Informe Anual de Seguridade Nacional

2025

GOBIERNO DE ESPAÑA

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

Catálogo de publicacións da Administración Xeral do Estado
https://cpage.mpr.gob.es

Edita:



© Autor e editor,

NIPO (edición on-line): 143-24-027-9
Data de edición: abril de 2026

Informe Anual de Seguridade Nacional

2025

Este informe foi elaborado polo Departamento de Seguridade Nacional do Gabinete da Presidencia do Goberno, na súa condición de secretaría técnica e órgano de traballo permanente do Consello de Seguridade Nacional, coa participación do Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación; o Ministerio de Presidencia, Xustiza e Relacións coas Cortes; o Ministerio de Defensa; o Ministerio de Facenda; o Ministerio do Interior, o Ministerio de Transportes e Mobilidade Sostible; o Ministerio de Traballo e Economía Social; o Ministerio de Industria e Turismo; o Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación; o Ministerio de Política Territorial e Memoria Democrática; o Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico; o Ministerio de Cultura; o Ministerio de Economía, Comercio e Empresa; o Ministerio de Sanidade; o Ministerio de Ciencia, Innovación e Universidades; o Ministerio de Inclusión, Seguridade Social e Migracións; o Ministerio para a Transformación Dixital e da Función Pública e o Centro Nacional de Intelixencia.

O informe foi aprobado polo Consello de Seguridade Nacional na súa reunión do 21 de abril de 2026.

SUMARIO

INTRODUCIÓN 7

RISCOS E AMEAZAS Á SEGURIDADE NACIONAL 11

TENSIÓN ESTRATÉXICA E REXIONAL 12

TERRORISMO E RADICALIZACIÓN VIOLENTA 42

EPIDEMIAS E PANDEMIAS 58

AMEAZAS ÁS INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS 72

EMERXENCIAS E CATASTROFES 80

ESPIONAXE E INXERENCIAS DESDE AS EXTERIOR 100

CAMPAÑAS DE DESINFORMACIÓN 106

VULNERABILIDADE DO CIBERESPAZO 114

VULNERABILIDADE DO ESPAZO MARÍTIMO 140

VULNERABILIDADE AEROESPACIAL 158

INESTABILIDADE ECONÓMICA E FINANCEIRA 174

CRIME ORGANIZADO E DELINCUENCIA GRAVE 190

FLUXOS MIGRATORIOS IRREGULARES 210

VULNERABILIDADE ENERXÉTICA 226

PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCIÓN MASIVA 238

EFECTOS DO CAMBIO CLIMÁTICO E DA DEGRADACIÓN DO MEDIO NATURAL 248

ANÁLISE DE RISCOS 2025/26 273

CULTURA DE SEGURIDADE NACIONAL 286

GLOSARIO 296

INTRODUCIÓN

O Informe de Seguridade Nacional é un instrumento ao servizo da política pública de Seguridade Nacional. Así, este décimo terceiro Informe Anual de Seguridade Nacional percorre os dezaseis ámbitos da Seguridade Nacional identificados na Estratexia de Seguridade Nacional de 2021, e subliña as realizacións e os retos máis significativos de cada un deles. O seu propósito é ofrecer unha visión integral dos retos de seguridade presentes aos que nos enfrontamos e facelo con ambición constante de mellora.

Así mesmo, este informe está ligado de forma estreita co fomento e a difusión da cultura de Seguridade Nacional, cuxo obxectivo é achegar ao cidadán os retos de seguridade presentes e futuros, especialmente nestes momentos de constantes desafíos e ameazas.

No transcurso de 2025, a tensión xeopolítica seguiu marcando o escenario internacional. A guerra de Ucraína continúa como un eixe central de inestabilidade en Europa, así como o conflito rexional entre Israel, e hai mantido como o principal punto de fricción en todo Oriente próximo cun aumento da tensión rexional. No continente africano, a situación de seguridade no Sahel central deteriorouse gravemente nos últimos anos, ata converterse no centro de gravidade do terrorismo mundial.

Este contexto de inestabilidade reflectiuse na deterioración do sistema de control de armamentos, o que, unido ao cuestionamento por diversos actores das bases do sistema de non proliferación, acelerou a necesidade dunha resposta coordinada do Estado, resultando na aprobación polo Consello de Seguridade Nacional o 16 de decembro de 2025 da primeira estratexia nacional contra a proliferación de armas de destrución masiva. De igual forma, este tenso escenario xeopolítico tivo o seu impacto no plano económico, cun incremento da importancia de comercio do material de defensa e de dobre uso. Igualmente, a rivalidade sistémica entre grandes potencias derivou en políticas comerciais coercitivas e un proteccionismo tecnolóxico.

Paralelamente, a aceleración tecnolóxica en 2025 no plano da ciberseguridade precipitou un cambio de escala e de natureza, cun panorama de ciberameazas cada vez máis complexo. Do mesmo xeito, a desinformación consolidouse como vector de inestabilidade e a Intelixencia Artificial deixou de ser unicamente unha xeración de produción para converterse nun soporte integral de campañas de desinformación a nivel estratéxico, táctico e operativo.

Pola súa vez, no ámbito do crime organizado e a delincuencia grave, destaca a evolución cara a novas operativas ilícitas apoiadas en innovacións tecnolóxicas. Para avanzar na prevención e loita contra os fenómenos criminais, o Consello de Seguridade Nacional aprobou o 14 de xullo a Estratexia contra o Crime Organizado e a Delincuencia grave 2025, adaptada á evolución da ameaza.

As infraestruturas marítimas consolídanse como un ámbito de atención prioritaria, especialmente, a protección dos cables submarinos, que pasou a ser unha das principais preocupacións no que respecta ás ameazas híbridas e a súa proxección en espazos marítimos.

Pola súa parte, o ámbito aeroespacial preséntase como un escenario estratéxico altamente codiciado, o que motivou que o Consello de Seguridade Nacional aprobase o 14 de xullo de 2025 a Estratexia de Seguridade Aeroespacial Nacional. Un documento que busca dar resposta aos profundos cambios que alteraron o equilibrio no espazo aéreo e ultraterrestre nos últimos anos. De forma particular, o uso indebido de drons adquire unha relevancia crecente como vector de risco no contorno europeo, debido á súa accesibilidade, a súa dificultade de detección e o seu potencial para usos ilícitos.

Por outra parte, a vulnerabilidade enerxética foi protagonista do panorama de Seguridade Nacional coa caída do sistema eléctrico na península o 28 de abril de 2025, dando lugar á adopción de numerosas medidas para mellorar a resiliencia da rede eléctrica.

Respecto á migración irregular, o aspecto máis destacable de 2025 foi a redución das chegadas (entradas por vía marítima e as terrestres por Ceuta e Melilla) ao noso país preto dun 43% respecto do ano 2024, acadando as cifras máis baixas desde o ano 2022.

Para terminar, completan o cadro da Situación de Seguridade Nacional os fenómenos meteorolóxicos extremos derivados do cambio climático, que cada vez se producen con maior frecuencia e intensidade en todo o mundo. No noso país, a calor rexistrado na época estival situou o verán de 2025 como o máis cálido desde 1961, o que tivo un impacto no desenvolvemento da campaña de prevención e loita contra incendios forestais. Así, rexistráronse 63 grandes incendios forestais (cunha superficie afectada superior ás 500 hectáreas), unha cifra moi superior aos 23 da media do decenio precedente.

Pola súa parte, o Sistema de Seguridade Nacional continuou avanzado no seu desenvolvemento orgánico e planeamento estratéxico ao longo de 2025. O Consello de Seguridade Nacional reuniuse en 10 ocasións durante o ano, especialmente, seis delas tiveron lugar entre os días 28 e 30 de abril para o seguimento da situación e a coordinación das posibles consecuencias do cero enerxético. Ademais, 2025 foi un ano de revisión estratéxica para a Seguridade Nacional. Así, na súa sesión do 24 de abril, o Consello aprobou a revisión da Estratexia de Seguridade Nacional de 2021, dado o profundo cambio do contexto xeopolítico global desde a aprobación da anterior estratexia. Igualmente, está en curso a revisión da Estratexia nacional de Ciberseguridade de 2019 e a elaboración dunha nova Estratexia Nacional contra as Campañas de Desinformación.

Finalmente, como en edicións anteriores, este informe incorpora a Análise de Riscos para a Seguridade Nacional, que presenta os resultados da enquisa de percepción realizada a unha rede de 806 expertos, en distintos ámbitos da seguridade.

En canto aos resultados obtidos, o informe ofrece tres elementos analíticos.

O primeiro é o mapa de riscos, gráfico que ofrece unha representación visual dos dezaseis riscos e ameazas en función do grao de probabilidade e do nivel de impacto nunha escala de 0 a 5. Os resultados deste ano volven situar á vulnerabilidade do ciberespazo e as campañas de desinformación en posición destacada na área correspondente a valoracións en canto a nivel de impacto superior a 4 e grao de probabilidade próxima a 4. Unha mirada retrospectiva cinco anos atrás permite afirmar o predominio da preocupación para a sociedade do emprego do ciberespazo para fins irregulares e as campañas de desinformación. Son dúas ameazas para a seguridade nacional que, á marxe da situación conxuntural de cada ano, sempre ocuparon os postos máis altos no ranking do mapa de riscos. Como rasgo máis distintivo do acontecido ao longo de 2025, cabería identificar a crise de subministración eléctrica do 28 de abril, evento que volveu pór de manifesto a importancia da seguridade enerxética, que ocupa o terceiro posto.

O segundo elemento é un estudo das tendencias a cinco anos. Ao igual que sucede no caso anterior, os resultados da enquisa sitúan a vulnerabilidade do ciberespazo e as campañas de desinformación como as dúas ameazas que se perciben con maior deterioración.

En terceiro lugar, o estudo acomete uns escenarios prospectivos proxectados cun horizonte temporal de 10 anos en función das catro dimensións analíticas da Estratexia de Seguridade Nacional 2021: xeopolítica, económica-social, tecnolóxica e ambiental. O panorama que resulta é pesimista. En particular, en clave xeopolítica, o 77% dos encontrados consideran que o contexto xeopolítico en 2035 caracterizarase por ser un escenario de maior fragmentación e complexidade.

Por último, pechan este informe os avances realizados en 2025 en materia de cultura de Seguridade Nacional, destacando a importancia de fortalecer unha sociedade concienciada, preparada e resiliente ante un contorno de riscos complexos e cambiantes, a través do Plan Integral de Cultura de Seguridade Nacional. Durante este exercicio, rexistrouse un notable incremento das actividades impulsadas polas administracións públicas, con especial énfase na formación e a comunicación pública, así como na colaboración público privada e a participación cidadá, reforzando a corresponsabilidade do conxunto da sociedade na prevención e resposta ante ameazas. O balance reflicte resultados positivos tras catro anos de aplicación do Plan, consolidándoo como un marco de referencia esencial para seguir promovendo a seguridade, a cohesión social e a protección do benestar e os dereitos da cidadanía.

RISCOS E AMEAZAS Á SEGURIDADE NACIONAL

TENSIÓN ESTRATÉXICA E REXIONAL

- A guerra en Ucraína segue sendo un eixo central de inestabilidade en Europa, aínda que o foco estratéxico desprazouse cara a un escenario máis amplo no que conflúen outros conflitos rexionais, a competencia tecnolóxica e a seguridade enerxética.

- Consello de Seguridade Nacional, na súa sesión do 24 de abril, acordou aprobar a revisión da Estratexia de Seguridade Nacional, motivado polo cambio xeopolítico desde 2021 e o vencemento dos prazos legais de vixencia.

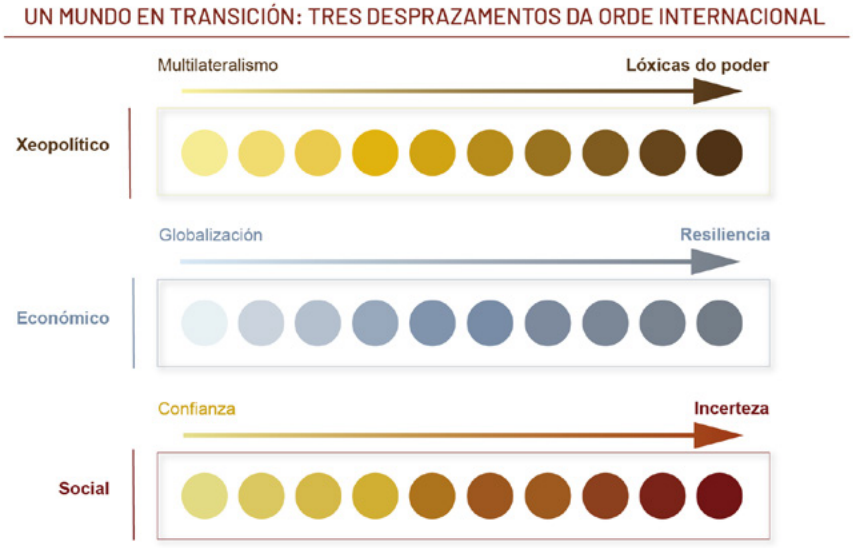
- España reforzou a súa proxección cara a Asia-Pacífico mediante a Estratexia española para Asia-Pacífico 2026-2029 aprobada polo Consello de Ministros o 9 de decembro de 2025. Unha folla de ruta que orienta unha acción exterior máis activa cara a esta rexión.

TENSIÓN ESTRATÉXICA E REXIONAL

O contexto xeopolítico internacional caracterízase por unha crecente complexidade e interconexión dos conflitos, que combinan guerras convencionais, tensións rexionais e ameazas transnacionais como a ciberdelincuencia e o crime organizado. A proliferación de actores non estatais, a miúdo vinculados ou instrumentalizados por Estados, e a expansión da desinformación contribúe a un contorno de seguridade máis volátil e incerto.

A guerra en Ucraína segue sendo un eixe central de inestabilidade en Europa, pero o foco estratéxico desprazouse cara a un escenario máis amplo no que conflúen outros conflitos rexionais, a competencia tecnolóxica e a seguridade enerxética.

No contorno estratéxico de España, na confluencia dos espazos atlántico, mediterráneo, europeo e africano, sitúanse varios conflitos e focos de inestabilidade como a agresión rusa contra Ucraína, a inestabilidade no Sahel ou os conflitos de Oriente Próximo. A Estratexia de Acción Exterior (EAE), en vigor desde 2025, sinala tres desprazamentos da orde internacional: a) dun mundo con regras cara a outro en que priman lóxicas de poder, b) da eficiencia económica da globalización cara á busca de resiliencia, c) e da confianza no progreso á incerteza. (Figura 1.1)



Fonte: Elaboración propia DSN de acordo coa Estratexia de Acción Exterior do Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación

Figura 1.1: Un mundo en transición: tres desprazamentos da orde internacional

Europa. Invasión rusa de Ucrania. Evolución do conflito

Desde o seu inicio en febreiro de 2022, a invasión rusa de Ucraína evolucionou desde un intento de toma rápida de Kiev cara a un conflito prolongado de desgaste. Logo de case catro anos desde o inicio da invasión rusa de Ucraína, Moscova non renunciou a ningún dos seus obxectivos e mantén unha posición maximalista ante unha posible negociación que poña fin, polo menos, aos combates na fronte. Ademais, mantén a súa presión no campo de batalla como forma de mellorar a súa posición nunha futura mesa de diálogo.

En 2025, a guerra en Ucraína continuou, cunha situación no campo de batalla marcada pola superioridade numérica do bando ruso que, sen embargo, non se traduciu nun logro de avances decisivos. Durante a primeira metade do ano ningún dos dous bandos acadou un punto de ruptura. Os frontes mantivéronse relativamente estables, aínda que Rusia conseguiu ocupar algunhas prazas de certa importancia. Na segunda metade do ano, Rusia avanzou lenta pero firmemente no leste de Ucraína, cunhas baixas de persoal e material moi desproporcionadas en relación cos beneficios obtidos. Ao peche deste informe, mantense o ritmo de avance, co fin de capturar todo o terreo posible antes do deterioro meteorolóxico debido á estación chuviosa e o inverno. Tras a recuperación do terreo perdido no Óblast de Kursk, desprazáronse gran número de unidades no Donbás, que segue sendo o seu obxectivo operacional.

Desta forma, o conflito ruso-ucraniano caracterízase por fases de ofensivas limitadas e contraofensivas condicionadas polas capacidades loxísticas e o apoio externo, sen que ningunha das partes se poida permitir unha derrota, e sen que exista, polo momento, unha vía clara de terminación. Rusia proxecta unha imaxe de vontade negociadora mentres consolida posicións sobre o terreo e desenvolve unha estratexia de intervención indirecta e híbrida orientada a desestabilizar a Occidente e minar o apoio a Ucrania.

O último esforzo negociador do ano 2025 foi o Plan de paz dos 20 puntos desvelado por Zelenski o 24 de decembro e obxecto da negociación entre os presidentes Trump e Zelenski o 28 de decembro en Mar-Lago. Por outra parte, a Coalición de Voluntarios foi o foro onde se reuniron 35 países afíns, entre eles España, para discutir fundamentalmente un esquema de garantías de seguridade a Ucrania cunha forte implicación de países europeos.

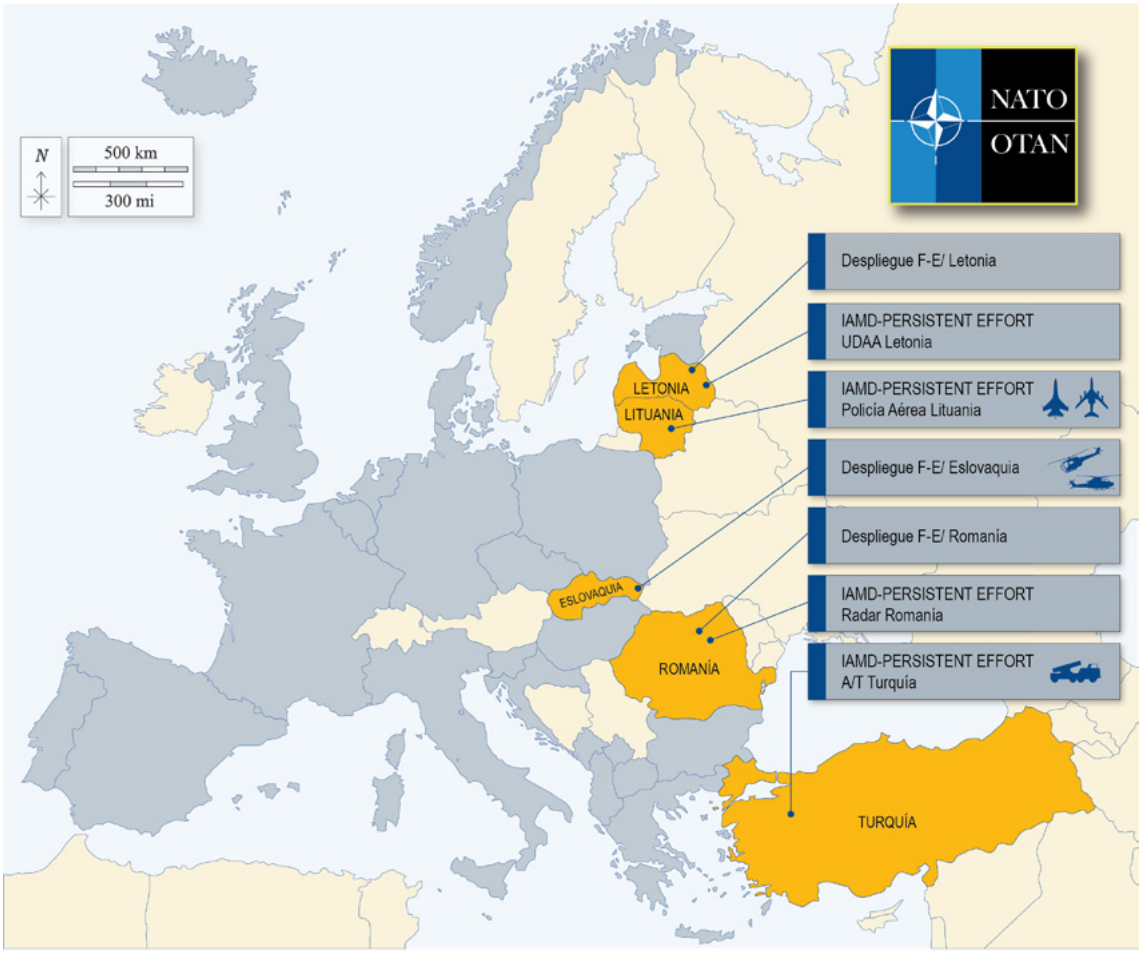
Neste contexto, o conflito evolutou cara a unha "cristalización" na que a fronte tende a estabilizarse, pero intensifícase o uso de drons, guerra electrónica, interferencias GPS, intelixencia satelital e ciberataques, con especial foco en infraestruturas enerxéticas ucranianas e en nodos industriais petroleiros en Rusia, así como en sabotaxes e accións híbridas en territorio europeo. Estas actividades, que inclúen ataques a cables submarinos, redes eléctricas, instalacións militares e portos, apóianse a miúdo en redes criminais e se xunten de campañas de desinformación e accións no dominio cognitivo que tamén teñen a España como obxectivo, o que incrementa a preocupación da OTAN, a UE e as autoridades nacionais sobre a posible extensión destes métodos á infraestrutura crítica europea. Por outra parte, a agresión de Rusia a Ucrania provocou un dos maiores desprazamentos en Europa desde a Segunda Guerra Mundial, con máis de 7 millóns de ucranianos buscando refuxio na UE.

Aínda que España considérase un obxectivo secundario da actividade híbrida rusa, a crecente acción da chamada "flota fantasma" de petroleiros rusos no Mediterráneo, que eluden sancións e operan cerca das custas españolas, engade riscos de accidentes, contaminación, danos a infraestruturas submarinas e un eventual, pero á vez moi pouco probable, uso como plataforma para o lanzamento de drons, obrigando a reforza-la vixilancia naval, o control portuario e a intelixencia marítima.

Paralelamente, a prolongación do conflito impulsou unha profunda reconfiguración da arquitectura de seguridade europea e global, cun incremento sustensivo do gasto militar, investimentos en defensa e ciberseguridade e unha revisión das doutrinas de disuasión e resiliencia estratéxica de Occidente.

Así, o conflito en Ucrania actuou como catalizador dun aumento significativo do investimento en defensa en toda Europa, redefinindo as prioridades de seguridade da UE e a OTAN. A principal implicación foi un cambio de mentalidade, que levou aos países europeos a recoñecer a necesidade de fortalecer a súa autonomía estratéxica e capacidades de defensa ante a "ameaza existencial" que representa a agresión rusa.

A actual oposición estratéxica da Alianza centrarase, principalmente, en reforzar a disuasión e defensa. Nos últimos anos, debido á guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, a OTAN reforzou a súa presenza avanzada no flanco este, establecendo agrupacións de combate multinacionais en Bulgaria, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumanía e Eslovaquia, misións de policía aérea en diversos países, e a iniciativa Centinela Oriental (*Eastern Sentry*), para reforzar a defensa e a disuasión nos espazos aéreos aliados. (Figura 1.2)



Fonte: Elaboración do DSN con datos do Ministerio de Defensa

Figura:1.2: Presenza reforzada da OTAN no Flanco Esta

A OTAN presta especial atención ás agresións híbridas que están a sufrir os aliados con máis frecuencia, avogando porque estes incrementen a súa preparación para facerlles fronte, en particular, reforzando a resiliencia contra esta ameaza.

Ucrania aumentou a dispoñibilidade de recursos, e aumentou a capacidade de produción propia, en munición de artillería e, especialmente, en Vehículos Aéreos non Tripulados (UAV, polas súas siglas en inglés). Isto permitiu reducir o desequilibrio entre ambos os bandos, aínda que non na medida necesaria para Ucrania. Particularmente, Ucrania atópase necesitada de unidades de defensa aérea, pois os ataques en profundidade de Rusia están dando severamente a súa infraestrutura crítica.

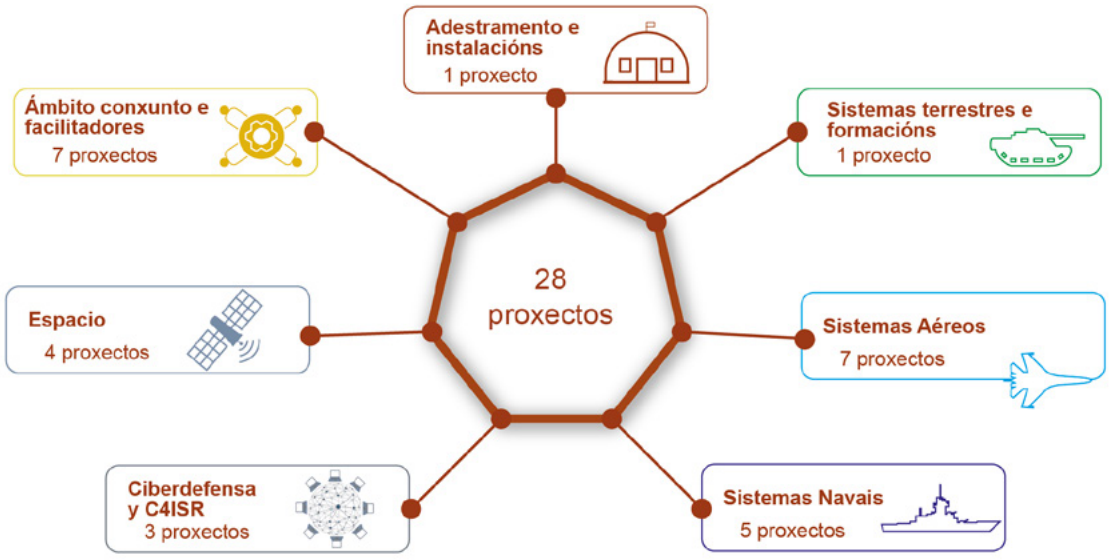
Por iso, malia os grandes avances ucranianos para desenvolver a súa propia industria de defensa, o país segue dependendo do apoio occidental, tanto da súa axuda militar como da económica, ambas sendo un factor decisivo para determinar o futuro do conflito.

Mentres, no lado ruso, o orzamento de defensa para 2025 foi de 140.000 millóns de dólares, e o Goberno manifestou que os rusos se deben preparar para un gran esforzo en defensa ata 2028.

A OTAN, que non participa na subministración directo de apoio, continúa a súa implicación con Ucrania, a través de apoio militar e financeiro ás Forzas Armadas de Ucrania, desde o financiamento de forma directa ou a través de mecanismos como o *Prioritised Ukraine Requirements List* (PURL).

A Unión Europea é o maior apoio de Ucrania tanto en volume de axuda total como en axuda militar e mantén un marco sustentado e de longo prazo, combinando presión económica sobre Rusia; financiamento específico para Ucrania; e, adaptación de instrumentos da Política Común de Seguridade e Defensa. Ademais, consolidáronse e ampliáronse instrumentos clave como a Misión de Asistencia Militar a Ucrania (EUMAM-UA), o Fondo Europeo de Apoio á Paz (EPF), o mecanismo de entrega conxunta de munición, o uso de beneficios extraordinarios (*windfall profits*) e a posta en marcha do instrumento *"Acción de Seguridade para Europa" (Security Action for Europe,* SAFE) dentro do Plan ReArm Europe. Paralelamente, a UE desenvolveu novas liñas estratéxicas como a Folla de Ruta de Preparación para a Defensa, a Alianza de Drones e o novo *Ukraine Support Instrument* (USI).

En marzo de 2025, a Comisión Europea e a Alta Representante da Unión Europea presentaron o "Libro Blanco sobre a Defensa Europea e o Plan *ReArm Europe* 2030". Este documento recolle unha serie de medidas ambiciosas destinadas a garantir a autonomía estratéxica da Unión, reforzando as capacidades militares, impulsando á industria de defensa europea, simplificando o marco regulatorio e mellorando significativamente o financiamento do sector.



Fonte: Ministerio de Defensa

Figura 1.3: Número de proxectos PESCO nos que participa España por ámbito

Igualmente, España non é allea ao esforzo colectivo para conter os efectos do conflito e mitigar os seus riscos e colaborar a través de diferentes liñas de acción:

Por un lado, no ámbito bilateral, España ampliou de maneira significativa a asistencia militar, humanitaria, sanitaria e loxística, situando o acordo de seguridade asinado o 27 de maio de 2024 como eixe estrutural do compromiso nacional que reafirma o apoio a longo prazo á defensa, soberanía e integridade territorial de Ucrania. En particular, en canto á asistencia militar, España realizou unha contribución moi significativa en apoio ás forzas armadas ucranianas, que ascende a un total de 2.795 millóns de euros, desde o inicio da invasión a gran escala en febreiro de 2022, o que a sitúa en 2025 como o oitavo Aliado da OTAN por valor do apoio militar a Ucrania.

Por outra banda, no marco da UE, España é un dos principais financiadores do mecanismo EPF (cota en función da renda nacional) e vai dedicar a Ucrania 215,7 M € dos 1000 M € en préstamos asignados ao noso país a través do mecanismo SAFE da Unión Europea para reforzo das industrias de defensa. España apoia a integración do sector ucraniano no europeo. España vén sendo o cuarto contribuínte dos Estados membros da UE á misión EU EUMAM Ucrania por número de militares entrenados. España participa así mesmo, na misión civil da UE en Ucrania EUAM e apoiamos o actual proceso de reforzo dos mandatos de ambas as misións da UE como parte do conxunto das garantías de seguridade para Ucrania que se basen en apoiar unhas Forzas Armadas ucranianas capaces de disuadir e defender ante potenciais futuras agresións. Ademais das achegas ao EPF, a súa asistencia concrétase, entre outros instrumentos, na misión de Asesoramento da Unión Europea en Ucrania (*EUAM Ukraine*), que apoia a reforma do sector da seguridade e, como medida principal, o adestramento a persoal ucraniano en dentro da mencionada EUMAM UA, Ata o ano 2025 incluído, España adestrou a 8.699 ucranianos en 218 módulos. Igualmente, a Garda Civil participa mediante a Unidade de Acción Rural, que impartiu formación en tácticas especiais contraterroristas a oficiais da Garda Nacional e do Servizo Estatal de Garda de Fronteiras ucranianos.

Pola súa vez, dentro do marco da OTAN, España participa en diversos mecanismos e iniciativas, tales como o *Pledge of Long-Term Security Assistance*, a "Iniciativa de Apoio en materia de Seguridade e Entrenamento a Ucrania" (*NATO Security Assistance and Training for Ukraine*, NSATU), ou a recente adhesión ao mencionado mecanismo PURL, no que España participou cunha contribución voluntaria de 100 M € en 2025. Ademais, o Ministerio de Asuntos Exteriores e Cooperación contribuíu con 1 millón de euros ao Paquete de Asistencia Integral da OTAN (CAP) a Ucrania en 2024 e, de novo, outro millón en 2025.

Ademais, España forma parte do Grupo de Contacto para a Defensa de Ucrania (*Ukraine Defense Contact Group*, UDCG) xunto a outras 56 nacións; entre elas, os 32 membros da OTAN.

Finalmente, en coordinación con outros órganos da administración, o Ministerio de Defensa apoia os traslados e o tratamento de persoal militar ucraniano en hospitais militares e civís españois, e outras actividades humanitarias en apoio ás persoas e familias especialmente vulnerables. Ademais, desde a Rede Europea de Institutos Forenses (ENFSI), as forzas e corpos de seguridade do Estado contribúen á acreditación de crímes de guerra en Ucrania. Ademais, a Garda Civil consolida un papel activo como provedor de asesoramento policial e dun modelo de seguridade eficiente para o postoconflito, reforzando a interoperabilidade con forzas ucranianas e europeas e a resiliencia fronte a ameazas transnacionais.

Neste sentido, España, a través da Garda Civil, participou no obradoiro internacional organizado en Kiev para apoiar a elaboración da Estratexia e Plan de Acción Nacional de Ucrania contra o tráfico ilícito de armas, municións e explosivos.

Paralelamente, na periferia rusa, produciuse a sinatura dun preacordo entre Armenia e Azerbaiyán para pór fin ao conflito. Este documento, asinado na Casa Branca, presupón un certo aumento da estabilidade na zona, na que non se rexistraron incidentes armados de importancia.

Pola súa parte, España, a través da Policía Nacional, apoiou a celebración da reunión anual dos órganos executivos e de xestión de ENFSI (Rede Europea de Institutos Forenses) en Yereván (Armenia), participando activamente nela, promovendo así o acercamento e a cooperación entre o *National Bureau of Expertises* (NBE-SNPO) e a comunidade ENFSI.

Próximo Oriente

Os ataques terroristas do 7 de outubro de 2023 e a resposta israelí desencadearon unha guerra na Franxa que dura xa dous anos. Este conflito provocou a morte de máis de 68.700 palestinos e máis de 170.700 feridos. A raíz da ofensiva terrestre e aérea israelí, segundo a Oficina das Nacións Unidas para a Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), máis do 92% dos edificios do enclave foron destruídos ou danados e os dous millóns de palestinos que viven na Franxa sufriron sistematicamente desprazamentos forzosos.

Durante 2025, o conflito Israel-Hamais mantívose como o principal punto de fricción en todo Oriente Próximo, que, pola súa vez, provocou un aumento das tensións en toda a rexión, entre as que destaca a guerra dos Doce Días en xuño do dito ano, durante a cal Israel e Estados Unidos bombardearon instalacións nucleares iraníes. Ademais, o 9 de setembro, Israel executou un ataque á cúpula de Hamás en Doha, tras o cal se exerceu a presión diplomática necesaria para lograr un acordo de alto o lume en Gaza.

A mediados de setembro, no marco da Conferencia Internacional de Alto Nivel para a Solución Pacífica da Cuestión de Palestina e a Implementación da Solución dos Dous Estados, impulsada por España e copresidida por Francia e Arabia Saudí, se obxectou o recoñecemento do Estado de Palestina por parte de Francia, Reino Unido, Canadá, Australia, Portugal, Bélxica, Luxemburgo, San Mariño, Andorra e Malta. Así mesmo, a Asemblea Xeral adoptou unha resolución que endosa a Declaración de Nova York para a Implementación da Solución dos Dous Estados, declaración que fixa os obxectivos para acadar unha solución xusta e duradeira ao conflito.

Tras máis de dous anos de conflito, a finais de setembro, o presidente Donald Trump presentou un plan de paz de 20 puntos para pór fin á guerra. O 9 de outubro, Israel e Hamás alcanzaron un acordo de alto o lume, anunciado por Trump e celebrado por líderes internacionais. O pacto contemplaba a liberación de todos os reféns a cambio da excarceración de presos palestinos, o cesamento de hostilidades, a entrada de axuda humanitaria e o inicio dun proceso de repliegue parcial do Exército israelí a unha "liña amarela" baixo supervisión internacional. Deixaríanse para as seguintes fases negociadoras os asuntos de maior complexidade como o futuro de Gaza e Hamás, unha vez a organización terrorista entregase as armas.

O Plan de Paz estadounidense inclúe, entre outras cuestións: a liberación dos reféns e entrega dos corpos dos falecidos; o desarme de Hamás e o recoñecemento de amnistía a aqueles que depoñan as armas; a entrada inmediata da axuda a través de organismos internacionais; a administración de Gaza por un goberno transitorio tecnocrático supervisado por unha Xunta de Paz; un plan económico internacional de reconstrución e a creación dunha zona económica especial; o despregamento dunha Forza Internacional de Estabilización (FESES) con participación de Estados rexionais, entre outras medidas. O Plan de Paz tamén recolle unha mención ao establecemento dun futuro Estado palestino, condicionado á reconstrución de gaza e as reformas da autoridade palestina. Non obstante, o dito

plan omitiu toda referencia a Cisjordania, onde Israel foi dando pasos cara a unha anexión *de facto* que prexudica directamente á causa palestina.

Nunha primeira fase, este Plan de Paz facilitou que Hai devolvese a todos os reféns vivos e Israel liberara cerca de 2.000 presos palestinos e aceptase retirarse ata a primeira liña acordada. Aínda que durante a tregua intercambiáronse ataques, as negociacións da segunda fase continúan, pero existen puntos críticos de difícil consenso, en particular respecto do futuro órgano de goberno da Franxa, o desarme de Hamás e o despregamento dunha forza internacional de estabilización, na que queda por ver que países participarán e que misións lle son atribuídas. Así mesmo, hai preocupación polo papel da autoridade palestina, que debe ter un papel central en todos os órganos de transición, e a súa participación en todas as fases representa unha condición indispensable para avanzar cara á estabilización efectiva e a reconstrución.

