

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD

**2442** Orden PCI/161/2019, de 21 de febrero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, por el que se aprueba la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave.

El Consejo de Seguridad Nacional, en su reunión del día 21 de enero de 2019, ha adoptado un acuerdo por el que se aprueba la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave.

Para general conocimiento se dispone su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» como anexo a la presente Orden.

Madrid, 21 de febrero de 2019.–La Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, Carmen Calvo Poyato.

#### ANEXO

#### **Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave 2019-2023**

##### *1. Resumen ejecutivo*

La Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave 2019-2023 viene a revisar y actualizar la anterior Estrategia Española contra el Crimen Organizado 2011-2014. Aunque algunas circunstancias en ella tratadas permanecen en vigor en la actualidad, los cambios en determinados aspectos delincuenciales, tecnológicos, sociales y de la situación internacional obligan a que, tras varios años desde la finalización prevista de su vigencia (si bien, desde entonces se ha continuado desarrollando la aplicación de determinadas actuaciones e implementado otras), deba ser revisada y puesta al día para tener una renovada visión estratégica.

Nos enfrentamos a nuevas amenazas y desafíos para la Seguridad Nacional derivados de los escenarios, algunos nuevos, que presentan el crimen organizado y la delincuencia grave. El objetivo principal de esta Estrategia pretende minimizar las consecuencias negativas asociadas a ellos, poner a disposición judicial a los criminales, desarticular los grupos existentes y prevenir la implantación de otros nuevos.

A grandes rasgos, se considera delincuencia grave aquélla que afecta a los grandes derechos o bienes superiores del individuo (la vida, la libertad, etc.), la que incide de manera intensa sobre los valores que sustentan la convivencia (propiedad, ética, creencias, etc.) o la que ataca a los ámbitos o aspectos socialmente más sensibles (libertad sexual, víctimas sensibles o vulnerables, como los menores, etc.).

Cuando la delincuencia grave se desarrolla por una pluralidad de individuos que se conciertan de manera expresa para cometer sus actividades delictivas en amplios territorios, ésta se convierte en Delincuencia Organizada. Por sus características de transnacionalidad, flexibilidad, adaptabilidad y recuperación es capaz de interactuar con otras amenazas generadoras de riesgos, como los conflictos armados, el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, el espionaje, los ciberdelitos y las amenazas sobre las infraestructuras críticas. Unas y otras se activan y retroalimentan potenciando su peligrosidad y aumentando la vulnerabilidad del entorno donde la sociedad se desenvuelve.

Los documentos de evaluación de la situación del crimen organizado, a nivel de la UE y de la ONU, lo consideran una de las principales amenazas para la seguridad, por cuanto puede tener capacidad para afectar a las estructuras y valores sociales, económicos o políticos y, por tanto, a la estabilidad de los países.

Pero si bien la delincuencia organizada es la que provoca los efectos más dañinos en las estructuras del Estado, la percepción cotidiana del ciudadano ante actividades criminales consideradas como de menor entidad, pero frecuentes, debe ser también tenida en cuenta para el diseño de una respuesta más eficiente.

Actualmente, se precisa de una visión integral que dé una respuesta global que involucre a todos los operadores públicos de seguridad, al estar difuminados los límites entre la seguridad exterior e interior de las naciones. Así, desafíos como los flujos migratorios irregulares, la inestabilidad económica y financiera, las emergencias y catástrofes, las epidemias y pandemias y los efectos del cambio climático, traspasan fronteras e invaden espacios comunes globales a toda la comunidad internacional, rompiendo esa disyuntiva entre ámbito territorial interno y externo.

Esta situación, además de demandar la participación de la sociedad, obliga a una coordinación entre todas las administraciones con responsabilidad en materia de seguridad, o el auxilio a jueces y fiscales para mejorar las formas de colaboración y de intercambio de información e inteligencia relacionada con la delincuencia grave y el crimen organizado, así como sus relaciones con el terrorismo y la seguridad aérea, marítima, terrestre o económica.

En la elaboración de esta Estrategia se han tenido en cuenta los principios rectores de la política de Seguridad Nacional: Unidad de acción, anticipación, eficiencia y resiliencia. Sobre ellos se sustentan las diferentes líneas de acción estratégicas.

La Estrategia pretende ser un elemento de prevención que sirva para reducir el impacto futuro de la amenaza, mediante la aplicación de políticas de seguridad pública anticipativas y disuasorias. Por otra parte, debe articularse como una herramienta de reacción frente al crimen organizado y la delincuencia grave, que permita investigar, perseguir y neutralizar estos fenómenos de la forma más eficaz. Y finalmente, debe recoger aspectos de carácter asistencial y de sensibilización social, que contribuyan a mejorar el apoyo y protección a las víctimas, especialmente las más sensibles, como los menores o las personas en situación de vulnerabilidad.

El eje vertebrador de esta Estrategia debe basarse en la promoción de acciones proactivas y anticipativas de inteligencia estratégica y operacional. Se precisa generar conocimiento que permita sumar sinergias y dirigirlo hacia una respuesta a medio-largo plazo más eficiente y preventiva ante la criminalidad organizada y grave.

En un mundo tan complejo como el actual, se deben facilitar a los ciudadanos estrategias y herramientas que les ayuden a prevenir, reaccionar y a ser resilientes frente a los problemas asociados al crimen organizado y la delincuencia grave; así como, proporcionar a las víctimas de estos hechos criminales el apoyo y asistencia que necesitan. Todo ello para propiciar la esencial cooperación y colaboración ciudadanas.

La presente Estrategia se estructura en torno a diez ejes de actuación, siete troncales y tres transversales, dirigidos a dar una respuesta global a estos fenómenos complejos y con tantas dimensiones y singularidades como son el crimen organizado y la delincuencia grave.

## Ejes troncales

El primer eje: «Inteligencia como prevención y anticipación de amenazas». Busca promover la generación de inteligencia como vehículo de anticipación contra estos fenómenos. Resulta esencial el conocimiento sobre la situación, la evolución y las nuevas tendencias de la realidad criminal mediante el empleo de la inteligencia.

Se considera una prioridad la necesidad de continuar avanzando en la potenciación de las estructuras de inteligencia, utilización de herramientas idóneas, mejora de los canales de comunicación y coordinación entre todos los operadores públicos de

seguridad nacionales e internacionales, y favorecer la actuación en este ámbito. Todo ello sobre la base de contar con las suficientes capacidades en tecnologías de la información y de una legislación adecuada que permita la disponibilidad, el acceso ágil y el tratamiento de datos relevantes para la seguridad pública.

El segundo eje: «Neutralizar la economía del Crimen Organizado y de los delincuentes». Se dirige a impulsar la investigación de la estructura económica y financiera de los criminales y organizaciones delictivas para lograr la incautación de los beneficios ilícitos como una de las respuestas más eficaces para la neutralización de su actividad delictiva.

Requiere prestar especial atención a la actualización de los instrumentos normativos sobre prevención y lucha contra el blanqueo de capitales, potenciar e incrementar las investigaciones patrimoniales, la localización y recuperación de activos, así como impulsar los intercambios de información en los que se involucre a los distintos actores nacionales e internacionales responsables al efecto.

El tercer eje: «Lucha contra los mercados criminales y las graves formas delictivas». Se basa en implementar medidas para minimizar el riesgo asociado a todas las actividades criminales, orientando el mayor esfuerzo hacia aquéllas con especial incidencia en el panorama criminal de España, como son: el tráfico de estupefacientes, los delitos relacionados con la corrupción, el blanqueo de capitales, el cibercrimen, la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de migrantes, los delitos contra la propiedad intelectual e industrial, los fraudes a los intereses de la Hacienda Pública, los delitos contra el patrimonio (robos violentos y con fuerza), el tráfico ilícito de armas y los delitos contra el medioambiente.

El cuarto eje: «Vinculación entre el Crimen Organizado y el Terrorismo». Persigue propiciar una respuesta que integre la inteligencia operativa y estratégica generada sobre ambos tipos de amenazas, buscando realizar interpretaciones más abiertas y creativas que faciliten nuevas vías de prevención, investigación y análisis.

El quinto eje: «Cooperación y coordinación internacional». Busca continuar mejorando los mecanismos internacionales de colaboración, cooperación, coordinación e intercambio de información, tanto a nivel bilateral, con los socios de interés estratégico para España, como multilateral en el seno de las Organizaciones Internacionales de las que forma parte.

El sexto eje: «Seguridad: compromiso en común». Se orienta a integrar en la lucha contra estas amenazas a los distintos actores implicados, en el sector público y en el privado, mediante el refuerzo o, en su caso, establecimiento de canales de comunicación, relación e información. Incluye favorecer acciones de formación continua que permita sumar esfuerzos contra esta situación.

El séptimo eje: «Elaboración y adaptación legislativa». Se dirige a impulsar la adecuación y perfeccionamiento de la legislación, adaptando los instrumentos jurídicos administrativos, penales y procesales a las demandas de la lucha contra nuevas formas de criminalidad.

Adquiere relevancia la adaptación normativa en ámbitos de actuación especialmente críticos, como el uso ilícito de las nuevas tecnologías de información y comunicación, refuerzo de las figuras del testigo protegido y agente encubierto, persecución de nuevas sustancias ilícitas psicoactivas, etc.

## Ejes transversales

El octavo eje: «Formación y capacitación». Pretende potenciar la actualización y especialización de los operadores públicos de seguridad, mediante la continua adaptación de los procedimientos de trabajo a los nuevos métodos y técnicas empleados por las organizaciones criminales.

La formación y capacitación en nuevas metodologías relacionadas con las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), la inteligencia estratégica y

operativa, la cibercriminalidad, el blanqueo de capitales, etc., deben generar valor añadido en la lucha contra estos fenómenos criminales.

El noveno eje: «Nuevas tecnologías contra el crimen del siglo XXI». Prioriza ampliar el uso de nuevas tecnologías para enfrentarse más eficazmente a la criminalidad organizada y la delincuencia grave del presente siglo XXI. En un mundo global cada vez más tecnificado, la utilización de herramientas tecnológicas en todos los ámbitos de seguridad, debe ser una línea estratégica transversal contra una criminalidad que las utiliza de forma generalizada para alcanzar más fácilmente sus objetivos ilícitos.

El décimo eje: «Prevención de la delincuencia organizada y grave». Se dirige a impulsar el aprovechamiento de la inteligencia generada en los diversos niveles para posibilitar la coordinación entre las actuaciones de las unidades de investigación y las de prevención, mejorando, así, las capacidades para enfrentar conjuntamente el crimen organizado y la delincuencia grave. Los procesos de inteligencia generados por los operadores públicos de seguridad deben estar dirigidos a anticiparse a estas realidades criminales, tanto en las labores de prevención, favoreciendo la sensación subjetiva de seguridad con una presencia policial eficiente, como de investigación, dando una respuesta integral al problema.

En resumen, esta Estrategia está diseñada para enfrentarse al crimen organizado y a la delincuencia grave, reflejando los cambios en las amenazas y las lecciones aprendidas en el pasado frente a este problema complejo; aunque debiendo ser revisada transcurridos cinco años desde su aprobación o cuando lo aconsejen las circunstancias cambiantes del entorno estratégico. Por tanto, se requiere que la respuesta policial sea adaptativa, asumiendo estos desafíos como así se describen en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017: «fenómenos que incrementan la vulnerabilidad, provocando situaciones de inestabilidad que pueden propiciar el surgimiento de otras amenazas».

