desarrollando la información operativa sobre la lucha contra el terrorismo para las fuerzas y cuerpos de seguridad en su **centro de información sobre la lucha contra el terrorismo**. Este centro también podría permitir el intercambio de información en tiempo real entre las autoridades policiales y fomentar la cooperación entre las autoridades policiales y el sector privado. Por el lado forense, el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo, junto con el Laboratorio de Innovación de Europol, el Centro Europeo de Ciberdelincuencia (EC3) y otros centros pertinentes, **mejorarán el apoyo operativo, analítico y técnico a los Estados miembros**. Desarrollarán capacidades para procesar conjuntos de datos grandes y complejos y crearán herramientas para detectar y eliminar contenidos terroristas y extremistas en Internet, así como la financiación del terrorismo.

La Comisión seguirá **apoyando las redes policiales europeas**⁵⁸. También colaborará estrechamente con los Estados miembros para actualizar la Recomendación del Consejo relativa a la cooperación policial operativa⁵⁹, a fin de facilitar la asistencia operativa en situaciones transfronterizas, incluido el traslado de equipos operativos y equipos para ejercicios, no solo durante las crisis.

2.5.3. Refuerzo de la cooperación judicial

Con el objetivo de combatir la amenaza terrorista y extremista violenta en esta era digital, el acceso lícito a los datos por parte de las autoridades policiales y judiciales es fundamental. La aplicación de la **Hoja de ruta de 2025 para un acceso lícito y efectivo a los datos por parte de las autoridades policiales y judiciales**⁶⁰ contribuirá a abordar los principales retos que se plantean para el éxito de las investigaciones y los enjuiciamientos. Las **normas de la UE sobre el acceso transfronterizo a las pruebas electrónicas**⁶¹ comenzarán a aplicarse en agosto de 2026, lo que permitirá a las autoridades judiciales conservar y obtener pruebas directamente de los proveedores de servicios que ofrecen sus servicios en la UE. Sobre la base del proyecto **SIRIUS, financiado por la UE**⁶², y de la futura entrada en vigor de la **Convención de las**

⁵⁸ AIRPOL, AQUAPOL, ENLETS, ESG, EIFS, HRSN, RAIPOL y ATLAS.

⁵⁹ [Recomendación \(UE\) 2022/915 del Consejo, de 9 de junio de 2022, relativa a la cooperación policial operativa](#) (DO L 158 de 13.6.2022).

⁶⁰ [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Hoja de ruta para un acceso lícito y efectivo a los datos por parte de las autoridades policiales y judiciales»](#) [COM(2025) 349 final].

⁶¹ [Reglamento \(UE\) 2023/1543 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2023, sobre las órdenes europeas de producción y las órdenes europeas de conservación a efectos de prueba electrónica en procesos penales y de ejecución de penas privativas de libertad a raíz de procesos penales](#) (DO L 191 de 28.7.2023).

⁶² El proyecto SIRIUS, financiado por la UE, sirve de punto de referencia para obtener datos electrónicos de proveedores de servicios establecidos en otras jurisdicciones para más de 8 000 miembros de 47 jurisdicciones.

Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia y del **Segundo Protocolo adicional al Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia**, se reforzará la cooperación internacional para obtener pruebas electrónicas mediante formación específica e intercambio de información.

La cooperación judicial y el intercambio de información sobre casos de terrorismo son cruciales para hacer frente a la amenaza terrorista en las fases de prevención y respuesta. A fin de facilitar la identificación de vínculos transfronterizos entre casos de terrorismo, Eurojust modernizará el **Registro Judicial Antiterrorista europeo** sobre la base de un nuevo sistema de gestión de casos de última generación que estará en vigor antes del 1 de diciembre de 2027. Se insta a los Estados miembros a que transmitan oportunamente a Eurojust información sobre los casos de terrorismo. La **revisión del mandato de Eurojust** contribuirá a reforzar su capacidad de análisis y permitirá una cooperación más estrecha con Europol, lo que reforzará el apoyo a las investigaciones y enjuiciamientos transfronterizos en materia de terrorismo. Además, la Directiva relativa a las garantías procesales de los menores de 2016⁶³ seguirá ofreciendo apoyo específico y medidas de protección para los menores que entren en el sistema de justicia penal. Las **pruebas recogidas en el campo de batalla** son esenciales para enjuiciar a los combatientes terroristas extranjeros retornados. Los datos obtenidos a partir de estas pruebas, una vez introducidos en el SIS, también ayudan a detectar a los combatientes terroristas extranjeros en las fronteras de la UE. El fin del Equipo de Investigación de las Naciones Unidas para Promover la Rendición de Cuentas por los Crímenes Cometidos por Dáesh/EIIL (UNITAD) limita la disponibilidad de pruebas en el campo de batalla. La Comisión, junto con Eurojust, estudiará si la **información recopilada por las autoridades iraquíes y UNITAD** podría ponerse a disposición de los Estados miembros, y de qué manera, a través de una cooperación reforzada entre **Eurojust** y el **Centro Nacional de Cooperación Judicial Internacional de Irak**, y si la información relacionada con casos individuales podría almacenarse en la **base de datos de Eurojust de pruebas de crímenes internacionales de especial gravedad**.