Finalmente, o 13 de outubro celebrouse en Sharm o Sheikh a sinatura do Acordo de Paz, á que acudiu tamén o presidente de Goberno, Pedro Sánchez. Pola súa parte, o Consello de Seguridade de Nacións Unidas (CSNU) aprobou o 17 de novembro a Resolución 2803, baseada no plan de paz estadounidense, que autoriza a creación dunha Xunta de Paz e o despregamento dunha forza internacional de estabilización en Gaza.

Actualmente está en marcha o proceso de xeración desta forza internacional, tendo en conta as ofertas de diversos países. Pola súa banda, EEUU estableceu o Centro de Coordinación Cívico Militar (CMCC) en localidade de Kiryat Gat (Israel), con representantes de varios Estados, para coordinar e supervisar a aplicación do alto o lume e facilitar o fluxo de axuda humanitaria, loxística e seguridade a Gaza. Non obstante, o desarme de Hamás será o principal desafío dos países que acheguen tropas para esta nova misión internacional, que operará nun escenario altamente inestable, onde as ameazas para as forzas participantes serán moi altas.

En un primeiro momento, a resposta militar de Israel aos ataques do 7 de outubro de 2023, a violencia, violacións do dereito internacional e catástrofe humanitaria sobre o terreo, xeraron fortes críticas por parte do mundo árabe, como reflicten as resolucións da Liga de Estados Árabes e da Organización de Cooperación Islámica. Porén, o Plan de Paz conta co apoio dos veciños rexionais, ao consideralo unha oportunidade para pór fin, sobre todo, á crise humanitaria vivida en Gaza.

Así mesmo, todos os actores implicados están moi pendentes dos termos nos que se desenvolva a resolución da segunda fase, para a que consideran imprescindible o amparo da ONU e a inclusión dunha solución política dirixida ao establecemento do Estado palestino, principal demanda dos países árabes. Ademais, moito delas tamén mostraron a súa disposición ao envío de tropas para integrar a forza multinacional que se integraría en Gaza, en substitución do Exército israelí e as forzas de seguridade de Hamás.

Non obstante, existe actualmente incerteza sobre varias cuestións do plan, incluído o desarme de Hamás, a composición e funcións da Xunta de Paz, o mandato concreto da forza de estabilización ou o papel da ONU, cuestións todas elas que non quedaron definidas na Resolución CSNU 2803.

Pola súa vez, no seo da Unión Europea, os Estados membros debaten sobre a súa implicación activa na definición das seguintes fases e a estabilización da Franxa. Estase estudando as alternativas para reforzar e relanzar as misións europeas de apoio á autoridade palestina: EUBAM Rafah e EUPOL COPPS. Pola súa banda, España contribúe a EUBAM Rafah co maior continxente (10 efectivos) xunto con Italia.

A política exterior de España foi firme respecto do conflito en Gaza. O Goberno de España exerceu un firme liderado pola paz e a xustiza, que reflicte o sentir maioritario da opinión pública española. A

posición española é recoñecida polos principais actores rexionais, e é en moitos casos pioneira, sinaladamente no relativo ao recoñecemento do Estado de Palestina, que España levou a cabo en maio de 2024.

Ante as sistemáticas violacións de dereitos humanos e do dereito internacional, e a crítica situación humanitaria sobre o terreo, España traballou intensamente para pór fin ao conflito sobre a base dun compromiso co sistema multilateral, o dereito internacional e o dereito humanitario. Neste sentido, a nivel nacional, o Goberno adoptou medidas firmes con obxecto de aumentar a presión sobre as partes e lograr o cesamento de hostilidades. No marco da Unión Europea, tamén avogou pola necesidade de adoptar sancións comunitarias para garantir o cumprimento do dereito internacional e avanzar cara a unha paz xusta e duradeira.

En foros internacionais, como a Alianza Global, o liderado de España foi determinante para mobilizar a comunidade internacional. En xuño de 2025, España e Palestina impulsaron unha Resolución da Asemblea Xeral das Nacións Unidas sobre protección da poboación civil e cumprimento das obrigas xurídicas e humanitarias en relación co conflito en Gaza. Así mesmo, a celebración da Conferencia de Nacións Unidas para o Acordo Pacífico da Cuestión de Palestina e a Implementación da Solución de Dous Estados (28-30 de xullo e 11 de setembro) tamén é mostra diso, e permitiu a da Declaración de Nova York, endosada posteriormente como Resolución da Asemblea Xeral.

Pola súa banda, as Forzas Armadas españolas, a través do mecanismo de Protección Civil da Unión Europea, levaron a cabo en 2025 dúas operacións de aerotransporte médico de persoal civil enfermo procedente de Gaza, que, xunto cos seus familiares, se traslade desde Xordania para o seu tratamento en hospitais españois.

Ata o momento, aínda que a situación de seguridade na rexión de Oriente Próximo segue sendo incerta, coa caída do réxime anterior, obsérvase unha melloría na situación en Siria, aínda que a ameaza do Dáesh e doutros grupos insurxentes segue sendo importante. Ademais, durante 2025, tiveron lugar episodios de violencia entre Irán e Israel e a continuación do conflito Israel-Hamás, que mantivo durante o ano un ciclo de violencia con treguas. Israel logrou avances militares significativos contra o Eixe de Resistencia proiraní, incluíndo golpes severos a Hamás, Hezbolá, Yihad Islámica Palestina en Gaza, Cisjordania, Líbano e Siria, a contribución á caída do réxime sirio, a invasión do sur de Siria durante a caída de Damasco, a creación dunha zona de seguridade no sur do Líbano, bombardeos a obxectivos hutíes en Yemen e ataques directos a Irán, xunto con EEUU, que destruíron a súa defensa antiaérea así como a súa capacidade de mísiles e afectado gravemente o seu programa nuclear.

Non obstante, aínda que o cumprimento parcial do Plan de Paz suxire avances diplomáticos e a tregua logrou reducir significativamente a tensión en Oriente Medio, a viabilidade do Plan de Paz é complexa e a curto prazo a coexistencia non parece posible, tan só avanzar no plan e que o paso do tempo consolide a reconciliación estrutural. Igualmente, a crise humanitaria, os ataques illados e a posible reorganización de Hai durante a tregua cuestionan a estabilidade a curto prazo.

Pola súa parte, España mantén unha presenza activa na rexión para protexer os seus intereses e contribuír á estabilidade, participando en misións de seguridade e protección diplomática, onde a Garda Civil despregou capacidades.

Adicionalmente, a Garda Civil veu participando en 2025 en misións europeas clave, como a EUROL COPPS Palestina (ata o 28 de novembro de 2025), operando en relativa normalidade pese ao conflito e sen presenza en Gaza; e en EUBAM Rafah, con dous equipos especializados en control policial de fronteiras e en seguridade.

Mentres, no Líbano, tras anos de estancamento político, Beirut logrou formar un novo Goberno, caracterizado por unha axenda reformista e a súa intención de lograr o monopolio estatal do armamento, que implica o desarme de Hezbolá.

En xaneiro de 2025, Líbano puxo fin ao bloqueo institucional co nomeamento como presidente do país do Xeral Joseph Aoun, ata entón Xefe das Forzas Armadas. A formación dun goberno, dirixido polo Primeiro ministro Nawaf Salam, permitiu iniciar as reformas políticas e económicas necesarias para resolver as múltiples crises ás que se enfronta o Líbano nos últimos anos, co apoio da comunidade internacional.

Líbano atópase nunha situación complexa tralo conflito aberto con Israel e a presión para desenvolver a Hezbolá. Israel mantén a súa presenza en cinco posicións e dúas zonas de amortiguamento en territorio libanés desde a operación terrestre lanzada en outubro de 2024, a pesar de chegar a un acordo de alto o lume entre Israel e Hezbolá o 27 de novembro de 2024 que prevía a súa retirada e o despregamento das Forzas Armadas libanesas. O goberno libanés aprobou un plan de desarme das milicias, que inclúe a Hezbolá, e aumentou a súa presenza militar no sur, co obxectivo de acadar 10.000 efectivos despregados. A fraxilidade do dito alto o lume con Israel, marcado por incursións israelís no sur para eliminar elementos de Hezbolá, elevou a tensión, co presidente libanés ordenando respostas do exército que ameazan escalada bélica.

Por outra parte, o conflito puxo nunha posición moi complicada á Forza Interina de Nacións Unidas en Líbano (UNIFIL), liderada polo Xeral español Aroldo Lázaro ata xuño de 2025. España participa de maneira ininterrompida en UNIFIL desde 2006, como mostra do seu compromiso coa estabilidade e seguridade do Líbano e de Israel, e coa paz en toda a rexión e coa plena implementación da Resolución 1701 do CSNU. Neste contexto de enfrontamentos, UNIFIL mantivo as súas posicións sobre o terreo liderando España o sector este, a pesar das esixencias israelís de retirada tralo inicio da súa operación terrestre, e segue desempeñando o seu mandato de verificación de alto o lume e acompañamento ás Forzas Armadas libanesas. O despregamento español no Líbano continúa sendo, xunto con Italia e Francia, un dos máis importantes da UE.

Neste contexto, marcado pola incerteza, o Consello de Seguridade de Nacións Unidas aprobou a extensión por última vez do mandato de UNIFIL, que rematará o próximo 31 de decembro de 2026, cun calendario de retirada e repliegue a partir desa data nun período non superior a un ano. Esta decisión abre un novo escenario en Líbano, situando ao país nunha delicada encrucillada -con tensións internas e presións externas- para lograr a estabilización do país, e para o que terá que contar co firme respaldo da comunidade internacional.

A prevista finalización da misión de UNIFIL a finais de 2026, tras máis de catro décadas formula un escenario de incerteza e nun escenario de ameaza alta, dado que as Forzas Armadas libanesas non teñen os medios para despregarse e controlar todo o sur do Líbano, e Israel mantén os seus ataques contra persoal e infraestrutura de Hezbolá. Está en proceso de definición o escenario pos-UNIFIL, ben sexa mediante unha nova misión de ONU, da Política Común de Seguridade e Defensa ou por acordos bilaterais.

España contribúe á estabilización mediante UNIFIL, cun despregamento de 664 españois, para verificar o cesamento de hostilidades e apoiar á autoridade gobernamental sur do Litani. A Garda Civil participa desde 2006 achegando un Provost Marshal e, desde 2007, con varios compoñentes para a Unidade de Policía Militar.

África

África Occidental, incluído o Sahel, é unha das prioridades da estratexia España África 2025-2028.

Os países do Sahel Occidental continúan afectados por un elevado grao de inestabilidade a nivel político, de seguridade e económico, que constitúe un foco de ameaza significativo para o vecindario sur da OTAN, a UE e España. Especialmente, a situación no Sahel central (Mali, Níger e Burkina Faso) deteriorouse dramaticamente nos últimos anos, ata converterse no centro de gravidade do terrorismo mundial. As operacións cada vez máis complexas e coordinadas e o uso de armamento avanzado poñen de manifesto a mellora das capacidades dos grupos terroristas.

En 2025, os actuais gobernos de transición destes países, dirixidos por Xuntas Militares que alcanzaron o poder a través de distintos golpes de Estado e que continúan fragmentadas, non lograron reverter as situacións de crise crecentes, nin materializar os seus plans de transición cara a gobernos democráticos.

Por outro lado, a incapacidade de resposta estatal para desenvolver estruturas de seguridade e consolidar a presenza das forzas armadas e de seguridade en amplas zonas dos seus territorios continúa xerando un baleiro que facilita a actividade dos grupos terroristas, de criminalidade organizada e das redes de inmigración irregular. Así, a unha situación política e de seguridade de por si deteriorada, súmanse o decrecemento económico, a loita endémica das comunidades polo control duns recursos naturais cada vez máis escasos e as rivalidades intercomunitarias, que no seu conxunto conforman un ecosistema de crise complexas, de moi difícil solución a curto e medio prazo.

Ao tempo, o baleiro de poder e de ausencia de estruturas de seguridade sólidas foi ocupado por outros países en competencia xeopolítica na rexión e que desenvolven unhas axendas locais e rexionais, no marco dunha estratexia global, frecuentemente diverxentes cos intereses españois.

En Mali, o número de ataques e mortes reduciuse nos últimos anos, pero produciuse unha expansión sen precedentes do Grupo de Apoio ao Illam e os Musulmanes (JNIM) que estendeu a súa influencia cara ao oeste e o sur do país, chegando a cortar intermitentemente as principais vías de aprovisionamento. En Burkina Faso as autoridades apenas controlan a metade de territorio. En Níger o número de ataques aumentou e a cifra de vítimas terroristas incrementou notablemente.

O risco de extensión do conflito aos países costeiros do Golfo de Guinea é xa unha realidade, sobre todo en Benín e Togo, onde nos primeiros seis meses de 2025 producíronse máis mortes relacionadas con ataques terroristas no norte de ambos os países que en todo 2024.

A estabilidade nos países da banda do Sahel resulta clave para a seguridade de España e Europa debido á permeabilidade fronteiriza ante ameazas africanas, os recursos enerxéticos e mineiros que atraen a diversos competidores. Pola súa banda, Rusia despregа unha ampla variedade de instrumentos, tanto militares (*África Corps*), como híbridos e diplomáticos para influír na rexión.

A maior ameaza para a seguridade na rexión continúa sendo a actividade terrorista, en especial a de JNIM, filial de Ao Qaeda no Magreb Islámico (AQMI), e tamén, aínda que en menor medida, Dáesh na Provincia do Sahel (ISSP), filial do Dáesh na rexión. Durante o último ano a actividade destes grupos persistiu e mesmo se pode dicir que aumentou, mesmo a pesar dos esforzos das Xuntas Militares de Burkina Faso, Mali e Níger, países que conforman a confederación da Alianza de Estados do Sahel (AES).

Os países da AES continúan co seu fortalecemento de relacións con socios non occidentais e co desenvolvemento dunha política común en materia económica, diplomática e de seguridade. Neste último punto destaca a posta en funcionamento da Forza Unificada da AES (FUAES), que levou a cabo operacións contraterroristas e, aínda que de maneira limitada, foi colleitando algún éxito coa neutralización de líderes terroristas.

Perseverar na atención á seguridade en África é necesario, tanto de forma bilateral como no ámbito da UE, a OTAN e de organizacións rexionais. Así, o compromiso de España inclúe escenarios de cooperación terrestre, marítima (con especial proxección ao Golfo de Guinea), e aérea, cun enfoque baseado no respecto e a comprensión das necesidades específicas de asistencia dos países apoiados para reforzarse ante os seus respectivos desafíos de seguridade.

A Unión Europea iniciou un proceso de reflexión para responder á nova situación política e de seguranza no Sahel (*Renewed Approach*), no que España tivo un papel activo. En abril (2025), España presentou un documento de reflexión a favor dunha posición pragmática que permita á UE estar presente na rexión. Nestes momentos, o estado de situación na UE reside nunha vontade xeral de non abandonar o Sahel e de reiniciar a cooperación a nivel técnico en sectores estratéxicos, como a loita contra o terrorismo e os tráficos ilícitos, incluída a migración ilegal. Actualmente debate no ámbito da UE a articulación concreta da Política Común de Seguridade e Defensa na rexión no marco deste enfoque renovado.

Desde hai varios anos a UE mobilizou máis de 8.000 millóns de euros na rexión do Sahel, despregando proxectos de boa gobernanza, xestión de fronteiras, resolución de conflitos e loita contra o terrorismo, entre outros. Non obstante, na actualidade, a UE enfróntase a grandes desafíos xeopolíticos na rexión.

Tras o peche en 2024 da misión militar de adestramento da UE en Mali (EUTM) e da misión civil para o fortalecemento das capacidades das forzas de seguridade interior en Níger (EUCAP Sahel Níger), tan só continúa operando EUCAP Sahel Mali, cuxo mandato se estendeu ata o 31 de xaneiro de 2027 e onde España participa con varios expertos. Pola súa banda, a EUCAP Sahel Mali ten mecanismos para fortalecer a cooperación entre as forzas de seguridade malienses e as homólogas noutros países do arco saheliano como Chad, Burkina Faso, Níger e Mauritania.

Pola súa banda, España mantén a súa colaboración, a través da Policía Nacional, que continúa liderando a formación forense en Misión Multidimensional Integrada de Estabilización das Nacións Unidas na República Centroafricana (MINUSCA RCA), con profesionais de Policía Científica, así como da Garda Civil, que participa activamente mediante misións e proxectos en EUCAP Sahel Mali e na Misión Consultiva da UE na República Africana (EUAM RCA). Adicionalmente, o Ministerio do Interior apoia a través dos seus agregados en Marruecos, Mauritania, Senegal e Túnez, máis un Oficial de Enlace coa Xerarmería marroquí. Igualmente, destaca a participación española en distintos proxectos como OTAN "Fronteira Sur", *CT-Public Spaces* ou SEACOP V; así como en exercicios, como o Flintlock 2025 en Costa de Marfil no que participaron Garda Civil e Forzas Armadas españolas.

España concede unha especial atención ao Golfo de Guinea. O 20% dos aprovisionamentos de petróleo de España proceden desta rexión (soamente Nigeria achega o 18% do petróleo e o 14% do gas natural que consume España). A disrupción do aprovisionamento dos países enclavados do Sahel (case o 100% do petróleo que consume Mali entra polos portos de Abidjan, Dakar e Conakry) pode ter efectos negativos directos para España. España desprega buques da Armada semestralmente no marco das presencias marítimas coordinadas da UE e apoia as iniciativas da UE en materia de Seguridade Marítima. A Iniciativa de Seguridade e Defensa no Golfo de Guinea (EU SDI GoG) atópase operativa en Costa de

Marfil, Ghana, Benín e Togo, centrada en asistir en reforzar as capacidades locais na protección de rutas marítimas e a cooperación con forzas locais fronte a ameazas de grupos armados non estatais. A piratería mantense latente no golfo de Guinea, contida, pero non erradicada. Ten constancia da existencia de grupos activos piratas con capacidade para actuar no golfo de Guinea e, polo tanto, non se pode descartar que poidan levar a cabo ataques a buques en augas internacionais e secuestrar ás súas tripulacións.

Por outra parte, no golfo de Adén, sur do mar Rojo e o estreito de Bab El-Mandeb, a maior ameaza á seguridade marítima foron os ataques ao tráfico marítimo por parte das milicias hutíes, que en 2025 anunciaron dous mercantes no mar Rojo, encadrados dentro do apoio destas milicias á causa palestina.

Non obstante, co alto o lume acordado en Gaza, a tensión no mar Rojo e golfo de Adén diminuíu notablemente. Así, no marco da Operación EUNAVFOR Atalanta que se desenvolve nesta área, destaca o descenso do número de accións de piratería e a mellora de seguridade na zona. Porén, a persistencia da piratería como ameaza evidencia a necesidade de manter a operación Atalanta na zona para contribuír á seguridade marítima na área. España é a nación líder da operación e a única que achegou unidades de maneira ininterrompida desde o comezo da operación en 2008.

A Operación EUNAVFOR Atalanta continuou en 2025 desempeñando o seu mandato con eficacia, destacando a loita contra a piratería na súa área de operacións, o fomento de redes de cooperación con actores rexionais, con actividades conxuntas e a chamada "diplomacia naval" e as actividades de intelixencia marítima. España, que aloxa o seu cuartel xeral operacional en Rota, continuará apoiando en 2026 a operación. O labor da misión viuse ampliada con tarefas de intelixencia para o seguimento da coñecida como "Flota Fantasma" rusa.

Mentres, en Somalia, continúa a misión de Entrenamento da UE en (EUTM-Somalia), onde o principal reto que afronta o país continúa sendo a seguridade fronte á ameaza yihadista.

Por outra parte, en Mozambique, a crise sociopolítica derivada das eleccións presidenciais de OCT24 atópase relativamente estabilizada. Esta crise impactou de maneira moi superficial á misión de asistencia militar da UE (EUMAM Mozambique) na que participa España con dous observadores.

Pola súa vez, o Magreb, continúa sendo unha zona clave para a seguridade e defensa do noso país.

En 2025, as relacións bilaterais cos países do Magreb continuaron reforzándose, con ocasións de consolidación institucional da relación e visitas de alto nivel. España celebrou a súa I Reunión de Alto Nivel con Mauritania, o 16 de xullo en Nuakchot, precedida dun encontro empresarial; e a XIII RAN con Marruecos, que tivo lugar en Madrid o 4 de decembro de 2025. Así mesmo, a IV Conferencia Internacional sobre Financiamento ao Desenvolvemento, celebrada en Sevilla entre o 30 de xuño e o 3 de xullo, contou cunha ampla participación de líderes dos países do Magreb. Asistiu o primeiro ministro marroquí, Aziz Akhannouch, o primeiro ministro arxelino, Nadir Larbaoui, o presidente da República de Mauritania, Mohamed Ould Cheikh Ghazouani, a primeira ministra de Túnez, Sara Zaafrani Zenzri, e o presidente do Consello Presidencial libio, Mohamed Yunus Al-Menfi.

As relacións económicas continúan sendo excelentes. En 2025, España foi o primeiro socio comercial para Marruecos (de maneira ininterrompida desde 2012); en relación con Argelia, as exportacións españolas incrementáronse máis dun 168%, sendo Arxelia o principal subministrador de gas natural do noso país. Todo iso no contexto máis amplo das relacións da UE-Magreb, salvo no caso de Mauritania, a UE segue sendo con diferenza o principal socio comercial de todos os países da rexión.

No ámbito da seguridade, segue destacando o impacto na rexión da inestabilidade no Sahel, causa de movementos de poboación que están na orixe dunha parte dos fluxos migratorios irregulares cara a Europa. A cooperación para afrontar este fenómeno, tanto en clave europea como bilateral, resultou esencial e frutífera. En 2025, froito desta colaboración, reducíronse ostensiblemente as chegadas irregulares a Canarias, cunha diminución do 62% respecto do ano anterior.

Tamén no ámbito de seguridade da OTAN, continuouse traballando no marco o Diálogo Mediterráneo, reforzado en 2024 co lanzamento na cume de Washington do Plan de Acción para a Veciñanza sur que propón bases concretas para facer fronte aos desafíos na rexión a través dun enfoque máis estratéxico e orientado aos resultados e no que España desempeña un importante papel impulsor.

Mención específica merece a evolución de Libia e o reforzo do papel de España en apoio dos esforzos de Nacións Unidas, a través duNSMIL e a Representante Especial do secretario xeral da ONU para Libia, Hannah Tetteh, no actual conflito interno libio. En 2025 Nacións Unidas estableceu unha folla de ruta para lograr a celebración de eleccións presidenciais e parlamentarias que conduzan á reunificación institucional e á reconciliación nacional, e reactivouse o proceso de Berlín ao que España se incorporou, participando na reunión do Comité de Seguimento Internacional para Libia.

Finalmente, en liña coa aposta de España por manter o Mediterráneo como unha prioridade estratéxica da súa acción exterior, no marco da celebración do 30 aniversario do Proceso de Barcelona en 2025 lanzouse o Novo Pacto do Mediterráneo e a Nova Visión Estratéxica da Unión polo Mediterráneo, reforzando o novo paradigma na relación da UE coa súa Veciñanza Sur e os instrumentos da política euromediterránea.

A este respecto, a Iniciativa "5+5 Defensa" mantívose como un foro de diálogo privilexiado que reúne aos dez países do Mediterráneo occidental: Portugal, España, Francia, Italia e Malta do lado europeo, e Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez e Libia polo lado da ribeira africana.

Finalmente, no marco das misións de diplomacia de defensa en África, lévanse a cabo actividades de seguridade cooperativa, en particular no ámbito da seguridade marítima e o ensino. Neste sentido, continúanse impulsando estas actividades de cooperación para mellorar a preparación das Forzas Armadas dos países socios no Norte de África coa finalidade de fortalece-las súas capacidades e a formación dos seus mandos fundamentalmente a través do Programa de Cooperación Internacional en Materia de Ensino Militar.

Asia-Pacífico e Central

A rexión de Asia-Pacífico consolidouse como un dos principais centros de gravidade da xeopolítica e a xeoeconomía mundial, onde conflúen os intereses estratéxicos das grandes potencias e intensifícase a competencia sistémica, en particular entre Estados Unidos e China. Neste contexto, Estados Unidos continúa reforzando a súa rede de alianzas e partenariados de seguridade, como AUKUS con Reino Unido e Australia, o Quad con Australia, India e Japón, ou diversas iniciativas trilaterais con Japón, Corea ou Filipinas, e a Unión Europea despreg a súa Estratexia de cooperación para o Indo-Pacífico e potencia a axencia estratéxica con socios como a India. A rexión concentra aproximadamente o 60 % da poboación mundial, o 45% do PIB global e cerca do 45% da produción industrial, o que explica a súa crecente centralidade nas relacións internacionais.

España reforzou a súa proxección cara a Asia-Pacífico mediante a Estratexia española para Asia-Pacífico 2026-2029 aprobada polo Consello de Ministros o 9 de decembro de 2025, folla de ruta que orienta unha acción exterior máis activa cara a esta rexión. España aposta por afondar as súas relacións políticas, económicas e de cooperación cos países asiáticos, como reflicten a viaxe das súas Maxestades os reis a China en 2025, as visitas do presidente do Goberno a China, Corea, India, Japón e Vietnam, e o apoio á conclusión de acordos de libre comercio da UE con socios como India, Indonesia e Nova Zelanda. Aumenta así mesmo a cooperación científica, tecnolóxica, educativa e cultural, apoiándose no sistema universitario español, en redes europeas como Horizonte Europa e en instrumentos como Casa Asia e as Fundacións Consello con Australia, China, India e Japón.

EEUU e China seguen competindo pola influencia en diversas rexións do mundo. Á rivalidade político-diplomática, únese a tendencia a un maior desacopramento económico e á instrumentalización política das cadeas de subministración, en particular, a competencia por recursos enerxéticos e minerais críticos como o litio, o cobalto e as terras raras.

A reconfiguración das cadeas de subministración trala pandemia, pola guerra de Ucrania, e no mencionado contexto da crecente rivalidade entre EEUU e China, é unha realidade con profundas implicacións económicas, xeopolíticas e, sobre todo, de seguridade.

Este contexto convive con varios focos de tensión que continúan condicionando a seguridade rexional, entre eles a crise en Myanmar, a evolución da situación na península de Corea, marcada polo fortalecemento dos vínculos entre Corea do Norte e Rusia, e as tensións no estreito de Taiwán e no mar de China Meridional.

Respecto a Afganistán, é sinalable como o Movemento Talibán busca activamente o recoñecemento internacional, aínda que o país non dá ningunha mostra de integración internacional e, na actualidade, continúan as tensións entre afganistán e pakistán na fronteira de ambos os países. Ademais, persisten numerosos desafíos debido ao incremento do terrorismo, principalmente do Movemento dos Talibanes Pakistaníes (Tehrik-i-Taliban Pakistan, TTP), que atopa o seu refuxio en Afganistán DIH. (Figura 1.4)



Fonte: Xefatura de Información da Garda Civil

Figura 1.4: Mapa de localización de grupos terroristas en Afganistán (fronteira con Paquistán)

América Latina e o Caribe

A implementación do Acordo de Paz entre o Goberno colombiano e as FARC, asinado en 2016, foi un proceso complexo e cheo de desafíos. Ben que se lograron avances importantes, como a desmobilización de 13.000 guerrilleiros, a reincorporación dos excombatentes á vida civil e o establecemento de políticas de reparación para as vítimas, persisten varios obstáculos.

As disidencias das FARC e outros grupos armados mantiveron unha presenza activa, o que empeorou a seguridade de varias rexións do país. Ademais, a implementación de reformas estruturais en áreas como a reforma rural e a xustiza transicional avanzou un ritmo máis lento do esperado, e o contexto político interno en Colombia xerou desacordos sobre a profundidade e a efectividade da implementación.

O 31 de outubro de 2025, o Consello de Seguridade de Nacións Unidas adoptou a Resolución 2798 (2025), pola que se prorroga, con algúns axustes, o mandato da misión de Verificación en Colombia. O mandato renovado centrarase en tres aspectos fundamentais do Acordo de Paz: a reincorporación política, económica e social dos excombatentes das FARC-EP; as garantías de seguridade para asinantes de paz, as súas familias, líderes e comunidades afectados polo conflito e a reforma rural.

Pola súa parte, España mantén o seu firme compromiso coa implementación do mencionado Acordo de 2016, tanto a través do apoio da Cooperación Española como mediante o despregamento de observadores militares na misión de Verificación. Ademais, apoia a política de Paz Total e mantén a súa implicación, como país acompañante, no proceso de negociación co ELN, malia o seu estancamento. O Goberno colombiano recoñeceu en múltiples ocasións o apoio activo de España, como aliado clave cuxa constancia e credibilidade reforzan a lexitimidade dos distintos procesos nun contexto de crecentes desafíos de seguridade e polarización interna. En novembro 2025, España incorporouse como mediadora ao proceso negociador entre o Goberno de Colombia e o autodenominado "exército gaitanista" de Colombia.

Así, España foi un aliado estratéxico na implementación do Acordo, tanto en termos de respaldo diplomático como a través de programas de cooperación para a reintegración de excombatentes e para o fortalecemento da xustiza transicional. Igualmente, a nivel europeo, España foi unha voz influente na UE, instando a unha maior colaboración internacional para garantir que se logren os obxectivos do Acordo. Así mesmo, expresou as súas preocupacións respecto á persistencia da violencia en certas zonas do país e enfatizou a necesidade de que o proceso de paz sexa inclusivo, non só para os excombatentes das FARC senón para todas as vítimas do conflito colombiano, incluídas as comunidades máis vulnerables e os líderes sociais.

Por outra parte, respecto a Haití, a misión Multinacional de Apoio á Seguridade (MSS, polas súas siglas en inglés) en Haití, foi establecida en outubro de 2023 en virtude da Resolución 2699 do Consello de Seguridade de Nacións Unidas, tras a solicitude do Goberno de Haití de asistencia internacional urxente ante o grave deterioro da situación de seguridade. A misión concibiuse como un esforzo multinacional de carácter non pertencente a Nacións Unidas, co mandato de apoiar a Policía Nacional de Haití (HNP) na restauración da seguridade, a estabilización de infraestruturas críticas e a creación de condicións necesarias para o acceso da axuda humanitaria e a continuación dos procesos políticos e institucionais.

Ante o interese do Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación en contribuír á misión, a Garda Civil puxo á disposición a un Oficial na Oficina de Apoio á Misión de Apoio á Seguridade en Haití, en Washington (EEUU). A oficina coordina os esforzos diplomáticos, loxísticos

e de comunicación estratéxica e actúa como principal punto de enlace entre a misión sobre o terreo, Nacións Unidas, a OEA, os países doantes e as organizacións rexionais.

Por outra parte, o Proxecto EU-OMA-COLIBRI atópase na súa segunda fase, co obxectivo de intensificar a coordinación e os esforzos internacionais co fin de loitar contra a delincuencia organizada e facer fronte aos retos que formula o tráfico de cocaína en América Latina e o Caribe, así como en África Occidental e Central. Está orientado principalmente ao control e a vixilancia da aviación xeral, e é coordinado polas forzas e corpos de seguridade do Estado.

Pola súa vez, a Garda Civil participou noutros proxectos de loita contra o tráfico ilícito de drogas e o crime organizado, coa achega de expertos a curto prazo, como son o desenvolvido a apoiar á Policía Nacional do Perú ou á Policía de Bolivia (UE-FIAP).

Por último, cabe sinalar a participación de Forzas e Corpos de Seguridade do Estado no Programa O PACCTO (Europa Latinoamérica Programa de Asistencia contra o Crime Transnacional Organizado), iniciativa de cooperación internacional impulsada pola Unión Europea para fortalecer as capacidades institucionais en América Latina na loita contra o crime organizado, o narcotráfico, a corrupción e outras ameazas transnacionais. A participación consistiu en asistencia técnica para formación e asesoramento, capacitación especializada sobre metodoloxías de investigación, intelixencia operativa e cooperación internacional, e sobre fortalecemento institucional.

Finalmente, en canto a Venezuela, a peche de 2025, a crise viuse acompañada por un incremento significativo da tensión no Caribe, co despregamento estadounidense *"Southern Spear"*, que incluíu ataques e interceptacións a embarcacións vinculadas a redes de contrabando e narcotráfico.

Diplomacia humanitaria

A diplomacia humanitaria de España é compoñente clave da seguridade nacional. A súa aplicación contribúe a crear e preservar espazos de paz, reducir os riscos derivados dos conflitos armados, protexer as poboacións máis vulnerables fronte para os efectos do cambio climático e favorecer a estabilidade rexional e global.

Coa Estratexia de Diplomacia Humanitaria (2023-2026), España definiu un marco sólido para orientar a súa acción exterior, promovendo o respecto do dereito internacional humanitario, a protección das persoas máis vulnerables e o acceso humanitario seguro e eficaz á axuda en contextos de crise, mediante liderado diplomático e respaldo operativo.

No ámbito de Nacións Unidas, España está dando seguimento e impulsando o "Reset Humanitario", para reformar a arquitectura humanitaria global e adaptala ao novo contexto internacional, marcado pola multiplicación de conflitos e a crecente crise de financiamento, fomentando a eficiencia, a diversificación de fontes de financiamento e o reforzo de actores locais na resposta humanitaria. España tamén reforzou a súa cooperación con axencias humanitarias clave como o Programa Mundial de Alimentos, A Axencia da ONU para os Refuxiados (ACNUR) ou Axencia de Nacións Unidas para a poboación refuxiada de Palestina (UNRWA), contribuíndo a garantir a asistencia vital, a protección das persoas refuxiadas e desprazadas, e a resposta a necesidades humanitarias en contextos de alta complexidade.

Nun escenario de hiper priorización das necesidades e de drástica caída do apoio financeiro ó ecosistema humanitario, España reforzou a súa presenza en contextos prioritarios, cun esforzo orzamentario de 181 millóns de euros en 2024, dos cales 133 millóns corresponderon á Axencia Española de Cooperación Internacional para o Desenvolvemento (AECID), destinados a responder a crise en América Latina,

o Sahel, Sudán, Ucrania, Afganistán e Oriente Medio, especialmente Palestina. Segundo cifras aínda provisionais, o orzamento humanitario da Dirección de Acción Humanitaria da AECID en 2025 foi de 123,9 millóns de euros.

Deste xeito España segue avanzando no cumprimento dos seus compromisos de financiamento internacional, cara ao cumprimento do compromiso legal de acadar o 0,7% da Renda Nacional Bruta (RNB) para Axuda Oficial ao Desenvolvemento (AOD) en 2030 e o 10% da AOD para acción humanitaria.

En Gaza e Ucrania, España mantivo unha posición coherente de diplomacia humanitaria como a mellor vía para xerar confianza no sistema multilateral, defendendo a aplicación universal do dereito internacional humanitario e dos principios humanitarios de neutralidade, imparcialidade e independencia, a protección de civís e de bens indispensables para a supervivencia, e o acceso humanitario seguro e entrada sustenza e sen trabas de axuda humanitaria. No caso de Gaza, España intensificou a entrega de axuda humanitaria a través da Dirección de Acción Humanitaria, destinando 24 millóns de euros en 2025 e superando os 50 millóns acumulados desde o 7 de outubro de 2023, para asistir a millóns de persoas desprazadas ou afectadas tanto en Gaza, como en Cisjordania.

No seo do Movemento Internacional da Cruz Vermella e da Media Luna Vermella, España respaldou a Iniciativa Global do Comité Internacional da Cruz Vermella sobre Dereito Internacional Humanitario, asumindo liderado e participación na protección da misión médica e os hospitais, un piar fundamental do dereito internacional humanitario que obriga a salvagardar o persoal, instalacións e transportes sanitarios, prohibindo os ataques contra eles.

Por último, no ámbito da Unión Europea, España reforzou a coordinación coas institucións e Estados membros para aliñar posicións, mobilizar recursos e mellorar a interoperabilidade na preparación e resposta humanitaria, contribuíndo a unha acción europea máis coherente e eficaz ante crise internacionais.