## 2. Marco de referencia. caracterización del crimen organizado y la delincuencia grave

### Marco de referencia

En el diseño metodológico y elaboración de la presente Estrategia contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave se ha tenido en cuenta el siguiente marco de referencia estratégica, nacional e internacional:

La Estrategia de Seguridad Nacional 2017, como marco global nacional rector y transversal a todas las estrategias, recoge el crimen organizado como una de las amenazas que, junto a otras, como el terrorismo, los conflictos armados o el espionaje, configuran uno de los principales riesgos que afectan singularmente a la Seguridad Nacional, incluyéndose una serie de desafíos como los flujos migratorios irregulares, pandemias y epidemias, emergencias y catástrofes o el cambio climático como catalizadores del incremento de la vulnerabilidad, provocando inestabilidades o generando nuevas amenazas.

En ella, se subraya que «el crimen organizado es una amenaza de naturaleza transnacional, flexible y opaca. Se trata de un fenómeno con una enorme capacidad desestabilizadora, que contribuye a debilitar el Estado y mina la buena gobernanza económica». Y enumera algunas situaciones a tener en cuenta, como el creciente vínculo con el terrorismo, las crisis migratorias, las rutas de tráfico de seres humanos, el empleo de tecnología y la posición geoestratégica de nuestro país.

La Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea 2010, «Hacia un modelo Europeo de Seguridad», se refiere a la delincuencia organizada y grave en sus diversas formas, como una de sus principales amenazas a la seguridad interior de la Unión.

La Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad 2016 de la Unión Europea, se inicia con una referencia a la obligación que ésta debe adquirir para fomentar la paz y garantizar la seguridad de los ciudadanos y su territorio, así como la

seguridad interior y exterior; y refleja la necesidad de enfrentarse de forma global y coordinada a las distintas amenazas a dicha seguridad, entre ellas la criminalidad organizada.

La Estrategia de Ciberseguridad Nacional 2013, recoge, entre otras, a la delincuencia organizada como uno de los principales riesgos y amenazas a la ciberseguridad.

La Estrategia de Seguridad Marítima Nacional 2013, en relación con el crimen organizado, recoge que «en el mar pueden distinguirse dos grandes grupos de riesgos y amenazas según su origen: los deliberados y de naturaleza delictiva y los accidentales y fortuitos que se explican por el comportamiento y las condiciones naturales del medio».

La Estrategia Nacional contra el Terrorismo mantiene como las anteriores estrategias sectoriales, referencias a las distintas amenazas que afectan a la Seguridad Nacional, entre ellas el crimen organizado y grave y sus vinculaciones con el terrorismo y el radicalismo.

Conceptualmente resulta complejo encontrar una definición de crimen organizado que aglutine todas sus peculiaridades. Esta forma de criminalidad presenta muy diversas dimensiones que van desde la asociación concertada de un grupo de delincuentes, mínimamente estructurado, hasta las grandes corporaciones internacionales delictivas, que ponen de manifiesto diversos niveles de intensidad de esta actividad criminal.

Pero se precisa una concreción criminológica para estudiar y analizar el fenómeno. Para ello, es necesario conjugar los criterios analíticos establecidos por Europol<sup>(1)</sup> y lo regulado en las principales referencias normativas, nacionales e internacionales, como son: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional» (Protocolo de Palermo) del año 2000, la Decisión Marco 2008/841/ JAI del Consejo de la Unión Europea de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada, el Código Penal y Ley de Enjuiciamiento Criminal.

(1) Documento 6204/2/97 Enfopol 35, rev 2 de EUROPOL. Establece los siguientes Indicadores estadísticos:

1. Colaboración de más de dos personas.
2. Reparto específico de tareas.
3. Actuación prolongada o indefinida en el tiempo
4. Uso de algún tipo de disciplina o control interno.
5. Comisión de delitos graves.
6. Extensión de la actividad al ámbito internacional.
7. Uso de la violencia.
8. Uso de estructuras económicas o comerciales.
9. Implicación en el blanqueo de capitales.
10. Uso de influencia o corrupción.
11. Búsqueda de beneficios o poder.

Se requieren seis Indicadores para ser grupo organizado: Obligatoriamente 1, 3, 5 y 11; y al menos otros dos optativos.

Considerando lo anterior, puede establecerse la definición de una serie de características principales que configuran, a los fines de esta Estrategia, la esencia del concepto de crimen organizado, las cuales no siempre son compartidas por todos los grupos, y que, principalmente, son:

– Finalidad esencialmente económica. Su principal objetivo es la búsqueda de beneficios. Cualquier otra finalidad que pueda aparecer es instrumental y por tanto subordinada a la primera.

– Implicación en actividades ilícitas complementadas con actividades legales. Para alcanzar sus objetivos desarrollan actividades prohibidas por la ley, si bien los beneficios obtenidos suelen provenir de una combinación de estas con negocios legales constituidos esencialmente para blanquear los beneficios económicos o servir de encubrimiento a sus actividades ilegales.

– Asociación de una pluralidad de personas. El grupo delictivo se constituye de manera expresa para delinquir conforme a una idea de organización (jerarquía,

distribución de funciones y tareas, y reparto de responsabilidades) que le permite desarrollar su actividad criminal.

– Carácter de continuidad en el tiempo. La organización criminal presenta vocación de perdurabilidad, de modo que su organización es permanente: sus miembros pueden ir renovándose, pero la estructura se adapta y sigue existiendo.

– Empleo de medidas de seguridad. Dirigidas a salvaguardarse de las actuaciones del Estado y contra otros grupos criminales que operan competitivamente en sus mismos mercados criminales, la organización delictiva suele dotarse de todo tipo de medidas de seguridad.

– Adaptabilidad. El grupo criminal modifica sus métodos y procedimientos, asume nuevas modalidades ilícitas, diversifica sus métodos y rutas criminales, buscando siempre ventajas ante la respuesta de los Estados y las Instituciones.

– Transnacionalidad. La delincuencia organizada se beneficia de la «globalización»: la extensión de conexiones marítimas, aéreas y terrestres; el aumento de los intercambios comerciales mundiales; los constantes movimientos de personas, mercancías y capitales; el desarrollo de la tecnología aplicada a las telecomunicaciones; la apertura y eliminación de fronteras; y la interconexión de los mercados financieros nacionales e internacionales. En suma, la interdependencia creciente de los países y regiones es utilizada por la criminalidad organizada para extender sus actividades criminales transnacionalmente.

– Provoca efectos indeseables en el ciudadano, la sociedad y en los Estados con importante potencial desestabilizador. Sus actividades criminales afectan no sólo a la vida comunitaria, sino también a la economía, a la gobernabilidad y al funcionamiento ordinario de las instituciones públicas. El blanqueo de capitales derivado de su acción delictiva desestabiliza y perturba la economía, creando una suerte de mercados paralelos, un «sector informal» que no respeta ni leyes ni regulaciones, una superposición entre la economía legal y la economía ilícita que puede llegar incluso a dinamizar artificialmente algunos sectores de modo que reducen los índices de productividad, se rebaja o elimina la competitividad y desincentiva la actividad empresarial.

– Uso de influencia o corrupción. Utiliza la corrupción y otras formas de presión e influencia, aspirando, en casos, a consolidar posiciones de poder político y actuar como un grupo de presión para intentar controlar distintas instituciones.

Por otra parte, referido a la delincuencia grave (que se incorpora en esta Estrategia como amenaza complementaria al crimen organizado), su caracterización se conforma considerando aquellas manifestaciones criminales significativas que afectan a los grandes derechos o bienes superiores del individuo (la vida, la libertad, etc.), inciden de manera grave sobre los valores que sustentan la convivencia (propiedad, ética, creencias, etc.) o atacan a los ámbitos o aspectos socialmente más sensibles (libertad sexual, indemnidad sexual, convivencia pacífica, etc.). Al igual que ocurre con el crimen organizado, por su repercusión social, económica, política, para la salud o el medio ambiente, pueden provocar gran alarma en la sociedad y contribuir a la generación de sensación subjetiva de inseguridad<sup>(2)</sup>. Además, por su gravedad, algunos de ellos son objeto de especial consideración en determinados instrumentos jurídicos internacionales<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> Así sucede en delitos como: el tráfico de estupefacientes, los relacionados con la corrupción, el blanqueo de capitales, el cibercrimen, la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de migrantes, los delitos contra la propiedad intelectual e industrial, los fraudes de impuestos, los delitos contra el patrimonio (robos violentos y con fuerza), contra la integridad y libertad de las personas (como el asesinato, el secuestro, la extorsión, las agresiones sexuales en serie, etc.), cuyo aumento es favorecido por el tráfico ilícito de armas, así como los delitos contra el medioambiente.

<sup>(3)</sup> Es el caso de los tipos contemplados en el anexo II de la Directiva (UE) 2016/681 del Parlamento y del Consejo, relativa a la utilización de datos del Registro de Nombres de Pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo y de la delincuencia grave.

### 3. Dimensión de la amenaza de la criminalidad organizada y grave en España

El crimen organizado y, también en gran medida, la delincuencia grave, operan en España aprovechando las situaciones de internacionalidad, globalización e interdependencia que caracterizan actualmente a las sociedades de los Estados. Son fenómenos, a menudo transnacionales, inmersos en la vorágine de los constantes cambios sociales, culturales, geopolíticos, tecnológicos, etc.

La criminalidad organizada y grave viene mostrando un gran poder de adaptación y, por tanto, está cada vez más diversificada en sus estructuras y modus, lo que incide en un mayor impacto en la sociedad. Un nuevo paisaje criminal está emergiendo, caracterizado por grupos y delincuentes flexibles que operan en múltiples sectores criminales, apoyado por el cada vez mayor uso ilícito de las nuevas tecnologías, el surgimiento de «empresarios» individuales del delito, modelos de negocio basados en el crimen como servicio y la internacionalización como reflejo de un mundo globalizado.

La cada vez mayor recurrencia y confluencia en las actividades entre los grupos de crimen organizado y terroristas, conduce inexorablemente a perfilar nuevos modelos de colaboración y cooperación en materia de seguridad y defensa, mediante un mayor intercambio de información entre los centros de Inteligencia, a nivel nacional (adscritos al Ministerio del Interior y al Ministerio de Defensa) e internacional (con organismos homólogos de los países aliados).

Esta confluencia criminal, originó que en octubre de 2014 el Ministerio del Interior creara el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado –CITCO– con el animus de unificar, coordinar y relacionar toda la información e inteligencia sobre ambos fenómenos, siendo necesaria en la actualidad una completa centralización de sus capacidades<sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> La primera estructura de coordinación, referida al tráfico de drogas, se establece en 1994, mediante la creación de un Gabinete de Análisis y Coordinación en la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (RD 495/1994).

Es indudable que, debido a nuestra situación geoestratégica y lazos culturales con los principales países productores, el tráfico de cocaína y de hachís, junto al blanqueo de capitales derivado, continúan siendo las actividades ilícitas predominantes de la criminalidad organizada en España. No obstante, la eficacia demostrada en la lucha contra estas actividades ha convertido a España en el muro de contención de la entrada de drogas en la Unión Europea, causando el establecimiento de nuevas rutas en distintos países europeos. Esto ha permitido una disminución paulatina en el número y dimensión criminal de los grupos dedicados al tráfico de drogas en nuestro país, como así consta en los balances anuales publicados sobre la materia.