ACCIONES CLAVE

La Comisión:

- Valorará y determinará las medidas necesarias para establecer un sistema de recuperación de datos financieros de la UE con el fin de rastrear la financiación del terrorismo y los productos de la delincuencia organizada.
- Reforzará el sistema de protección del presupuesto de la UE frente al uso indebido, en particular mediante la revisión de la arquitectura de lucha contra el fraude de la UE.
- Propondrá revisiones de los mandatos de Europol y Eurojust para reforzar sus funciones en la respuesta policial y judicial al terrorismo.

La Comisión, junto con los Estados miembros y Europol:

- Reforzará la cooperación y el intercambio de información entre las unidades de inteligencia financiera (UIF), las fuerzas y cuerpos de seguridad, las instituciones financieras, las empresas de tecnología financiera, los proveedores de servicios en línea y las plataformas de redes sociales.
- Aplicará las medidas contempladas en la Hoja de ruta para un acceso lícito y efectivo a los datos por parte de las autoridades policiales y judiciales.

Europol:

- Consolidará y seguirá desarrollando su centro de información sobre la lucha contra el terrorismo.

⁶³ [Directiva \(UE\) 2016/800 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales](#) (DO L 132 de 21.5.2016).

- Mejorará el apoyo operativo, analítico y técnico a los esfuerzos policiales de los Estados miembros para luchar contra el terrorismo.

Junto con la Comisión, Eurojust:

- Estudiará formas de hacer accesible a los Estados miembros la información recopilada por UNITAD y las autoridades iraquíes.

2.6 Cooperación con los socios internacionales

Las dimensiones exterior e interior del terrorismo y del extremismo violento están intrínsecamente vinculadas⁶⁴. La Comisión, en colaboración con el alto representante y el coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo, reforzará la cooperación internacional en todos los pilares de la presente Agenda, siguiendo un enfoque basado en los derechos humanos.

2.6.1. Medidas restrictivas contra el terrorismo

La inclusión de personas, grupos y entidades en la lista sujeta a medidas restrictivas de la UE para luchar contra el terrorismo⁶⁵ («lista de la UE de terroristas») sigue siendo una herramienta vital para desarticular las redes terroristas. Esta lista debe actualizarse de forma continua para reflejar y abordar la evolución de las amenazas, interrumpiendo los flujos financieros e impidiendo el apoyo a las actividades terroristas. El alto representante y los Estados miembros de la UE están **evaluando cómo hacer que la lista de la UE de terroristas sea más eficaz, operativa y ágil**. La ampliación del ámbito de aplicación del régimen y una cooperación más estrecha con terceros países afines contribuirán a su funcionalidad.

2.6.2. Fomento de los acuerdos internacionales

La Comisión propondrá firmar y celebrar en nombre de la UE el **nuevo Protocolo por el que se modifica la definición de delitos terroristas** del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo. Una vez en vigor, el marco proporcionará una **definición paneuropea común de los delitos de terrorismo** para más de cuarenta países.

La Comisión pretende seguir **reforzando la cooperación exterior de Europol y Eurojust** en materia de lucha contra el terrorismo a través de acuerdos internacionales sobre el intercambio de datos personales con terceros países y organizaciones internacionales, centrándose en regiones clave.

2.6.3. Profundización de la cooperación bilateral y regional

Se reforzará la **cooperación con los socios de la ampliación** para facilitar su integración acelerada en la arquitectura de seguridad de la UE y promover la armonización de sus marcos jurídicos y estratégicos con el acervo y las normas de la Unión. Siempre que sea posible, estos socios se **integrarán gradualmente en las acciones de la UE**, como el Centro de conocimientos en materia de prevención de la radicalización y las actividades de Europol, Eurojust y CEPOL, y se beneficiarán de las herramientas, la orientación y el desarrollo de capacidades proporcionados a los Estados miembros.