España na OTAN

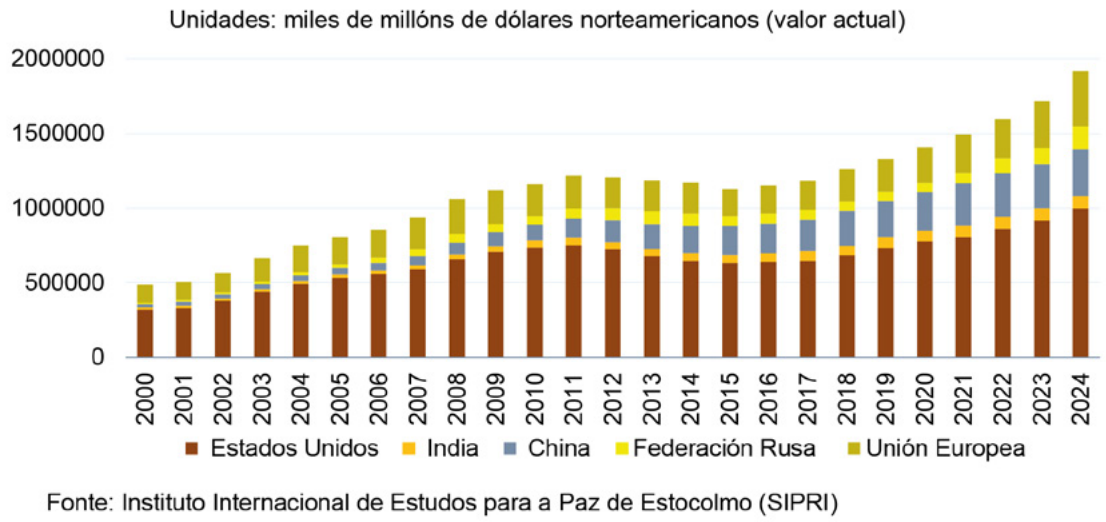
A actual oposición estratéxica da OTAN vén definida polo Concepto Estratéxico aprobado na Cume de Madrid de 2022, que reafirma como propósito principal da Alianza garantir a defensa colectiva dos seus membros sobre a base dun enfoque de 360 graos.

España, aliada desde 1982, desempeña un papel activo e recoñecido na OTAN, proxectándose como provedor de seguridade para os seus aliados e socios e superando a súa actuación no compromiso e a solidariedade como principio esencial da cohesión da Alianza. A súa contribución é sustensiva e materialízase na participación moi significativa nun dos elementos clave como son os despregamentos da OTAN tanto no flanco Este como na Veciñanza Sur, na achega de capacidades terrestres, navais e aéreas altamente interoperables, e na posta á disposición de infraestruturas estratéxicas no seu territorio, incluídos os importantes nodos de proxección e apoio loxístico que supoñen as bases de Rota e Morón e os distintos cuarteis xerais da OTAN en territorio español. España foi ademais un dos impulsores da atención reforzada ao flanco sur, subliñando a interrelación entre a seguridade do vecindario meridional, e en particular o Sahel, o Norte de África e Oriente Próximo, e a seguridade do conxunto da Alianza, e apoiando unha acción coherente no seo da OTAN entre a Alianza e as prioridades da política de seguridade e defensa da Unión Europea.

Gasto e investimento en Defensa e participación industrial

O aumento do gasto en Europa, impulsado en gran medida pola guerra en curso entre Rusia e Ucrania, e en Oriente Medio, a raíz da guerra en Gaza e os conflitos rexionais máis amplos levou a un aumento por segundo ano consecutivo do gasto militar nas cinco rexións xeográficas do mundo (África, Oriente Medio, Asia e Oceanía, Europa e América).

Así, durante 2024, tal e como recollen os datos do Instituto Internacional de investigación para a Paz de Estocolmo, o gasto militar mundial aumentou ata 2.718.000 millóns de dólares, cun aumento do 9,4%, o que constitúe o incremento interanual máis pronunciado desde polo menos 1988. (Figura 1.5)



Fonte: Instituto Internacional de Estudos para a Paz de Estocolmo (SIPRI)

Figura 1.5: Evolución do gasto en defensa a nivel mundial

Entre 2021 e 2025, os cinco maiores provedores de armamento principal foron Estados Unidos, Francia, Rusia, Alemaña e China, mentres que os principais importadores de armamento no dito período foron Ucrania, India, Arabia Saudí, Qatar e Pakistán. (Figura 1.6)

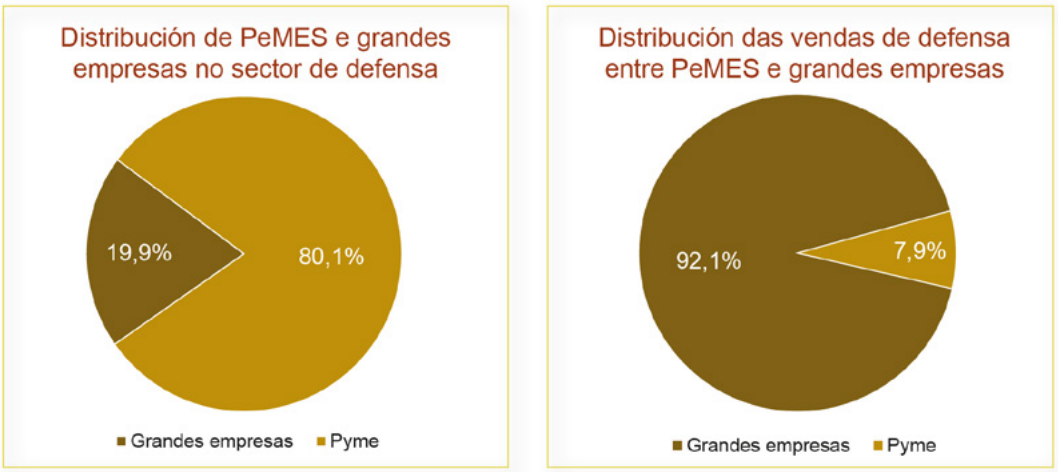
Figura 1.6: Principais exportadores e importadores de armamento en 2021 e 2025

EXPORTADORES	Porcentaxe global (%)	IMPORTADORTES	Porcentaxe global (%)
1. Estados Unidos	42	1. Ucraína	9,7
2. Francia	9,8	2. India	8,2
3. Rusia	6,8	3. Arabia Saudita	6,8
4. Alemaña	5,7	4. Qatar	6,4
5. China	5,6	5. Paquistán	6,4
6. Italia	5,1	6. Xapón	3,9
7. Israel	4,4	7. Polonia	3,6
8. Reino Unido	3,4	8. Estados Unidos	2,9
9. Corea do Sur	3,0	9. Kuwait	2,8
10. España	2,3	10. Australia	2,9

Fonte: Instituto Internacional de Estudos para a Paz de Estocolmo (SIPRI)

En canto á participación da industria española de Defensa, cabe salientar que, no ano 2024 a distribución do tamaño das empresas no conxunto da industria nacional (sectores defensa e civil) está dominada pola presenza dun 99,8% de PeMES e o 0,2% de grandes empresas. Porén, o perfil da base industrial de defensa é diferente: está igualmente dominado polas pequenas e medianas empresas, pero en menor medida, xa que a súa participación sobre o conxunto da industria de defensa é do 80,1%, mentres que as grandes empresas representan o 19,9%.

O dato anterior contrasta con outra realidade: Cando se analiza a distribución das vendas segundo o tamaño empresarial, aínda que as PEMES representen o 80,1 % do total de empresas, a súa participación nas vendas de defensa é do 7,9%. (Figura 1.7)

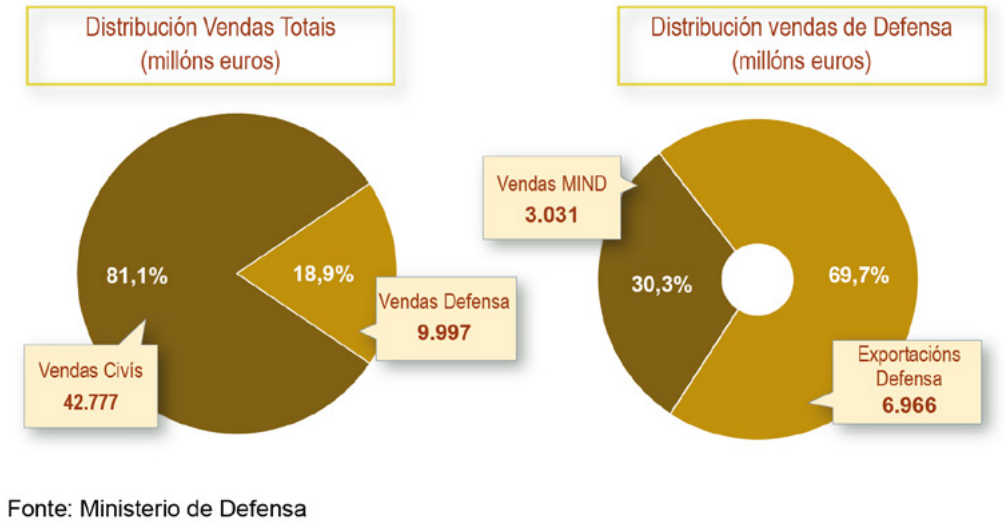


Fonte: Ministerio de Defensa

Figura 1.7: Distribución das empresas no sector de Defensa e as súas vendas

As grandes empresas continúan acumulando a maior parte do negocio no sector defensa, especialmente no ámbito internacional, onde a súa capacidade operativa e redes comerciais lles outorgan unha posición dominante. Sen embargo, a intervención do Ministerio de Defensa no mercado interno contribúe a mitigar esta concentración, facilitando o acceso das PEMES ao ecosistema de defensa, e a súa participación na cadea de valor do sector, xa sexa por contratación directa, e especialmente a través das subcontratacións, cuxas cifras non se deben incluír na análise macroeconómica principal para evitar duplicar as cifras de vendas xerais. Non obstante, se analizamos as cifras destas vendas indirectas, observamos que o alcance das PeMES é significativamente teñen maior nesta parcela do mercado de defensa. Estas operacións acadan un total de 2.625 millóns de euros, sendo a participación das PEMES nesta ocasión do 15,1% sobre ese total.

As vendas de defensa directas (ao Ministerio de Defensa e exportacións) declaradas pola industria no ano 2024 son de 9.997 millóns de euros, un 17,1% máis que o ano anterior. Estas vendas repártense entre 3.031 millóns de euros de vendas ao Ministerio de Defensa (un aumento do 35,2% con respecto ao 2023), e 6.966 millóns de euros de exportacións de defensa (un aumento do 10,6% con respecto ao 2023). (Figura 1.8)



Fonte: Ministerio de Defensa

Figura 1.8: Vendas en defensa por subsectores

Baixo a denominación de industria de defensa englóbase a numerosas compañías subministradoras de equipos, sistemas ou servizos de armamento e material, infraestrutura, sistemas de información e telecomunicacións de aplicación militar. Debido a esta diversidade, faise indispensable encadralas en subsectores, sistemas e subsistemas que permitan a clasificación do tecido industrial. A industria de defensa en España dispón dun sólido e diverso conxunto de capacidades industriais, respaldado por empresas con experiencia no deseño, desenvolvemento e integración de sistemas complexos nos ámbitos naval, terrestre e aéreo.

No ano 2024 as vendas de defensa por subsector destacan, como é costume, as do subsector aeronáutico, especialmente polas súas exportacións, aínda que resultan moi relevantes este ano as asociadas a sistemas de munición e a plataformas navais. (Figura 1.9)



Figura1.9: Vendas de defensa por subsector e tipoloxía

Segundo a Estratexia Industrial de Defensa 2023, a industria de defensa está chamada a ser un motor de distribución de riqueza a través de investimentos públicos e privadas, promovendo que o financiamento alcance os niveis máis baixos da cadea de subministración e esténdase o máximo posible por todo o territorio nacional.

A Base Industrial e Tecnolóxica de Defensa (BITD) organízase en tres grandes corredores industriais: o Corredor Norte, o Corredor Centro Mediterráneo e o Corredor Sur. Estes corredores actúan como redes capilares que estenden os beneficios dos investimentos en defensa ao longo do territorio nacional, permitindo que empresas de distintas rexións se integren na cadea de subministración do sector. Isto contribúe á xeración de emprego altamente cualificado e ao fortalecemento das economías rexionais.

Co obxectivo de ampliar esta capacidade de impacto territorial, formúlase non só a expansión dos tres corredores existentes, senón tamén a creación de novos eixes industriais. Esta estratexia busca impulsar o desenvolvemento do sector industrial e tecnolóxico, así como fomentar a creación de emprego especializado. Neste marco, proponse o impulso dun cuarto corredor: o Corredor da Prata.

A imaxe (Figura 1.10) presenta un resumo dos principais indicadores dos catro corredores industriais da BITD: número de unidades produtivas ou centros de actividade, volume de actividade en defensa, medido en vendas, e emprego directo xerado no sector. Dado que o Corredor da Prata solápase parcialmente cos corredores Sur e Norte, os datos correspondentes ás zonas de confluencia desagregáronse por separado. Esta diferenciación permite unha lectura máis precisa do impacto territorial e económico de cada corredor, evitando duplicidades e facilitando a análise comparativa.

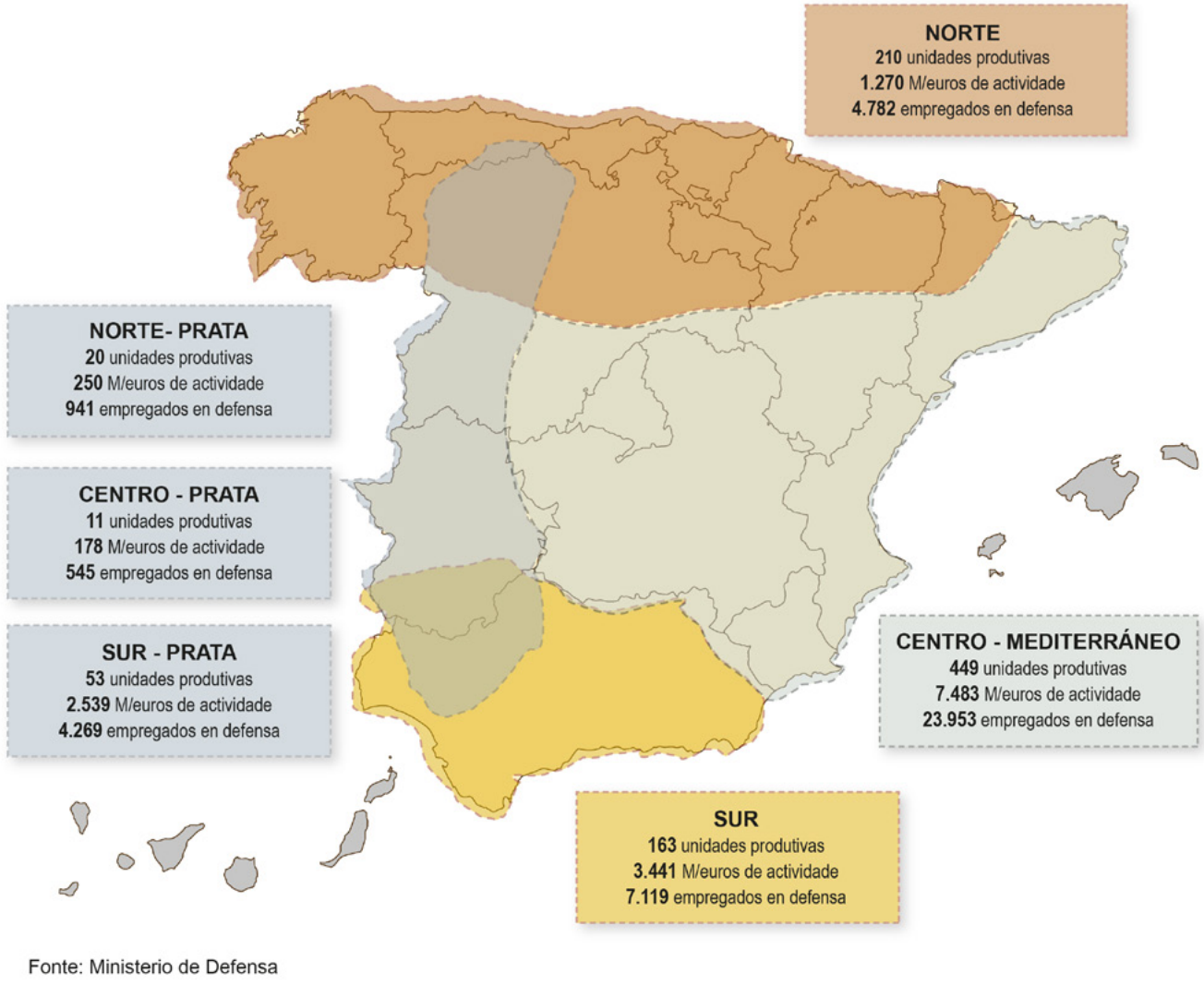


Figura 1.10: Corredores industriais

Por outra parte, a Comisión Europea estivo promovendo o gasto en defensa, as compras conxuntas e, sobre todo, a consecución europea dunha autonomía estratéxica. Espérase que a tendencia continúe durante os próximos anos, independentemente dos desenvolvementos que se produzan no conflito de Ucrania. Porén, poderían xurdir diferenzas entre os Estados membros que pretendan manter ou aumentar a súa industria de defensa fronte ao resto de países da UE.

Finalmente, no relativo ao investimento en I+D en Defensa, o investimento declarado polas empresas que integran a base de datos do Rexistro da Industria de Defensa foi no ano 2024 de 953 millóns de euros. Este escenario de tensión xeopolítica e crecente inestabilidade global puxo de manifesto a urxente necesidade de investir en defensa para garantir a seguridade e a autonomía estratéxica europeas. Neste contexto, o Plan Industrial e Tecnolóxico para a Seguridade e a Defensa asignou ao Centro para o Desenvolvemento Tecnolóxico e a Innovación (CDTI) do Ministerio de Ciencia, Innovación e Universidades, para o exercicio 2025, un total de 500 millóns de euros.

Desta cantidade, 300 millóns de euros destináronse a investimentos en fondos de capital risco especializados que axuden a fomentar un ecosistema de defensa; outros 100 millóns consignaronse a liñas de subvencións para consorcios empresariais e empresas de base tecnolóxica no ámbito de seguridade e defensa; 50 millóns orientáronse expresamente ao fortalecemento e a mellora das capacidades de centros tecnolóxicos e centros de excelencia en canto a proxectos transversais; e outros 50 millóns a actividades de compra pública precomercial de prototipos e demostradores e/ou convenios estratéxicos no ámbito da seguridade e a defensa.

En canto ás liñas de subvencións, destaca a orientada á capacitación para a autonomía estratéxica en seguridade e defensa que, dotada con 80 millóns de euros, persegue contribuír a dotar a España, por medio da I+D+D+28, dunha maior soberanía estratéxica en determinados ámbitos de actividade relativos a seguridade e protección da información, sistemas automatizados e de xestión remota, plataformas aéreas, terrestres ou navais, protección e seguridade de infraestruturas críticas e protección fronte a riscos NRBQ.

Adicionalmente, e con base no Protocolo Xeral de Actuación entre o Ministerio de Defensa e o Ministerio de Ciencia, Innovación e Universidades, asinado en 2019, o CDTI financia proxectos de tecnoloxías duais de interese para o Ministerio de Defensa. Desde a súa entrada en vigor ata a data presentáronse un total de 147 proxectos, sendo aprobados 98 (aos que cabería sumar outros 16 proxectos, actualmente en proceso de avaliación). O orzamento aprobado total para estas actuacións é de 157 millóns de euros, dos catro a achega CDTI ascende a 114 millóns de euros.

Concretamente, en 2025 presentáronse, ata o momento, 25 proxectos destas características, cun orzamento asociado próximo aos 33 millóns de euros. Destes, até a data aprobáronse un total de 8, cun orzamento de 8,5 millóns de euros e unha achega CDTI próxima aos 6,5 millóns de euros.

A Axencia Estatal de Investigación financiou dous proxectos de investigación relacionados coa tensión estratéxica por importe de 118.750,00 €.

Todas estas iniciativas alíñanse coa nova Estratexia de Tecnoloxía e Innovación para a Defensa (ETID 2026), cuxa publicación está prevista no primeiro trimestre de 2026, que establece o marco de referencia para orientar a I+D+i no conxunto do sector da defensa e define as capacidades tecnolóxicas prioritarias que España debe desenvolver para reforzar a súa autonomía estratéxica. A ETID impulsa unha colaboración máis estreita entre administracións, industria e centros de investigación, e reforza a participación do noso país en programas europeos e internacionais de innovación en defensa. Con iso, articúlase un marco de actuación coherente que integra investimentos, cooperación en I+D+i e proxectos de alto impacto tecnolóxico, asegurando que os esforzos nacionais de innovación contribúan de maneira efectiva ao fortalecemento das capacidades militares e á competitividade da base industrial e tecnolóxica da defensa.

As forzas armadas e as forzas e corpos de seguridade no exterior

No ano 2025, as forzas e corpos de seguridade do Estado (FCSE) e as Forzas Armadas despregaron máis de 19.601 compoñentes no exterior durante 2025 para apoiar na promoción do sector seguridade de países amigos, facilita-la proxección da estabilidade internacional ou atende-la disuasión fronte a ameazas externas, sempre dentro do marco establecido polas liñas estratéxicas fundamentais no ámbito da defensa e enmarcadas dentro de operacións de organismos internacionais (ONU, OTAN e UE), de actividades bilaterais ou de Coalicións que atenden as peticións daqueles países onde se actúa.

Así, tiveron presenza en 8 misións civís da Política Común de Seguridade e Defensa (PCSD) da Unión Europea: EUBAM Rafah e EUPOL COPPS, en Palestina, EUAM Ucrania, EUCAP Sahel Malí, EUAM Irak, EUBAM Libia, EUAM RCA e EUSDI Golfo de Guinea, cun total de 47 funcionarios despregados, superando os datos de anos anteriores; o cal pon de manifesto o compromiso do Ministerio do Interior para coa consecución dos obxectivos establecidos no Pacto para a PCSD Civil da Unión Europea, en materia de persoal cedido en misións.

No ámbito das Nacións Unidas, ademais da contribución das Forzas Armadas a UNIFIL anteriormente citada, as FCSE tiveron efectivos despregados en MINUSCA, na República Centroafricana e na misión de Verificación das Nacións Unidas en Colombia para a implementación do Acordo Final asinado entre o Goberno de Colombia e as FARC-EP, cun total de 13 funcionarios despregados. Igualmente, 2 membros das FCSE estiveron despregados na Oficina de Apoio da Misión de apoio á seguridade de Haití (MSSO-Haití), actual Oficina de apoio das Nacións Unidas en Haití (UNSOH).

Ademais, as FCSE participaron en misións de xestión civil de crise, un total de 62 membros en 2025, a cifra máis alta dos últimos anos. Os despregamentos das FCSE concentráronse especialmente nos Equipos Especializados na misión EUBAM Rafah, na misión de Verificación das Nacións Unidas en Colombia e nas misións EUAM Ucrania e EUCAP Sahel Mali.

No ámbito das misións OTAN a participación española inclúe: *"NATO Mission Iraq"*, para fortalecer as forzas de seguridade iraquíes para a loita contra o terrorismo, entre outras funcionais; e na Coalición contra Dáesh *(Inherent Resolve)*, España desprega en Bagdad un continxente para apoio e adestramento a forzas iraquíes. Ademais, España presta apoio a Turquía en Incirlik para defensa antiaérea e na operación *"Persistent Effort"*.

As forzas e corpos de seguridade do Estado participan en CT-XUST (UE) para fortalecer capacidades contraterroristas na rexión MENA, Sahel, Corno de África e Oriente Medio. Baixo este marco, a Policía Nacional organizaron catro semanas presenciais de formación forense a FCS iraquíes en 2024, actividades en 2025, visita de estudos á Comisaría Xeral de Policía Científica e visitas de altos mandos iraquíes (novembro 2024, xullo 2025).

No ámbito das misións militares, no ano 2025 a Garda Civil participau na Misión militar UNIFIL no Líbano, na Misión da OTAN en Irak, así como na Operación F-E SVK en Eslovaquia. A Garda Civil contribúe activamente na misión OTAN en Irak (NMI), achegando un posto de asesor senior en formación policial, na liña de apoiar o desenvolvemento dunhas forzas armadas e institucións de seguridade sustenibles e eficaces, capaces de combater o terrorismo e impedir o resurxemento do Dáesh. Tamén o fai en UNIFIL, e nos Destacamentos de Seguridade nas representacións diplomáticas en Jerusalén e Beirut. Pola súa vez, no que respecta á participación na misión da OTAN en Eslovaquia, o Ministerio do Interior contribúe á brigada multinacional, xa que mantén en 2025 a presenza de Oficiais da Garda Civil como Provost Marshal (Asesor Policial) do elemento avanzado, con cometidos de enlace coas autoridades policiais da nación anfitriona. Ademais, contribuíu durante 2025 cun total de oito (8) compoñentes despregados como Expertos Nacionais en catro (4) das misións civís e de xestión de Crise da PCSD da UE: EUAM Ucrania (3), EUPOL COPPS Palestina (1), EUAM RCA (3) e EUCAP SAHEL Mali (1).

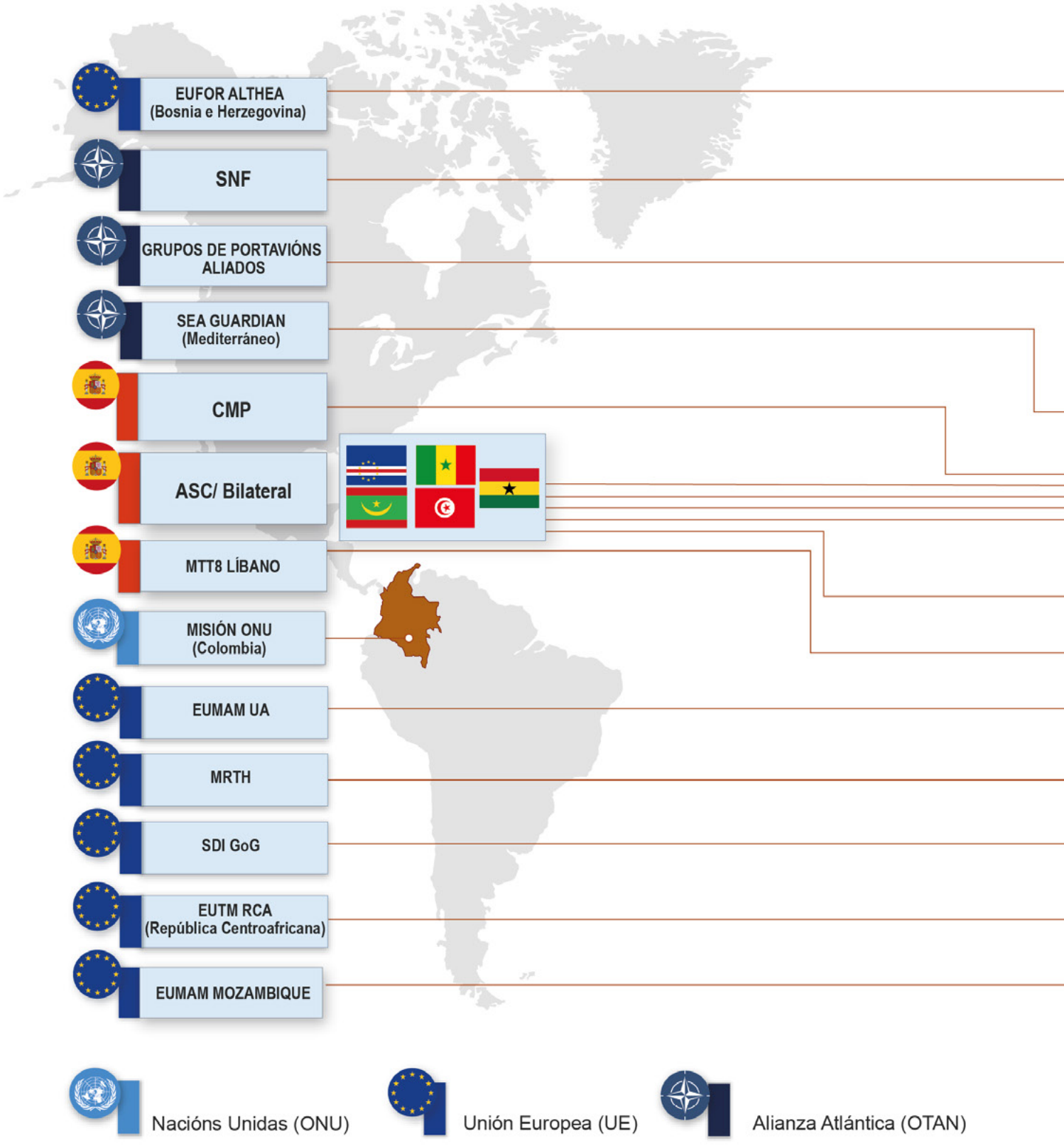
Así mesmo, tamén se participaron na Iniciativa da Unión Europea en Defensa e Seguridade no Golfo de Guinea (EU-SDI-GoG), establecida en decembro de 2023 en colaboración con Costa de Marfil, Ghana, Togo e Benín, proporcionando apoio dirixido tanto desde a perspectiva civil e militar, cuxo mandato reside en fortalecer as capacidades de defensa e seguridade deses países. A contribución en 2025 consistiu en prestar capacidades sobre fotografía aérea e análise de imaxes, na formación no manexo de drons dos integrantes do Grupo de Operacións Especiais (GPOS) e o Grupo Especial Multipropósito de Intervención (GSPI), ambos da Policía da República de Benín.

Figura 1.11: Efectivos participantes en despregamentos de misións e exercicios internacionais en 2025

EFECTIVOS PARTICIPANTES EN DESPREGAMENTOS DE MISIÓNS E EXERCICIOS INTERNACIONAIS EN 2025		NÚMERO DE EFECTIVOS 2025
APOIO A MALI-211G0017	MISIÓNS NACIONAIS	62
MARES AZUIS-211G0062	MISIÓNS NACIONAIS	79
APOIO A MAURITANIA-211G0033	DIPLOMACIA DE DEFENSA ESPAÑA	6
ACTIVIDADES DIPLOMACIA DE DEFENSA-211G0060	DIPLOMACIA DE DEFENSA ESPAÑA	100
PRESENZAS MARÍTIMAS COORDINADO (CMP)-211G0048	DIPLOMACIA DE DEFENSA ESPAÑA	158
SEGURIDADE COOPERATIVA TÚNEZ-211G0038	DIPLOMACIA DE DEFENSA ESPAÑA	8
COALICIÓN INTERNACIONAL CONTRA DÁESH E NATO MISIÓN IRAQ-211G0029	OTAN	618
DEPLIEGUE DE FORZAS TERRESTRES NO EL FLANCO ESTE-211G0053	OTAN	2.555
DESPREGAMENTO NOS FLANCOS ORIENTAL E MERIDIONAL.ARF.-211G0056	OTAN	1.334
ENRF (FORZAS DE RESPOSTA REFORZADA DA OTAN) 211G0049	OTAN	687
NATO READINESS INITIATIVE (NRI)-211G0047	OTAN	5.038
PERSISTENT EFFORT-IAMD-211G0052	OTAN	1.568
PRESENZA AVANZADA REFORZADA (E-FP)-211G0039	OTAN	1.929
SEA GUARDIAN-211G0036	OTAN	316
ASISTENCIA EN SEGURIDADE E ADESTRAMENTO A UCRAÍNA DE OTAN-211G0058	OTAN	5
EU BATTLE GROUP PACKAGE-211G0044	UE	350
EUFOR ALTHEA-211G0007	UE	6
EUNAVFOR ATALANTA-211G0004	UE	1.525
EUTM RCA-211G0035	UE	14
EUTM SOMALIA-211G0013	UE	47
GOLFO DE GUINEA (EU SDI GOG)-211G0057	UE	20
OBSERVADORES EUTM MOZAMBIQUE-211G0045	UE	4
OBSERVADORES E OFEMS DA UE NO MEDITERRÁNEO 211G0043	UE	17
ASISTENCIA MILITAR DA UE A UCRAÍNA (EUMAN UA)-211G0050	UE	1.576
MONITORIZACIÓN DO ACORDO DE PAZ COLOMBIA-211G0034	ONU	5
UNIFIL-211G0009	ONU	1.572
ASISTENCIA NO REFORZO DAS CAPACIDADES MARÍTIMAS UCRAÍNA-211G0059	MARITIME CAPABILITY COALITION	2
	TOTAL PERSOAL EN OPERACIÓNS	**19.601**

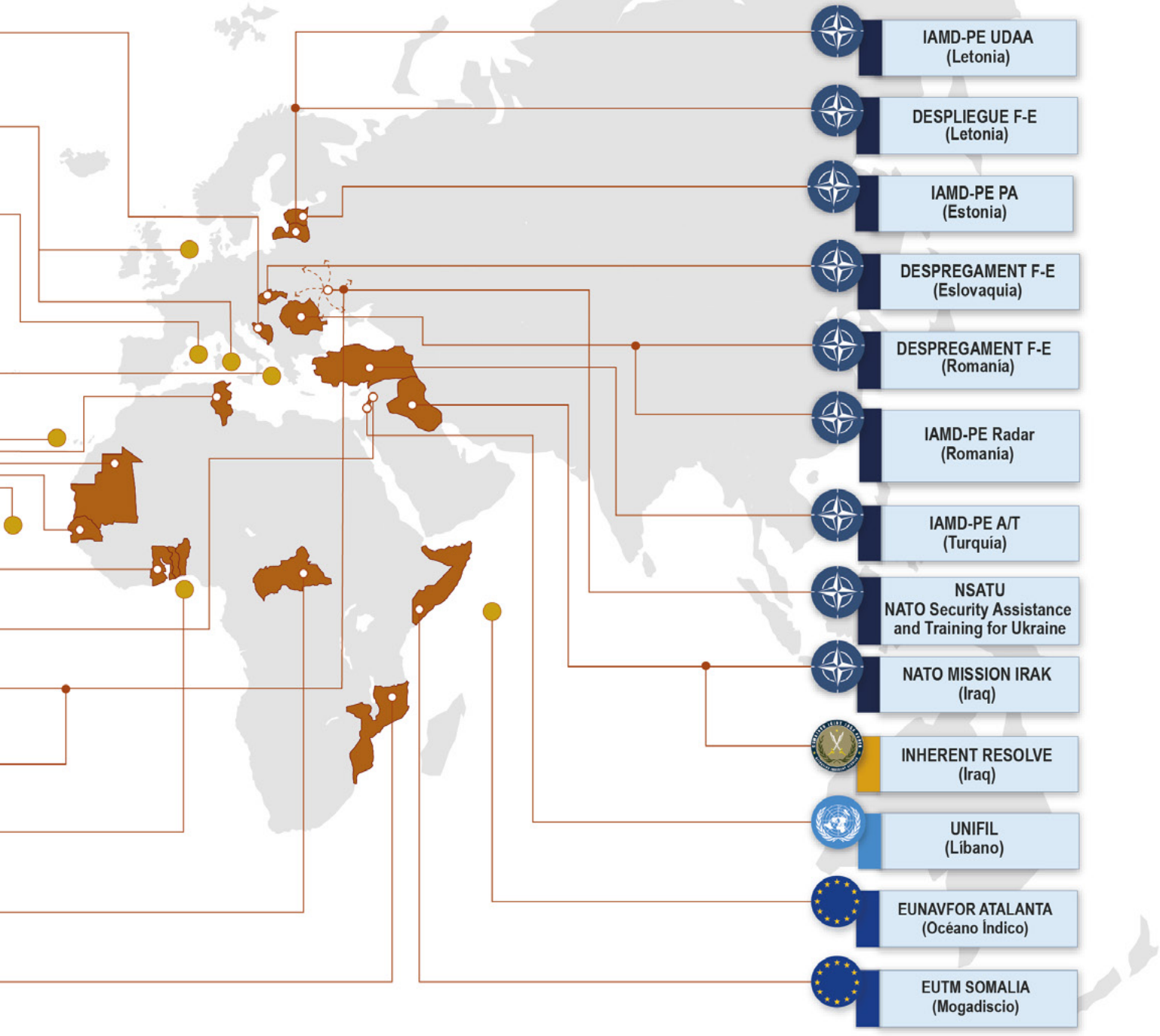
Fonte: Ministerio de Defensa

Figura 1.12 Misións e operacións das FAS e FCSE no exterior en 2025



Fonte: Elaboración do DSN con información do Ministerio de Defensa

ASC: Actividades de Seguridade Cooperativa
CMP: Presenzas Marítimas Coordinadas
SNF: (Standing Naval Forces) Agrupacións Navais Permanentes da OTAN
Despliegue F-E: Despregamento de Forzas Terrestres no flanco este
IAMD-PE: Integrated Air and Missile Defense System-Persistent Effort
PA: Policía Aérea



Coalición Global

Diplomacia de Defensa España

TERRORISMO E RADICALIZACIÓN VIOLENTA

- O terrorismo yihadista en África, e en particular no Sahel, consolidouse como o principal núcleo de actividade desta ideoloxía radical.