Sin embargo, y referido al tráfico de hachís, España continuará siendo el receptor principal de esta droga, mucha de ella en tránsito hacia otros países de Europa. Esta circunstancia hace necesario mantener e impulsar los planes específicos de lucha contra esta criminalidad establecidos en determinadas zonas (como el Estrecho de Gibraltar y sus áreas de influencia), al ser la zona geográfica estratégica en la entrada de la mayor parte del hachís intervenido.

Estos últimos años, ha aumentado de forma exponencial y alarmante el cultivo y tráfico de marihuana, cada vez con mayor contenido en principio activo, en la mayor parte del territorio nacional, lo cual supone una nueva amenaza a la que enfrentarse, sin dejar fuera de órbita la posible evolución futura de las Nuevas Sustancias Psicoactivas (NPS).

Asimismo, se debe destacar, por las implicaciones criminógenas que conlleva, el mercado ilegal de armas, que junto al tráfico de drogas y la trata de seres humanos se configuran como las actividades criminales que más beneficio ilícito generan a nivel mundial, si bien, en España no se presenta en la actualidad un tráfico que pudiera catalogarse como de gran escala. Se advierte, además, la frecuente actuación de

delincuentes que operan individualmente reconstruyendo y colocando en el mercado ilícito armas de fuego.

Las falsificaciones documentales de todo tipo junto al tráfico ilegal de armas son actividades conexas o vinculadas al crimen organizado y la delincuencia grave que perfeccionan los mismos, por lo que deben ser debidamente tratados.

La delincuencia asociada a las nuevas tecnologías y el cibercrimen continúa en ascenso generalizado en todo el mundo, y su tendencia es a seguir aumentando y afectando a multitud de bienes jurídicos protegidos, con grave impacto en las economías de las personas físicas, jurídicas e institucionales, generando una inseguridad social difícil de minimizar en términos de amenaza a largo plazo.

La trata de seres humanos, en sus distintas variantes, coloca a España como uno de los países de destino de las víctimas. Además, algunas organizaciones dedicadas a este execrable delito se aprovechan de las circunstancias de vulnerabilidad de los migrantes que huyen de condiciones inhumanas provocadas por la pobreza o los conflictos armados y pretenden alcanzar Europa a través de nuestras fronteras.

Otros mercados criminales relacionados con el patrimonio como los robos con fuerza, tráfico ilícito de vehículos, contra la propiedad intelectual e industrial, contrabando, estafas y otros fraudes o la corrupción (no solamente la institucional, sino otras en el ámbito privado, como por ejemplo, el deportivo) se encuentran también asociados en muchas situaciones al crimen organizado y requieren actuaciones contundentes en aras a reducir su impacto.

La preocupación creciente por distintas manifestaciones criminales que por sus características no llegan a cumplir con los requisitos establecidos para ser catalogadas como crimen organizado en sentido estricto, pero que generan gran alarma social, hace necesaria su especial monitorización como delincuencia grave. Es el caso de delitos graves en serie (agresiones sexuales, homicidios, lesiones graves, etc.), formas de corrupción institucional, determinadas manifestaciones de cibercrimen (como la pornografía de menores o las estafas on line), delincuencia medioambiental, fraudes alimentarios, de medicamentos y otros.

Es preciso prestar especial atención a la evolución de la violencia empleada por las organizaciones criminales ya sea entre grupos o dirigida contra las fuerzas de seguridad o el ciudadano, a la aparición y evolución de nuevas actividades criminales (como el fraude en el ámbito de las apuestas en línea), a las nuevas modalidades de blanqueo de capitales (como puede ser el uso de las criptomonedas) y a la aparición de mercados criminales gestionados a través de internet principalmente mediante la red profunda.

Otro factor a tener en cuenta es el daño y coste económico directo que supone el crimen organizado para nuestro país, un coste muy elevado, sin entrar a valorar el impacto económico que suponen todos los gastos indirectos que conlleva su prevención y lucha, como pueden ser las pérdidas de vidas humanas, lesiones físicas y emocionales, servicios asistenciales, gastos de los procedimientos abiertos, etc.

En la actualidad, la valoración del riesgo asociado al crimen organizado y la delincuencia grave en España, entendido como la probabilidad de que se produzcan estas amenazas por el daño que causen en la sociedad si se materializan, se encuentra, en términos globales, en un nivel medio. La respuesta institucional puede considerarse objetivamente notable; y aconseja continuar con la implementación de estrategias anticipativas para avanzar en la disminución del riesgo asociado a estos fenómenos complejos que tanto inciden en la Seguridad Nacional.

#### 4. *Panorama internacional de la criminalidad organizada y grave*

Un nuevo panorama de la criminalidad organizada y grave está emergiendo al amparo de la diversificación de sus estructuras y métodos, la proliferación de grupos itinerantes, el imparable uso de las nuevas tecnologías, las vinculaciones entre crimen organizado y terrorismo, los nuevos modelos de negocio criminal, las amenazas híbridas, los cambios demográficos, los desequilibrios económicos, políticos y sociales



internacionales que provocan flujos migratorios irregulares, los conflictos armados, la pobreza, etc.

El aumento de la cooperación internacional, especialmente con América Latina y África, contribuye a dar una respuesta más global y eficiente al crimen organizado, considerando la confluencia de rutas de diversos tipos de tráfico ilícito (migrantes, drogas, vehículos, armas, trata de seres humanos, etc.) con origen en dichas regiones.

Además, en el caso latinoamericano, la incidencia de la delincuencia organizada es señalada como objeto de una preocupación especial, dadas las relevantes dimensiones que adquiere con frecuencia y el grave riesgo que la internacionalización de esta actividad criminal supone para la seguridad en la región.

Así, no debemos ser ajenos a las tensiones sociales y delictivas que están sucediendo en distintas regiones latinoamericanas, que pueden suponer un desplazamiento de las bandas criminales, maras y otras organizaciones hacia España y la Unión Europea, por lo que se hace necesario prever su detección temprana y tratamiento.

Por lo que se refiere al continente africano, su situación geopolítica, con perspectivas futuras de incremento exponencial de su población, los desequilibrios económicos crónicos que se presentan en diversas áreas, la escasez de agua, los conflictos y las tensiones sociales, son focos generadores de riesgos que podría traducirse en un incremento de la presión migratoria hacia Europa, y en especial hacia España por ser el país más cercano entre el continente europeo y el africano.

Respecto a Asia, su crecimiento económico y las previsiones de fuerte incremento de inversiones internacionales en algunos países de la región, pueden generar sinergias de aumento de influencia en países occidentales, como España y los del resto de la Unión Europea; y con ello, es también previsible el traslado de estructuras criminales. Esto supone una importante amenaza que requiere ser abordada, considerando la relevancia que tienen en este continente determinadas actividades criminales, como el tráfico ilícito de precursores, la producción de Nuevas Sustancias Psicoactivas (NPS) y el cibercrimen.

En ambos continentes, y también en otras regiones, se presentan fenómenos complejos de migraciones masivas debidas a conflictos armados, crisis económicas y cambios geopolíticos. Estas circunstancias pueden coadyuvar en los próximos años al desarrollo en los países receptores de cierta criminalidad procedente de aquellos territorios que favorezca, a su vez, el incremento de grupos de delincuencia radical, más o menos estructurados, que dé lugar a enfrentamientos violentos con las organizaciones delictivas autóctonas y entre delincuentes de distinta procedencia.

Por otra parte, y como problema transversal, la sobreproducción actual de drogas «clásicas» como la cocaína y la heroína, con orígenes diversificados, puede convertirse en estructural, lo que implicaría un plus de amenaza con importantes repercusiones en la salud pública.

Además, la globalización de las comunicaciones, su uso fraudulento, el anonimato y la falta de una regulación, unida a las dificultades de investigación en el campo de las nuevas tecnologías, están dando importantes oportunidades a la delincuencia, ya sea organizada o grave. Las vulnerabilidades de todo tipo que se presentan en la utilización de medios y sistemas informáticos están en constante evolución y aumento, siendo muy necesario reforzar la capacidad de lucha contra la ciberdelincuencia.

En definitiva, la transnacionalidad del crimen organizado y la delincuencia grave es un factor cada vez más acentuado. La lucha eficaz contra esta amenaza demanda continuar incrementando el intercambio de inteligencia y la coordinación operativa a todos los niveles, nacional e internacional.

##### 5. Principios, objetivos y líneas estratégicas

Los principios inspiradores de esta Estrategia son: La visión integral de la criminalidad organizada y grave, abordando sus variantes delictivas y su relación con

otras actividades ilícitas; la actuación multidisciplinar, buscando la efectiva colaboración de los operadores implicados, nacionales e internacionales, públicos y privados; la permanente adaptación a la situación de cada momento, mediante las correspondientes acciones de análisis, evaluación de los riesgos y generación de respuestas adecuadas; y la transparencia, dando publicidad del estado de situación y los resultados en esta relevante materia.

El objetivo estratégico se concreta en reducir el nivel de amenaza e incertidumbre asociado a los fenómenos del crimen organizado y la delincuencia grave que afecta a la pacífica convivencia de las personas, a sus intereses y a los de España. La Estrategia se desarrolla de forma coordinada con la Estrategia de Seguridad Nacional, la Estrategia Global Europea para la Política Exterior y de Seguridad de la UE, la Estrategia de Seguridad Interior de la UE, la Estrategia de Ciberseguridad Nacional y la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional.

Se definen los siguientes objetivos generales:

- Establecer como prioridad la desarticulación de las estructuras criminales existentes para impedir su afianzamiento, evolución y ascenso dentro de la pirámide delictiva.

- Reducir las actuaciones criminales desarrolladas por individuos o estructuras implicadas en la delincuencia grave.

- Prevenir y dificultar la implantación de nuevos grupos criminales, implementando programas de concienciación sobre la verdadera realidad de la criminalidad y sus consecuencias personales y sociales, así como desarrollar políticas públicas que permitan gestionar de manera más eficaz la reinserción social de los componentes de estos grupos.

- Reducir el impacto que tiene la criminalidad sobre la sociedad, mediante políticas públicas dirigidas a asistir, apoyar y recuperar a las víctimas del crimen organizado y la delincuencia grave, evitando su desamparo.

- Contrarrestar la creciente vinculación entre el terrorismo y el crimen organizado, dos de las mayores amenazas a la Seguridad Nacional cuya confluencia puede llevar a un escenario crítico a nivel mundial, así como reducir la interacción y retroalimentación mutua entre el crimen organizado y otras amenazas como son los conflictos armados, el espionaje y la proliferación de armas de destrucción masiva.

La consecución de estos objetivos generales, teniendo en cuenta la experiencia adquirida, se concreta estableciendo diez objetivos específicos o ejes de actuación (siete troncales y tres transversales) de los que se derivan las pertinentes líneas de acción estratégicas:

#### Ejes troncales

Eje 1. Inteligencia como prevención y anticipación de amenazas. Mejorar las capacidades de inteligencia, actualizando las herramientas ya existentes o creando otras nuevas que permitan una mejor y mayor generación de inteligencia estratégica y operativa, como mecanismo de anticipación en la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia grave.

En la actualidad no se pone en duda que para enfrentarse al crimen organizado y la delincuencia grave, se precisa fomentar la elaboración de inteligencia válida, utilizable, preventiva y anticipativa que minimice el riesgo asociado a estas amenazas de forma que no consigan producir graves daños al normal funcionamiento de la sociedad.