El nuevo **Plan de Acción Conjunto para Prevenir y Combatir el Terrorismo y el Extremismo Violento en los Balcanes Occidentales 2025-2030** también apoya su adaptación al acervo de la UE, promueve la cooperación operativa y mejora las capacidades de nuestros

⁶⁴ Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de las conexiones entre los aspectos exteriores e interiores de la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, de 16 de diciembre de 2024.

⁶⁵ [Posición Común 2001/931/PESC del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo](#) (DO L 344 de 28.12.2001).

socios en la región. Los países candidatos y candidatos potenciales se beneficiarán además de asistencia técnica específica, del desarrollo de capacidades y de la financiación de proyectos por parte de la UE, por ejemplo, en materia de protección de espacios públicos e infraestructuras críticas o gestión de fronteras.

Oriente Próximo y el norte de África ocupan un lugar estratégico en la lucha mundial contra el terrorismo. En el marco del **Pacto por el Mediterráneo**, el apoyo de la UE se centrará en reforzar la gestión de las fronteras, mejorar la cooperación policial y judicial y prevenir el extremismo violento y el terrorismo, con el apoyo del Centro de conocimientos en materia de prevención de la radicalización. Un diálogo regional sobre seguridad interior contribuirá a la lucha contra la delincuencia grave y organizada y el terrorismo.

La UE seguirá apoyando la recuperación de **Siria**, respaldando una transición pacífica e inclusiva y la reconciliación dentro del país, así como su reintegración regional. Además, la UE proporcionará un paquete de ayuda financiera de alrededor de 620 millones EUR para 2026 y 2027, que incluirá ayuda humanitaria, apoyo a la recuperación temprana y apoyo bilateral, al tiempo que proseguirá los esfuerzos de respuesta a la crisis en el nordeste de Siria y en los campamentos. La Comisión también anima a las instituciones de la UE y a los Estados miembros a aplicar las Conclusiones del Consejo, de 23 de junio de 2025, sobre Siria, así como las recomendaciones del **Plan de Acción para luchar contra la amenaza terrorista procedente de Siria** formuladas por el coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo.

En **África**, en particular en el África subsahariana, varios grupos terroristas están ganando poder. La situación en **Asia Central y Meridional**, con el aumento de las tensiones regionales y la creciente influencia del EIIL-J, también requiere un estrecho seguimiento. La UE reforzará su respuesta integrada **incorporando consideraciones de seguridad en el enfoque integral de Global Gateway y reforzando el apoyo directo al desarrollo de capacidades**. Los programas reforzarán la seguridad fronteriza, apoyarán la cooperación operativa, fortalecerán las capacidades para detectar e interrumpir los flujos financieros ilícitos, abordarán la propaganda extremista y violenta, combatirán el uso indebido de las nuevas tecnologías y el creciente vínculo entre el terrorismo y la delincuencia organizada en varias regiones, desarrollarán la resiliencia de las comunidades frente a la radicalización y el reclutamiento en grupos terroristas, y facilitarán la rehabilitación y reintegración de antiguos combatientes y sus familias.

La **coordinación de la acción exterior de la UE y de los Estados miembros en terceros países** es especialmente importante para evitar duplicaciones. La Comisión, junto con los Estados miembros, llevará regularmente un registro de los proyectos financiados por la UE y por los Estados miembros, promoverá nuevas iniciativas del Equipo Europa y fomentará las sinergias entre la acción de la UE y las misiones y operaciones de la política común de seguridad y defensa en países especialmente afectados por el terrorismo.

Los **diálogos sobre lucha contra el terrorismo** facilitan los intercambios estratégicos con terceros países y deben conducir a conclusiones claras y viables que se apliquen de manera efectiva. La **Red de expertos en la lucha contra el terrorismo de la UE** es fundamental para compartir información sobre la situación de la seguridad en terceros países. El alto representante trabajará para reforzar la Red, garantizando una cobertura regional más amplia y una cooperación más estrecha, abordando el nexo entre el terrorismo y la delincuencia organizada, la financiación del terrorismo y la propaganda.

2.6.4. Refuerzo del papel de la UE en la escena multilateral

El alto representante, la Comisión y el coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo garantizarán una **estrecha coordinación de la UE y un mayor liderazgo de la UE en los foros**

multilaterales. La UE seguirá aprovechando su copresidencia del Foro Mundial contra el Terrorismo para impulsar la acción contra el terrorismo dirigida por civiles y promover esfuerzos multilaterales sostenibles y coordinados.