- O uso da intelixencia artificial para crear contido propagandístico e desinformativo por parte de grupos extremistas engade complexidade á loita contra a radicalización na contorna dixital.

- En abril de 2025 tivo lugar o lanzamento da Rede Global de Asociacións de Vítimas de Terrorismo (Votan), un proxecto impulsado co apoio financeiro de España e xestionado pola Oficina de Nacións Unidas Contra Terrorismo.

TERRORISMO E RADICALIZACIÓN VIOLENTA

O terrorismo continúa sendo unha das principais ameazas para a seguridade global debido á capacidade de adaptación tanto das súas estruturas como dos seus instrumentos de actuación. Durante 2025, o terrorismo mantivo como ameaza significativa incorporando unha crecente rexionalización en África e, en especial, na área do Sahel, que se consolidou como a súa principal área territorial. Por outra parte, a persistencia de conflitos armados e o debilitamento das capacidades estatais en determinadas rexións favoreceron a resiliencia das organizacións vinculadas ao Qaeda e a Dáesh, ademais do impulso de xeramentas dixitais para a propaganda, a radicalización e o financiamento, que acentúa a súa dimensión transnacional. Europa mantense como un dos principais obxectivos, debido á repercusión e impacto que tería a comisión dunha acción violenta no seu territorio.

Neste contexto, España continúa enfrentándose á ameaza terrorista de ideoloxía yihadista, marcada principalmente pola potencial actuación de actores solitarios autorradicalizados que, segundo as detencións practicadas no último ano presentan un perfil progresivamente máis mozo, incluíndo individuos menores de idade. Igualmente, contribúen á ameaza a influencia de dinámicas externas dos principais grupos terroristas, especialmente procedentes do Sahel, Oriente Medio e Asia Central, así como o risco asociado ao retorno ou desprazamento de combatentes terroristas estranxeiros. A cooperación internacional, a prevención da radicalización e o fortalecemento das capacidades de detección e resposta seguen sendo os piares para a súa prevención. España, durante o 2025, mantivo o seu Nivel de Ameaza Antiterrorista nun grao 4 de 5.

África Sahel

O terrorismo e ihadista en África, e en particular no Sahel, consolidouse como o núcleo principal da actividade global desta ideoloxía radical. Nesta rexión, a presenza de grupos vinculados a Al Qaeda e ao Dáesh estendeuse con especial intensidade en Mali, Burkina Faso, Níger e Nigeria. A dinámica rexional que se observa na denominada "triple fronteira" caracterízase pola busca de control territorial e pola implantación de estruturas de influencia sobre comunidades locais, o que facilita a proxección da ameaza cara a outros países limítrofes. En conxunto, amósase unha continuidade na tendencia unha maior presenza do yihadismo en África ao se producir un desprazamento progresivo desde Irak e Siria cara ao continente e cun fortalecemento da actividade no Sahel que incide directamente na estabilidade rexional.

Neste conto, as filiais de Al Qaeda e do Dáeste desenvolveron capacidades operativas que lles permiten incrementar a súa actividade. Al Qaeda actúa fundamentalmente a través da coalición JNIM que está a desenvolver en Mali unha estratexia estruturada en fases na que se establece, en primeiro termo, a expulsión de actores estranxeiros; seguido polo control de zonas rurais; unha terceira fase centraríase en provocar o illamento das grandes cidades; e, finalmente, culminaría co intento de, ou ben controlar o goberno actual ou ben instaurar outro aliñado cos seus intereses. Segundo esta planificación, JNIM situaríase durante o 2025 entre a segunda e a terceira fase, nun contexto no que mantén accións destinadas a interromper os fluxos enerxéticos e comerciais cara a Bamako.

Pola súa banda, Dáesh opera mediante a Wilaya do Sahel, que ampliou a súa marxe de actuación en Mali, Níger e Burkina Faso. A consolidación destes espazos de actividade formula escenarios nos que os gobernos locais, especialmente aquelas xurdidos de procesos de ruptura institucional, poderían ter dificultades para manter o seu control territorial e poderían facilita-la consolidación dos ditos grupos cara ó Golfo de Guinea e a súa extensión cara ó norte de África. (Figura 2.1)

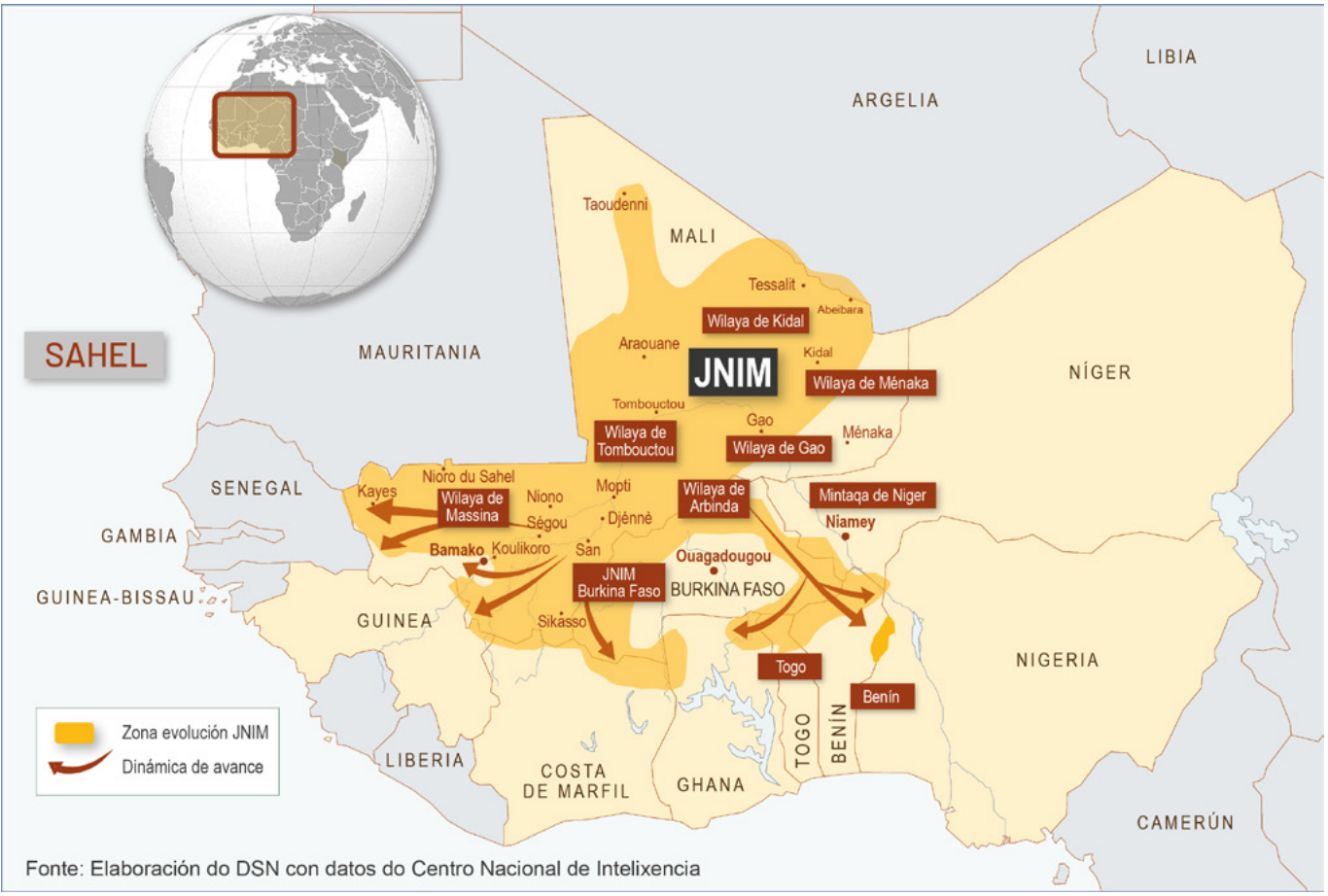
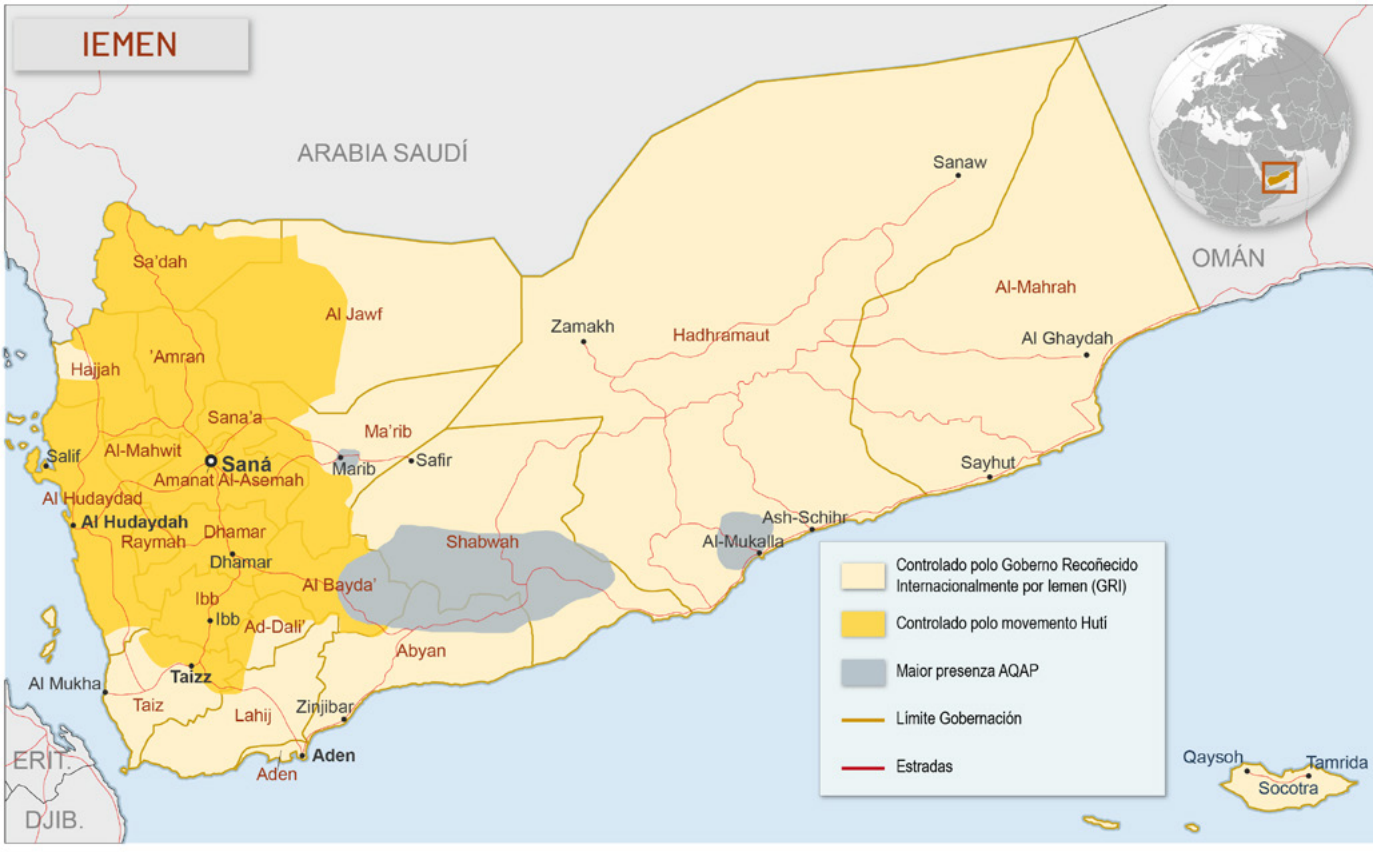


Figura 2.1: Presenza das filiais de AQ (JNIM) e do Dáesh no Sahel

A eventual proxección cara ao Magreb forma parte das directrices emitidas pola dirección de Dáesh á súa filial no Sahel, co obxectivo de recuperar capacidades e redes en Arxelia, Túnez, Libia e Marruecos. Esta orientación xustifícase pola orixe norteafricano de boa parte do yihadismo que opera actualmente no Sahel e polo interese declarado de reactivar estruturas previas nese espazo.

Resto de África

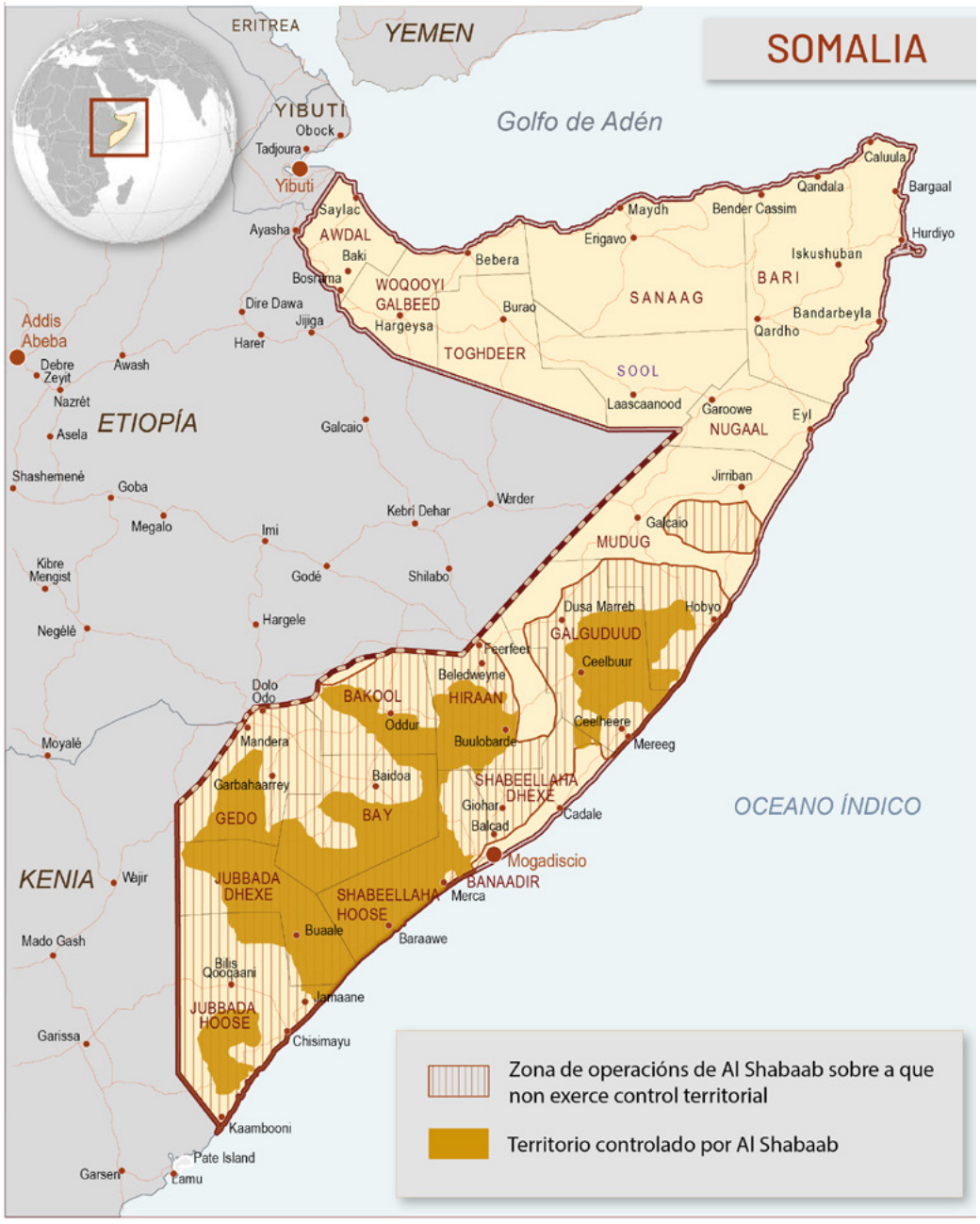
En África oriental e no corno de África obsérvase un estancamento e descenso operativo dos grupos vinculados a Al Qaeda e Dáesh respectivamente en Somalia, debido á campaña militar por parte das forzas contrainsurxentes. Al Shabaab, afiliada a Al Qaeda, mantén o control de amplas zonas do centro e sur do país, o que lle permite xerar recursos económicos e desenvolver estruturas para ampliar o control do territorio máis alá de Somalia. Por outra parte, a súa relación cos hutíes en Yemen presenta un vector transnacional con impacto no golfo de Adén e potencial extensión ao mar Rojo, a canle de Suez e o océano Índico. (Figuras 2.2. y 2.3)



Fonte: Centro Nacional de Intelixencia

Figura 2.2: Grupos presentes en Iemen

Pola súa parte, a filial de Dáesh no norte de Somalia desenvolve enfrontamentos continuos coas forzas locais e indicou a varios centos de Combatentes Terroristas Estranxeiros (CTE), varios deis con vínculos estreitos con España, ao ser antigos residentes ou ter familia no noso país. Ademais, desenvolveu unha importante estrutura de financiamento e facilitación de movementos, entre os seus integrantes. Neste marco, o goberno somalí, apoiou por socios internacionais, puxo en marcha desde finais de 2024 e durante 2025, a operación Hilaac, orientada a reducir as capacidades do Dáesh en áreas concretas, o que reorientou parte da actividade deste grupo a Sudán, aproveitando a inestabilidade derivada do conflito armado e a crise humanitaria que vive o país.



Fonte: Centro Nacional de Intelixencia

Figura 2.3: Somalia. Presenza da o-Shabaab

Oriente Medio e Asia

O conflito en Gaza tivo un impacto significativo na narrativa rexional. Aínda que Al Qaeda e Dáesh non interviñeron operativamente no escenario entre Israel e Hamás, si o explotaron no plano propagandístico. Por outra parte, a destrución de estruturas clave de Hamás eliminou un factor de contención fronte a individuos afíns que podería propiciar no medio prazo a aparición de células e ihadistas na zona.

En paralelo, algunhas organizacións illamistas difundiron mensaxes que xustifican o recurso á violencia. Destacan dúas fetuas da Unión Internacional de Eruditos Musulmanes, vinculada aos Irmáns Musulmanes. A primeira, en outubro de 2023, instando a apoiar militarmente a Hamás e cualificando a yihad en Palestina como obriga relixiosa; a segunda, en marzo de 2025 alentando o apoio armado, operativo e informativo contra a "entidade sionista".

O conflito, na súa proxección rexional xerou efectos noutros escenarios, especialmente en Irak e Yemen, onde as milicias proiraníes e os hutíes intensificaron ataques contra buques vinculados a Israel ou aos seus aliados, ata o acordo alcanzado entre os EE.UU. e os hutíes en outubro de 2025, con impacto directo na seguridade da navegación no mar Rojo e no comercio internacional.

En Siria, o cambio político tras a caída do réxime de Assad e a chegada de Hayat Tahrir alSham (HTS) mantén unha estabilidade débil debido ás tensións sectarias e ao incremento da actividade do Dáesh, que en moitas áreas recupera capacidades. O acercamento do novo Goberno a Estados Unidos e a súa incorporación á Coalición Global contra Dáesh limitan a influencia iraní, sen embargo, este feito formula o risco dunha posible atracción de actores e ihadistas cara a territorio sirio. Neste marco, o Dáesh ataca ás forzas democráticas sirias e controla os campos de refuxiados.

En Irak, a relativa estabilidade do Goberno e das forzas de seguridade dificulta a recuperación operativa de Dáesh, aínda que a tensión sectaria entre sunitas e chiítas e a liberación gradual de detidos poderían propiciar unha recuperación do grupo terrorista.

En Asia Central e o contorno afgano-paquistaní, Dáesh, a través da súa filial na Provincia do Jorasán (ISKP), mantén un papel central para a ameaza yihadista. No momento actual, o ISKP ten minguadas as súas capacidades debido á perda de líderes e recursos, o que reduciu temporalmente a operatividade do seu aparello exterior, sen embargo, continúa reforzando a súa rede de apoio mediante estruturas loxísticas, de reclutamento e de propaganda. Este feito concentrou a súa actividade nos contornos afgano e paquistaní, desde os que mantén vínculos transfronteirizos orientados a asegurar a súa continuidade.

No ámbito europeo, ISKP conserva a súa vontade de actuar e dispón de contactos a través de redes de orixe centroasiática e norcaucásico. Estas células, presentes en varios países europeos, recorren a actividades ilícitas dirixidas ao seu financiamento, como a facilitación de movementos irregulares, a falsificación documental ou a comercialización de vehículos subtraídos, o que lles permite manter capacidades de mobilidade e sustemento. (Figura 2.4)

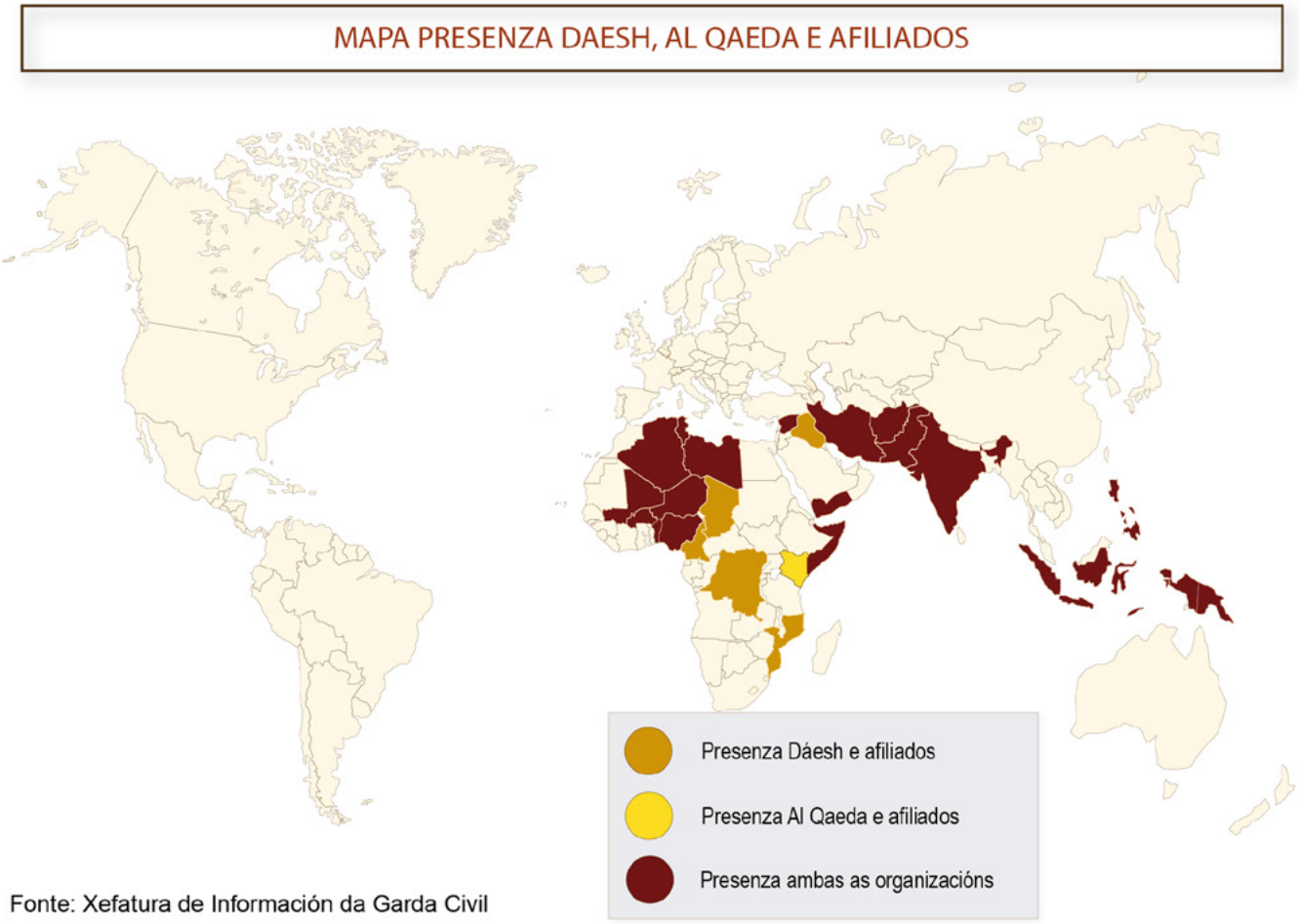


Figura 2.4: Mapa presencia Dáesh, Al Qaeda e afiliados

Terrorismo en Europa

En Europa, o terrorismo e ihadista continúa representando unha das principais ameazas para a seguridade. O fenómeno do terrorista autóctono, o coñecido como *Homegrown Terrorist Fighter* (HTF) consolidouse como un dos factores máis relevantes na configuración desta ameaza. Este perfil afecta especialmente a mozos e menores de idade que son cada vez máis representativos entre os grupos radicalizados e que, actualmente, son os que alcanzan o maior protagonismo, atendendo ao número de detidos por actividades terroristas. Estes detidos comparten un perfil caracterizado por unha limitada formación relixiosa, escaso ou nulo vínculo previo con organizacións terroristas e unha alta exposición a contidos violentos na internet, o que incrementa a súa vulnerabilidade a procesos de radicalización dixital.

O conflito en Oriente Medio actúa como elemento que alimenta dinámicas de radicalización en Europa, favorecendo accións individuais xustificadas como defensa da comunidade islámica e, por outra parte, un incremento do sinalamento de intereses israelís. Esta situación propinou un aumento de incidentes antisemitas e ameazas dirixidas contra cidadáns e infraestruturas vinculadas a Israel. A presenza de integrantes ou simpatizantes de Hamás nalgúns países europeos é un factor para considerar na avaliación do risco.

Aínda que Europa non rexistrou recentemente ataques de alto impacto, o continente continúa afectado por accións protagonizadas maioritariamente por actores solitarios auto-radicalizados. Os atentados de baixa sofisticación levados a cabo por actores solitarios continúan sendo unha das principais preocupacións na loita contra o terrorismo en Europa e España. Estes ataques, de "*modus operandi*" sinxelo e que empregan medios simples e alcanzables, tales como armas brancas ou vehículos, reflicten un cambio nas tácticas terroristas, que evolucionaron cara a métodos máis accesibles, menos complexos e máis difíciles de previr. Os individuos que cometen estes actos solen estar radicalizados previamente, influídos pola propaganda de grupos como Dáesh ou Al Qaeda a través da internet, que incitan á acción sen a necesidade de pertencer a estruturas terroristas formais. Os ataques, ó ser realizados sen coordinación entre un ou varios actores e sen infraestructura complexa ou moi sinxela, representan un desafío para as autoridades, xa que resulta máis difícil a súa anticipación e detección. Paralelamente, as investigacións e operacións contraterroristas manteñen un ritmo elevado, cun incremento respecto ao ano anterior. En 2025 leváronse a cabo 113 detencións, 100 en España e 13 no estranxeiro, a maioría vinculadas a individuos cun perfil recorrente: actores solitarios, maioritariamente de nacionalidade española, entre os que figuran individuos de ascendencia magrebí, con acceso continuado a repositorios de propaganda yihadista e tendencia a consumir, almacenar ou redistribuír estes materiais.

Por outra parte, a presión contraterrorista condicionou a evolución das estratexias de Dáesh, que prioriza os ataques guiados como vía operativa máis eficaz e de menor custo. Este modelo baséase na participación de suxeitos europeos radicalizados que se atopan sobre o terreo en distintas provincias da organización e que actúan como enlaces coas súas redes en Europa. Desde estes escenarios facilitan procesos de radicalización e orientan a preparación de ataques por parte de persoas que permanecen en territorio europeo, reforzando a capacidade de acción da organización sen necesidade de desprazamentos físicos.

Ademais destes perfís, algúns individuos de orixe sirio, afgano ou centroasiático vinculados ao ISKP representan un potencial risco para a seguridade en Europa, debido á súa experiencia previa en zonas de conflito e á súa conexión con redes transnacionais. Neste contexto, o ISKP mantense como a filial de referencia na proxección exterior do yihadismo, con intención acreditada de actuar en Europa e Occidente. Pola súa parte, o aparello mediático do ISKP continúa difundindo contidos en múltiples idiomas e alentando accións en territorio occidental, o que mantén a relevancia do grupo como demandante a considerar no escenario europeo. (Figura 2.5)

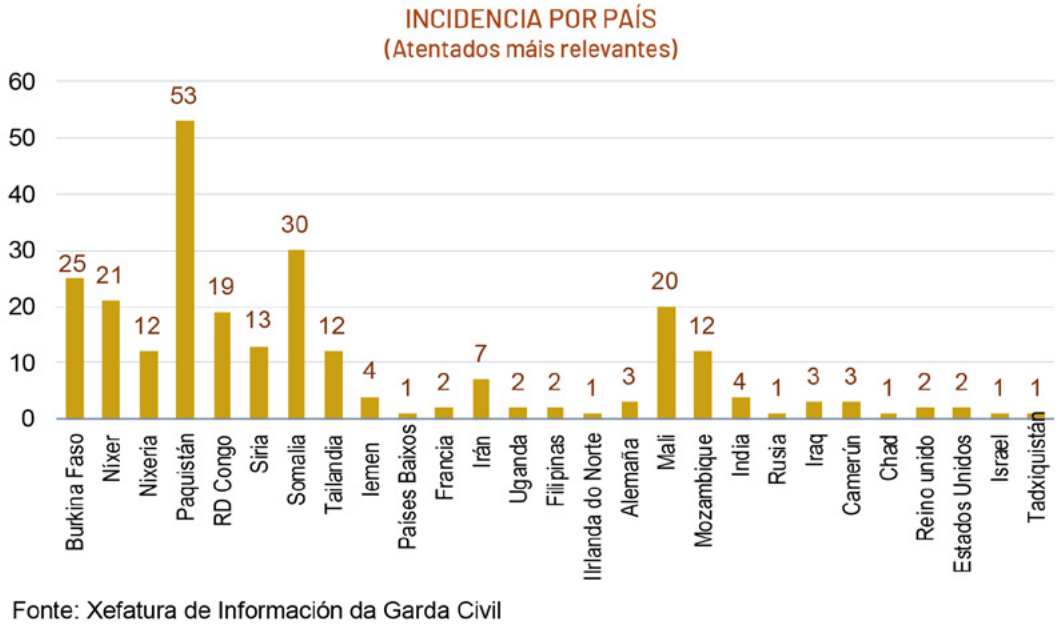


Figura 2.5: Número de atentados máis relevantes por país

Situación en España

A continuación, exponse a situación de seguridade en España en relación con cuestións clave da ameaza terrorista, como os combatentes terroristas estranxeiros (CTE), o financiamento, a radicalización, o concernente ao ámbito penitenciario e o terrorismo autóctono.

A principal ameaza en España continúa vinculada ao yihadismo transnacional e, en particular, aos combatentes terroristas estranxeiros, debido ao retorno de individuos con experiencia en zonas de conflito e capacitación en técnicas e procedementos paramilitares, así como ao fenómeno do terrorista autóctono (HTF).

Combatentes Terroristas Estranxeiros

En relación cos combatentes terroristas estranxeiros cabe sinalar que a inseguridade en Siria, trala fuga de numerosos detidos, eleva o risco de reorganización de células e retorno de individuos con experiencia de combate.

Para mitigar o risco, España reforza a cooperación internacional e a interoperabilidade de sistemas de información da UE, e lidera e participa en grupos de traballo orientados á identificación, detección e prohibición de entrada destes CTE en solo Schengen.

España mantén en seguimento aos CTE que se desprazarán desde España á zona en conflito, cuxo total ascende a 288, dos cais 111 aínda permanecerían na área, 72 terían retornado e 105 terían falecido. Por outra parte, o retorno de nacionais europeos e magrebís considérase un dos vectores máis determinantes do nivel de ameaza no continente, xunto á posible desestabilización no noreste de Siria e a aparición de novos focos de atracción en África.

No plano interno, durante 2025, rexistrouse en España unha acción violenta asociada ao fenómeno do HTF que está sendo investigada como delito de terrorismo asociado ao ideario e afadista. As operacións policiais mostran un perfil dominante deste tipo de actores autoradicalizados, maioritariamente no contorno dixital, que operan con recursos limitados, tácticas de baixo custo e alto impacto, e aproveitamento de oportunidades inmediatas.

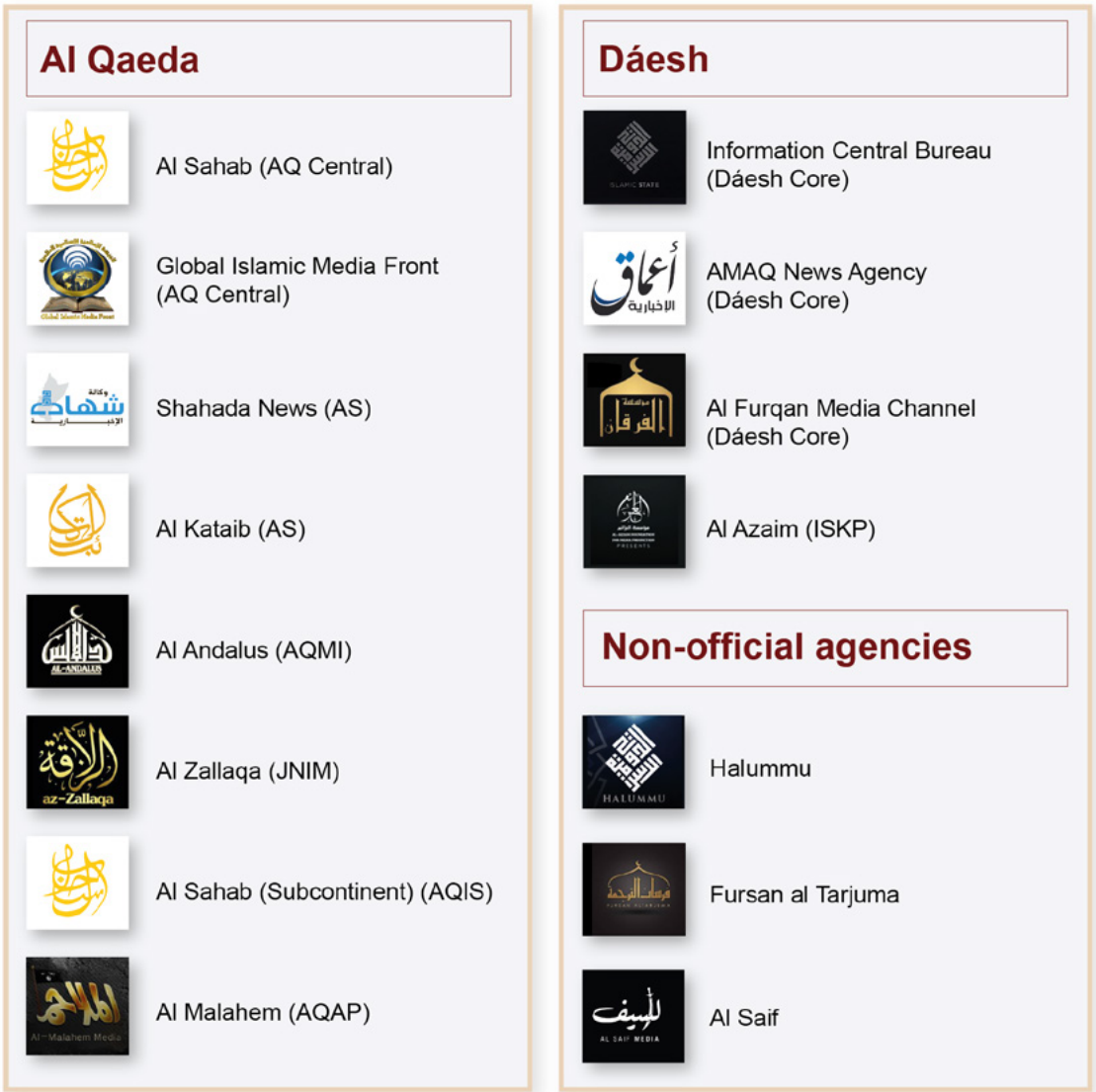
Esta imprevisibilidade obriga a combinar monitoreo de espazos online con detección temperá.