La tendencia debe dirigirse a que la inteligencia continúe evolucionando de planteamientos pasivos o reactivos, hacia posiciones cada vez más proactivas, que generen valor añadido a la seguridad colectiva y anulen el posible daño causado por estas amenazas antes de que se produzcan y en caso de no poder hacerlo, al menos facilite su resiliencia. Lo importante es provocar cambios hacia escenarios más beneficiosos para la sociedad.

Líneas de acción:

A) Potenciar la actuación de las unidades de inteligencia favoreciendo el desarrollo de estructuras orgánicas específicas en este ámbito en los operadores públicos de seguridad, con disponibilidad de adecuados medios materiales y humanos, especialización y formación que mejore su capacidad de prevención y respuesta.

B) Fortalecer, apoyar e impulsar las labores de elaboración de inteligencia y de coordinación del CITCO, mediante:

- Aumento de sus capacidades tecnológicas a través de la actualización de las herramientas ya existentes y el desarrollo de otras que mejoren el intercambio de información estratégica y la coordinación de investigaciones, sobre todo a nivel internacional.

- Refuerzo, promoción e impulso de los mecanismos normativos y técnicos para la plena implementación de la trasposición de la Directiva Europea 2016/681 sobre los datos del Registro de Nombres de Pasajeros (PNR), que permita a las compañías aéreas facilitar los datos PNR establecidos a la Oficina Nacional de Información de Pasajeros (ONIP). Refuerzo de esta oficina del CITCO para su plena operatividad, como Autoridad Nacional única para la interacción con las aerolíneas y los proveedores de datos y ser la encargada de recopilar, almacenar y procesar estos con la finalidad de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y delincuencia grave.

- Potenciación prioritaria de sus funciones de inteligencia estratégica, en el marco de sus misiones, mediante la recepción, integración y análisis de toda la información necesaria para desarrollar sus capacidades en los ámbitos estratégicos y de prospectiva, procedente de todos los operadores públicos de seguridad, los cuales remitirán al Centro cuantos análisis e informes de carácter estratégico elaboren al efecto.

- Fortalecimiento e incremento de la colaboración internacional con centros y organismos homólogos en los ámbitos de intercambio de información y buenas prácticas y otros de interés.

- Promoción de una integración real de la inteligencia asociada a los distintos ámbitos del crimen organizado y la delincuencia grave, tanto a nivel nacional como internacional, aprovechando en este último caso las sinergias obtenidas de actuaciones relativas a los proyectos de la Unión Europea, tales como el European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT) o de otras regiones, como es el Sistema Estratégico Iberoamericano sobre Operaciones de Crimen Organizado (SEISOCO).

- Incorporación plena de todos los operadores públicos de seguridad en las funciones relacionadas con el intercambio de información y coordinación de investigaciones en la lucha contra estos fenómenos, así como la puesta en práctica de mecanismos y herramientas que permitan la trasmisión e integración de toda la información procedente de las mismas.

C) Materializar el deber de colaboración entre las distintas administraciones con competencia en los distintos ámbitos de la Seguridad Nacional, como son el crimen grave y organizado, el terrorismo o la seguridad aeroespacial, marítima, terrestre o económica, mediante el uso de técnicas que fomenten el intercambio de información e inteligencia.

D) Avanzar en la integración de las distintas bases de datos de los operadores públicos de seguridad, permitiendo la disponibilidad y la accesibilidad a la información de interés para la prevención, la investigación y la inteligencia criminal; así como el acceso a las plataformas de intermediación de datos de las Administraciones Públicas.

E) Favorecer las adecuaciones normativas necesarias para que la información disponible en los repositorios privados de información, que sea relevante para la seguridad pública, pueda cederse a los operadores públicos de seguridad, potenciando la creación y el acceso directo a los ficheros de carácter nacional, para el seguimiento de los sectores obligados al registro documental en aquellas actividades determinadas

como de interés para la seguridad ciudadana, así como el desarrollo de una regulación común y homogénea para ello.

Eje 2. Neutralizar la economía del Crimen Organizado y de los delincuentes. Continuar impulsando y desarrollando políticas más activas de incautación de los beneficios obtenidos por el crimen organizado y la actividad criminal.

Las estimaciones consideradas viables por el Banco Central Europeo, acercan el movimiento mundial del blanqueo de capitales al 2,7% del PIB mundial, lo que supone unos 615 mil millones de euros. De estas cifras, tan solo el 0,2 % de las ganancias del blanqueo, vía sistema financiero, son intervenidas por las autoridades, lo que viene a demostrar que los capitales ilícitos generados por la criminalidad organizada y grave continúan siendo una asignatura pendiente a la hora de su incautación, lo que le convierten en un negocio muy lucrativo para las organizaciones criminales.

Debido a la obligación impuesta en 2014 por Eurostat de incorporar a la contabilidad nacional de España la estimación en la Renta Nacional Bruta de los flujos provenientes de algunas actividades ilegales a efectos informativos, el Instituto Nacional de Estadística de España (INE), ha incorporado desde entonces estimaciones en la contabilidad nacional sobre algunas de las actividades que considera ilegales, suponiendo estas el 0,87 % del PIB nacional, unos 10.500 millones de euros en 2017, lo que da una idea del impacto económico estimado que representan parte de las actividades ilegales en España.

Ante esta realidad se precisa potenciar los mecanismos dirigidos a localizar e intervenir los beneficios generados por el crimen organizado, creando sinergias coordinadas entre los sectores públicos y privados, nacionales e internacionales.

Líneas de acción:

- Contribuir a la revisión y actualización de la normativa europea contra el blanqueo de capitales, que permita una mayor armonización legislativa y un aumento de la transparencia de las personas jurídicas, así como incrementar la monitorización de los movimientos de operaciones financieras sospechosas y seguir impulsando los registros centrales de cuentas bancarias.

- Generalizar y potenciar, por parte de las unidades operativas en las investigaciones sobre crimen organizado, la utilización de la Oficina de Recuperación de Activos (ORA) del Ministerio del Interior y la Red de Recuperación de Activos de Gafilat (RRAG) adscritas al CITCO, como instrumento clave en la estrategia contra el blanqueo de capitales; complementándose con la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA) dependiente del Ministerio de Justicia.

- Incrementar las operaciones conjuntas internacionales, formando equipos conjuntos de investigación entre los jueces, fiscales y operadores públicos de seguridad relacionados exclusivamente con el blanqueo de capitales, investigaciones patrimoniales y recuperación de activos en el ámbito del crimen organizado, con intervención directa de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), Eurojust y Europol, debido a la cada vez mayor utilización por la criminalidad organizada de entramados empresariales internacionales basados en complejas metodologías de ingeniería financiera.

- Potenciar la actuación de los órganos dedicados a la supervisión de los sujetos obligados en materia de prevención del blanqueo de capitales, con especial atención al sistema financiero.

- Profundizar en la aplicación efectiva de las previsiones legales en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas, como mecanismo efectivo de lucha contra el blanqueo de capitales y la delincuencia económica.

- Impulsar la respuesta normativa y la asunción de compromisos internacionales en materia de supervisión y de investigación sobre las nuevas amenazas de naturaleza económica tales como el uso de criptomonedas para el blanqueo de capitales o el fraude de apuestas en línea mediante el amaño de competiciones deportivas.

Eje 3. Lucha contra los mercados criminales y las graves formas delictivas. Impulsar la investigación criminal sobre las principales actividades criminales en nuestro país.

El Ciclo Político de la Unión Europea determina las estrategias adoptadas en el seno de la Unión y concreta las prioridades frente a la delincuencia grave y el crimen organizado. Se basa en la evaluación de la amenaza realizada por Europol en el Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA). Considerado este marco de referencia, España, por su situación geoestratégica y especiales vínculos con otros países, debe afrontar un específico panorama de la delincuencia en el que determinadas formas de la criminalidad tienen una particular incidencia, de modo que se configuran como unas de las principales amenazas contra la seguridad pública; y así se refleja de manera periódica en el Informe Anual de Seguridad Nacional.

Por otra parte, se advierte que determinadas actividades delictivas, por sus singulares características, provocan gran preocupación y alarma social y generan dudas sobre la eficacia de las Instituciones del Estado o, incluso de su ordenamiento jurídico. Se hace necesario, por tanto, que sean tenidas en cuenta por su interés estratégico.

Por lo anterior, se consideran prioridades en esta Estrategia contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave:

a) Tráfico de estupefacientes. A medio plazo, es previsible que continúe la especial importancia de los mercados criminales relacionados con la cocaína y el hachís, los cuales concentrarán una parte importante de la actuación de grupos organizados en España; y a largo plazo, es probable que se incremente la amenaza procedente de los mercados ilícitos relativos a las drogas de síntesis y Nuevas Sustancias Psicoactivas (NPS).

Estos ámbitos delictivos requerirán la concentración de una parte importante del esfuerzo en recursos humanos y materiales en la lucha contra la criminalidad organizada vinculada al narcotráfico, especialmente la actuación de las unidades de investigación e inteligencia.

Líneas de acción:

– Mejorar los mecanismos de la detección y control de las rutas procedentes de Latinoamérica y Caribe, así como del norte de África y Mediterráneo.

– Potenciar las actividades de análisis de inteligencia, incluidos los de riesgos, para mejorar la detección de envíos y transportes sospechosos, especialmente contenedores, procedentes de zonas y rutas identificadas como «calientes».

– Potenciar del intercambio de información e inteligencia entre España, como lugar de tránsito y destino, y los países productores de cocaína y hachís.

– Impulsar la utilización de los equipos conjuntos de investigación en la Unión Europea contra los grupos transnacionales dedicados al traslado desde España hacia el resto de Europa de importantes alijos de cocaína y hachís.

– Potenciar la aplicación de medidas preventivas de control, basadas en inteligencia sobre lugares de origen y destino de cocaína y hachís, en los posibles puntos de entrada en España; en especial puertos, costas y aeropuertos.

– Reforzar la colaboración entre autoridades judiciales, policiales, aduaneras, portuarias y aeroportuarias, empresas y departamentos de seguridad privada y organizaciones de transporte comercial, para disminuir las vulnerabilidades del sistema frente al tráfico de estupefacientes, y en especial de cocaína y hachís.

– Favorecer la aplicación de políticas públicas activas de concienciación social sobre el aumento de la nocividad asociada al consumo de derivados del cannabis, en especial la marihuana, contribuyendo a eliminar el falso concepto de «droga blanda o terapéutica» que relativiza su riesgo para la salud. Sobre la base de la Estrategia Nacional sobre Adicciones, intensificar la labor de prevención del consumo de drogas y sustancias adictivas, renovando y actualizando los planes específicos existentes en este ámbito contra el tráfico minorista en los centros educativos, lugares de ocio y sus entornos; así como implementar otros que contribuyan a prevenir o concienciar sobre los

efectos perniciosos de las drogas para la salud, la vida y la propia convivencia de las personas.

- Establecer planes específicos de actuación contra el crimen organizado (especialmente el vinculado al tráfico de drogas) en las áreas geográficas especialmente proclives a su implantación, actuación y arraigo. Actualizar y renovar el establecido para el Estrecho de Gibraltar y su zona de influencia.