La UE también utilizará su papel en la coalición global contra el Daesh para reforzar la coordinación en la región. La UE, junto con los Estados miembros, desempeñará un papel importante en la **revisión de la Estrategia global contra el terrorismo de las Naciones Unidas** en 2026 para promover los valores y prioridades de la UE, y seguirá contribuyendo al **proceso de reforma en curso de las Naciones Unidas**, la iniciativa UN80, que incluye la **arquitectura antiterrorista** de las Naciones Unidas.

El compromiso con el **Consejo de Europa**, el **Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)**, **Interpol** y la **OTAN** se mantendrá sobre una base temática. Al colaborar con foros como el GAFI y el Foro Mundial contra el Terrorismo, la UE también abordará los retos interconectados que plantean la financiación del terrorismo, la captación y la propaganda, especialmente en las redes sociales. El **Foro Mundial de Internet para la Lucha contra el Terrorismo (GIFCT, por sus siglas en inglés)** también seguirá siendo un socio clave para la Comisión. Por último, la Comisión seguirá participando en la **Christchurch Call Foundation**⁶⁶.

ACCIONES CLAVE

La Comisión:

- Propondrá firmar y celebrar el Protocolo por el que se modifica la definición de delitos terroristas del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo.
- Recomendará al Consejo que autorice a la Comisión a negociar acuerdos internacionales con otros terceros países sobre la cooperación con Eurojust y Europol.
- Apoyará la aplicación del Plan de Acción conjunto para prevenir y combatir el terrorismo y el extremismo violento en los Balcanes Occidentales 2025-2030.
- Ampliará las actividades del Centro de Conocimientos a los países candidatos a la adhesión a la UE y a la región mediterránea.
- Integrará las consideraciones de seguridad en los programas en el marco de la estrategia Global Gateway y reforzará el apoyo directo al desarrollo de capacidades.

La Comisión, junto con los Estados miembros de la UE:

- Llevará regularmente un registro de los proyectos de lucha contra el terrorismo y de prevención y lucha contra el extremismo violento financiados por la UE y los Estados miembros.

El alto representante:

- Junto con la Comisión, el coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo y los Estados miembros, seguirá poniendo en práctica los diálogos sobre la lucha contra el terrorismo.
- Reforzará la Red de expertos en la lucha contra el terrorismo de la UE.
- Junto con la Comisión y el coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo, garantizará una estrecha coordinación y un liderazgo firme de la UE en los foros multilaterales.

El alto representante y el Consejo deben:

⁶⁶ La Christchurch Call Foundation es una organización no gubernamental creada por Nueva Zelanda y Francia en respuesta al terrible atentado terrorista perpetrado en Christchurch en 2019 para eliminar los contenidos terroristas y extremistas violentos en línea.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Revisar periódicamente la Posición Común 2001/931/PESC («lista de la UE de terroristas»). |
|---|

3. Conclusión

El terrorismo y el extremismo violento siguen planteando un reto para la seguridad de Europa. La presente Agenda establece la respuesta de la UE: un compromiso colectivo para hacer frente a estas amenazas con previsión, unidad y determinación. Orienta todos nuestros esfuerzos: **la prevención antes de que la violencia se arraigue, la protección donde las personas son más vulnerables y la justicia contra aquellos que buscan hacer daño.**

A través de esta Agenda, la Unión Europea reforzará su capacidad colectiva para anticipar amenazas, prevenir la radicalización, proteger a sus ciudadanos tanto en Internet como fuera de ella y responder con firmeza cuando se produzcan ataques, racionalizando este enfoque dentro y fuera de sus fronteras. La Agenda dará lugar a acciones ambiciosas en todos los pilares y priorizará **varias iniciativas** que abordan retos emergentes, como:

- **un conjunto de instrumentos de prevención para luchar contra la radicalización de los menores;**
- **un posible refuerzo del Reglamento sobre contenidos terroristas en línea;**
- **un procedimiento posterior a una respuesta positiva para compartir respuestas positivas sobre descripciones relacionadas con el terrorismo en el Sistema de Información de Schengen; y**
- **un nuevo sistema de recuperación de datos financieros de la UE.**

La Comisión impulsará la ejecución en todos los pilares, supervisará la aplicación y velará por que los instrumentos, la legislación y la financiación de la Unión se utilicen en todo su potencial. La Comisión informará e implicará al Parlamento Europeo, al Consejo, al coordinador de la lucha contra el terrorismo de la UE, a los Estados miembros, al sector privado y a la sociedad civil en la ejecución de la presente Agenda.