Novas tendencias

Ademais, destacan novas tendencias, como o uso intensivo da internet, redes sociais e tecnoloxías emerxentes (incluída a IA xerativa) para propaganda, instrución operativa e desinformación, con especial incidencia en mozos e menores. Obsérvase a traslación de comunidades a espazos descentralizados, a súa presenza en ecosistemas de *gaming*, e métodos aparentemente inocuos (p. ej., entrenamentos de calistenia) para adoctrinamento continuo e acortamento de tempos de radicalización.

Neste contexto obsérvase como a evolución tecnolóxica reforzou a resiliencia e a capacidade de difusión do yihadismo, que explota redes sociais, servizos de mensaxería e a *dark Web* para manter a cohesión ideolóxica e asegurar a persistencia de contidos. A presión sobre as estruturas centrais de Al Qaeda e Dáesh impulsou unha maior produción de materiais dirixidos a individuos radicados en Europa e outros países occidentais aos que se insta a actuar nos seus lugares de residencia, ademais de facilitar a difusión de manuais operativos e de técnicas, tácticas e procedementos operativos a través de plataformas utilizadas por simpatizantes.

Así, neste escenario, a propaganda mantense como un elemento clave de captación e radicalización. Destaca o aparello mediático do ISKP, con produtos como *Voice of Khorasan*, que incorpora deseños inspirados en videoxogos para atraer a audiencias mozos. A súa difusión apóiase en redes de reclutadores multilingües que operan en plataformas como *Telegram*, *RocketChat* ou *Session*, que alcanza unha especial incidencia nos países occidentais. (Figura 2.6)



Fonte: Ministerio de Defensa

Figura 2.6: Aparello mediático de Al Qaeda e Dáesh

Financiamento

En materia de loita contra o terrorismo, a actuación no ámbito financeiro eríxese como un elemento de primeira orde. Así, a cooperación entre os servizos de intelixencia, as forzas de seguridade, as unidades de intelixencia financeira e o sector privado continúa sendo esencial para detectar e neutralizar as redes de financiamento do terrorismo.

As organizacións terroristas financian a súa actividade mediante a explotación de recursos naturais, secuestros, extorsións e cobramentos ilícitos en áreas baixo o seu control. No ámbito transnacional, continúan empregando canles alternativos como *fala* e as criptomonedas, especialmente Bitcoin e USDT, cun aumento de fluxos entre filiais de Dáesh e un uso intensivo de criptoactivos difíciles de rastrexar, como Monero no caso do ISKP.

Paralelamente, estas redes amplían mecanismos que incrementan a opacidade financeira, plataformas, servizos anidados, *brokers* e servidores en países terceiros, xunto cun uso crecente de *stablecoins* como *Tether*. Do mesmo modo, utilizan fondos obtidos por actividades, tanto legais como ilícitas, procedentes de ingresos de baixa contía enviados a través de empresas de remesas reguladas cara a xurisdicións próximas ós escenarios de conflicto. Tamén se detectou o uso dalgunhas ONG e campañas colectivas para enviar fondos cara a campamentos de refuxiados vinculados a estruturas e ihadistas, utilizando recursos baixo aparencia de axuda humanitaria. Os actores solitarios recorren principalmente a medios propios ou a un *crowdfunding* limitado.

En España, o financiamento do terrorismo e afadista articúlase principalmente a partir de fontes legais, salarios, aforros, doazóns e actividades comerciais, complementadas por envíos en efectivo, servicios de transferencia de diñeiro, criptomonedas e transferencias con datos falseados, incluída a apertura de contas mediante técnicas de intelixencia artificial. Igualmente, utilizáronse ONGs e campañas humanitarias para canalizar fondos cara a campamentos vinculados a estruturas e ihadistas, especialmente en Siria a través de Turquía.

A evolución do terrorismo e ihadista, dado o seu alcance transnacional e a conexión de diferentes escenarios xeográficos, fai que a cooperación internacional siga sendo un elemento imprescindible, tanto dentro da UE como a través da colaboración con outros socios internacionais.

Radicalización violenta

Con relación ao marco vinculado aos extremismos violentos, estes continúan mostrando capacidade de crecemento e adaptación nun contexto marcado polo aumento do fanatismo e a polarización social. Este escenario favoreceu a aparición de grupos que, cunha base de militantes cada vez máis mozos, articulan chamamentos á acción violenta arredor de campañas vinculadas a acontecementos políticos, sociais ou económicos. A súa actividade concéntrase en mobilizacións puntuais que buscan amplificar posicións ideolóxicas e proxectar capacidade de influencia no espazo público.

En España, a polarización e a sensibilidade crecente destes movementos a eventos nacionais e internacionais sitúan a evolución desta ameaza nunha tendencia ascendente no ámbito nacional, aínda que afastada do marco de moitos países europeos. Este escenario reforza a necesidade de monitorizar dinámicas de mobilización ligadas a contextos xeopolíticos que poidan actuar como catalizadores de comportamentos violentos.

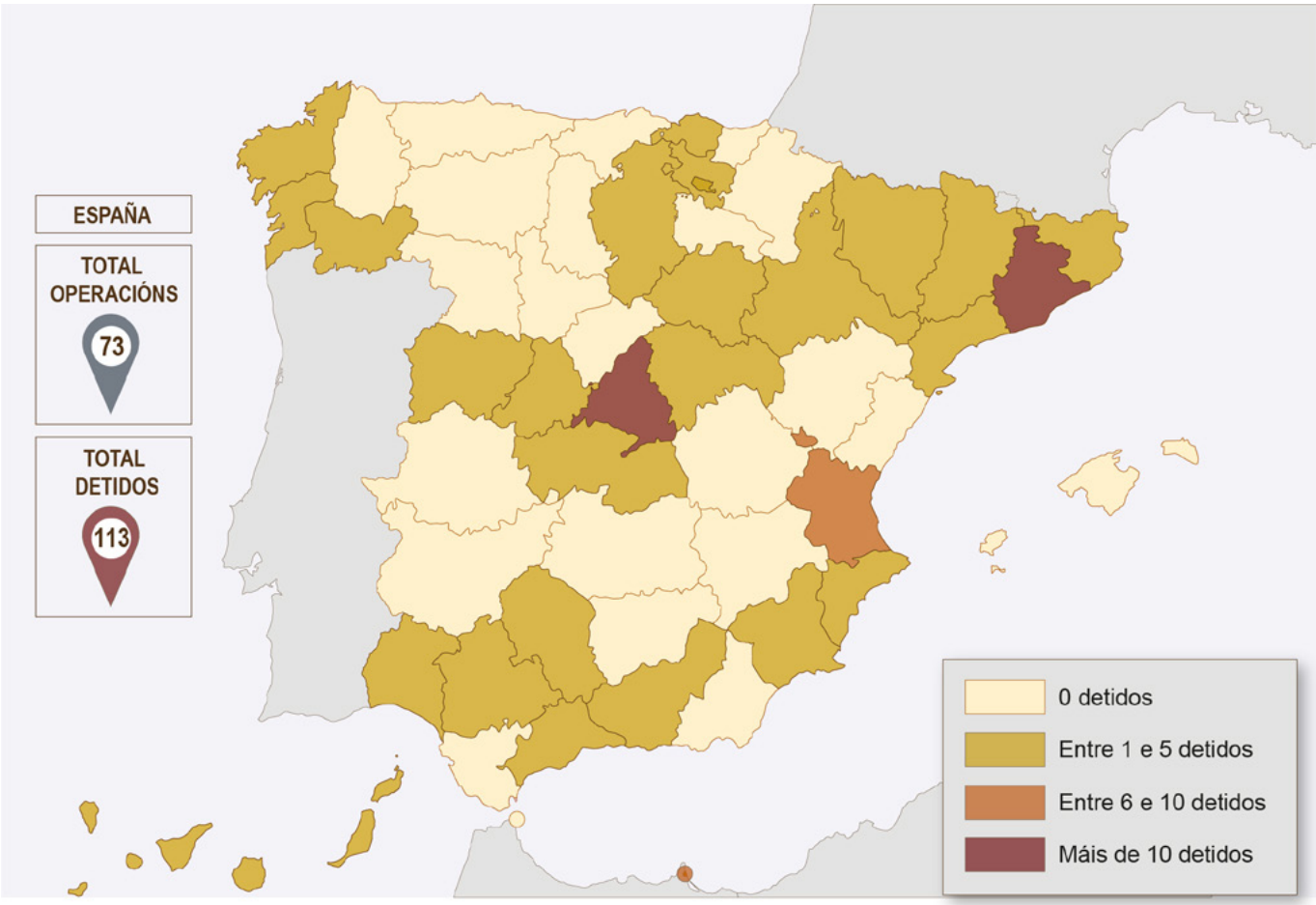
O incremento do fanatismo e a polarización ideolóxica ten como consecuencia máis inmediata o afloramento de grupos ou colectivos extremistas que, nutríndose de militancia cada vez máis mozo, centran a súa actividade no chamamento a cometer accións violentas arredor de campañas puntuais

que aproveitan as circunstancias políticas, sociais e económicas do momento para dar visibilidade á súa posición ideolóxica respecto de situacións e eventos de diferente natureza.

Cabe salientar a primeira operación policial contra a célula terrorista aceleracionista internacional de etioloxía de extrema dereita, coñecida como "*The Base*", explotada o 11 de novembro, que concluíu coa detención de tres persoas que estaban xestando en España unha célula operativa con conexións directas co fundador desta organización, o cal estivo realizando chamamentos ás súas células internacionais para a comisión de ataques co fin de colapsar as institucións democráticas occidentais.

O auxe da tecnoloxía e as redes sociais facilitou a difusión de ideoloxías extremas, especialmente entre os mozos, o que impulsou ás autoridades a reforzar a monitorización nestes espazos. En 2025, a intelixencia artificial converteuse nunha xeramenta poderosa para extremistas que buscan crear contido de desinformación e propaganda, intensificando os retos na loita contra a radicalización dixital. Ademais, a invasión de Ucrania ou o conflicto en Oriente Medio influíron no crecemento de discursos extremistas en España.

Os videoxogos constitúen tamén unha vía de radicalización e de captación de mozos, e permiten a confluencia de ecosistemas *online*, onde se interactúa e se xeran vínculos de confianza, con ecosistemas *off line*, a través de contactos en persoa en centro de xogo.



Fonte: Elaboración do DSN con datos do Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado

Figura 2.7: Mapa con número de detidos en España pola súa vinculación co terrorismo

En 2025, o marco do Regulamento TCO, a Unidade Nacional de Retirada de Contidos Ilícitos (UNECI), integrada na División Antiterrorista do Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado (CITCO), cuxa principal función é a monitorización de fontes abertas (OSINT) para detectar, analizar e actuar fronte a ameazas relacionadas co terrorismo e o extremismo violento no contorno dixital, levou a cabo 14.330 notificacións de retirada e 48 órdenes de retirada.

Por outra parte, o desenvolvemento tecnolóxico facilita as capacidades dun terrorismo non convencional, mediante accións orientadas a xerar desestabilización ou afectar servicios esenciais. En 2025 observouse unha redución das sabotaxes, pero aumentaron os incidentes relacionados con drons en instalacións civís e militares, así como a persistencia de actividades vinculadas ao ciberterrorismo e ao *facktivismo* de inspiración extremista.

Ámbito penitenciario

A radicalización no contorno penitenciario continúa constituíndo un ámbito de atención prioritaria, ao representar un vector de ameaza significativo tanto pola posible formación de grupos organizados con capacidade operativa dentro dos centros, como polo risco que supoñen aqueles internos que, unha vez cumprida a súa condena, manteñen vínculos ou convicción extremistas susceptibles de propiciar a súa reincidencia. Preocupa especialmente o volume de internos con ideoloxía e ihadista firme excarcerados en 2025 ou próximos a ser liberados.

En España, 85 persoas cumpren condena por terrorismo e 152 presos comúns están investigados por illamento extremista. Desde 2022, 176 internos vinculados ao terrorismo ou ao radicalismo e foron excarcerados por cumprimento de condena ou por esgotamento do operado máximo de prisión preventiva.

Os perfís son diversos e abranguen desde condenados por auto-adoctrinamento ata internos con traxectorias consolidadas en delitos de pertenza ou captación. En canto á radicalización dentro das propias prisións responde a varios factores, como o illamento social, o contacto con internos radicalizados, a influencia de líderes con capacidade de influencia ou a fragmentación étnica ou relixiosa. Tras a excarceración, constatouse que unha parte significativa destes individuos manteñen a súa ideoloxía. Nos casos en que non procede a expulsión do país, establécense medidas de controis no marco da liberdade vixiada para reducir o risco de reincidencia e limitar a súa capacidade de influencia.

Terrorismo autóctono

A actividade terrorista de orixe autóctona mantén un nivel de ameaza residual trala desactivación das organizacións que operaban en España, como ETA, GRAPO ou Resistencia Galega.

Neste escenario, as dinámicas asociadas ao antigo contorno de ETA centráronse na disputa polo relato e en accións de mobilización orientadas a proxectar reivindicacións vinculadas á situación dos presos, o retorno dos fuídos e a reivindicación política de independencia, sen manifestar capacidade operativa organizada. Neste contexto, tamén se rexistran actuacións individuais de natureza delituosa relacionadas coa apoloxía do terrorismo. Así, no mes de febreiro, un varón foi detido en Zaragoza por enaltecemento do terrorismo, humillación ás vítimas e ameazas a diversas personalidades a través da internet, reflectindo a persistencia puntual de expresións de apoio á violencia por parte de individuos illados.

Paralelamente, as forzas e corpos de seguridade do Estado manteñen abertas investigacións sobre atentados cometidos por ETA que permanecen sen esclarecer. Estas actuacións apóianse na análise de documentación e material informático entregado por Francia en 2018, vinculado a procedementos

xudiciais instruídos nese país trala detención de membros da organización. Así mesmo, o Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado mantén actualizado unha listaxe de membros fuídos de ETA con requisitos xudiciais en vigor, contabilizándose 23 individuos situados en distintos países, como Brasil, Cabo Verde, Cuba, Francia, México, Uruguai e Venezuela.

Proxectos de cooperación en materia de loita contra o terrorismo

España mantivo durante o ano 2025 unha participación activa nos principais foros internacionais contra o terrorismo:

- participación en 2025 nas reunións da Coalición Contra o Dáesh, á que se achega un continxente militar; e celebración en Madrid o 10 de xuño da reunión de directores políticos,
- participación nas reunións do Foro Global Contra Terrorismo, tanto nos grupos de traballo como no Comité de Coordinación celebrado en Doha en outubro;
- presenza mensual nos grupos de traballo da UE sobre terrorismo (COTER) e sancións no ámbito de terrorismo (COMET);
- participación en reunións e iniciativas *ad hoc* como o Proceso daquela, a dedicada aos Balcóns Occidentais en Sofia en abril e outra en Roma en outubro.
- participación na 11ª Conferencia das Partes da Convención de Nacións Unidas contra a Corrupción (Doha, decembro).

España é un dos países que asinou a Convención de NNUU sobre Cibercrimen na súa cerimonia de apertura á asina en Hanoi o 25 de outubro.

Igualmente, España participa e lidera proxectos financiados pola Unión Europea orientados ao fortalecemento institucional e a capacitación de forzas de seguridade en rexións estratéxicas, ademais de colaborar activamente cos grupos de traballo do Consello e da Comisión sobre terrorismo, radicalización, extremismos violentos e fenómenos emerxentes. Así mesmo, o establecemento en Europol dun grupo específico para investigar actividades de natureza híbrida, consideradas modalidades de terrorismo non convencional, reforza a capacidade europea de análise e resposta.

No ámbito da cooperación internacional contra o financiamento do terrorismo, España participa activamente nos traballos do Grupo de Acción Financeira Internacional (GAFI), principal organismo internacional encargado de establecer estándares e avaliar o cumprimento de medidas para previr o branqueo de capitais e o financiamento do terrorismo. Ademais, en xuño de 2026, España afronta a avaliación do Grupo de Acción Financeira Internacional.

Desta forma, en Oriente Medio e Norte de África, o Ministerio do Interior e o Ministerio da Presidencia, Xustiza e Relacións coas Cortes, participan no proxecto CTJUST, liderado por España, cuxo obxectivo é reforzar as capacidades das autoridades desenvolvendo e fortalecendo toda a cadea penal antiterrorista.

Por outra parte, membros das forzas e corpos de seguridade do Estado están despregados na misión EUCAP Sahel Malí, onde desenvolven actividades de capacitación en materia de loita contra o terrorismo.

Ademais, na área do Sahel e África Central e Occidental, a Garda Civil lidera o proxecto GARSI Sahel, orientado a reforzar as capacidades operativas das autoridades nacionais e a mellorar o control efectivo do territorio, incluída a creación de unidades "tipo GAR" (Grupos de Acción Rápida da Garda Civil), en Senegal e Mauritania. A Garda Civil lidera tamén o proxecto *Public Spaces+*, dirixido a mellorar a protección de espazos públicos fronte a ameazas terroristas, con actividades en Ghana, Kenia e Senegal. Do mesmo xeito, a Policía Nacional conta cun Equipo Especializado de Policía Científica despregado na misión de Nacións Unidas na República Centroafricana (MINUSCA), contribuíndo ás capacidades de análise e actuación nun contorno especialmente afectado por dinámicas extremistas.

Na área do Cáucaso, membros das forzas e corpos de seguridade do Estado participan no proxecto EU-ACT: EU – Acción contra o crime organizado e o terrorismo, que presta apoio e reforzo na loita contra o terrorismo.

Protección e apoio ás vítimas do terrorismo

A protección e apoio ás vítimas do terrorismo continúa sendo un eixo prioritario da loita contra o terrorismo. Neste ámbito, reforzouse a prevención fronte a procesos de radicalización, especialmente entre menores, un fenómeno crecente vinculado ao uso intensivo de redes sociais e plataformas de xogo en liña.

O 28 de abril de 2025 tivo lugar o lanzamento da Rede Global de Asociacións de Vítimas de Terrorismo (VoTAN, nas súas siglas en inglés). Este proxecto, impulsado co apoio financeiro de España e xestionado pola Oficina de Nacións Unidas Contra Terrorismo (ONUCT) foi un dos resultados da Conferencia Internacional de Nacións Unidas sobre Vítimas de Terrorismo, celebrada en Vitoria-Gasteiz en outubro de 2024. O ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación volveu a copresidir a reunión ministerial do Grupo de Amigos de Vítimas de Terrorismo, celebrada en setembro de 2025 en Nova York. O secretario de Estado de Asuntos Exteriores e Globais participou no segmento de Alto Nivel da Conferencia de Vítimas de Terrorismo africanas celebrada en Rabat en decembro de 2025.

A Dirección Xeral de Apoio a Vítimas do Terrorismo (DGAVT) impulsa unha estratexia integral basada en memoria, atención e coordinación institucional. No ámbito educativo, desenvolve o programa "Memoria e prevención do terrorismo", dirixido a 4º de ESO e Bacharelato, con materiais didácticos e a participación directa de vítimas para reforzar a contranarrativa fronte ao extremismo violento.

En 2025 reforzouse de forma significativa a atención integral ás vítimas. Xestionáronse máis de 300 solicitudes de axudas e indemnizacións, así como 132 propostas de condecoración da Real Orde de Recoñecemento civil. A DGAVT acompaña estreitamente ás familias de dous cidadáns españois falecidos en atentados en Berlín e Jerusalén, mentres o seu equipo psicosocial ofrece apoio continuado, visitas, atención presencial e telefónica, elaboración de informes sociais, derivación psicolóxica e un programa de inserción laboral que beneficia máis de 500 persoas. Ademais, a institución mantén un amplo marco de dereitos asistenciais e concede anualmente subvencións a asociacións de vítimas, destinando en 2025 un millón de euros a 16 entidades para programas de sensibilización, apoio asociativo e atención social e xurídica.

A cooperación institucional constitúe outro eixe estratéxico. O 20 de maio, a DGAVT reuniu a representantes de todas as comunidades e cidades autónomas para compartir iniciativas, harmonizar dereitos e fortalecer a coordinación territorial. Así mesmo, durante o curso académico formáronse as academias da Garda Civil no sistema de protección a vítimas e nos protocolos de actuación en caso de atentado, incorporando o testemuño dunha vítima membro do corpo. Finalmente, o 17 de novembro de 2025 celebrouse unha xornada específica sobre actuación operativa e atención a vítimas coa participación de Garda Civil, Policía Nacional, policías autonómicas, Poder Xudicial e Ministerio Fiscal.

Seguimento da Estratexia Nacional contra o Terrorismo 2023

A Estratexia Nacional contra o Terrorismo 2023 (ENCOT2023) establece o marco político-estratéxico para a loita contra este fenómeno. Ao cumprirse a primeira anualidade de vixencia desta, procedeuse á súa avaliación arredor dos catro piares en que está estruturada: Previr, Protexer, Perseguir e Preparar a Resposta, así como ás correspondentes liñas estratéxicas e de acción, co fin de valorar o grao de cumprimento dos obxectivos previstos e, sobre esa base, orienta-la optimización de recursos e esforzos.

Este documento foi presentado no seo do Comité Especializado contra o Terrorismo (CECT), como órgano de apoio á dirección e coordinación desta política, para posteriormente ser aprobado polo Consello de Seguridade Nacional.

A cooperación entre organizacións ilícitas evidencia en múltiples áreas, daquela que a Estratexia Nacional Contra Crimen Organizado e Delincuencia Grave 2025 faga referencia aos vínculos co terrorismo.

EPIDEMIAS E PANDEMIAS

- Os virus da familia Coronaviridae, seguen sendo unha das prioridades para os sistemas de intelixencia epidémica e detección precoz global, aínda que desde 2023, a COVID-19 xa non constitúa unha Emerxencia de Saúde Pública de Importancia Internacional.

- Desde finais do ano 2022 detectouse un aumento no número de casos e brotes de sarampión a nivel mundial que se mantén en ascenso.

- A Lei 7/2025, de 28 de xullo, crea a Axencia Estatal de Saúde Pública (AESAP), unha entidade con personalidade xurídica propia para mellorar a preparación e resposta ante ameazas sanitarias.

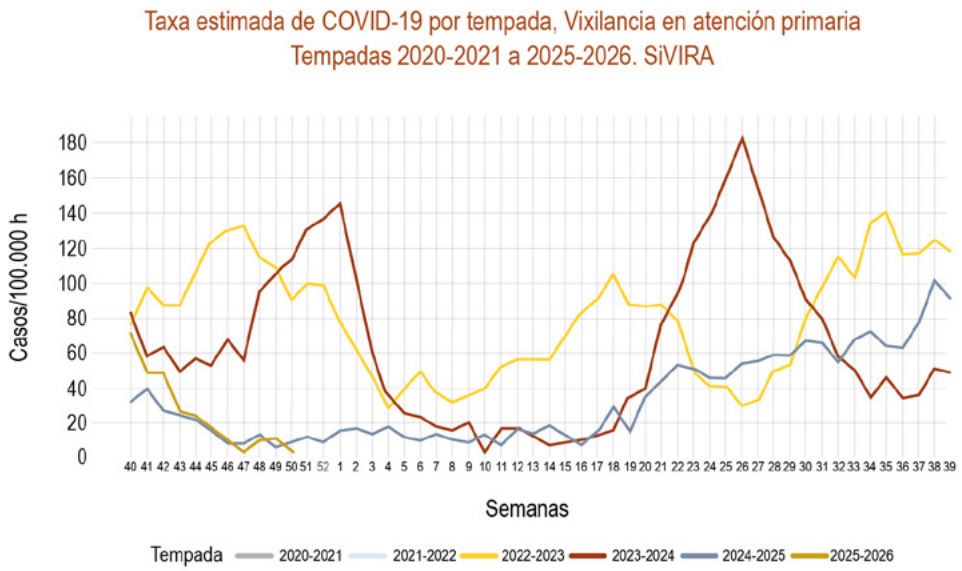
EPIDEMIAS E PANDEMIAS

Evolución da Pandemia de Covid-19

O 5 de maio de 2023, o director xeral da OMS, de acordo co informe do Comité de Emerxencia do Regulamento sanitario internacional (RSI) sobre a pandemia de enfermidade por COVID-19 elaborado tras a súa décimo quinta reunión, concluíu que a COVID-19 xa non constitúe unha Emerxencia de Saúde Pública de Importancia Internacional (ESPII). Desde entón, aínda que se encontran dispoñibles datos globais, non hai unha actualización pormenorizada dos distintos países e os sistemas de detección e notificación varían entre os estados, o que non permite unha comparación directa entre eles nin con perdas de tempo previos con sistemas de vixilancia diferentes. A vixilancia actual centrarase na valoración de tendencias de diferentes virus respiratorios circulantes e da parte de carga de enfermidade correspondente ao SARS-CoV-2 (virus causante da COVID-19) e na detección de variantes de interese. En España, o Sistema de Vixilancia de Infección Respiratoria Aguda: gripe, COVID-19 e VRS (SiVIRA), leva a vixilancia da COVID-19. Os datos ata o momento amosan tendencia descendente da COVID-19 desde 2022 con perigos de maior actividade, pero sen un patrón estacional claro. A circulación no inicio da tempada 2025-2026 é baixa, similar á tempada 2024-2025.

Non obstante, os virus da familia *Coronaviridae*, seguen sendo unha das prioridades para os sistemas de intelixencia epidémica e detección precoz global ao ter sido capaces en varias ocasións de adaptarse a varias especies incluído o ser humano.

As variantes actuais de Coronavirus SARS-CoV-2 seguen acumulando mutacións que permiten eludir a inmunidade humoral pero non a inmunidade celular. Como consecuencia, as reinfeccións son de baixo impacto, agás para os grupos de risco coñecidos. A COVID persistente, ou secuelas da infección por SARS-CoV-2, é a maior preocupación actual, polo número de persoas afectadas, as características dos síntomas que en moitos casos impiden levar unha vida normal, a incerteza sobre as súas causas e a ausencia dun tratamento específico. Afecta preferentemente a mulleres, e afecta a todos os tramos de idade, sendo a mediana de idade duns 44 anos, esta da poboación española no seu conxunto. (Figura 3.1)



Fonte: Instituto de Saúde Carlos III

Figura 3.1: Taxa estimada de COVID-19 por tempada, Vixilancia en atención primaria. Vixilancia de Infección Respiratoria Aguda: gripe, COVID-19 e VRS. Semana 50/2025

En España a vacina fronte a COVID-19 veuse recomendando xunto coa vacina da gripe como parte da campaña estacional de vacinación de outono aos maiores de 60 anos e persoas con enfermidades de base. En 2025, para COVID-19 por primeira vez esta recomendación moveuse ás persoas maiores de 70 de anos.

A cobertura con estas vacinas veu diminuíndo ao longo dos anos. Na última tempada 2024-2025, o número e proporción de persoas vacinadas cunha dose de recordo de vacina adaptada por franxas de idade foi:

- Número de persoas ≥80 anos vacinadas: 1.622.285 (48% vs. 65% o ano previo).
- Número de persoas 70-79 anos vacinadas: 1.704.653 (38% vs. 53% o ano previo).
- Número de persoas 60-69 anos vacinadas: 1.403.248 (22% vs. 33% o ano previo).

Sarampelo

Desde finais do ano 2022 detectouse un aumento no número de casos e brotes de sarampelo a nivel mundial que se mantén en ascenso durante 2023, 2024 e 2025. Este aumento tamén se observou nos países do noso contorno e en España. O noso país conta cunha cobertura de vacinación superior ao obxectivo do 95% con 1 dose e algo por debaixo dese limiar con 2 doses. Porén, o incremento dos brotes observados en 2025 e que para algúns deles non se puidese identificar a orixe, supuxo que,

como sucedeu noutros países, se considere que a transmisión do sarampelo se restableceu, perdendo o certificado de eliminación que se mantiña desde 2016.

Segundo o informe de situación da semana 50 da Rede Nacional de Vixilancia Epidemiolóxica, con data do 14 de decembro de 2025 confirmáronse 395 casos no noso país, dos catro 203 son importados ou relacionados con importación do virus e a orixe de 192 está en investigación ou se descoñece. No ano 2024 confirmáronse 227 casos.

O principal obxectivo de control, no contexto actual, é acadar e manter unhas coberturas de vacinación por riba do 95% para as doses en todas as comunidades autónomas, ademais da detección precoz de casos e os seus contactos e a caracterización xenómica dos illamentos de virus que permitan facer o seguimento correcto dos brotes epidémicos.

O Consello Superior de Investigacións Científicas (CSIC), a través da súa Plataforma Saúde Global, desenvolve protocolos de prevención, vixilancia e seguimento en tempo real, así como equipamento de protección persoal e materiais adaptables ás características de cada emerxencia. A reticencia á vacinación está en aumento en España, especialmente no ámbito da vacinación infantil, malia que tradicionalmente o país mostrou alta confianza nas directrices de saúde pública; este fenómeno, reforzado en parte pola desinformación vinculada á pandemia de COVID-19, reflíctese no incremento de casos de enfermidades previbles, como os 227 casos confirmados de sarampión en 2024 fronte a 14 en 2023, e 179 no primeiro trimestre de 2025, que supuxo a perda do certificado de "eliminación do sarampión" acadada en 2016. A figura mostra os avances en vixilancia epidemiolóxica en España e o panel de seguimento de variantes MICROREACT-PTI-SAÚDE-GLOBAL. CSIC. (Figura 3.2)

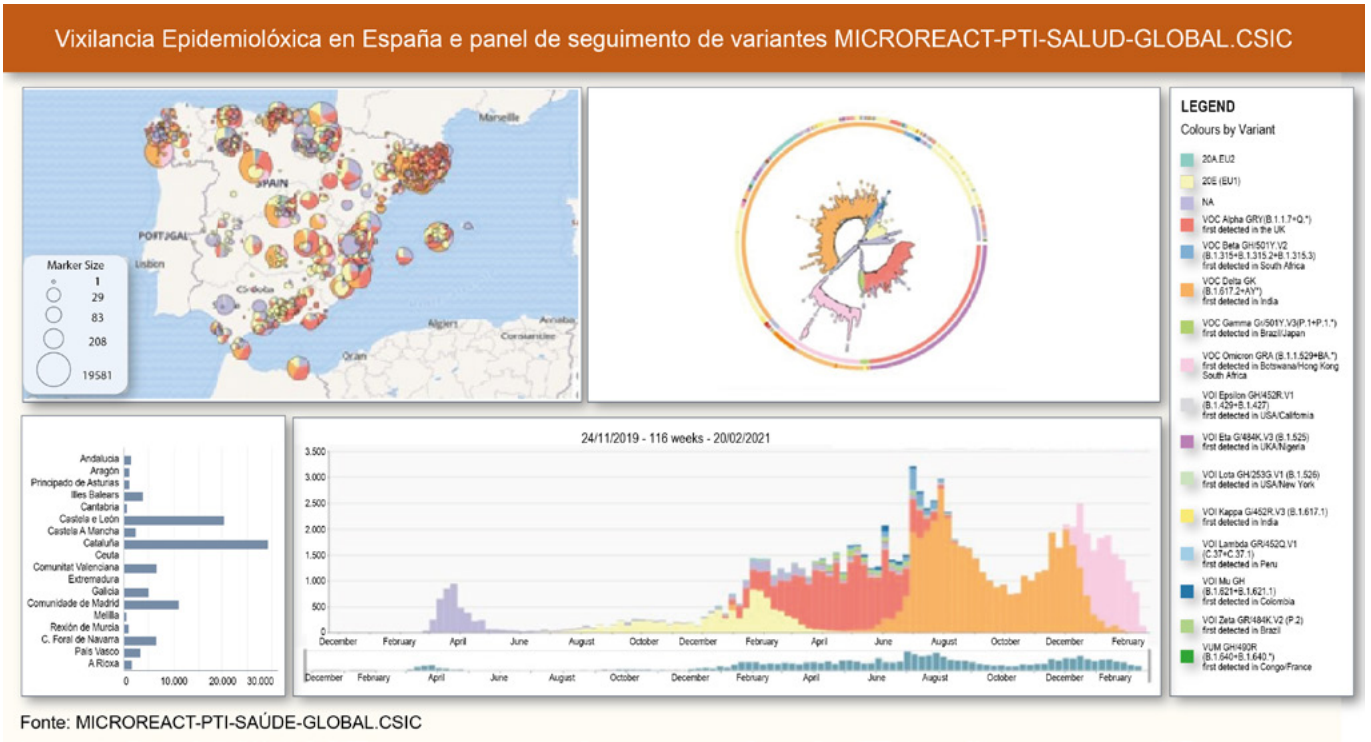


Figura 3.2: Vixilancia epidemiolóxica en España

Gripe Zoonótica A(H5N1)

Entre o 1 de xaneiro e o 19 de decembro de 2025 notificáronse 30 casos humanos de gripe aviar polo virus A(H5N1). A maioría deses (18 casos) foron notificados por Camboya. A letalidade entre os casos detectados en 2025 foi do 38%, algo por debaixo do case 48% observada no periodo 2003-2025 (476 defuncións/992 casos).

Ata a data, non se demostrou capacidade de transmisión deste virus entre humanos. Porén, a expansión do virus entre animais en Europa, principalmente aves, pero tamén varias especies de mamíferos incrementan o risco de exposición dos seres humanos e favorecen a adaptación do virus á transmisión entre persoas. En 2025 notificáronse en Europa máis de 2.400 focos de diferente magnitude en animais silvestres e máis de 70 en animais domésticos e un aumento significativo de detección con respecto a tempadas anteriores en mamíferos silvestres.

Outros virus de gripes zoonóticas de interese tiveron unha diseminación limitada. As detección do subtipo A(H5N5) foron escasas, detectándose tanto en aves como en mamíferos silvestres. Non obstante, en novembro deste ano Estados Unidos notificou o primeiro caso humano a nivel global de H5N5. Na Unión Europea non se notificaron casos humanos.

O risco de transmisión de gripe aviar para a poboación xeral é baixo, non obstante, a capacidade do virus para mutar e propagarse entre distintas especies, incluíndo mamíferos non se pode descartar e require unha vixilancia constante.