- Impulsar el seguimiento y actuación contra los grupos organizados dedicados al tráfico de drogas de síntesis y NPS, potenciando las tareas de investigación y análisis.

- Potenciar la actuación contra grupos de crimen organizado implicados en el establecimiento en España de laboratorios para producción ilegal de drogas de síntesis; actualizando y renovando los planes específicos existentes preventivos de control del comercio de precursores químicos. En este ámbito, promover la actualización de la normativa internacional relativa a la definición de nuevas sustancias ilícitas, incorporando procesos más ágiles y eficaces que minimicen los vacíos legales que se producen desde su aparición hasta su regulación.

- Intensificar las tareas de elaboración de inteligencia para detección, seguimiento e investigación del comercio ilícito de nuevas sustancias psicoactivas y derivados sintéticos, determinando los modus operandi empleados y su evolución, que incluya especialmente la actividad en la red de los llamados «empresarios individuales».

- Contribuir al establecimiento de campañas de prevención dirigidas a dar a conocer a la ciudadanía los efectos devastadores y desconocidos que para la salud tienen este tipo de drogas.

- Mejorar la prevención en la proliferación de las drogas de síntesis y NPS favoreciendo la colaboración entre los actores implicados del sector público y privado, específicamente: autoridades judiciales y policiales, industria farmacéutica, proveedores de servicios de internet y compañías de transporte y mensajería.

- Intensificar las acciones contra la venta de drogas on line y su distribución, mejorando el control de la web profunda y las empresas de mensajería, así como potenciar el uso del agente encubierto informático en la red.

b) Delitos relacionados con la corrupción. Esta forma de criminalidad, cuando afecta a amplios sectores de actuación o esferas de poder de las administraciones, es una amenaza grave para el Estado de derecho y la Sociedad del Bienestar. Su erradicación es prioritaria ante la necesidad de que los ciudadanos recuperen la confianza en sus Instituciones y requiere implementar acciones coordinadas que incluyan efectivas medidas de prevención y control.

Líneas de acción:

- Mejorar la regulación normativa relativa al acceso a bases de datos financieras por parte de los operadores públicos de seguridad especializados en la lucha contra la corrupción, el blanqueo y demás formas de delincuencia económica, de modo que se incremente su uso en tareas de investigación e inteligencia.

- Reforzar los recursos materiales, especialmente los técnicos, de las unidades dedicadas a la investigación de estos delitos, que posibiliten el refuerzo de las tareas de auxilio a los jueces y fiscales.

- Potenciar el desarrollo de investigaciones patrimoniales sobre personas físicas y jurídicas involucradas en procesos de corrupción, fomentando la colaboración, nacional e internacional, con los órganos específicamente encargados de la localización y la recuperación de activos<sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> En sus respectivos ámbitos competenciales, la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos del Ministerio de Justicia (ORGA) y el CITCO

- Mejorar el control efectivo de los principales sectores de riesgo que mantienen estrechos contactos con las instituciones públicas, así como con aquellas nuevas formas

de corrupción institucional asociadas a sectores tan mediáticos como el del deporte en sus distintas expresiones.

- Potenciar la colaboración y coordinación internacional entre los diferentes actores implicados en la lucha contra esta forma de criminalidad.

- Completar la implementación de las medidas previstas en el Convenio Penal sobre la Corrupción, ratificado por España.

- Promover entre todas las administraciones, organismos y empresas públicas el establecimiento y actualización de códigos deontológicos y nuevas medidas legales para que situaciones como el tráfico de influencias, la prevaricación, el cohecho, negociaciones prohibidas a funcionarios, etc., dejen de producirse en el panorama delictual español.

c) Blanqueo de capitales. El blanqueo de capitales, asociado a determinados delitos y, en ocasiones, concurrente con otras formas de delincuencia económica y financiera, son el basamento utilizado por las organizaciones delictivas, y los propios criminales, para ocultar, recolocar y disponer de los beneficios ilícitos que generan su actividad delictiva.

Una estrategia basada en la efectiva coordinación de las actividades de inteligencia, investigación e intervención policial, se configura como elemento esencial de actuación contra esta amenaza.

Líneas de acción:

- Potenciar la elaboración y explotación de inteligencia económico-financiera.

- Incrementar el seguimiento y control, tanto de las tipologías de blanqueo emergentes (e-money, juego on-line, apuestas ilegales, big data/nube, sectores energéticos y energías renovables, etc.), como de las tradicionales (transferencias, transporte físico, entidades de pago, etc.), dotando a los operadores públicos de seguridad de mayores y mejores herramientas técnicas que hagan posible su inmediata detección.

- Establecer un plan estratégico de lucha contra el enriquecimiento ilícito de las organizaciones criminales y los delincuentes, que incluya el blanqueo de capitales, y la recuperación y localización de activos. En su elaboración, coordinada por la Secretaría de Estado de Seguridad (SES) del Ministerio del Interior, contará con la participación de todos los actores implicados.

- Potenciar e incrementar investigaciones simultáneas «crimen organizado/blanqueo de capitales», buscando como fin último, neutralizar a las organizaciones criminales mediante la intervención y bloqueo de sus bienes.

- Mejorar la implicación de las instituciones públicas y privadas, tanto a nivel nacional como internacional, permitiendo el intercambio de información rápida y efectiva entre los mismos para disminuir las posibilidades de utilización criminal de los paraísos fiscales para el lavado de activos, evasión o elusión fiscal entre otros.

- Avanzar en el conocimiento del uso de criptomonedas en procesos de blanqueo de capitales, así como su recuperación y gestión, promoviendo normativas que doten de transparencia la operativa en todos los criptoactivos.

- Mejorar la inteligencia para conocer el verdadero nivel financiero de los grupos de crimen organizado, así como el impacto económico que su actividad supone para la sociedad, analizando la información aportada a nivel multiagencia en la que estén presentes todos los actores con información útil al respecto como: Agencia Estatal de Administración Tributaria, Seguridad Social, Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, entidades financieras, Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC), Registro de la Propiedad, Registro Mercantil, Registro de Bienes Muebles, ayuntamientos, compañías de suministros, autoridades policiales, etc.

d) Cibercrimen. El imparable avance del entorno globalizado y digital de las comunicaciones y el ciberespacio proporciona grandes oportunidades al desarrollo social

y económico, pero supone, también, numerosos riesgos y amenazas. En este sentido, la difuminación de fronteras en este entorno, su gran accesibilidad y el bajo coste relativo de operar en él son circunstancias que aprovechan tanto la criminalidad organizada como los delincuentes para actuar en este ámbito. Su presencia e impacto son cada vez mayores, con influencia potencial en sectores económicos, sociales e, incluso, políticos que genera la desconfianza de los ciudadanos en las actividades comerciales y de carácter personal realizadas a través de Internet.

El riesgo de ataques informáticos contra instituciones, personas físicas y jurídicas, a gran escala debe ser considerado alto, en relación con otras formas de delincuencia. Esto se viene reflejando tanto por la creciente sofisticación de los ataques cibernéticos detectados como por el incremento progresivo del número de medios físicos conectados a Internet y del volumen creciente de la información sensible y, por tanto, vulnerable – datos personales, sobre la salud, las finanzas, etc.– almacenada en la «nube».

Líneas de acción:

- Reforzar la cooperación internacional, bilateral y multilateral con otras regiones y países de interés en materia de ciberdelincuencia, evitando la proliferación de paraísos cibernéticos.

- Incrementar el control sobre los criptoactivos como medio de pago en actividades cibercriminales.

- Potenciar la actuación especializada de las unidades de investigación involucradas en la lucha contra el cibercrimen.

- Favorecer la colaboración entre el sector público y privado, especialmente en los ámbitos financiero y tecnológico. Incentivar la participación de personal cualificado del sector privado en apoyo a las unidades operativas policiales.

- Promover la adecuación de los instrumentos jurídicos que permita hacer frente a las nuevas modalidades criminales en este campo, mediante la adaptación de los procedimientos de investigación.

- Potenciar la actuación contra el cibercrimen con la implicación de las unidades periféricas policiales, favoreciendo su actuación en las investigaciones menos complejas. Mejorar la formación de su personal en este ámbito.

- Reforzar la colaboración con los proveedores de servicios digitales, prestadores de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico, así como empresas tecnológicas, que mejore los sistemas de intercambios de datos, el desarrollo de acciones formativas, etc.

- Promover una cultura y conciencia de ciberseguridad, creando una narrativa propia que minimice las amenazas a las víctimas potenciales, difundida en campañas informativas en las redes sociales y en los medios de comunicación. Renovar y actualizar los planes dirigidos a concienciar sobre esta amenaza en los centros educativos<sup>(6)</sup> y en su caso establecer nuevos específicos para otros sectores de población vulnerables, en centros sociales (mayores, personas sin recursos, etc). Promover la participación y corresponsabilización en la difusión de esta cultura de los usuarios privados y profesionales, en especial a los operadores de sistemas críticos de infraestructura e información.

<sup>(6)</sup> Específicamente, Plan Director para la Convivencia y Mejora de la Seguridad en los Centros Educativos y sus Entornos de la Secretaría de Estado de Seguridad.

- Mejorar las acciones de inteligencia e investigación, priorizando la intervención en aquellos ciberdelitos que generan más daño, en especial: fraudes y estafas en internet, pornografía de menores on line, extorsiones, agresiones a la intimidad de las personas, comercio ilícito de datos de carácter personal y los ataques cibernéticos y robo de datos sensibles que afecten al normal funcionamiento de entidades públicas y privadas en diferentes ámbitos (político, económico, social, información, infraestructuras, etc).

- Potenciar la actuación de unidades especializadas en la prevención, investigación tecnológica y análisis forense de dispositivos de almacenamiento de datos en general,



especialmente en lo relativo a los delitos de pornografía de menores en la red y otras formas de ciberdelincuencia que afectan a colectivos vulnerables.

– Reforzar el mecanismo de coordinación multidisciplinar entre administraciones e instituciones nacionales con responsabilidad en esta materia, para prevención y respuesta en casos de comisión en masa de ciberdelitos, con responsabilidades y actuaciones bien definidas y eficaces.

– Potenciar la actuación de unidades especializadas en la investigación de delitos cometidos en la red contra víctimas sensibles (pornografía de menores, explotación sexual en línea, acoso, etc.), con enorme repercusión social y que generan sensación de inseguridad, reduciendo su vulnerabilidad. Promover el intercambio de inteligencia para la identificación de víctimas, e incrementar las actividades preventivas de las unidades de participación ciudadana.

– Fomentar la seguridad del comercio en la red (pagos on line) promoviendo un estándar global seguro para las transacciones que posibilite bloqueos de pago como un medio de prevención de fraude y el intercambio de información rápido, a nivel nacional e internacional, ante casos de comisión de ciberdelitos en serie (como las estafas masivas on line).

– Incrementar las actuaciones en el ciberespacio dirigidas contra «empresarios individuales del delito» que generan continuas ciberamenazas mediante la comisión de formas de delincuencia grave, como el robo de datos, denegación de servicios, hackeos, etc., que causan alarma en la sociedad.

e) Trata de seres humanos. La trata de seres humanos constituye una violación grave de la dignidad y la libertad de la persona. La lucha contra esta lacra, dirigida a minimizar el impacto de esta forma de esclavitud del siglo XXI requiere, por un lado, un enfoque multilateral, dado su marcado carácter transnacional, que asegure la cooperación entre los países de destino de las víctimas (desarrollados) y los de origen (en vías de desarrollo); y, por otro, a nivel nacional, exige una adecuada coordinación de los diferentes actores implicados.

Existen marcos estratégicos de referencia, nacionales e internacionales, que abordan aspectos relevantes de la lucha contra esta grave forma de criminalidad organizada. En España, se cuenta con el Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con fines de Explotación Sexual, del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, si bien es específico para un tipo de trata. Y en la Unión Europea, la referencia es la Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas, que establece determinadas líneas de actuación.

En este contexto, las prioridades estratégicas en materia de trata de seres humanos en nuestro país, se concretan en las siguientes líneas de acción:

– Impulsar la cooperación internacional por el marcado carácter transnacional de esta tipología criminal. Se deberá mejorar la cooperación internacional, en sus diversos campos (asistencia técnica, judicial y policial, intercambio de información y experiencias, formación, etc.), en especial con los países origen de las víctimas que presenten especial incidencia en España.

– Potenciar la actuación de las unidades específicas dedicadas a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y asistencia a las víctimas.

– Reforzar la colaboración y coordinación de todos los actores nacionales implicados, públicos y privados, desde una doble vertiente: la prevención y la lucha contra este fenómeno criminal, utilizando enfoques multidisciplinarios en el que participen todas las partes interesadas. Esta colaboración afecta especialmente a los Ministerios de Justicia; Interior; Trabajo, Migraciones y Seguridad Social; Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad; Sanidad, Consumo y Bienestar Social, y a las Organizaciones No Gubernamentales.

– Incrementar la labor de inteligencia que mejore el conocimiento y seguimiento del fenómeno, incluyendo las nuevas tendencias o modus, como las vinculadas a

matrimonios forzados, el uso de internet, la presencia de menores de edad y sobre los flujos económicos. Todo ello con el fin de actualizar y mejorar los métodos para combatir esta lacra y desarrollar acciones específicas complementarias.

– Promover la mejora de la coordinación operativa, con producción de inteligencia útil compartida y el desarrollo de operaciones e investigaciones conjuntas entre unidades policiales nacionales y las de otros países que son origen o tránsito de las víctimas hacia España.

– Aumentar y mejorar los mecanismos preventivos de detección, identificación, protección y asistencia de las víctimas de trata de seres humanos en nuestro país. Actualizar y renovar los instrumentos de atención a las víctimas existentes<sup>(7)</sup>; y desarrollar otros que se precisen para complementar la actuación en otros ámbitos, con especial énfasis en la problemática asociada a los menores de edad.

<sup>(7)</sup> Específicamente, el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos.

– Establecer un plan estratégico específico nacional contra la trata y la explotación de seres humanos. En su elaboración, coordinado por la SES del Ministerio del Interior, contará con la participación de todos los actores implicados.

f) Tráfico ilícito de migrantes. Las estimaciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), para mitad del siglo XXI, refieren que la población mundial podría alcanzar los 10.700 millones de habitantes, a pesar de la reducción de casi 200 millones de habitantes que afectará el conjunto de los países desarrollados (más de la mitad en Europa). La población de los países en desarrollo crecerá en 3.200 millones de personas, la mayor parte en África.

Si a esta previsión se considera la situación internacional en algunas regiones, a corto y medio plazo, con incidencia de conflictos armados, crisis económica, problemas de convivencia por razones étnicas o religiosas, desastres medioambientales, es predecible el incremento de los flujos migratorios (especialmente hacia Europa), acompañados de situaciones de necesidad y desesperación de las personas afectadas. Con ello, la actuación de las organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de migrantes aumentará, de modo que, a medio plazo, será una grave amenaza de seguridad nacional.

Se trata de un problema complejo que afecta en gran medida a España y a los países de Europa occidental. Las estrategias que se implementen deben tener en cuenta las acciones desarrolladas en nuestro entorno europeo.

Líneas de acción:

– Reforzar la cooperación bilateral de España con otros países de interés estratégico, en particular con aquellos que son origen y tránsito de flujos migratorios irregulares hacia nuestro país.

– Potenciar el intercambio de información estratégica a nivel nacional e internacional (en especial con Europol y Frontex) que permita la elaboración de una mejor inteligencia propia disponiendo de un mayor conocimiento del fenómeno a nivel nacional, de la UE y en el entorno internacional (tendencias, incidencia de grupos organizados activos, rutas, «modus operandi», interacción de este fenómeno con otras amenazas –conflictos armados, terrorismo, pandemias, cambio climático o inestabilidad económica–).

– Intensificar la colaboración operativa internacional, mediante la creación de equipos conjuntos de investigación contra los grupos organizados que actúan directamente en este ámbito y otros que favorecen su actuación (como los que facilitan documentos falsos), que operan en los países de origen y tránsito.

– Actualizar la utilización de nuevas tecnologías de identificación de personas en fronteras exteriores (uso de sistemas automatizados<sup>(8)</sup>, biometría, etc.), acorde con los estándares europeos, para mejor control de los flujos migratorios irregulares.

<sup>(8)</sup> Como referencia, del tipo Smart Borders o similares.

- Mejorar el tratamiento y seguimiento de los menores extranjeros no acompañados (MENAS), promoviendo una mayor colaboración con los países de procedencia.

- Reforzar la colaboración y coordinación entre las distintas Administraciones Públicas implicadas que favorezca una acción conjunta solidaria y responsable ante esta amenaza en su prevención, intervención y asistencia a las víctimas.

g) Delitos contra la propiedad intelectual e industrial. En los últimos años, los delitos contra la propiedad intelectual e industrial se han convertido en una de las principales actividades lucrativas para una parte de la criminalidad organizada. Las altas ganancias económicas suponen una oportunidad inmejorable de negocio, para el incremento de esta actividad, a menudo transnacional.

Este tráfico ilícito se desarrolla al margen de los mercados regulados, plantea una competencia desleal frente a los operadores que actúan dentro del marco legal. Dificulta, así, notablemente las posibilidades de desarrollo de nuevas vías de negocio del mercado legal y limita sensiblemente las vías de expansión económica. Además, las infracciones contra los derechos de propiedad intelectual e industrial ocasionan cuantiosas pérdidas a los creadores y al sector industrial.

En consecuencia, esta actividad ilícita ataca también a los intereses del Estado de Bienestar: merma sensiblemente sus ingresos económicos, al no tributar impuestos, y provoca la destrucción de empleo de sectores que generan una importante riqueza.

Líneas de acción:

- Contribuir al desarrollo de las estrategias sectoriales establecidas en este ámbito, especialmente el Plan Integral del Gobierno para la Disminución y la Eliminación de las Actividades Vulneradoras de la Propiedad Intelectual y el Plan Estratégico 2017-2020 en materia de Propiedad Industrial, de la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM), mediante la implementación de medidas operativas y de colaboración con los organismos involucrados.

- Reforzar la generación de inteligencia relacionada con el crimen organizado en este ámbito, en especial el tráfico ilícito hacia España de productos ilícitos de todo tipo en contenedores (principalmente por vía marítima y aérea) y el mercado ilícito a través de internet (como la compraventa de medicamentos falsos y anabolizantes que generan graves problemas de salud pública).

- Fomentar las actividades de prevención, en colaboración con los organismos implicados del sector público (Ministerios de: Sanidad, Consumo y Bienestar Social; Hacienda; e Industria, Comercio y Turismo) y del privado (como las empresas y asociaciones profesionales de los sectores más vulnerables, especialmente la industria farmacéutica, textil, calzado y alimentación). Promover acciones de concienciación ciudadana para erradicar esa cierta permisividad social que existe respecto a este tipo de delitos.

- Reforzar la cooperación y coordinación con aquellos países productores de la mayor parte de los productos falsificados para actuar en origen y minimizar el impacto de los canales ilícitos de producción y distribución.

- Mejorar la prevención y control de los últimos eslabones de este mercado ilícito (puntos de distribución y venta), investigando su posible relación con situaciones de explotación laboral y otras formas de crimen organizado.

- Impulsar la actualización de la normativa en este ámbito, que permita actuar más eficazmente contra las falsificaciones de productos que afectan a la salud pública, en especial alimentos y fármacos.

h) Fraudes a los intereses de la Hacienda Pública. El fraude a los intereses públicos es un fenómeno dinámico. La economía está en permanente evolución y con ésta surgen nuevas modalidades de fraude. Además, los defraudadores adaptan sus métodos según se perfeccionan los sistemas de control gubernativos, de modo que se requiere que las Administraciones Públicas tengan la capacidad de perfeccionar los mecanismos de inspección para afrontar las nuevas modalidades de fraude que surjan.

La economía sumergida y el fraude fiscal asociado a ella es un grave problema en el seno de la Unión Europea alcanzando los 2,2 billones de euros<sup>(9)</sup>, lo que representa que aproximadamente uno de cada cinco euros que se mueven en la economía comunitaria proceden del fraude a la Hacienda de la Unión Europea. El coste de la evasión fiscal supera lo que los Estados Miembros de la misma gastan en total en sanidad.

---

<sup>(9)</sup> Murphy, Richard: *Closing the European Tax Gap*.

Las modalidades de defraudación son diversas, considerando como más relevantes las relativas al fraude al IVA, el contrabando, la evasión de capitales, la disimulación u ocultación de ingresos por negocios o actividades legales o ilegales. En España, como referencia, solo el fraude asociado al IVA supone hasta un 18% de la recaudación prevista.

Existen tramas organizadas especializadas en determinados tipos de fraude (siendo relevantes las del IVA). La lucha contra esta amenaza desborda frecuentemente el ámbito de los estados de la Unión Europea. Esta circunstancia y la complejidad técnica de cada modalidad delictiva requieren el establecimiento de adecuados mecanismos comunitarios de colaboración y coordinación efectiva, en prevención e investigación.

Líneas de acción:

- Mejorar las capacidades de actuación operativa de los operadores nacionales implicados en la lucha contra estos fraudes, mediante el intercambio efectivo de datos, o su accesibilidad a ellos, con especial referencia a las peticiones a organismos o estados de la Unión Europea sobre actividades fiscales irregulares.

- Potenciar la elaboración estratégica que permita un mayor conocimiento de los modus complejos utilizados en este ámbito delictivo, incluidos los mecanismos de blanqueo asociados. Con esta finalidad, desarrollar un flujo constante de inteligencia estratégica, operativa y financiera proactiva entre los organismos involucrados. Mejorar y potenciar las investigaciones relativas a tramas de fraude identificadas como tendencias emergentes por la Oficina Nacional de Investigación del Fraude (ONIF)<sup>(10)</sup>, principalmente en los sectores de componentes informáticos, telefonía móvil y coches de lujo.

---

<sup>(10)</sup> Un ejemplo son los fraudes conocidos como «trucha remota o Remote Missing Trader».

- Reforzar la cooperación internacional, en el ámbito de la Unión Europea, reforzando la actuación de las Agencias Europeas (Europol, Eurojust y Olaf), que permita ágiles intercambios de información y actuación coordinada, en especial potenciando los equipos conjuntos de investigación, para mejorar la efectividad contra organizaciones criminales especializadas en determinadas modalidades delictivas, con especial referencia al fraude del IVA en las operaciones comerciales intracomunitarias. Potenciar esta colaboración con otros países considerados clave en esta materia, con el fin de maximizar la inteligencia probatoria y las oportunidades de cooperación mutua.