A nivel nacional, os ministerios de Sanidade e de Agricultura, Pesca e Alimentación, fan un seguimento diario da evolución da epidemia de gripe aviar (dos diversos virus) no noso país no marco das súas competencias respectivas, coordinan accións conxuntas coas comunidades autónomas cunha orientación de "Unha soa saúde", entre as que se encontra o desenvolvemento do Plan para a prevención, vixilancia e control de infección por virus influenza de orixe zoonótica. (Figuras 3.3 y 3.4)

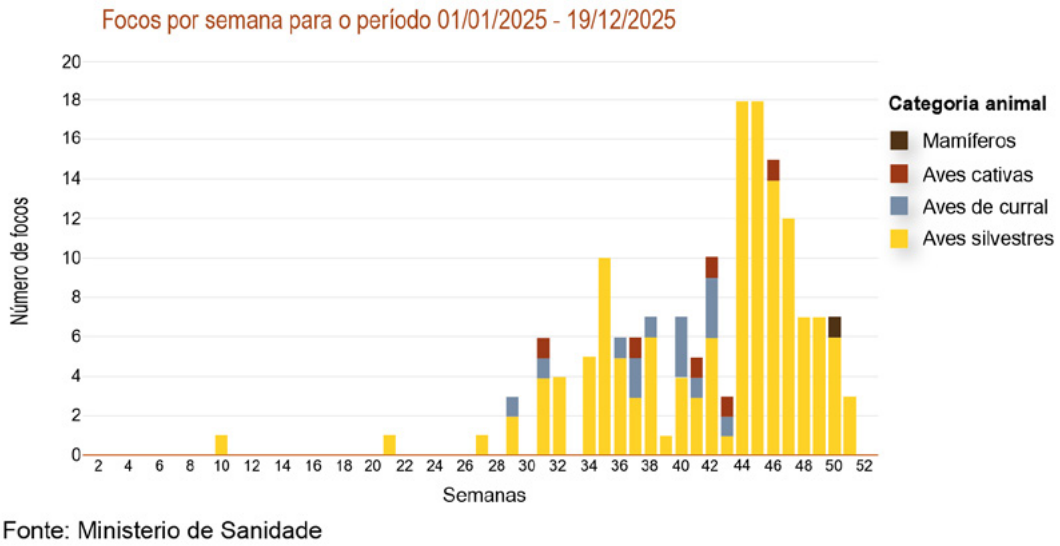


Figura 3.3: Liña temporal de notificación de focos semanais de Influenza aviario para o ano 2025

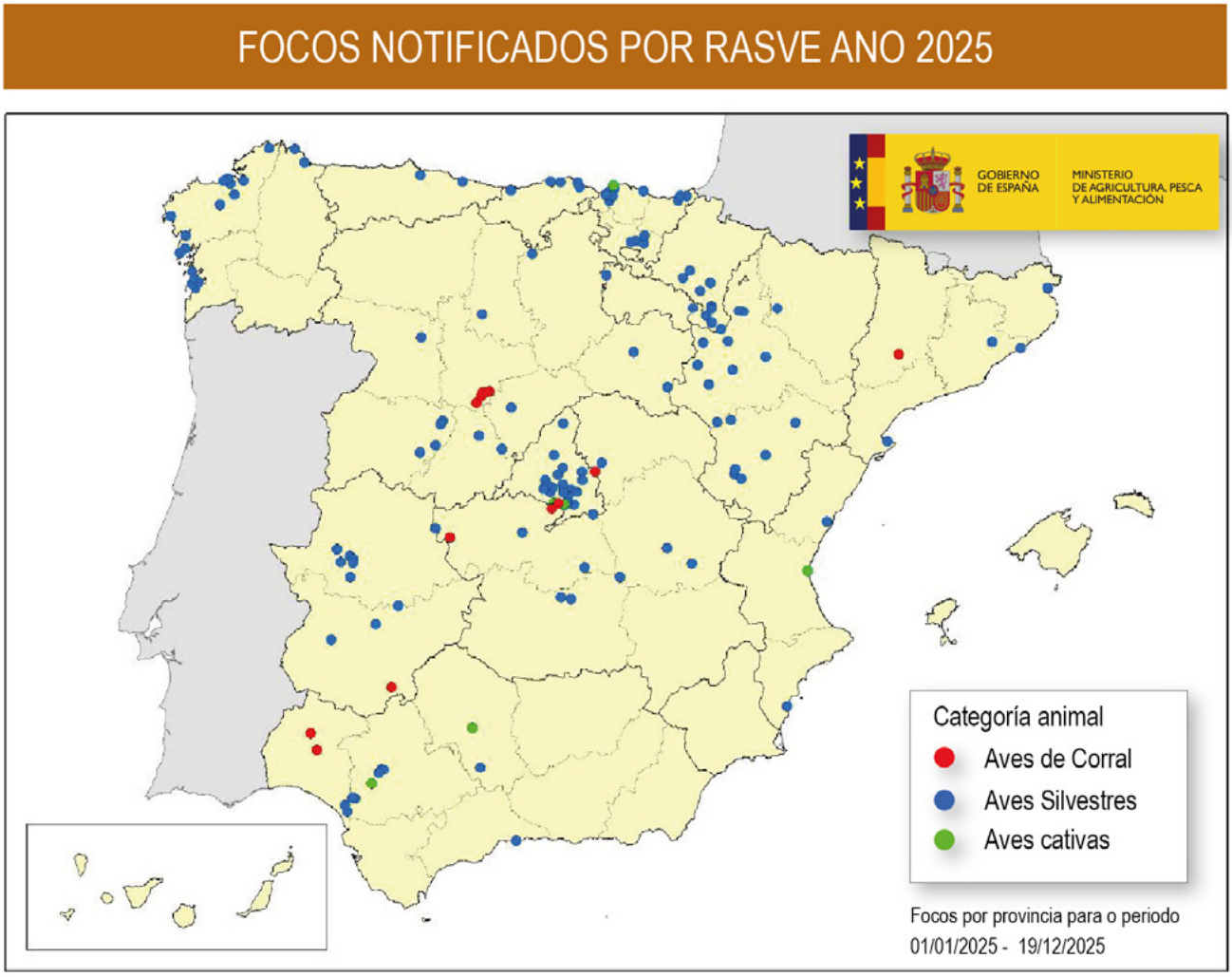


Figura 3.4: Localización por municipios para o ano 2025 dos focos notificados por RASVE, do Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación

A situación epidemiolóxica en España configúrase como un escenario de riscos multifactoriais na interface: gandería e cadea agroalimentaria. A introducción e distribución de carne e productos de orixe animal á marxe dos controis oficiais, incluíndo movementos ilegais, canles non declaradas ou productos sen trazabilidade, debilita as barreiras de bioseguridade e favorece a circulación de enfermidades zoonóticas de alto impacto económico e ambiental, como se puxo de manifesto en brotes recentes de gripe aviar de alta patoxenicidade ou de dermatosis nodular contaxiosa (DNC) en bovino.

Fronte a iso, o sistema de vixilancia e control descansa na coordinación entre autoridades veterinarias, ambientais, aduaneiras e corpos de seguridade, onde a Garda Civil, a través do Servicio de Protección da Natureza (SEPRONA), achega a capacidade operativa sobre o terreo en materia de inspección,

investigación e intelixencia ambiental, pero integrado nunha arquitectura máis ampla de prevención e resposta.

Neste contexto, reforzar a trazabilidade, o control de movementos, a xestión segura de subprodutos e a loita contra o tráfico ilícito de carne non é só un obxectivo sanitario, senón un vector esencial da seguridade do Estado, especialmente fronte á súa explotación sistemática por grupos criminais organizados.

As explotacións gandeiras e matadoiros clandestinos representan unha ameaza directa para esta seguridade alimentaria. Ó operar fóra dos sistemas de inspección sanitaria e control oficial, estes lugares poden producir alimentos contaminados, portadores de enfermidades zoonóticas ou contaminantes químicos. A falta de control veterinario, condicións hixiénicas deficientes e a ausencia de trazabilidade converten a carne procedente destas instalacións nun produto potencialmente perigoso para os consumidores, ao tempo que xeran unha competencia desleal fronte aos produtores legais, afectando as cadeas de subministración reguladas e debilitando sectores produtivos estratéxicos para a economía nacional.

As actividades ilícitas vinculadas ao sacrificio clandestino de animais e á introdución de carne e produtos de orixe animal sen control veterinario na cadea alimentaria responden a un modelo de delincuencia estruturada que se pode encadrar na delincuencia grave e o crime organizado. Estas redes articulan un ciclo completo que abrangue a captación e movemento irregular de gando, o sacrificio e despezamento en instalacións ocultas ou non autorizadas, a falsificación ou a eliminación da trazabilidade, o transporte e o almacenamento en condicións hixiénico-sanitarias deficientes e a posterior distribución da carne de forma encuberta a establecementos de restauración, comercios retallistas ou canles de venda informal.

Para iso, baséanse nunha repartición estable de funcións entre os seus membros, en canles de distribución opacos e en mecanismos de ocultación dos beneficios obtidos, combinando delitos contra a saúde pública, contra a sanidade e o benestar animal, contra a Facenda pública, falsidade documental e pertenza a organización criminal. A dimensión económica, o carácter transrexional ou mesmo transnacional dalgunhas redes e a súa capacidade para operar de forma persistente á marxe dos sistemas de control sitúan estas condutas nun nivel de risco equiparable ao doutras manifestacións de criminalidade organizada que afectan intereses esenciais do Estado.

España, a través do SEPRONA da Garda Civil, liderou unha Acción Operativa referente a esta problemática no EMPACT de Medio Ambiente e desenvolveu este 2025 a nivel nacional a Orde de Servizo “GERION”, cuxos resultados o 31 de decembro se expoñen a continuación: (Figura 3.5)

Figura 3.5: Resultados da Orde de Servizo "GERION"

RESULTADOS GLOBAIS	
INSPECCIÓNS	1.499
CONTROIS / VERIFICACIÓNS	3.159
INFRACCIÓNS ADMINISTRATIVAS	3.316
INFRACCIÓNS PENAIS	65
DETIDOS / INVESTIGADOS	93
APREHENSIÓNS MEDICAMENTOS VETERINARIOS (Unidades)	141
ANIMAIS INMOBILIZADOS / SACRIFICADOS	1.441

Fonte: Servizo de Protección da Natureza da Garda Civil

Viruela del Mono (MPox)

Ata 2022, a mpox era unha zoonosis africana con casos humanos esporádicos, pero o brote global dese ano cambiou o escenario, con máis de 90.000 casos. Así, o 23 de xullo de 2022, o director xeral da Organización Mundial da Saúde (OMS), declarou o brote mpox causado polo clado II (subclado IIb) unha Emerxencia de Saúde Pública de Importancia Internacional (ESPII). Esta declaración mantívose vixente ata maio do 2023. Posteriormente, en agosto de 2024 declarouse unha nova ESPII ante a expansión do clado I deste virus en varios países africanos.

Esta segunda emerxencia producida polo tempo mantívose activa ata o 5 de setembro de 2025, cando se deu por finalizada tras un ano de seguimento e a diminución sustentada de casos e mortes en países como a República Democrática do Congo e outros países afectados como Burundi, Serra Leona e Uganda. O director xeral destacou que o levantamento da emerxencia non implicaba o fin da ameaza, xa que existe o risco de que se produzan novos brotes.

En 2025, España e outros países europeos mantiveron unha circulación do virus son clado II en niveis moi baixos, sen cambios significativos nas características clínicas e epidemiolóxicas dos casos observadas en anos previos. Porén, desde setembro de 2025 notificáronse en países non endémicos casos de mpox clado Ib adquiridos localmente, sen relación con zonas endémicas. Estes casos detectáronse principalmente en homes, sobre todo en homes que teñen sexo con homes (HSH). Ata o momento, a detección de casos de mpox do clado Ib a nivel internacional, non se asozou cunha maior gravidade nin cunha maior transmisibilidade que o clado II.

A 9 de decembro de 2025, España rexistrou 15 casos de mpox clado I sen vínculos con viaxes nin persoas que viaxasen a zonas endémicas, o que indica unha transmisión comunitaria sustensiva no noso país.

En España, desde abril do 2022 ata o 04 de novembro de 2025, notificáronse 9.111 casos confirmados de mpox. O 93% do total de casos tiveron lugar no ano 2022 (7.521 casos), o 3,6% en 2023 (325 casos), 7,6% en 2024 (695 casos) e o 6,3% restante en 2025. En España producíronse 3 falecementos en 2022 e un en 2025.

O 90 % dos casos notificados non estaban vacinados contra a viruela humana ou descoñecía o seu estado vacinal. A vacina contra a viruela humana mostrou a súa eficacia contra o mpox.

A clínica que presentan os casos sole ser leve e localizada e segundo a evidencia actual, o risco global de infección por tempo clado Ib avalíase como moderado para os homes que teñen sexo con homes e baixo para a poboación xeral. (Figura 3.6)

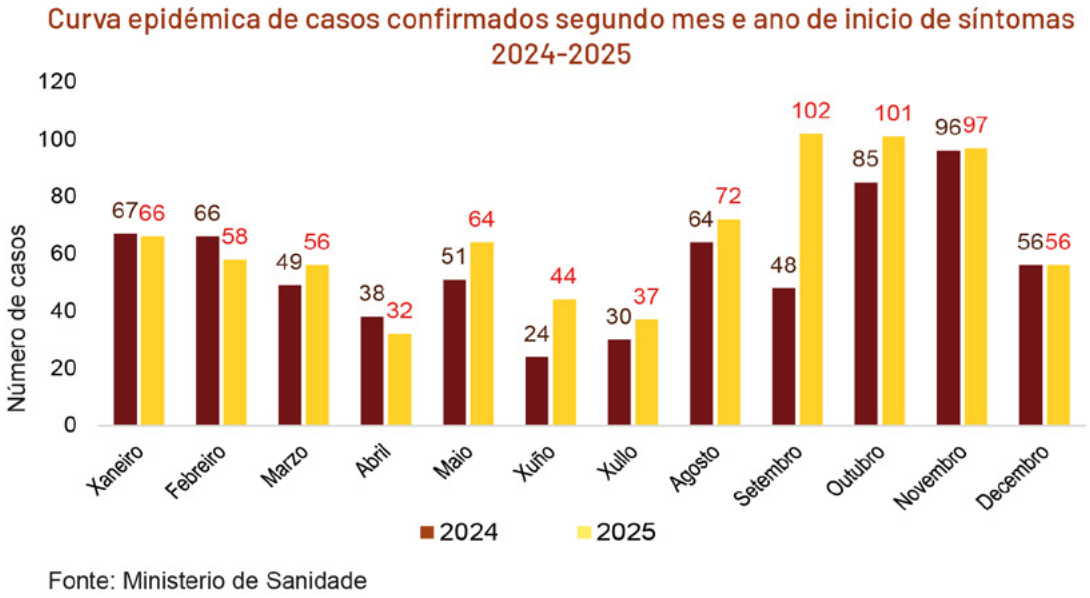


Figura 3.6: Curva epidémica de casos confirmados de mpox en España segundo o mes de inicio dous síntomas en 2024-2025

Fiebre del Nilo Occidental

A fiebre polo virus do Nilo occidental (FNO, ou virus *West Nile*) é unha enfermidade infecciosa transmitida por picadura de mosquitos. Nas últimas décadas, detectáronse brotes e epidemias cunha importante proporción de casos graves en rexións templadas de Europa e América, converténdose nunha ameaza de saúde pública, humana e animal.

O virus do Nilo occidental é endémico nalgunhas zonas de España. As aves son os reservorios. O ser humano e outros mamíferos, como os équidos, son hóspedes accidentais do virus. A incidencia de enfermidade nestes e humanos varía de maneira importante entre as tempadas, de acordo coa variabilidade da densidade do vector e a circulación do virus. En 2020 produciuse un brote importante en España, con 77 casos graves detectados e 8 falecidos en Andalucía e Extremadura. En 2024 tivo lugar o maior brote desde que hai rexistro, así como unha expansión das áreas xeográficas e un alargamento na tempada, coa detección de 158 casos humanos autóctonos de FNO (142 confirmados e 16 probables), nas comunidades autónomas de Andalucía, Extremadura e Castilla-La Mancha.

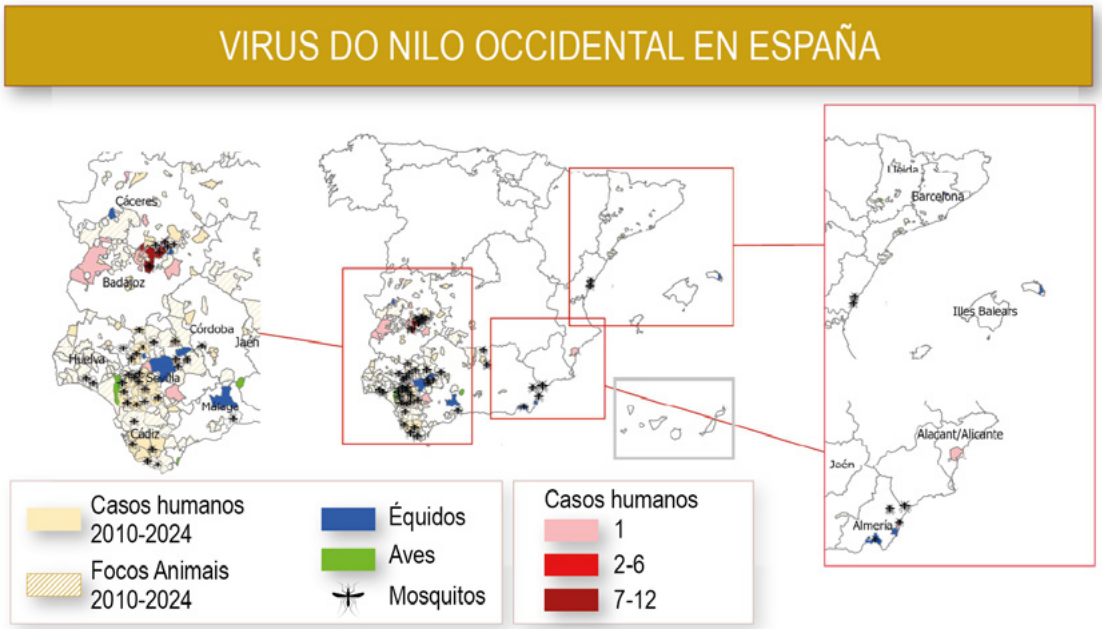
Durante 2025, notificáronse 45 casos humanos autóctonos de FNO (36 confirmados, 9 probables e 2 casos con clasificación descoñecida; datos aínda non consolidados). Dos casos confirmados, 32 tiveron exposición en Extremadura (29 en Badajoz e 3 en Cáceres), 3 en Andalucía (Almería e Sevilla) e 1 na Comunidade Valenciana (Alicante). Os casos presentáronse entre a semana epidemiolóxica 32 e a 44, agás un caso en Almería na semana 28 e afectou a ambos os sexos e a todos os grupos de idade a partir dos 25 anos. Cinco foron asintomáticos, detectados nos cribados realizados entre doantes de sangue en Extremadura. Dos 31 casos confirmados, 20 (64%) precisaron ingreso hospitalario e 4 (13%) faleceron.

Ademais, de acordo cos datos proporcionados polo Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación (MAPA) a través da Rede de Alerta Sanitaria Veterinaria (RASVE), na tempada 2025 detectáronse 12 focos en équidos nas provincias de Almería, Sevilla, Badajoz, Barcelona, Cáceres, Málaga, Córdoba e Illas Baleares, e 4 focos en aves nas provincias de Lleida, Cádiz, Huelva e Córdoba.

En relación coa distribución territorial constátase expansión cara ao leste, avalada pola detección dun caso en Comunidade Valenciana, detección de casos en Almería, así como de focos animais, por primeira vez nas Illas Baleares.

Os datos tanto de casos humanos como de casos en animais mostran na tempada 2025 unha expansión territorial do virus cara ao leste da península.

En 2023 adoptouse un novo Plan Nacional para a detección, vixilancia e control das enfermidades transmitidas por vectores, coa finalidade de diminuír o risco e reducir o impacto global destas enfermidades emerxentes desde a perspectiva de "Unha soa saúde". O Plan, nas súas partes I e II, está centrado na prevención dos virus do Nilo occidental, Usutu, Dengue, Zika, Chikungunya, Fiebre Amarela e Fiebre do Valle del Rift. (Figura 3.7)



Fonte: Centro de Coordinación de Alertas e Emerxencias Sanitarias do Ministerio de Sanidade con datos de RENAVE

Figura 3.7: Relación de casos humanos, focos de équidos, aves, e detección do virus do Nilo occidental en vectores distribuídos por municipios en España en 2025 e acumulados 2010-2024

Fiebres virais hemorráxicas en países de África

Entre xaneiro e novembro do 2025 declarouse catro brotes de fiebres virais hemorráxicas (enfermidade por virus do Ébola e virus de Marburgo) en Tanzania, Uganda, República Democrática do Congo e Etiopía. Tres delas pecháronse: o de Tanzania con 10 casos, todos falecidos, o de Uganda con 14 casos e 4 falecementos e o de República Democrática do Congo con 64 casos e 45 falecementos. O brote de Etiopía continúa activo en decembro.

O Centro de Coordinación de Alertas e Emerxencias Sanitarias (CCAES) do Ministerio de Sanidade realizou un seguimento estreito de cada brote, avaliando o risco para España. Informouse e mantido en alerta á Rede Unidades de Illamento e Tratamento de Alto Nivel, especializadas no tratamento e destas enfermidades, consideradas de alto risco.

En caso de detectarse casos importados en España, a probabilidade de transmisión secundaria no noso país sería moi baixa, sempre que os casos se identificasen dunha maneira precoz e implementáranse as medidas de control previstas de maneira oportuna. O Instituto de Saúde Carlos III dispón da capacidade de laboratorio para a detección de virus de clase 4, como é o caso destes axentes.

Cólera

En 2025, os principais puntos localízanse na rexión africana (especialmente República Democrática do Congo, Sudán do Sur e Angola) e a rexión do Mediterráneo Oriental (na que Afganistán, Yemen e Sudán concentran a maior carga) con brotes activos e elevada mortalidade, especialmente en contextos de conflito, desprazamentos, precariedade da auga e saneamento. Así, a OMS advertiu que a interacción entre eventos climáticos e fraxilidade sociopolítica está xerando brotes máis complexos e persistentes. Ademais, tamén se atopan afectadas a rexión do sudeste asiático (principalmente Myanmar, India e Nepal), a rexión das Américas (na que Haití mantense como o principal país afectado) e a rexión do Pacífico Occidental.

En contraste, non se reportaron casos na Rexión Europea en 2025.

O último informe epidemiolóxico de RENAVE (Instituto de Saúde Carlos III, en diante, ISCIII) que recolle casos de cólera en España corresponde a 2024. A finais do ano 2023 e durante o ano 2024 notificáronse 3 casos importados de cólera en España. Non hai casos autóctonos nin importados nos tres anos previos. Anteriormente, desde 2015 só se rexistraron nove casos, todos importados salvo un detectado en 2018 cuxo orixe non se puido determinar. Os países de procedencia foron India (4), República Dominicana (3) e Filipinas (1), e non se rexistrou ningunha defunción.

España mantén a vixilancia do cólera como enfermidade de declaración obrigatoria, recomendándose o envío de casos sospeitosos ao laboratorio de referencia do ISCIII para a súa confirmación e caracterización mediante métodos validados, incluíndo a detección de toxina colérica ou dos xenes responsables da súa produción.

Saúde Mundial

A Organización Mundial da Saúde estima que no ano 2019 as resistencias a antibióticos contribuíron ao falecemento de 5 millóns de persoas no mundo; este dato pódese comparar cos 7 millóns falecidos de COVID en 2020-2023, en 3 anos. É unha ameaza latente pero prioritaria en España que xa se atopa presente e que está pondo en xaque os avances médicos como é o tratamento do cáncer.

En España, en 2023 estimáronse 150.000 infeccións por bacterias resistentes e 23.000 falecidos que eran portadores. O 45% dos casos infectados por bacterias resistentes notificados eran casos hospitalarios. Por outro lado, a mobilidade global de persoas favorece a diseminación de patóxenos como a tuberculose multirresistente. O Plan Nacional de Resistencias aos Antibióticos, que se implementa en España desde 2014 permitiu unha redución importante no uso inadecuado dos antibióticos. En maio de 2025 actualizouse o dito Plan para o perigo 2025-2027 cun enfoque multisectorial que inclúe a saúde humana, animal e ambiental, I+D de novos fármacos e vacinas, e un uso máis eficiente dos tratamentos actuais.

Enfermidades como a malaria, tuberculose ou VIH, aínda que amosan, en xeral, tendencias descendentes, seguen xerando unha alta carga de enfermidade e mortalidade a nivel mundial. O cambio climático, a alta mobilidade de persoas e descenso da percepción de risco para estas enfermidades a nivel global e a redución de fondos para axuda e desenvolvemento sanitario requiren incrementar a súa vixilancia. España, pola súa afectación particular polos factores mencionados debe prestar especial atención ás enfermidades importadas e a outras de baixa endemicidade como a tuberculose e o VIH. Os recentes aumentos de fondos españois para saúde global buscan previr enfermidades na súa orixe e reforzar a seguridade sanitaria nacional.

Por outra parte, destaca o impacto que a redución en 2025 de fondos do Norte Global, como o peche de USAID, xerou interrupcións en programas de control de enfermidades no Sur Global, con estimacións de 600.000 mortes xa ocorridas e proxeccións de ata 14 millóns adicionais para 2030, acelerando un traslado desordenado de decisións cara a estes países.

Resposta europea ás crises sanitarias

A globalización do transporte de materiais e a mobilidade humana a escala global, xunto co cambio climático, son factores clave que subxacen á emerxencia e reemerxencia de enfermidades transmitidas por mosquitos en Europa e España.

A introdución de vectores (nos seus diversos estadios do ciclo vital) e patóxenos está máis relacionada coa globalización dos movementos de persoas, animais e mercadorías, que co cambio climático. Porén, é crucial considera-lo cambio climático, xa que favorece o seu establecemento e modificará a exposición ó risco destas enfermidades no noso territorio, debido a cambios nos patróns estacionais de abundancias, impacto de eventos extremos (inundacións, seca).

A chegada destes novos insectos vectores e a mobilidade a escala global das enfermidades non se vai deter, e o crecemento do risco epidemiolóxico xa se fixo notar en Europa nas últimas décadas.

É imperativo intensificar a vixilancia e o control dos mosquitos transmisores de enfermidades para conter un posible aumento destas patoloxías, que inclúen o virus do Nilo occidental, a malaria, o dengue e outros.

A investigación básica sobre a ecoloxía destes vectores, xunto coa consideración de aspectos sociolóxicos, é crucial para informar estratexias de vixilancia e control. Ademais, as novas tecnoloxías e a ciencia cidadá están demostrando ser xerramentas de gran potencial para recompilar datos relacionados cos mosquitos e as súas interaccións cos humanos. España dispón dun Plan de Vixilancia, Prevención e control de Enfermidades Transmitidas por Vectores que desde 2023 se vai ampliando e desenvolvendo e no que participan o Ministerio de Sanidade como unidade coordinadora, as CCAA e un amplo grupo de expertos nacionais. Durante 2025 elaboráronse as Guías de manexo clínico, os manuais de xestión integrada do vector, e o protocolo de vixilancia éntomo-virolóxica de enfermidade do Nilo occidental.

Desde o CSIC, estanse a desenvolver novas ferramentas de apoio á toma de decisións que combinan datos autoritativos e contribucións da cidadanía e que permiten comprender mellor o proceso de expansión dos mosquitos invasores, detectar patróns estacionais de actividade e posibles anomalías, e anticipar tanto as alertas como as accións de control. Ao mesmo tempo, axudan a sensibilizar a poboación e fomentar boas prácticas de protección fronte a estes vectores.

Medidas clave da Unión Europea da Saúde

- A nivel europeo, prosegue a implementación do Regulamento (UE) 2022/2371 do Parlamento Europeo e do Consello do 23 de novembro de 2022 sobre as ameazas transfronteirizas graves para a saúde e polo que se derroga a Decisión nº 1082/2013/UE.
- Todos os EEMM incluído España, continúan co proceso de Avaliación das capacidades de preparación e resposta, derivado do artigo 8 do Regulamento (UE) 2022/2371. España realizou a avaliación en outubro de 2024, e fixo público o seu informe en xullo de 2025.
- No seo do Comité de Seguridade Sanitaria estableceuse un grupo de traballo de colaboración-cívico militar, para reforzar e cooperar con outras partes interesadas no relacionado coas ameazas que deriven de conflitos armados.

- No contexto do Regulamento (UE) 2022/2372 do Consello do 24 de outubro de 2022 relativo a un marco de medidas para garantir a subministración de contramedidas médicas pertinentes para a crise en caso de emerxencia de saúde pública a escala da Unión, España está participando nunha Acción Conxunta da Unión Europea para o desenvolvemento dunha estratexia sustentable e integral da reserva estratéxica e na Acción Conxunta da Unión europea para a formación en contramedidas médicas.
- No marco das actividades de prevención, preparación e resposta, a Comisión Europea publicou en novembro de 2025 o Plan europeo de prevención, preparación e resposta da Unión para as crises sanitarias. Este plan inclúe o conxunto de xeramentas que a UE ten, abranguendo a prevención e preparación, detección e avaliación, resposta, e recuperación.

Medidas clave de España no ámbito sanitario

- *A Lei 7/2025, do 28 de xullo, pola que se crea a Axencia Estatal de Saúde Pública* e modifícase a *Lei 33/2011, do 4 de outubro, xeral de saúde pública*, creou a Axencia Estatal de Saúde Pública. Actualmente, estase traballando no desenvolvemento do Real decreto dos seus estatutos. A Orde TMD/1467/2025, do 16 de decembro, publicou o informe da Comisión consultiva para a determinación da sede da Axencia Estatal de Saúde Pública. A Axencia Estatal de Saúde Pública coordinará a Comisión de Biocustodia do Plan Nacional de Biocustodia no marco do Comité de Non Proliferación de armas de destrucción masiva.

- O 6 de outubro finalizou o proceso de audiencia pública do Proxecto de Real decreto do Plan estatal de Preparación e Resposta fronte a Ameazas Graves para a Saúde. Este plan recolle os mecanismos de gobernanza e o desenvolvemento das capacidades e recursos de preparación e resposta fronte ás ameazas graves para a saúde e crise sanitarias, utilizando mecanismos de coordinación intersectorial e entre os distintos niveis das administracións estatal, autonómica e local, incluíndo a dispoñibilidade dos servizos e recursos esenciais.

- En 2024 publicouse o *Real decreto 568/2024 do 18 de xuño polo que se crea a Rede Estatal de Vixilancia en Saúde Pública*, que tamén crea o Sistema de Alerta Precoz e Resposta Rápida, co fin de mellora-la detección precoz e favorecer unha resposta máis rápida, oportuna e coordinada ante ameazas que supoñan ou poidan supor un risco para a saúde da poboación.

- Finalmente, cabe destacar o Plan Nacional de Prevención, Vixilancia e Control das Enfermidades Transmitidas por Vectores (Plan de vectores) que foi desenvolvido baixo o enfoque de «Unha soa Saúde», entre os sectores de saúde humana, sanidade animal, xestión integrada do vector, sanidade ambiental, e medio natural. O dito plan recolle os esforzos realizados nos últimos anos por institucións e profesionais, co obxectivo de mellora-la capacidade de resposta ante os riscos que estas enfermidades supoñen para a saúde pública. Ademais, o plan establece obxectivos xerais e específicos, así como mecanismos de coordinación entre administracións, e promove a integración de sistemas de vixilancia interconectados e sustenbles.

AMEAZAS ÁS INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS

- O incremento de episodios que afectaron a infraestruturas vinculadas ao transporte, a enerxía e a loxística en distintos países europeos, puxo de relevo a vulnerabilidade de determinados elementos da cadea de subministración e a crecente recurrencia de operacións híbridas.

- As infraestruturas marítimas consolídanse como un ámbito de atención prioritaria debido á súa crecente exposición a riscos físicos, operativos e xeopolíticos, así como á súa relevancia para a continuidade de servizos esenciais.

- Durante 2025, a participación de España na Task Force de Resiliencia en Infraestruturas Críticas da OTAN centrouse no reforzo da cooperación aliada e no intercambio de información sobre ameazas híbridas con impacto potencial sobre servizos esenciais.

AMEAZAS ÁS INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS

Ameazas físicas

Durante o 2025, as ameazas físicas sobre as infraestruturas críticas desenvolvéronse nun contexto europeo caracterizado pola concorrencia de riscos de distinta natureza, que incluíron fenómenos naturais extremos, accións deliberadas con capacidade de xerar disrupcións e dinámicas propias das ameazas híbridas. A diferenza de exercicios anteriores, o ano estivo marcado pola materialización en Europa de incidentes que afectaron directamente á continuidade de servizos esenciais.

Neste contorno, constatouse un incremento de episodios que afectaron a infraestruturas vinculadas ao transporte, a enerxía e a loxística en distintos países europeos, o que puxo de relevo a vulnerabilidade de determinados elementos da cadea de subministración e a crecente recorrencia de operacións híbridas. Entre eles destacan as sabotaxes a redes ferroviarias en Alemaña, os incendios provocados e sabotaxes mecánicos en centros loxísticos e subestacións eléctricas en Alemaña e Francia, así como incursións non autorizadas mediante drons sobre instalacións sensibles, aeroportos, parques eólicos no mar do Norte ou nodos portuarios. En xeral, trátase de actuacións de baixa complexidade técnica, pero con capacidade para xerar disrupcións relevantes, orientadas a interferir no funcionamento normal dos servizos e a explotar vulnerabilidades físicas e operativas. A esta dinámica sumáronse ataques a infraestruturas enerxéticas estratéxicas, como o ciberataque a unha presa noruega que permitiu a apertura remota de válvulas de control.

O uso indebido de drons adquiriu unha relevancia crecente como vector de risco no contorno europeo, debido á súa accesibilidade, a súa dificultade de detección e o seu potencial para seren empregados con fins de vixilancia ilícita ou interferencia en operacións críticas. Os incidentes rexistrados arredor de aerorexes e portos impulsaron o reforzo de capacidades tecnolóxicas de detección, neutralización e control, así como a revisión de protocolos operativos. Estas medidas estendéronse a outras infraestruturas expostas, como estacións ferroviarias, centros de control de tráfico aéreo e nodos loxísticos estratéxicos.

No ámbito nacional, durante 2025 estes riscos traducíronse en incidentes que afectaron á continuidade de servizos esenciais, o que esixiu a activación de dispositivos de protección reforzada e unha resposta operativa sustendida por parte das autoridades competentes e os operadores implicados. Neste contexto, o transporte, e en particular a aviación civil, continuou figurando como un ámbito de atención desde o punto de vista da seguridade física, manténdose dispositivos de protección en aeroportos, redes ferroviarias e centros de control, así como a coordinación cos operadores responsables da súa xestión.

As infraestruturas enerxéticas e loxísticas concentraron esforzos específicos de protección no ámbito nacional. A experiencia de incidentes rexistrados noutros países europeos reforzou a necesidade de incrementar a vixilancia e a prevención en subestacións eléctricas, centros loxísticos e outras instalacións críticas, con especial atención a aquelas cuxa afectación podería xerar efectos en cascada sobre outros servizos esenciais.

A estas ameazas de carácter intencionado sumaron riscos derivados de fenómenos naturais extremos, como inundacións, incendios ou temporais, que durante o 2025 afectaron a diversas infraestruturas críticas e puxeron a proba a súa capacidade de resistencia e recuperación. Estes episodios evidenciaron a necesidade de integrar a xestión do risco climático nas estratexias de protección física e de reforzar a coordinación entre operadores, servizos de emerxencia e autoridades competentes para minimizar o impacto sobre a continuidade dos servizos.

Neste escenario, as forzas e corpos de seguridade do Estado desempeñaron un papel central na protección física de infraestruturas críticas, mediante a custodia de instalacións estratéxicas, a vixilancia de portos, aerorexes e fronteiras e a supervisión de accesos e contornos sensibles. No 2025 leváronse a cabo actuacións de supervisión en instalacións de especial relevancia, como centrais nucleares e instalacións radiactivas, así como exercicios operativos orientados a mellorar a capacidade de resposta ante incidentes. Así mesmo, avanzouse na modernización de sistemas de vixilancia, co reforzo de capacidades de sensorización e detección en ámbitos como o control marítimo e fronteirizo.

No 2025 reducíronse tamén incidentes de carácter delituoso en territorio nacional que, sen responder necesariamente a unha intencionalidade terrorista, xeraron impactos relevantes sobre servizos esenciais. A subtracción de cobre e outros materiais estratéxicos continuou provocando disrupcións en sectores como o ferroviario, as telecomunicacións ou a luz pública, como reflicten as interrupcións temporais de servizos ferroviarios tras roubos rexistrados en distintos puntos do territorio. Estes episodios subliñaron a necesidade de abordar este tipo de ameazas desde unha perspectiva integral, que combine prevención física, investigación policial e coordinación cos operadores afectados.

Neste contexto operativo inscríbese o cero enerxético rexistrado o 28 de abril, que puxo de manifesto a exposición de determinados sistemas e a importancia de dispoñer de mecanismos eficaces de resposta ante incidentes de gran impacto. En particular, o incidente subliñou a necesidade de contar con sistemas de alimentación ininterrompida e fontes de enerxía alternativa que garanten a autonomía das infraestruturas ante fallos na rede principal. Así mesmo, evidenceu que a resiliencia das redes de comunicacións constitúe un elemento esencial para a xestión de crise, ao requirir canles robustos e redundantes que permitan manter o control operativo e a capacidade de resposta coordinada en escenarios de perda de subministración eléctrica.

Ben que a resposta coordinada, a activación de comités de crise e a colaboración coas forzas e corpos de seguridade do Estado resultaron determinantes para limitar o impacto, a experiencia puxo de relevo áreas de mellora necesarias.