- Fomentar e impulsar avances en la normativa común europea orientados a mejorar la prevención e investigación de los diversos tipos de fraude fiscal, especialmente el denominado «fraude carrusel» del IVA<sup>(11)</sup>.

---

<sup>(11)</sup> Como por ejemplo, considerar la eficacia de cambiar el régimen transitorio del IVA y adoptar el llamado régimen definitivo, basado en la imposición en el estado miembro de origen.

- Mejorar la utilización, por los organismos de seguridad implicados, de la información obrante en los registros de operadores comerciales intracomunitarios<sup>(12)</sup>, garantizando el carácter selectivo de los accesos a los mismos y la vigilancia sobre ellos.

---

<sup>(12)</sup> Como referencia, el Registro de Operadores Intracomunitarios (ROI), elemento esencial en la lucha contra el fraude de IVA, ya que un operador no puede actuar si no está inscrito en el mismo.

– Establecer estrategias activas de comunicación y concienciación a la población para mejorar el rechazo social ante este problema, resaltando la gravedad de la amenaza que merma los ingresos de las arcas públicas y que favorece la implantación de una forma de criminalidad organizada.

i) Delitos contra el patrimonio. En el panorama del crimen organizado en España los delitos contra el patrimonio, y en especial los robos con fuerza se sitúan esta última década como la tercera mayor problemática criminal, después del tráfico de cocaína y hachís. Estos delitos, por su gran número, y los robos con violencia, por su gravedad (aunque su incidencia sea menor) tienen gran repercusión social.

Los grupos criminales implicados en estas tipologías presentan autonomía en su estructura organizativa y tienen gran movilidad que les permite actuar en amplios territorios (incluso en más de un país), generando cierta sensación de impunidad, a pesar de las continuas desarticulaciones a las que son sometidos estos grupos.

Líneas de acción:

– Incrementar la coordinación central y periférica de las unidades operativas afectadas, potenciando equipos conjuntos de investigación como consecuencia de la elevada itinerancia de esta criminalidad.

– Potenciar la alimentación de las bases de datos para mejorar la información y el intercambio de inteligencia entre las unidades en este ámbito, para así incrementar la información operativa utilizada por las unidades policiales responsables de este fenómeno.

– Mantener relaciones fluidas y constantes con los colectivos empresariales con mayor riesgo de ser víctimas de las actuaciones de estos grupos.

– Desarrollar constantes campañas de prevención dirigidas a personas y colectivos más vulnerables para reducir la incidencia delictiva sobre los mismos.

– Incrementar las investigaciones financieras y patrimoniales como elemento esencial para su neutralización, minimizando los beneficios del delito.

j) Tráfico ilícito de armas. El tráfico ilícito de armas constituye una de las actividades criminales que más beneficio ilegal generan a nivel mundial. No obstante, a pesar de que hasta la fecha no se han detectado en España grandes redes delictivas dedicadas específicamente al tráfico de armas como actividad principal, no se puede minusvalorar la gravedad de esta actividad que se materializa con la presencia de pequeñas organizaciones policriminales, incluso delincuentes autónomos especializados, que proveen de forma circunstancial, tanto al crimen organizado como a la delincuencia grave de distintos tipos de armas.

Esta vía criminal, particularmente la referida a las armas pequeñas y ligeras, sus piezas y municiones, está estrechamente vinculada a la naturaleza de la demanda existente, por cuanto las armas de fuego se emplean como herramienta para cometer diversos delitos violentos graves (asesinatos, homicidios, robos con violencia y/o intimidación, etc.) aumentando el efecto intimidatorio y letal de la delincuencia organizada y común.

Además del gran tráfico internacional, el comercio ilícito de estas armas a través de internet, los desvíos de los canales legales de venta y distribución y las redes dedicadas a la rehabilitación de armas previamente inutilizadas o a la transformación de armas detonadoras, conforman también vías de abastecimiento para la delincuencia.

Líneas de acción:

– Mejorar la elaboración de inteligencia para la evaluación de la amenaza del tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y municiones, con especial énfasis en los vínculos con otras áreas criminales delictivas, el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva NRBQ (Nuclear, Radiológico, Biológico y Químico) y el desvío del comercio legal.

– Potenciar las investigaciones sobre tráfico ilícito de armas y su empleo por la delincuencia, con específica referencia a la conversión ilegal de armas tanto inutilizadas, acústicas y expansivas, como detonadoras, el desvío ilegal en el ámbito de las importaciones, exportaciones y transferencias, el tráfico a través de internet, el comercio ilícito utilizando servicios de paquetería o la introducción en España de armas ilegales procedentes de zonas de conflicto.

– Mejorar la coordinación a nivel nacional de todos los actores, tanto públicos como privados, implicados en la prevención y control de las armas de fuego.

– Potenciar el sistema de alerta temprana, que permite el intercambio de información e inteligencia a nivel europeo cuando se producen sustracciones o extravíos de armas.

– Potenciar la colaboración y coordinación internacional entre los diferentes actores implicados en la lucha contra esta forma de criminalidad.

– Potenciar la actuación de las unidades especializadas en la lucha contra el tráfico ilícito de armas, tanto de control administrativo como de investigación.

k) Delitos graves contra el medio ambiente. En el actual marco social de preocupación por el medio ambiente, generado por los peligros reales que para el planeta tienen determinados comportamientos antrópicos, es necesario impulsar acciones de seguridad encaminadas a neutralizar determinadas formas de la criminalidad organizada y grave que tienen un enorme impacto en el deterioro del medio natural.

La Estrategia de Seguridad Nacional 2017 señala como uno de los objetivos estratégicos «La preservación del medio ambiente», modo que la delincuencia que pueda operar en este ámbito debe considerarse muy relevante.

Líneas de acción:

– Potenciar la actuación de las unidades especializadas en la lucha contra estos delitos en los ámbitos de prevención, control administrativo, inteligencia, análisis forense e investigación, incluida la actualización de su personal.

– Impulsar las actuaciones de prevención, control e investigación, especialmente en los siguientes ámbitos:

- Tráfico de especies protegidas de flora y fauna, con especial referencia al tráfico de maderas y al tráfico de especies en peligro de extinción.

- Tráfico, gestión y vertido de residuos, con especial atención a los residuos urbanos de todo tipo.

- Tráfico de emisiones y contaminación ambiental, especialmente referido a aquellos gases que aumentan el calentamiento global y los que destruyen la capa de ozono.

- Los incendios intencionados en plantas de tratamiento de residuos y forestales, la pesca ilegal (tanto realizada por buques españoles en aguas internacionales, como la procedente de otros países y comercializada en España), la sanidad vegetal y animal (incluyendo el engorde ilegal de ganado y su tratamiento farmacológico ilegal) o el maltrato animal.

– Impulsar el intercambio de información e inteligencia entre España, resto de Unión Europea y otros países, especialmente a través de Europol e Interpol; así como impulsar la realización de investigaciones conjuntas a nivel internacional.

– Potenciar el enfoque económico de las investigaciones sobre delitos medioambientales, incidiendo sobre los beneficios obtenidos a través de los mismos y las previsiones legales para hacer frente a las responsabilidades penales o civiles que se pueden derivar de la actuación de sus responsables.

– Desarrollar políticas activas de concienciación de la población en la fragilidad del espacio natural, de la vulnerabilidad de determinadas especies y de la importancia de evitar colaborar con agentes ilegales de reciclaje de residuos.

Eje 4. Vinculación entre el Crimen Organizado y Terrorismo. Mejorar los niveles de coordinación y actuación ante la vinculación creciente entre el crimen organizado y el terrorismo.

Los fenómenos del crimen organizado y el terrorismo, en los últimos años, evidencian progresivos nexos sistemáticos de cooperación, que deben ser especialmente monitorizados y abordados ante la tendencia futura hacia una mayor vinculación, que implicaría un escenario probable y no deseable de un incremento notable de estas amenazas.

Las formas de colaboración entre ambos fenómenos se basan fundamentalmente en la utilización que el terrorismo hace del crimen organizado para conseguir financiación y apoyo logístico. Si bien fenómenos como la globalización, las nuevas tecnologías, los flujos migratorios consecuencia de conflictos armados y la presión internacional contra el blanqueo de capitales están acentuando estos nexos. Esto implica modificar y mejorar la estrategia frente a esta creciente amenaza.

Líneas de acción:

- Potenciar la actuación del CITCO para mejorar su organización (integrando adecuadamente sus estructuras de crimen organizado y terrorismo) y respuesta ante la creciente vinculación entre estos dos fenómenos, tanto en los aspectos de elaboración de inteligencia estratégica como en la efectiva coordinación de investigaciones.

- Desarrollar el Registro de Nombres de Pasajeros (PNR) como herramienta útil para elaborar inteligencia sobre patrones de comportamientos relacionados con movimientos de pasajeros que pueda detectar una posible actividad delictiva relacionada con la delincuencia organizada y el terrorismo.

- Impulsar el trabajo de las unidades policiales dedicadas a la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo, especialmente el yihadista, fomentando la creación de equipos conjuntos de investigación en aras de utilizar ambas metodologías de investigación de forma coordinada.

- Mejorar los mecanismos de investigación de los pagos vinculados a estos fenómenos al margen del sistema financiero, en especial las redes tipo hawala y las transacciones con monedas virtuales.

- Promover el intercambio de información a nivel internacional en materia de crimen organizado y terrorismo con los países de interés estratégico (como los del Magreb y del Sahel), al ser focos especialmente sensibles en materia de vinculación entre ambos fenómenos.

- Desarrollar programas de formación en los operadores públicos de seguridad que abarquen esta nueva realidad, renovando las metodologías de investigación sobre la materia y generando nuevas sinergias de actuación ante estas vinculaciones.

- Mejorar las bases de datos creadas al efecto sobre crimen organizado y terrorismo, como herramientas de inteligencia y coordinación operativa que permitan una mayor detección temprana de posibles vínculos entre los grupos criminales y terroristas y sus posibles objetivos e interconexiones.

- Mantener e impulsar los mecanismos de control penitenciario a través del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES), para minimizar las posibles conexiones entre el crimen organizado y el terrorismo.

- Mejorar los mecanismos de control y supervisión de materiales que pueden ser utilizados como precursores para la fabricación de Artefactos Explosivos Improvisados (IED's).

Eje 5. Cooperación y coordinación internacional. Potenciar la colaboración, coordinación y cooperación internacional.

Una de las características más relevantes del crimen organizado y la delincuencia grave es su frecuente carácter transnacional. La colaboración y cooperación internacional resulta esencial, tanto a nivel bilateral con aquellos países socios y aliados de interés estratégico, como en el seno de las organizaciones multilaterales de cooperación.

## Líneas de acción:

- Potenciar el uso de instrumentos de la Unión Europea (como los proyectos EMPACT), con una orientación netamente operativa, que posibilite implementar acciones que contribuyan directamente a neutralizar la criminalidad organizada y grave.
- Optimizar la actuación de los representantes policiales en el exterior (embajadas españolas, organismos y misiones internacionales).
- Impulsar la utilización de las herramientas de cooperación policial y judicial previstas en la legislación de la Unión Europea o en los acuerdos bilaterales, tales como los equipos conjuntos de investigación o de análisis, Orden Europea de Detención y Entrega, Orden Europea de Investigación, u otros.
- Promover la colaboración con aquellos países de interés estratégico para España por sus conexiones con la criminalidad grave y organizada, mediante el establecimiento de instrumentos de cooperación en el ámbito policial y judicial (acuerdos, convenios), con especial referencia a los intercambios de información e inteligencia, investigación conjunta, formación y asistencia técnica.
- Reforzar la cooperación en las regiones de Latinoamérica y Caribe, especialmente en el ámbito del narcotráfico y trata de seres humanos, mejorando la eficacia de los instrumentos multilaterales existentes<sup>(13)</sup>, reforzando los mecanismos de intercambio de información operativa y estratégica, fomentando para ello el uso de sistemas automatizados.