Para iso, faise imprescindible reforzar a autonomía enerxética, optimizar a xestión de combustible para equipos de emerxencia, incrementar a resiliencia das comunicacións e perfeccionar a coordinación intersectorial ante incidentes de gran magnitude.

A prevención no Sistema Nacional de Protección das Infraestruturas Críticas

Ao longo do 2025, a prevención consolidouse como un eixe central do Sistema Nacional de Protección das Infraestruturas Críticas nun contexto marcado pola materialización de incidentes e pola necesidade de anticipar riscos de distinta natureza. As actuacións preventivas orientáronse a reducir a exposición das infraestruturas críticas fronte a ameazas físicas, híbridas e naturais, mediante unha planificación máis exixente e unha coordinación reforzada entre as administracións competentes e os operadores responsables da xestión de servizos esenciais.

Neste marco, intensificouse a avaliación e supervisión dos plans de protección das infraestruturas críticas, cun enfoque máis rigoroso orientado a verificar a súa adecuación a escenarios operativos reais. As revisións dos plans de seguridade e de continxencia permitiron identificar áreas de mellora e axustar as medidas preventivas á evolución das ameazas, co obxectivo de minimizar o impacto de posibles incidentes sobre a continuidade dos servizos. Este enfoque contribuíu a optimizar a capacidade de resposta e a reducir os tempos de recuperación ante situacións de alteración do funcionamento normal das infraestruturas.

A coordinación interadministrativa constituíu outro dos piares da prevención durante 2025. Ao longo do ano mantívose e reforzouse a colaboración entre o Centro Nacional de Protección de Infraestruturas Críticas, as forzas e corpos de seguridade do Estado e o Ministerio de Defensa, especialmente en materia de intercambio de información, análise de riscos e actualización de plans de continxencia. Esta cooperación facilitou unha visión compartida das ameazas e permitiu a adopción de medidas preventivas coherentes nos distintos niveis da administración.

Desde o ámbito da defensa, impulsouse a cooperación operativa entre as forzas e corpos de seguridade do Estado e os tres equipos de resposta ante incidentes de ciberseguridade de referencia nacional. Esta colaboración materializouse no intercambio continuado de información sobre alertas e incidentes, así como na participación conxunta en grupos de traballo e dispositivos de seguridade asociados a acontecementos de especial relevancia, como procesos electorais, cumes internacionais ou eventos de alta visibilidade. Estas actuacións reforzaron a dimensión preventiva do sistema ao permitir unha detección temperá de riscos con potencial impacto sobre infraestruturas críticas.

De forma complementaria, a prevención incorporou de maneira progresiva a consideración de riscos derivados de fenómenos naturais extremos que, durante 2025, afectaron a diversas infraestruturas críticas. A integración de información procedente dos servizos de emerxencia e dos sistemas de alerta temperá permitiu mellorar a anticipación ante episodios como inundacións, incendios ou temporais, e facilitou a adopción de medidas preventivas orientadas a reducir danos e preservar a continuidade dos servizos esenciais. Neste contexto, reforzouse a cooperación cos operadores e cos servizos de emerxencia autonómicos e locais para asegurar unha resposta coordinada ante situacións de risco.

Aproximación ás infraestruturas críticas mariñas

Durante o 2025, as infraestruturas críticas mariñas consolidáronse como un ámbito de atención prioritaria debido á súa crecente exposición a riscos físicos, operativos e xeopolíticos, así como á súa relevancia para a continuidade de servizos esenciais. Portos, terminais enerxéticas, cables submarinos, gasoductos e interconexións eléctricas concentran unha parte significativa do tráfico de datos,

enerxía e mercadorías, o que incrementa o impacto potencial de calquera incidente que afecte o seu funcionamento. Neste contexto, intensificáronse os esforzos orientados a mellorar o coñecemento, a identificación e a avaliación do grao de criticidade destas infraestruturas en augas baixo xurisdición española.

Ao longo do ano observouse un aumento de aproximacións non autorizadas e comportamentos anómalos no contorno de infraestructuras submarinas e marítimas sensibles, incluídos cables de telecomunicacións, boias instrumentadas, portos estratéxicos e plataformas enerxéticas. Estes incidentes alíñanse coas advertencias emitidas no ámbito europeo e aliado sobre o interese crecente de actores hostís no dominio submarino, caracterizado pola súa extensión, a súa complexidade técnica e as limitacións inherentes á súa vixilancia permanente. Esta evolución reforza a necesidade de manter capacidades de detección temperá e de resposta coordinada ante posibles actos de interferencia, sabotaxe ou dano accidental.

No plano internacional, durante o 2025 reducíronse avances relevantes no marco da OTAN e a Unión Europea orientados a reforzar a protección das infraestruturas críticas mariñas. Entre eles destacan a intensificación das actividades da rede aliada de infraestruturas críticas subacuáticas e a posta en marcha de iniciativas específicas para a protección de cables submarinos, como a operación "*Baltic Sentry*" no mar Báltico. Así mesmo, avanzouse na actualización das estratexias marítimas aliadas e europeas, incorporando de forma máis explícita a protección de infraestruturas submarinas fronte a ameazas híbridas. Neste ámbito, España participou activamente nos traballos desenvolvidos no seo do Centro Marítimo para a Seguridade de Infraestruturas Submarinas Críticas (NMCSCUI, nas súas siglas en inglés).

No ámbito nacional, a protección das infraestruturas críticas mariñas articulouse a través das actuacións desenvolvidas no marco do Consello Nacional de Seguridade Marítima, co obxectivo de mellorar a coordinación interadministrativa e reforzar a resiliencia destas infraestruturas fronte a incidentes deliberados, accidentais ou derivados de fenómenos naturais. Desde a perspectiva operativa, reforzouse a vixilancia e o control do tráfico marítimo nas proximidades de infraestruturas sensibles, así como a supervisión de accesos e actividades en zonas de especial relevancia estratéxica, en coordinación coas autoridades portuarias, capitanías marítimas e operadores críticos.

De forma complementaria, durante o ano 2025 avanzouse no uso de capacidades científicas e técnicas para mellorar a monitorización e a análise de riscos no contorno mariño e submarino. Neste ámbito, o emprego de técnicas de monitorización xeo científica, interferometría radar e observación do fondo mariño permitiu identificar zonas con deformacións activas e procesos xeolóxicos susceptibles de afectar a infraestruturas críticas. Estas capacidades contribúen a mellorar a planificación preventiva e a xestión do risco, especialmente en relación con fenómenos como a sismicidade, os deslizamentos submarinos ou a erosión, cuxa incidencia se pode ver agravada polo cambio climático e a actividade humana.

Resiliencia – aplicación da directiva CER

En 2025, o reforzo da resiliencia das infraestruturas críticas abordouse desde unha perspectiva operativa e normativa, con especial atención á aplicación do marco CER e á mellora dos mecanismos de coordinación para a xestión de incidentes con impacto potencial sobre servizos esenciais. Este enfoque respondeu a un contorno de ameazas cada vez máis complexo, no que conflúen riscos físicos, cibernéticos e híbridos, e no que a capacidade de resposta e recuperación adquire un papel determinante para garantir a continuidade operativa.

No ámbito normativo, durante 2025 avanzouse no desenvolvemento do marco legal orientado a reforzar a resiliencia das entidades críticas, coa aprobación do anteproxecto da Lei de protección e resiliencia das entidades críticas (Lei CER), aínda pendente de tramitación definitiva. Este marco incorpora a obriga de que as entidades críticas adopten un enfoque integral de xestión de riscos, que inclúa a identificación de ameazas físicas, cibernéticas e híbridas, así como a planificación de medidas de prevención, resposta e recuperación. A articulación deste enfoque con outros marcos normativos de seguridade e resiliencia reforza a coherencia do sistema a escala nacional.

Desde o punto de vista operativo, durante 2025 avanzouse na integración dos principios de resiliencia establecidos na directiva CER, concretamente nos mecanismos de xestión de incidentes que poden afectar a infraestruturas críticas. As forzas e corpos de seguridade do Estado reforzaron o seu papel na coordinación, notificación e resposta ante incidentes con potencial impacto físico ou funcional sobre servizos esenciais, contribuíndo a unha resposta máis estruturada e a unha mellora na trazabilidade das actuacións desenvolvidas.

No ámbito da defensa, continuouse reforzando a resiliencia das infraestruturas críticas con incidencia na defensa nacional mediante a coordinación coas autoridades civís competentes e a participación nos mecanismos nacionais de xestión de crise. Durante 2025, estas actuacións orientáronse a mellorar a capacidade de anticipación e resposta ante incidentes complexos, así como a reforzar a protección dos sistemas CIS asociados a infraestruturas críticas estratéxicas.

No marco do Grupo Permanente de Coordinación de Resiliencia Nacional, dependente do Comité de Situación, o Ministerio de Defensa, lidera as tarefas de aliñamento entre o planeamento civil e militar en materia de resiliencia, coa participación dos ministerios competentes e do Departamento de Seguridade Nacional. Este traballo permitiu avanzar nunha visión compartida dos riscos e na definición de criterios comúns para a protección e recuperación de servizos esenciais ante incidentes de grande impacto.

Sistemas CIS das IC e operadores de servicios esenciais

Ao longo do ano 2025, os sistemas CIS asociados ás infraestruturas críticas e aos operadores de servizos esenciais continuaron desempeñando un papel relevante na supervisión de operacións e na xestión de incidentes con impacto potencial sobre a continuidade dos servizos. Nun contorno caracterizado pola coexistencia de riscos físicos e cibernéticos, as actuacións orientáronse a reforzar a capacidade de coordinación, detección e resposta ante incidentes que puidesen afectar o funcionamento normal de infraestruturas con incidencia directa na seguridade e o benestar da poboación. Neste contexto, avanzouse na identificación e análise de operadores esenciais con incidencia na defensa nacional, co obxectivo de mellorar a coordinación e o apoio entre os distintos organismos competentes. Esta liña de traballo permitiu reforzar os mecanismos de cooperación entre os equipos especializados e facilitar unha resposta máis coherente ante incidentes que afecten a sistemas e servizos estratéxicos. A natureza dos operadores implicados confírelle a estas actuacións unha especial relevancia no ámbito da protección de infraestruturas críticas.

Pola súa parte, o Plan Estratéxico contra a cibercriminalidade do Ministerio do Interior, dotado en 2025 con 9 millóns de euros, permitiu avanzar na formación da Policía Nacional e a Garda Civil, reforzar a coordinación nacional e a cooperación internacional, a concienciación da sociedade e abundar na ciberseguridade dos operadores de servizos esenciais, entre outros obxectivos.

De forma complementaria, continuouse traballando na mellora da seguridade dos sistemas CIS mediante o reforzo de procedementos de supervisión e a atención a vulnerabilidades derivadas da coexistencia de tecnoloxías de información e tecnoloxías operacionais. A identificación de riscos asociados a sistemas expostos e a configuracións heteroxéneas puxo de relevo a necesidade de manter unha actualización constante de medidas técnicas e organizativas para reducir a superficie de ataque e limitar o impacto de posibles incidentes.

No ámbito da investigación e a xestión de incidentes, a coordinación entre os distintos organismos do Estado permitiu canalizar de forma máis eficaz a resposta ante incidentes que puidesen constituír ilícitos penais ou comprometer a seguridade de servizos esenciais. A actuación conxunta dos organismos responsables da protección de infraestruturas críticas contribuíu a reforzar a coherencia do sistema e a mellorar a trazabilidade das actuacións desenvolvidas ante incidentes que afectan operadores críticos e aos seus sistemas CIS.

Colaboración público-privada

Durante o ano 2025, a colaboración público-privada no ámbito da protección de infraestruturas críticas mantívose como un elemento operativo do sistema, centrado en reforzar os mecanismos de intercambio de información e a coordinación ante incidentes que puidesen afectar a continuidade dos servizos esenciais. As actuacións desenvolvidas orientáronse a consolidar canles xa existentes e a mellorar o seu funcionamento en escenarios reais, sen introducir cambios estruturais respecto ao marco vixente.

Neste contexto, continuouse traballando no fortalecemento da cooperación entre as administracións competentes, os operadores de infraestruturas críticas e os servizos de emerxencia, con especial atención á xestión de riscos de orixe natural e a resposta ante incidentes con impacto potencial sobre servizos esenciais. O reforzo dos fluxos de información permitiu unha mellor anticipación ante episodios adversos e facilitou unha resposta máis coordinada, especialmente en situacións que requiren unha actuación rápida para minimizar efectos sobre a poboación e a economía.

Así mesmo, a colaboración cos operadores privados responsables de instalacións estratéxicas seguiu articulándose a través de plans de seguridade específicos, protocolos de actuación conxunta e exercicios de coordinación. Aínda que a explotación e xestión de determinadas infraestruturas corresponde a operadores privados, durante o ano 2025 mantívose o modelo de supervisión e coordinación pública, orientado a garantir o cumprimento das medidas de seguridade e a asegurar unha resposta homoxénea ante incidentes que poidan comprometer a prestación de servizos esenciais.

De forma complementaria, as forzas e corpos de seguridade do Estado continuaron participando en foros e grupos de traballo xunto a asociacións empresariais, universidades e centros de investigación, co obxectivo de favorecer o intercambio de información, compartir boas prácticas e reforzar unha cultura de seguridade compartida no ámbito das infraestruturas críticas. Estas actuacións contribuíron a mellorar a confianza mutua e a facilitar a cooperación operativa nun contorno de risco cambiante.

I+D+i

En 2025, as actividades de investigación, desenvolvemento e innovación vinculadas á protección de infraestruturas críticas orientáronse a reforzar a capacidade de anticipación, detección e resposta fronte a riscos físicos, cibernéticos e híbridos, cun enfoque aplicado e aliñado coas prioridades de seguridade. As actuacións centráronse en apoiar proxectos que contribúen a mellorar a resiliencia de sistemas esenciais e a reducir o impacto de incidentes sobre a continuidade dos servizos.

No ámbito nacional, a Axencia Estatal de Investigación financeu durante 2025 proxectos de investigación relacionados con infraestruturas críticas, con especial atención a liñas que abordan a protección de sistemas esenciais e a mellora da resiliencia fronte a escenarios disruptivos. Estas actuacións permitiron consolidar capacidades científicas e técnicas orientadas a xerar coñecemento aplicable á planificación e protección de infraestruturas estratéxicas.

No plano europeo, o programa marco Horizonte Europa, a través do Clúster 3 "Seguridade civil para a sociedade", definiu novas liñas prioritarias para o perigo 2025–2027 orientadas á protección de infraestruturas críticas. Estas liñas inclúen o desenvolvemento de tecnoloxías para evitar efectos en cascada ante ataques ou decisións, a realización de probas de estrés sobre infraestructuras esenciais, o reforzo da resiliencia fronte a catástrofes naturais ou accións deliberadas, e a consideración de factores humanos na protección de infraestructuras, con especial atención ás ameazas internas.

Durante o ano 2025 continuouse avanzando na participación de entidades nacionais en proxectos financiados no marco do Horizonte Europa, cunha presenza relevante en iniciativas orientadas a mellorar a seguridade e resiliencia de infraestruturas críticas europeas. Estas actuacións contribuíron a reforzar a integración de capacidades nacionais en redes de investigación e innovación a escala europea e a facilitar a transferencia de resultados cara a aplicacións prácticas.

De forma complementaria, mantívose a participación de organismos públicos en proxectos de innovación aplicada orientados a mellora-la sensorización, a detección temperá de anomalías e a automatización de procesos de vixilancia e resposta. Neste contexto, reforzouse o papel dos organismos de seguridade como usuarios finais en proxectos de innovación, contribuíndo a validar solucións tecnolóxicas en contornos operativos reais e a mellorar a súa adecuación ás necesidades de protección de infraestruturas críticas.

Internacional – Task force de la OTAN de resiliencia en IC (Avances)

Ao longo do ano 2025, a participación de España na *Task Force* de Resiliencia en Infraestruturas Críticas da OTAN centrouse no reforzo da cooperación aliada e no intercambio de información sobre ameazas híbridas con impacto potencial sobre servizos esenciais. As actuacións desenvolvidas orientáronse a mellorar a prevención, a resposta e a continuidade operativa ante incidentes que poidan afectar a infraestruturas críticas no contorno euroatlántico.

Neste marco, as Forzas Armadas españolas contribuíron mediante a participación en exercicios aliados, o apoio á avaliación de vulnerabilidades e a achega de experiencia na protección de infraestruturas con incidencia na Defensa Nacional. Estas actividades favoreceron o desenvolvemento de criterios comúns de resiliencia e o fortalecemento da interoperabilidade entre aliados ante escenarios de disrupción de infraestruturas críticas.

Entre os avances do ano destacaron a realización de exercicios coordinados de xestión de crise, como o *NATO Crise Management Exercise* 2025 (CMX25), así como a reactivación dos diálogos entre a Unión Europea e a OTAN en materia de seguridade e resiliencia, entre outros aspectos, como se detalla no X Informe do progreso nas relacións OTAN-UE (xuño 2025). Estas iniciativas contribuíron a mellorar a coordinación internacional e a capacidade colectiva de anticipación e resposta ante incidentes con impacto transnacional.

EMERXENCIAS E CATASTROFES

- En 2025 o Centro Nacional de Seguimento e Coordinación de Emerxencias da Dirección Xeral de Protección Civil e Emerxencias rexistrou un total de 75 episodios de fenómenos meteorolóxicos adversos, sendo os máis destacados pola súa frecuencia e impacto os relacionados coas choivas intensas e as inundacións.

- En 2025, rexistráronse 63 grandes incendios forestais (que presentan unha superficie afectada superior ás 500 ha), unha cifra moi superior aos 23 da media do decenio precedente.

- No ámbito da cooperación internacional, España activou o Mecanismo de Protección Civil da Unión Europea, que respondeu ante esta petición cun despregamento de medios sen precedentes, para o control e extinción dos incendios forestais que de forma simultánea afectaban no mes de agosto a distintas áreas do territorio peninsular.

EMERXENCIAS E CATÁSTROFES

En 2025 rexistráronse 983 sucesos no Sistema Integrado da Xestión de Emerxencias (SIGE) da Dirección Xeral de Protección Civil e Emerxencias (DGPCE) do Ministerio do Interior. (Figura 5.1)

Figura 5.1: Comparativa dos sucesos rexistrados no Sistema de Información de Xestión de Emerxencias (SIGE) por anualidades

SUCESOS	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Risco nuclear	3	9	5	7	11	2	0	1	1
Risco químico	40	32	27	34	30	26	24	19	16
Transporte de mercadorías perigosas	85	64	76	71	55	40	62	40	37
Incendios forestais	**587**	**433**	**378**	**621**	**588**	**504**	**575**	**342**	**772**
Risco climático	75	63	73	70	94	43	124	221	37
Risco sísmico	175	162	178	217	4.615	197	213	279	205
Risco volcánico	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Outros riscos	18	22	18	24	31	37	14	18	17
TOTAL	983	785	755	1.044	5.425	849	1.012	920	1.085

Fonte: Ministerio dos Interior

No mesmo ano, o Centro Nacional de Seguimento e Coordinación de Emerxencias (CENEM) da DGCPE rexistrou un total de 75 episodios de fenómenos meteorolóxicos adversos, especialmente relacionados con choiva e inundacións. (Figura 5.2)



Figura 5.2: Sucesos rexistrados no Centro Nacional de Emerxencias en 2025

Fenómenos meteorológicos adversos

No ano 2025 rexistráronse varios episodios de choivas intensas e/ou persistentes con efectos sobre o territorio, que causaron inundacións de menor ou maior gravidade. O episodio máis significativo tivo lugar no mes de marzo, cando, a partir do día 6, desenvolveuse un tren de borrascas atlánticas de gran impacto (Jana, Konrad, Laurence e Martinho), con precipitacións intensas xeneralizadas en todo o país.

Os danos por inundacións foron importantes especialmente en Andalucía, Rexión de Murcia, Madrid e as dúas Castillas. A provincia de Málaga foi a zona máis castigada con crecidas e desbordamentos de varios ríos, provocando a inundación de vivendas, anegamentos e cortes de auga potable. Contabilizáronse 3 falecidos por efecto das inundacións, ademais de danos e incidencias de diversa natureza.

Tamén se rexistraron outros episodios de menor amplitude e intensidade, entre os que cabe reseñar o falecemento de 2 persoas en Sant Quintí de Mediona (Barcelona) no mes de setembro, tras un episodio de choivas intensas que afectou a Cataluña; e 1 falecido en Xibraleón (Huelva), como efecto das choivas torrenciais rexistradas en Sevilla e Huelva a finais do mes de outubro.

O 7 de outubro formouse a Depresión Illada en Niveis Altos (DANA) *Alice*, que volveu a provocar chubascos moi fortes e perseverantes no levante peninsular e Baleares, activando os avisos meteorolóxicos de nivel naranxa e vermello, polo que foi necesaria a intervención da UME nas Illas Baleares. Posteriormente, o 22 de outubro, a borrasca *Benjamín*, catalogada como cicloxénese explosiva, xerou fortes ventos e oleaxe (con olas de ata oito metros) no litoral cantábrico e en zonas do norte do país. Pechando o mes, a presenza doutra DANA ao oeste da península ocasionou un episodio de choivas intensas que afectou inicialmente a Galicia e posteriormente a zonas do centro e sur peninsulares.

O 10 de novembro fixo a súa aparición a borrasca *Claudia*, que deixou inicialmente choivas e vento intenso en Canarias, e que posteriormente se estendeu á península con choivas moi intensas e persistentes no oeste de Galicia, o oeste de Castilla e León, Extremadura e, con especial virulencia, en Andalucía (principalmente en Huelva e Sevilla), onde se xestionaron un gran número de incidencias por inundacións.

Os días 5 e 6 de decembro chegou a borrasca *Davide*, unha profunda borrasca atlántica, que deixou un temporal marítimo significativo en Galicia e no Cantábrico, aínda que non houbo danos e incidencias sinalables. Días despois, o 11 de decembro, a borrasca atlántica *Emilia* permaneceu ata o 15 de decembro con alto impacto en Península e Canarias. A consecuencia dela, producíronse inundacións locais (rescates de persoas en Castellón), cortes e balsas, interrupcións de subministración e adoptáronse medidas de protección en espazos naturais.

Para rematar o ano a borrasca *Francis* pegou forte especialmente en Andalucía e Canarias e prolongouse ata principios de xaneiro do 2026 con precipitacións moi abundantes, nevadas en cotas baixas, vento forte e marcado descenso térmico. Cabe destacar o falecemento de tres persoas, unha delas na provincia de Granada, e outras dúas na provincia de Málaga.

Por outra parte, o 27 de marzo de 2025 deuse por finalizada a Operación "Inundacións Valencia 2024" das FAS, iniciada o 29 de outubro de 2024 a consecuencia da DANA que afectou severamente á Comunidade Valenciana. Tras esta emerxencia, a UME asumiu a dirección e coordinación do esforzo militar, composto pola totalidade da súa capacidade operativa e o reforzo proporcionado polo resto das Forzas Armadas. No conxunto da operación participaron 33.885 militares, cun total acumulado de 69.634 efectivos entre todos os continxentes desprazados, o que a converteu nunha das maiores operacións de apoio á poboación civil desenvolvidas en territorio nacional.

Tamén con ocasión da DANA de Valencia de 2024, cabe mencionar que, a través do Protocolo de Asesoramento en Desastres e Emerxencias (PADE) e ao Grupo de Asesoramento en Desastres e Emerxencias (GADE), o CSIC realizou un despregamento científico e técnico sen precedentes: 210 voluntarios procedentes de 27 institutos e centros, apoiados por un investimento de máis de 1,3 millóns de euros e pola activación de cinco proxectos de investigación específicos, que seguen hoxe plenamente activos, o que evidencia que as labores de recuperación continúan moitos meses despois do evento. Este esforzo permitiu desenvolver 21 campañas de campo, centradas na busca de obxectos arrastrados ao mar, a caracterización de lodos e solos contaminados, a avaliación de danos estruturais, a análise da calidade ambiental e o impacto mariño.

A resposta xerou ademais unha intensa actividade de transferencia, con 44 segredos industriais e 4 solicitudes de patente, e unha destacada participación de institutos como o Instituto Xeolóxico e Mineiro de España (IGME), o Instituto Español de Oceanografía (IEO), o Instituto de Diagnóstico Ambiental e Estudos da Auga (IDAEA) ou o Centro de Edafoloxía e Bioloxía Aplicada do Segura (CEBAS), demostrando a capacidade multidisciplinar e sustensa do CSIC para acompañar as administracións non só durante a emerxencia, senón tamén na fase crítica de recuperación e restauración da normalidade.

En aplicación do Plan Meteoroalerta de Predición e Vixilancia de Fenómenos Meteorolóxicos Adversos, entre xaneiro e decembro de 2025, emitíronse 3.525 avisos por Fenómenos Meteorolóxicos Adversos (FMA) de nivel naranxa ou vermello sobre un total de 21.715 avisos. Para o cálculo destes datos contabilízase como un aviso de FMA a calquera pronóstico de nivel de aviso vermello, naranxa ou amarelo dun parámetro concreto de calquera tipo de fenómeno para unha zona de aviso e para un día. O número e a porcentaxe de cada un dos niveis respecto ao número total de avisos foi o seguinte: avisos de nivel vermello (perigo extraordinario) 153 (0,7%); avisos de nivel naranxa (perigo importante) 3.372 (15,5%); e avisos de nivel amarelo (perigo baixo): 18.190 (83,8%).

Ademais, a Axencia Estatal de Meteoroloxía (AEMET) mantivo o sistema AEMET Vialidade Invernal para UVR (Unidade de Valoración de Risco) de nevadas que facilita previsións máis axustadas espacial e temporalmente sobre este tipo de fenómeno, que permiten a anticipación na toma de decisións.

Merecen destacarse os fenómenos meteorolóxicos adversos (xeadas e nevadas) constatados en Castilla e León, con afección á vialidade especialmente na provincia de Soria na que, entre os días 2 e 3 de marzo de 2025, houbo de restrinxirse a circulación na autovía A-2 (nivel amarelo e vermello), contabilizándose un total de 900 vehículos retidos e 1800 persoas atrapadas nel ata que se puido normalizar a circulación.

Durante a campaña de vialidade invernal 2024-2025, a Garda Civil interveu en 123 cortes de estrada ou restricións á circulación derivados das necesidades de preservar a seguridade do tráfico rodado por fenómenos meteorolóxicos adversos (nevadas). Obxecto de 3.983 camións, sendo rescatadas 50 persoas dun total de 995 vehículos atrapados e 1.854 persoas asistidas.

Pola súa banda, ao longo do ano 2025 a UME participou nunha operación por nevada en Medinaceli (Soria), que se suma ás seis operacións por inundacións en Toledo, Zaragoza, Ibiza e Cartagena (Murcia) e a outras dúas de busca de persoas desaparecidas no Parque Nacional de Ordesa e Monte Perdido (Huesca) e Ribadesella (Asturias).

Temperaturas medias e precipitacións

Segundo a información da Axencia Estatal de Meteoroloxía, no ano 2025 tívose un carácter extremadamente cálido, cun verán tórrido e un réxime de precipitacións notablemente concentrado. A temperatura media sobre a península continuou a tendencia á alza, e a distribución das precipitacións mostrou anomalías significativas.

Durante este ano, o fenómeno máis destacado foi a calor estival, facendo que o conxunto do verán do 2025 se consolidase como o máis cálido da serie histórica desde 1961, superando o récord establecido en 2022. Esta anomalía térmica foi iniciada en xuño, clasificado como o mes máis anómalamente cálido xamais rexistrado.

Observáronse dúas olas de calor de gran impacto que afectaron á península e Illas Baleares. A primeira ola de calor foi de longa duración, estendéndose entre o 18 de xuño e o 4 de xullo, e afectando a gran parte do territorio. A segunda ola de calor foi entre o 3 e o 18 de agosto, o período no que se rexistraron os picos de temperatura do verán. Durante o operado estival contabilizáronse un total de 33 días baixo ola de calor. Agosto foi, ademais de extremadamente cálido (empatando con agosto de 2024 como o máis cálido), o décimo sexto mes de agosto máis seco da serie na península.

Segundo o informe final do Plan Nacional de Actuacións Preventivas fronte ás Altas Temperaturas do Ministerio de Sanidade, durante o verán de 2025 rexistráronse 870 episodios de alto risco por calor (nivel 3), fronte aos 501 episodios notificados en 2024.

No operado comprendido entre o 16 de maio e o 30 de setembro, confirmáronse 25 falecementos por golpe de calor, principalmente en persoas con factores de vulnerabilidade de orixe social, laboral ou sanitario.

Así mesmo, o Sistema de Monitorización da Mortalidade Diaria (Momo) estimou 3.832 defuncións atribuíbles ao exceso de temperatura no ano 2025, o que representa un incremento do 87,6% respecto a 2024. O 96% destas mortes corresponderon a persoas maiores de 65 anos, e máis da metade superaban os 85 anos.

O inverno 2024-2025 tivo unhas temperaturas excepcionalmente altas, situándose como o sexto máis templado desde o inicio da serie en 1961, e resultou, en conxunto, seco. En 2025 non houbo ningún episodio que se puidese catalogar como ola de frío, continuando a pauta de anos anteriores de baixa significando invernal.

A primavera foi en conxunto moi húmida, especialmente nos meses iniciais, con valores medios nun 151% por riba do normal (a quinta máis húmida desde 1961 e terceira do século XXI). O outono concentrou os eventos de inestabilidade máis severos, como a entrada, a finais de setembro, dos restos do huracán *Gabrielle*, que, xunto cunha situación atmosférica propicia, orixinou choivas fortes e persistentes no terzo este peninsular.

Incendios forestais

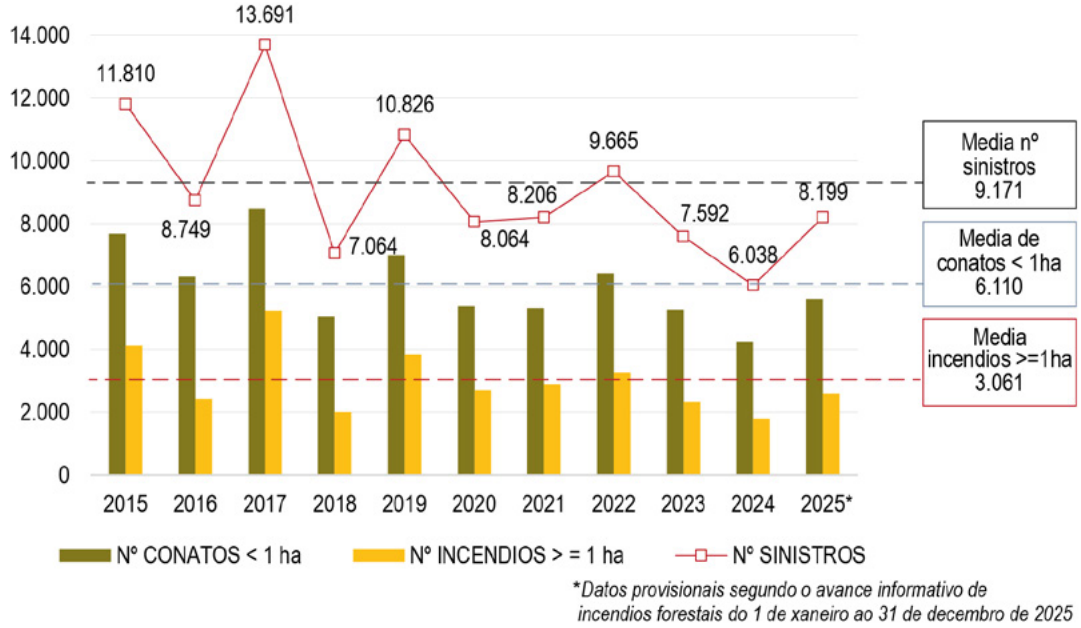
Os incendios forestais mantéñense como un dos principais problemas aos que se enfronta España na época estival, por canto xeran unha gran alarma social non só polo seu impacto sobre o ambiente, senón tamén pola ameaza directa que representa para a seguridade das persoas e dos bens. A situación meteorolóxica descrita anteriormente durante o período de maior risco de incendios (verán) tivo unha correlación directa co desenvolvemento dos grandes incendios forestais rexistrados.

En canto á evolución da campaña de incendios forestais do ano 2025 ata o 31 de decembro, o número de sinistros (8.199) diminuíu un 10,60% con respecto á media do decenio anterior, reducíndose o número de conatos (sinistros de superficie inferior a 1 ha) nun 8% e o de incendios nun 15%.

Daqueles, 63 foron grandes incendios forestais, cifra moi superior aos 23 da media do decenio precedente. Neles resultaron afectadas 310.108,07 ha, o que supón un 87% da superficie total afectada (354.746,67 ha) por incendios forestais. (Figura 5.3)

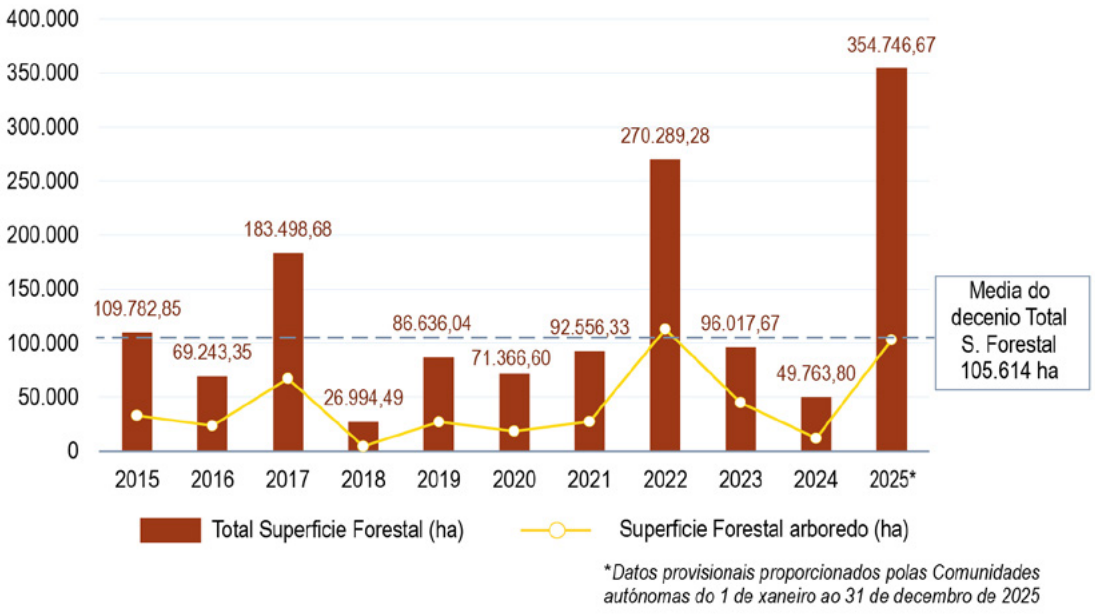
Todos os GIF salvo un se reduciron dentro da campaña de incendios forestais, período no que se concentran os maiores riscos. Durante a primeira ola de calor (18 de xuño a 4 de xullo) se reduciron 3 GIF; na segunda ola de calor peninsular (3 a 18 de agosto) se se reduciron 42. En total, o 71,4% dos GIF producíronse baixo estes eventos climatolóxicos, sendo Galicia e Castilla e León as comunidades autónomas máis afectadas.

En relación coa superficie forestal afectada nos incendios (354.746,67 ha), produciuse un aumento do 235% con respecto á media do decenio anterior (105.614 ha), resultando a superficie forestal queimada do ano 2025, a quinta máis alta da serie histórica (1969-2025). (Figura 5.4)



Fonte: Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico

Figura 5.3: Sinistros, conatos e incendios no último decenio 2015-2025



Fonte: Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico

Figura 5.4: Superficie forestal queimada no último decenio 2015-2025

Dos 16 incendios maiores de 20.000 ha de toda a serie histórica (1968-2025), 5 prodúcense no 2025 durante o episodio extraordinario de agosto. Só en 4 destes GIF queimaron practicamente a mesma superficie (105.978 ha), que a media de superficie forestal do último decenio (105.614 ha). Estes incendios concentráronse na zona noroeste de España (sur Galicia-norte de León e Zamora), sendo o maior en superficie de toda a serie histórica o de Larouco(Ou)-Quiroga (Lu)-Oencia (Le) con máis de 37.765 forestais queimadas. Seguen os de Molezuelas da Carballeda (Za)/Castrocalbón (Le) e Oímbra (Ou) con 24.426 e 22.414 hectáreas de superficie forestal queimadas respectivamente.