<sup>(13)</sup> Como la Plataforma de Bogotá, Ameripol y la Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP).

- Reforzar la coordinación bilateral policial con los países de mayor interés estratégico y operativo para nuestro país, especialmente los de la Unión Europea, América, Mediterráneo, Magreb y África subsahariana.
- Potenciar la actuación de los órganos internacionales policiales conjuntos de coordinación existentes, en los que España está presente, especialmente en materia de crimen transnacional por vía marítima (como MAOC-N, JIATF's, OCTRIS-Martinica y CECLAD-M)<sup>(14)</sup> favoreciendo el intercambio de información operativa y estratégica y la coordinación de investigaciones en estos ámbitos.

<sup>(14)</sup> MAOC-N (Centro de Análisis y Operaciones Marítimas contra el Narcotráfico. Lisboa, Portugal). JIATF's (Fuerza Operativa Conjunta Inter-Agencias Sur. Florida, EEUU). OCTRIS (Isla Martinica, Francia). CECLAD-M (Centro de Coordinación para la Lucha Antidroga en el Mediterráneo. París, Francia).

Eje 6. Seguridad. Compromiso en común. Incrementar la participación ciudadana y del sector privado en materia de seguridad.

En una sociedad cada vez más interrelacionada, las sinergias en materia de seguridad, como en otros ámbitos, obligan a una mayor coordinación y participación de los distintos actores públicos y privados en su mantenimiento. Por ello una estrategia del siglo XXI, contra el crimen organizado y grave, debe buscar la concienciación del sector privado para lograr su efectiva involucración en la lucha contra esta lacra.

## Líneas de acción:

- Potenciar y mejorar la colaboración de los cuerpos policiales y las distintas empresas y departamentos de seguridad privada en la lucha contra la criminalidad organizada y grave, especialmente mediante el establecimiento de acciones de formación que mejore la actuación del sector privado; y de foros o canales de intercambio de información que mejore el conocimiento de los profesionales de la seguridad privada sobre estas amenazas (nuevos modus operandi, actuación contra cibercrimen, delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico).
- Mejorar y potenciar las campañas de información y concienciación a la comunidad, donde se muestre la realidad e implicaciones de las actividades criminales que socialmente están menos estigmatizadas, como los delitos contra la propiedad industrial



e intelectual, hurtos comerciales, el contrabando (especialmente el de tabaco, medicamentos y anabolizantes), el consumo de las denominadas «drogas blandas» y los delitos relacionados con la prostitución; pero que generan graves problemas sociales y económicos.

– Incrementar la colaboración entre los operadores públicos de seguridad y los sectores industrial, turístico y financiero, involucrados en la lucha contra la criminalidad organizada y grave. Aprovechar la actividad del CITCO, en su función de coordinación e integración de representantes de diversos operadores de seguridad, para impulsar la colaboración de dichos sectores, estableciendo canales formales de colaboración e intercambio de información y conocimiento en las materias de interés en la lucha contra esta amenaza (nuevas tecnologías, ingeniería financiera, análisis de riesgos, etc.).

– Fomentar desde las Administraciones Públicas los canales de colaboración y participación ciudadana.

Eje 7. Elaboración y adaptación legislativa. El crimen organizado y la delincuencia grave por su capacidad de innovación, flexibilidad y adaptación a las circunstancias del entorno donde materializa su acción criminal, obliga a las instituciones públicas a una constante adecuación y adaptación de la normativa vigente para enfrentarse legalmente a estas amenazas, siendo los instrumentos jurídicos herramientas esenciales en la lucha contra esta amenaza.

En un mundo globalizado, el desarrollo exponencial de los recursos tecnológicos, especialmente los de información y comunicación, suponen un reto constante para la seguridad, debido al aprovechamiento ilícito que de ellos hace el crimen organizado y la delincuencia grave para perfeccionar su actividad. Esto debe contrarrestarse, entre otras, con la aplicación de nuevas medidas legislativas eficaces o su adaptación.

Líneas de acción:

– Actualizar la normativa en materia de protección a testigos y peritos en causas criminales, instrumento prioritario contra la criminalidad del siglo XXI, de manera que contribuya a incrementar su eficacia probatoria.

– Promover la revisión y adaptación puntual de la legislación y otras disposiciones administrativas de carácter general relacionadas con la criminalidad organizada y delincuencia grave, en aquellos aspectos que permitan mejorar la lucha contra esta amenaza, especialmente para adaptarse a su evolución, corregir debilidades o afrontar la aparición de nuevos fenómenos delictivos.

– Potenciar y perfeccionar la legislación reguladora de la figura del agente encubierto (físico e informático) y de las entregas controladas, para mejorar su efectividad.

– Promover la regulación legal del colaborador habitual, al tratarse de una figura esencial en la lucha contra el crimen organizado, ya reconocida y avalada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

#### Ejes transversales

Eje 8. Formación y capacitación. En un mundo global, donde la transformación generada por las nuevas tecnologías se sucede de forma vertiginosa, los procesos de formación, capacitación, especialización y actualización deben ser constantes y rigurosos en todos los ámbitos, y en el espacio de la seguridad pública de manera especial, pues se encuentran bajo su amparo el libre ejercicio de los derechos y libertades de la sociedades modernas.

Por ello, la formación debe ser considerada en esta Estrategia un complemento esencial presente en todos los ejes troncales establecidos en la misma. Y debe abarcar, con sus especificidades a todos los operadores públicos de seguridad (justicia, policía, prisiones, aduanas, prevención del blanqueo de capitales, etc.).

## Líneas de acción:

– Continuar mejorando los procesos de actualización formativa en todos aquellos campos de conocimiento relacionados con la criminalidad organizada y la delincuencia grave, en los aspectos operativos (incidencia de grupos, actividad internacional, tendencias, «modus operandi» novedosos, rutas, etc.) y técnicos (normativa específica, colaboración internacional, recursos materiales especializados, etc.).

– Intensificar la especialización y formación continua de los integrantes de las unidades policiales involucradas en la lucha contra las diversas formas de criminalidad que requieren una específica preparación (como trata de seres humanos, tráfico de migrantes, delincuencia económica, fraude, etc.).

– Potenciar los procesos de capacitación dirigidos especialmente a generar conocimiento y mejorar los procedimientos de investigación en materias relacionadas con las tecnologías de información y comunicación y el cibercrimen (como actuaciones en la web profunda, malware de nueva generación, uso de criptoactivos, etc.).

– Generar una cultura de fortaleza contra la incidencia de la criminalidad grave en todos los operadores públicos de seguridad. Impulsar la colaboración en los procesos conjuntos de formación y especialización y el intercambio de conocimiento y de experiencias.

Eje 9. Nuevas tecnologías contra el crimen del siglo XXI. Las nuevas tecnologías ayudan a solucionar distintos problemas de seguridad, pero también ofrecen renovadas oportunidades para los delincuentes y los grupos criminales en el siglo de la revolución tecnológica.

Hoy convive una sociedad real con una virtual, donde la transformación procedente de las nuevas tecnologías debe ser aprovechada en el ámbito de la seguridad para obtener fortalezas frente al crimen organizado y las formas graves de delincuencia.

## Líneas de acción:

– Generalizar el uso de las nuevas tecnologías en los procesos de prevención e investigación sobre criminalidad organizada y delincuencia grave.

– Potenciar la formación de los operadores públicos de seguridad en nuevas tecnologías aplicadas a la lucha contra estos fenómenos criminales.

– Incrementar el intercambio de información sobre nuevas herramientas tecnológicas aplicadas a la seguridad a nivel nacional e internacional.

Eje 10. Prevención de la delincuencia organizada y grave. Las capacidades institucionales para enfrentarse ante el fenómeno del crimen organizado y la delincuencia grave, deben servirse de procesos de anticipación en sus tareas de prevención, que tienen en la inteligencia un vehículo eficaz para conectar ésta y la investigación. De esta forma, se favorece que las unidades dedicadas a tareas de prevención sean más eficaces a la hora de realizar sus despliegues, procedimientos operativos más eficaces, lugares sensibles, días y horas que requieren determinados dispositivos, medios más adecuados a cada situación. Este conocimiento de la práctica preventiva debe alcanzar, también, al sector privado de la seguridad, a través de los adecuados mecanismos de relación y colaboración. Se logra, así, disuadir y dificultar, con una acción continuada de presencia preventiva y proactiva, el desarrollo de las actividades del crimen organizado y grave y los consiguientes daños a la sociedad.

Los procesos de generación de inteligencia en seguridad deben permitir acelerar las labores de coordinación entre las actuaciones de las unidades preventivas y las de investigación; y entre estas y las de inteligencia.

## Líneas de acción:

– Potenciar el uso operativo del producto de inteligencia para mejorar los procedimientos de diseño de despliegues preventivos y con ellos la anticipación y reacción ante la criminalidad organizada y grave.

- Incrementar la prevención frente a estos fenómenos mediante la colaboración entre las unidades uniformadas y las dedicadas a la investigación.
- Avanzar en los mecanismos de investigación mediante una captación de información por parte de estas unidades uniformadas, posterior tratamiento y análisis de información por las unidades de inteligencia; generando conocimiento que cierre el ciclo de aprovechamiento de la misma.
- Mejorar la colaboración entre los cuerpos policiales y prisiones para favorecer intercambios de información, y experiencias, así como facilitar la eficaz transmisión ante determinadas situaciones de alerta (seguimiento e incidencias de determinados internos, etc.).

#### 6. Vigencia, evaluación y actualización

La presente Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave tendrá un periodo de vigencia de cinco años desde su aprobación, sin perjuicio de que las circunstancias aconsejen anticipar su revisión, correspondiendo al Ministerio del Interior la coordinación de estas actuaciones en el marco del Sistema de Seguridad Nacional.

A su vez, el Ministerio del Interior a través de la Secretaría de Estado de Seguridad, sin perjuicio de las competencias de otros departamentos ministeriales, es el responsable de la superior dirección impulso y seguimiento de las medidas, los planes y las actuaciones previstas en esta Estrategia.

Para el desarrollo de tales funciones, bajo la supervisión de la Secretaría de Estado de Seguridad, el CITCO –sin perjuicio de otras misiones asignadas–, impulsará y coordinará la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia grave. Elaborará los oportunos informes que se le requieran por la Secretaría de Estado de Seguridad sobre seguimiento, análisis de la situación y el resultado de la respuesta ante el fenómeno. Asimismo, el Ministerio del Interior presentará, con carácter anual, el Balance sobre Criminalidad Organizada y Delincuencia Grave, conforme a lo recogido en esta Estrategia.

Las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil elaborarán, de acuerdo con las orientaciones y las medidas que aquí se establecen, sus correspondientes Planes de Acción Operativos, con indicación de las actuaciones a poner en marcha, el plazo de implementación y un sistema común de indicadores que permita su seguimiento y evaluación.