No ano 2025 producíronse 138 incendios forestais con consecuencias para a protección civil, nos que 8 persoas faleceron, 86 resultaron feridas -50 delas membros dos equipos de intervención- e 42.913 foron evacuadas, o que supón un notable ascenso respecto ao ano 2024. (Figura 5.5)

Figura 5.5: Incendios con consecuencias de protección civil en 2025. Comparativa últimos 5 anos

		MEDIA	ANOS				
	2025	**2020 2024**	2024	2023	2022	2021	2020
Nº de incendios rexistrados	**587**	484	434	353	588	554	490
Nº de incendios con consecuencias de PC	**138**	55	65	37	96	52	25
Falecidos	**8**	2	5	0	3	1	2
Feridos	**86**	54	42	70	90	60	9
Incendios con evacuados	**110**	39	40	29	75	30	20
Nº estimado de persoas evacuadas	**42.913**	15.426	6.827	26.316	30.143	6.346	7.497
Incendios con albergados	**13**	11	6	9	22	11	7
Incendios con daños en infraestructuras	**22**	12	5	7	24	13	9
Incendios con cortes de estradas	**83**	31	36	14	59	35	13
Incendios con cortes de ferrocarril	**15**	5	2	3	14	3	1
Incendios con cortes de electricidade	**7**	5	3	8	8	4	2
Incendios con intervención da UME	**49**	21	8	8	54	14	20

Incendios con consecuencias de protección civil en 2025. Comparativa últimos 5 anos.

Fonte: Ministerio do Interior

Ademais, dos XIF (63) rexistrados, o 71% (45) tiveron consecuencias sobre a poboación ou os seus bens, no 79% (50) interviñeron medios do MITECO para a súa extinción. En 37 foi declarada a Situación Operativa 2 (59%).

Por parte das Forzas Armadas, no ámbito de apoio ás autoridades civís e co obxecto de colaborar coa campaña de prevención de incendios forestais, executouse a *Operación Centinela* desde xuño e ata setembro. Durante a operación chegáronse a despregar un total de 60 patrullas xunto cos seus medios de mando e control e recuperación para a realización de actividades de vixilancia e disuasión nas zonas determinadas en sendos convenios coa Xunta de Galicia e o Cabido Insular de Tenerife. Durante a segunda quincena de agosto, incrementouse o número habitual de patrullas da operación Centinela Galego, debido á gravidade dos incendios rexistrados.

Nas operacións de loita contra os incendios forestais, participaron máis de 6.600 militares e empregáronse polo menos 2.470 vehículos e medios da UME, así como do 43 Grupo de Forzas Aéreas e do resto das FAS. A UME interveu en 51 incendios, 24 delas foron GIF, cun despregamento de 4.276 militares e 1.608 vehículos.

No que á actuación das FCSE refírese, a Garda Civil investigou 660 incendios susceptibles de ter unha orixe delituosa, xa sexa por neglixencia ou dolo. A raíz das investigacións levadas a cabo efectuouse a detención ou investigación como posibles autores de 373 persoas. O Instituto Armado contabiliza 236.484 servizos relacionados co evento nacional de incendios forestais, e puxo á disposición da xestión de incendios unha importante cantidade de medios humanos e materiais: 29.566 efectivos que participaron de maneira directa na loita contra os incendios forestais; 10 helicópteros, 1 avión, 44 drones e 10 Oficinas Móbiles de Atención ao Cidadán.

A estatística dispoñible de campañas anteriores evidencia que en aproximadamente dúas terceiras partes dos incendios forestais rexistrados non se chega a establecer a causa que o orixinou. Isto pon de manifesto, por unha banda, a gran dificultade que comezan este tipo de investigacións e, por outra, que é preciso facer un maior esforzo nos aspectos relacionados con este ámbito. (Figuras 5.6)

Figura 5.6: Sinistros investigados pola Garda Civil

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
SINISTROS INVESTIGADOS POLA GARDA CIVIL	3.251	3.023	3.816	2.840	2.522	3.992

Fonte: Servizo de protección da Natureza da Garda Civil

Non obstante, naquees incendios nos que se puido determinar as causas que os propiciaron se pon de manifesto que o factor humano se atopa presente no 72% dos sucesos. Isto confirma que as condutas humanas, xa sexan imprudentes, involuntarias ou deliberadas, seguen sendo o principal desencadeante nos incendios esclarecidos. (Figuras 5.7 y 5.8)

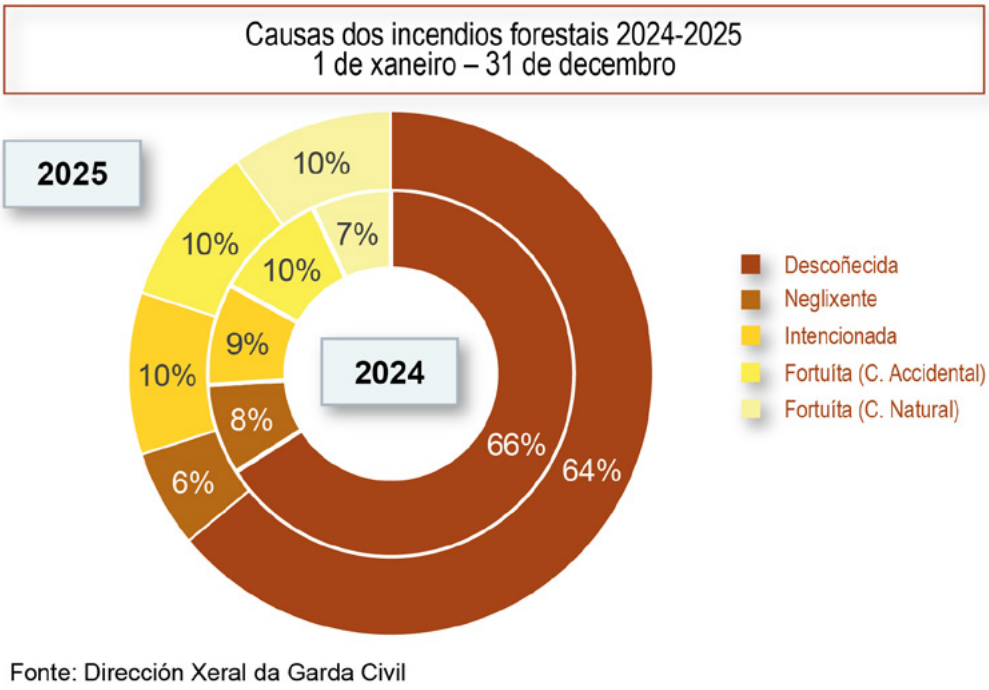


Figura 5.7: Causas dos incendios forestais 2024-2025

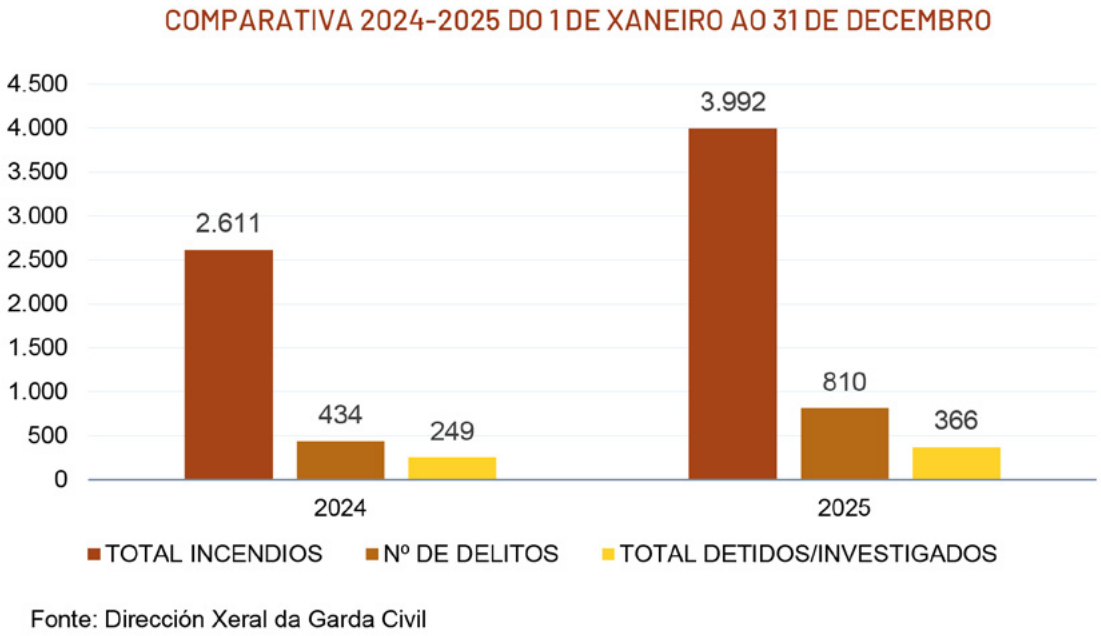


Figura 5.8: Comparativa do número de incendios, delitos e detidos 2024-2025

Pola súa parte, a Policía Nacional tamén participou na xestión destas catástrofes, fundamentalmente nas zonas urbanas afectadas, mediante o control de accesos e a protección das persoas en risco, a protección de infraestruturas críticas e edificios sensibles; así como a través da súa Unidade Aérea, que se integra en diversos plans de emerxencia, como o INFOCA. A importante participación da Policía Nacional na campaña incendios de verán de 2025 incluíu un total de 14.864 efectivos e 3.281 recursos materiais.

A DGPCE, como punto nacional de contacto do Mecanismo Europeo de Protección Civil (UCPM), xestionado durante o ano 2025 a resposta do noso país ás solicitudes de axuda motivadas por incendios forestais, ademais de solicitar axuda a través deste mecanismo para facer fronte aos lumes rexistrados en agosto en territorio peninsular. Tamén se canalizou axuda con base os convenios bilaterais subscritos con países veciños. No punto de cooperación internacional recóllese esta información con máis detalle.

Ademais da actualización continua dos mapas diarios de nivel de perigo de incendios forestais a nivel nacional e autonómico, así como dos arquivos a nivel municipal, con alcance ata 7 días e moi útiles para a prevención, AEMET seguiu mantendo no ano 2025 as melloras para o apoio á loita contra incendios e á protección civil asociada aos incendios forestais desenvolvidas no 2023, o Visor web AEMET ALCIF, que permite aos organismos de protección civil e de extinción de incendios, tanto estatais como autonómicos, acceder á última información en tempo real de observación (datos de estacións, satélites, radar e descargas eléctricas) e de predición (a última saída do modelo numérico operativo Harmonie-Arome) de temperatura, humidade, vento, racha máxima de vento, e precipitación; ao servidor de mapas xeorreferenciados focalizados no punto do incendio, que permite a descarga de mapas de vento, temperatura, humidade e precipitación, centrados no punto do incendio, meteogramas coa predicción e sondeos; e tamén a emisión de boletíns especiais de predicción meteorolóxica de apoio á extinción de incendios elaborados especificamente polos predictores de AEMET a demanda dos organismos de protección civil e extinción de incendios autonómicos.

Debido aos graves incendios da campaña 2025, AEMET incrementou moi significativamente este apoio, con 442 boletíns especiais emitidos (ata o 28 de setembro), que supoñen un 76% do total de boletíns emitidos desde xaneiro de 2023. De feito, un 61% do total emitíronse entre o 11 e o 31 de agosto.

Por outra banda, a AEMET seguiu participando nos encontros virtuais quinceais de seguimento que se iniciaron na campaña 2024, coordinados pola Dirección Xeral de Biodiversidade, Bosques e Desertificación, nos que se presta unha asesoría sobre a situación meteorolóxica, o índice de perigo de incendios actuais e a predicción para os próximos días e semanas.

Finalmente, durante a campaña 2025 puxo en fase preoperativa no visor AEMET ALCIF, un novo índice de perigo de incendios forestais que non é só puramente meteorolóxico senón máis estrutural e que substituirá na campaña 2026 ao índice actual. Ademais das condicións meteorolóxicas, que xa se teñen en conta no índice actual, as principais novidades deste novo índice son: a inclusión do tipo de solo forestal e a súa inflamabilidade, xunto co estado da vexetación; a incorporación da cobertura de neve e zonas urbanas; o aumento da resolución espacial de 5 a 1 km; unha nova calibración incluíndo os últimos anos e outras melloras en estudo (humidade do solo, relacionada coa humidade do combustible vivo).

Por outra parte, os incendios acaecidos durante o ano 2025 afectaron seriamente á explotación ferroviaria: Taboadela - Ourense (Ourense), Sant Sadurní - Martorell Central (Barcelona), Yeles - La Sagra (Toledo), Os Peares - San Estevo (Ourense), provocando múltiples atrasos e suspensións do servizo. Especialmente importante foi a afección ás instalacións ferroviarias dos incendios nas provincias de

Zamora e Ourense no mes de agosto, que mantivo cortada durante varios días, coincidindo coa ponte de agosto, datas de gran demanda, a conexión ferroviaria entre Madrid e Galicia.

Por outra parte, en agosto de 2025 activouse o Protocolo e o Grupo de Asesoramento en Desastres e Emerxencias (PADE / GADE CSIC) para o apoio ás zonas afectadas polos lumes. De feito, o GADE Incendios 2025 foi liderado polos coordinadores de emerxencias e de riscos forestais do CSIC e estivo activado entre agosto e decembro de 2025.

Ademais, cabe destaca-las actuacións do Centro para o Desenvolvemento Tecnolóxico e a Innovación (CDTI) que, dentro do seu programa Misións Ciencia e Innovación, puxo en marcha unha acción orientada á planificación e xestión territorial para mellorar a resiliencia e facer fronte aos riscos climáticos e que persegue ofrecer solucións que reduzan o impacto de fenómenos adversos derivados do cambio climático, como secas, inundacións ou incendios forestais, ademais de estender medidas de alerta temperá e de seguridade en infraestruturas enerxéticas e/ou destinadas a servizos públicos.

Finalmente, no contexto da xestión doutras emerxencias acaecidas no 2025 con trascendencia para a protección civil, o cero enerxético rexistrado a nivel nacional (28 de abril) fixo necesaria a activación da fase de Emerxencia Nacional, Situación Operativa 3, do Plan estatal Xeral de Emerxencias (PLEGEM) en oito comunidades autónomas: Andalucía, Extremadura, La Rioja, Comunidade de Madrid, Rexión de Murcia, Castilla-La Mancha, Galicia e Comunidade Valenciana.

Nesta emerxencia, e ao igual que fixesen outros recursos do sistema nacional de protección civil, as Forzas Armadas, coa UME como elemento de primeira intervención, prestaron numerosos apoios en diferentes ámbitos. A UME exerceu a Dirección Operativa da Emerxencia, baixo a superior dirección do ministro do Interior, e interveu coa totalidade do seu persoal en activo (máis de 3.000 militares e 159 medios). O resto das unidades de Forzas Armadas achegaron á emerxencia outros recursos adicionais de natureza diversa.

Actividade sísmica e volcánica

A actividade sísmica e volcánica mantéñense como riscos presentes na nosa xeografía, especialmente en determinadas zonas. O manter e potenciar os sistemas de vixilancia e monitorización dos fenómenos, así como a adopción de medidas de prevención son a maneira de minimizar dentro do posible os seus efectos en caso de se producir. Así, séguese traballando no desenvolvemento e transformación da rede sísmica e dos sistemas de vixilancia, coa incorporación de novas tecnoloxías e a optimización melloramento das xa existentes.

A Rede Sísmica Nacional (RSN) do Instituto Xeográfico Nacional (IGN) rexistrou en España e zonas próximas 7.999 terremotos durante o ano 2025. Deles, 362 tiveron magnitude maior de 3,0. O número de terremotos sentidos foi de 163. A distribución dos terremotos por magnitude e por intensidade macrosísmica (escala EMS-98) desde o ano 2000. (Figuras 5.9 a 5.13)

O terremoto de maior magnitude foi o ocorrido no 25 de xullo no Océano Atlántico, ao oeste de Sines (Portugal), cunha magnitude de 5,7, aínda que non se ten constancia de que fose sentido en territorio español. Pola contra, durante 2025, si se sentiron catro terremotos con intensidade 4: o 27 de febreiro de magnitude M3,8 en Cazalla da Sierra (Sevilla); o 14 de xullo, de M5,3 en zona Mediterráneo-Levante sur; o 12 de setembro, do M3,1 en Santa Fe (Granada); e, finalmente, o 7 de decembro de M8 en Iruña de Oca (Vitoria).

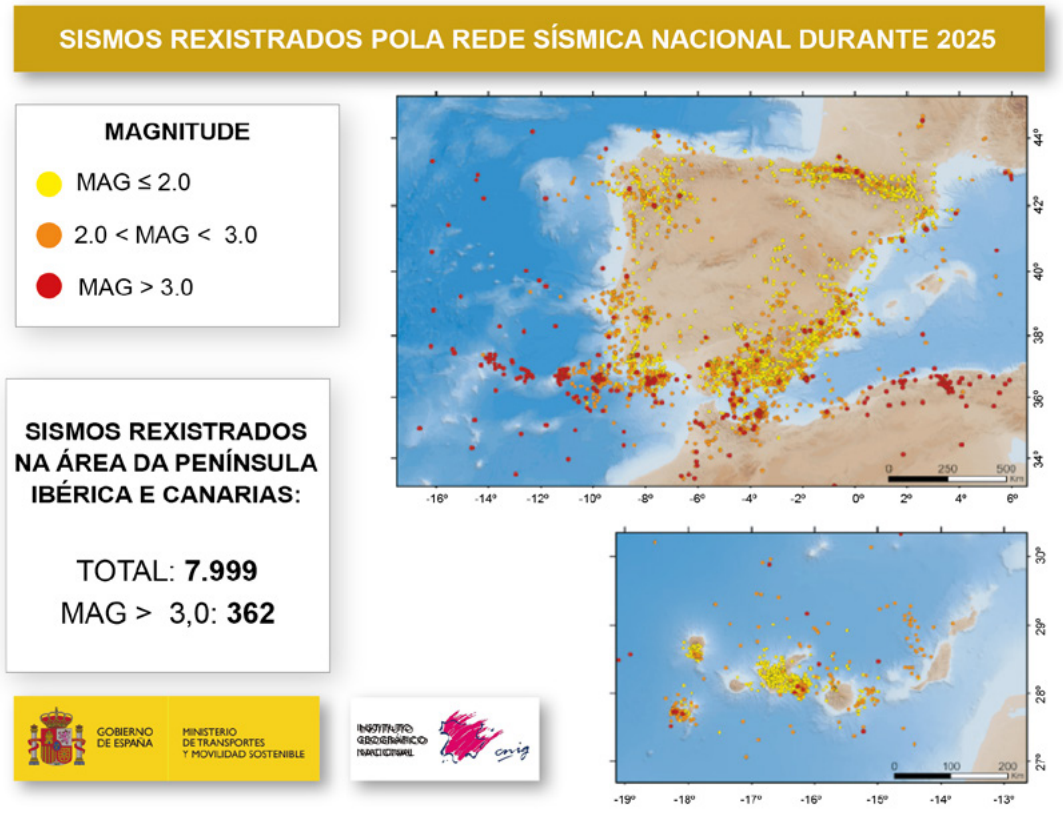


Figura 5.9: Terremotos rexistrados en 2025 polo IGN en España e zonas limítrofes

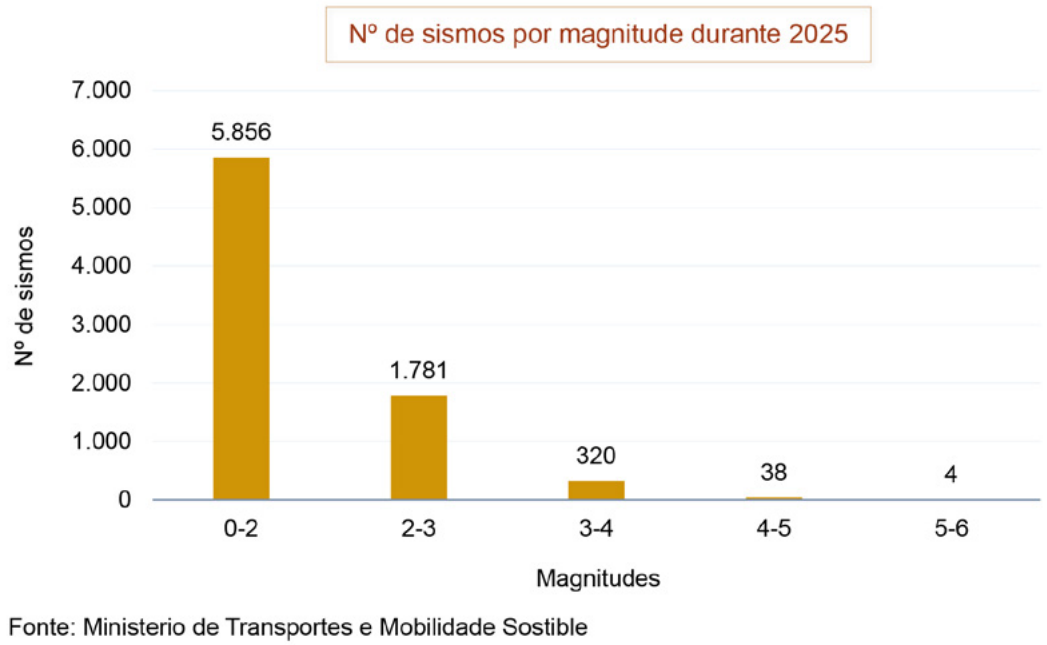


Figura 5.10: Distribución do número de terremotos de 2025 por magnitude

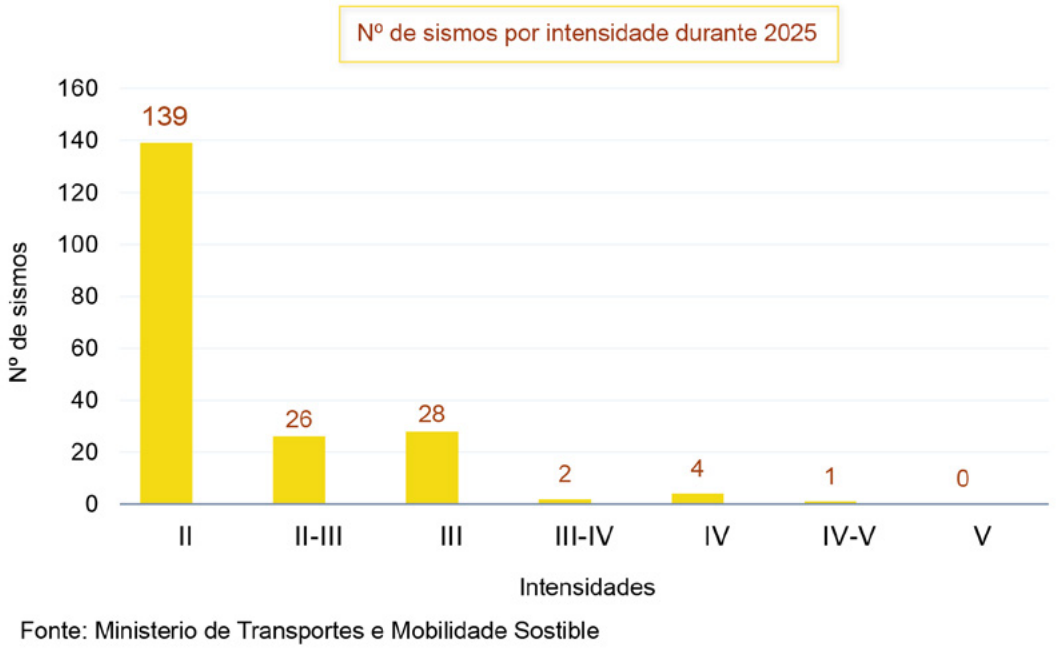
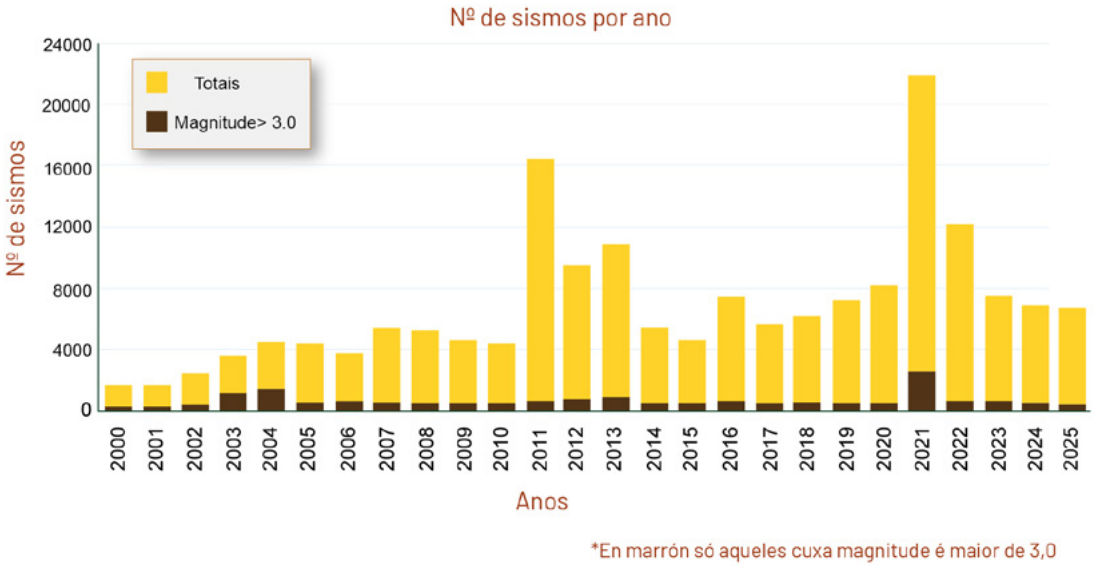
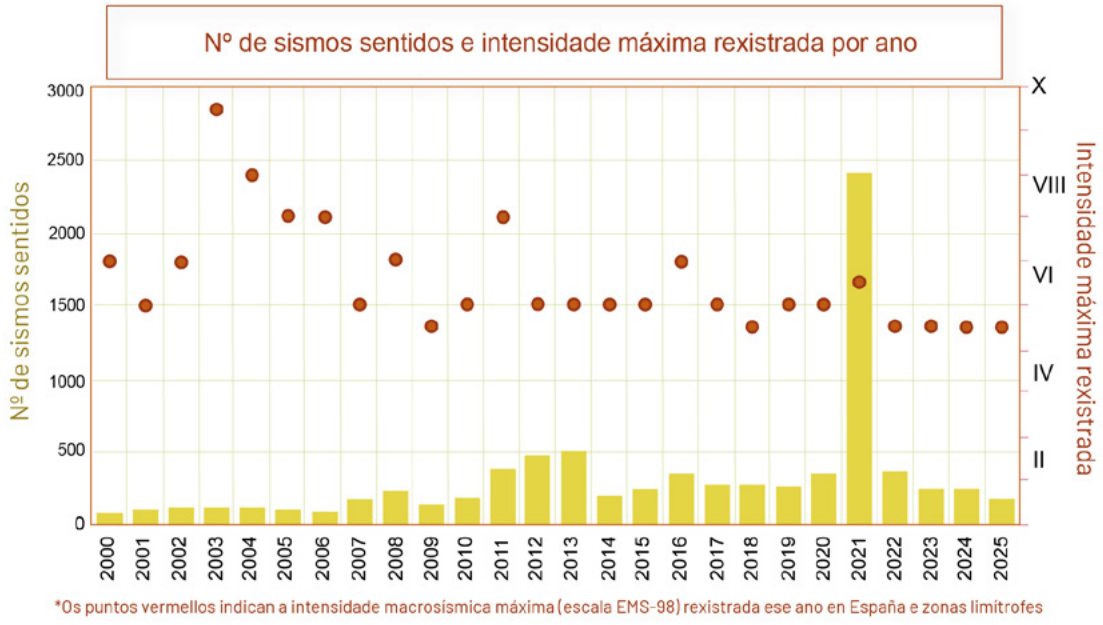


Figura 5.11: Distribución do número de terremotos de 2025 por intensidade macrosísmica máxima (escala EMS-98)



Fonte: Ministerio de Transportes e Mobilidade Sostible

Figura 5.12: Número de terremotos por ano desde o ano 2000



Fonte: Ministerio de Transportes e Mobilidade Sostible

Figura 5.13: Número de terremotos sentidos pola poboación por ano desde o ano 2000

Por outra banda, informouse por parte do IGN ao Centro Nacional de Seguimento e Coordinación de Emerxencias (CENEM) de 14 series sísmicas: 6 en Canarias, 6 en Andalucía, 1 en Navarra, 1 en Huesca.

Sobre o risco volcánico, o Plan Especial de Protección Civil de Risco Volcánico da Comunidade Autónoma de Canarias continúa en Situación Operativa 1. Como medida fundamental de protección da poboación, o Instituto Xeográfico Nacional e o Instituto Volcanolóxico de Canarias, a través da rede de vixilancia de gases na Palma, dotada con 1.482 estacións de monitoreo, proseguen analizando a evolución das emisións de dióxido de carbono, entre outras, nas poboacións de Porto Naos e A Bombilla, con obxecto de manter informada a poboación e asesorar administracións locais para a toma de decisións sobre realoxos.

Actividade solar

Durante o ano 2025 alcanzouse o máximo de actividade solar do ciclo 25, comezando a fase de diminución do número de manchas solares, aínda que isto non supón unha desaparición de eventos soares importantes que se espera que sigan ocorrendo nos próximos anos.

O ano comezou cunha importante tormenta xeomagnética, que tivo lugar o día 1 de xaneiro de 2025 e foi clasificada como tormenta de categoría G4 (severa), alcanzándose un valor de Kp=8, e valores de K=7 nos observatorios de San Pablo dos Montes e Güímar.

O suceso máis importante do ano 2025 ocorreu o 12 de novembro, no que tivo lugar un evento que alcanzou a categoría de G4, alcanzándose un valor de Kp=9-, e valores de K=9 nos observatorios do IGN. Outros eventos importantes que alcanzaron a categoría de G4 ocorreron os días 15 de abril e 1 de xuño, para os que se determinou un valor de Kp=8-, aínda que non se superaron os valores de K=6 nos observatorios do IGN. Ademais, ocorreron varios eventos de categoría G3 (forte) ao longo do ano.

Cooperación internacional para a xestión de emerxencias

Ao longo do ano 2025, España participou en 25 emerxencias en activacións do Mecanismo Europeo de Protección Civil (UCPM). As activacións no marco deste instrumento supuxeron a achega de distintas capacidades, destacando a actividade desenvolvida ante un incendio nun club nocturno en Macedonia do Norte, que facilitou o ingreso en hospitais especializados no tratamento de lesións por queimaduras graves; en Gaza colaborouse na evacuación médica desde a franxa a hospitais españois de pacientes, principalmente menores, que non podían ser tratados nos hospitais locais; nas inundacións de Cabo Verde enviáronse 720 kits de hixiene persoal; en Ucrania colaborouse no enlace dun conxunto de dispositivos de conexión e protección de equipos eléctricos; e en Jamaica, tras o paso do huracán Melisa, enviouse un Equipo de Emerxencia Médico de nivel 2 (EMT2) de AECID, que permaneceu activo durante máis dun mes.

Ademais destas actuacións, tamén no marco do UCPM, despregouse ante graves emerxencias acaecidas en Ecuador, tras un derrame de petróleo, onde foi despregado un experto da Mariña Mercante en xestión de residuos perigosos, en ecosistemas mariños e terrestres, e en recursos híbridos e calidade da auga; así como en Rumanía, tras un incidente na mina de sal Praid, onde se enviou un experto en impacto ambiental (IGME).

Xunto aos ofrecementos de axuda, España tamén activou o UCPM en dúas ocasións durante o período estival. Por un lado, dous equipos de bombeiros forestais de Países Baixos e dous Equipos de Estonia acudiron a apoiar e formarse co persoal da Xunta de Galicia e da Xunta de Castilla-La Mancha.

Ademais, debido á elevada magnitude e ao gran número de incendios simultáneos ocorridos no mes de agosto, entre o 14 e o 30 de agosto activouse o UCPM para colaborar na resposta ante os incendios de Extremadura, Galicia, Castilla e León e Asturias. Recibiuse axuda de nove países, cun total de 8 medios aéreos, 221 bombeiros e 46 vehículos. Ademais, contouse coa axuda dun continxente de 6 bombeiros forestais desde Andorra.

En aplicación dos convenios bilaterais subscritos con outros países, diversos medios españois interviñeron en 29 incendios forestais en Portugal. Tamén, no mesmo período, medios portugueses interviñeron en 14 incendios ocorridos en zonas fronteirizas do noso país. Así mesmo, o Principado de Andorra participou na extinción de novos focos nos incendios ocorridos en Asturias a finais do mes de agosto.

Pola súa banda, a UME participou en dúas operacións no exterior: a operación "Libre Hidalgo" (Líbano), onde instruíu en materia de protección civil aos centros de Defensa Civil da zona de operacións; e a operación "NATO *Mission Iraq*", na que impartiu o Curso de Apoio en Emerxencias para persoal do Ministerio de Defensa e do Ministerio do Interior en Irak. Esta formación centróuse nas capacidades coas cal o Ministerio de Defensa iraquí podería apoiar ao Ministerio do Interior en caso de emerxencia nacional, así como no establecemento das relacións de mando e control necesarias para o devandito apoio, tomando como referencia o modelo español.

Tamén neste período un buque da Armada transportou material de axuda humanitaria a Cabo Verde, e utilizouse a Base Aérea de Torrejón para transporte de axuda humanitaria a Jamaica.

Novamente, durante 2025 activause a Operación Paso do Estreito (OPE), cun dispositivo coordinado a través da Dirección Xeral de Protección Civil e Emerxencias. Desenvolveuse entre o 15 de xuño e o 15 de setembro, nos seus habituais Fases de Saída (15 de xuño - 15 de agosto) e de Retorno (15 de xullo - 15 de setembro).

Nesta edición embarcáronse un total de 3.488.885 persoas e 857.784 vehículos en 10.536 rotacións de barcos. Alcanzáronse máximos históricos en todos os datos de embarque de pasaxeiros e vehículos que se contabilizan na operación. A normalidade e a fluidez foi a tónica xeral en tódolos portos, sen que chegasen a satura-las capacidades de ningunha instalación portuaria, incluídas as de maior tráfico (Alxeciras, Almería, Ceuta, Tarifa e Melilla).

Durante a Fase de Saída, xestiónase o tránsito pola península cara ao continente africano de vehículos e persoas procedentes de Europa, así como o embarque en 15 liñas marítimas de 1.720.799 pasaxeiros (3,5% máis que en 2024) e 433.755 vehículos (3,6% máis que en 2024) nos portos españois de Alxeciras, Tarifa, Málaga, Motril (Granada), Almería, Alicante e Valencia.

Durante a Fase de Retorno, xestiónase o regreso a Europa e o embarque de 1.768.086 pasaxeiros (2,3% máis que en 2024) e 424.029 vehículos (2,4% máis que en 2024) nos portos situados no Norte de África: Ceuta e Melilla en España; Tánger-Med, Tánger-Ville, Nador e Alhucemas en Marruecos e Argel, Orán, Ghazaouet e Mostaganem, en Argelia.

A fluidez nos tránsitos permitiu non só que non fose necesario determinar a intercambiabilidade de billetes en Alxeciras, ao igual que a precedente campaña de 2024, senón mesmo que non se declarasen fases de preemerxencia nin emerxencia en ningún de ambos os portos.

A repercusión que esta operación ten nas principais rutas por estrada provoca que se despreguen servizos das FCSE, combinando un reforzo das actuacións encamiñadas a salvagardar a seguridade vial coas actuacións nos recintos portuarios. Neste sentido, detectouse un repunte da captación de clientes dentro do recinto portuario para a venda ilegal de billetes e tarxetas de embarque por axencias situadas fóra del.

Pola súa parte, AEMET seguiu mantendo o sistema AEMET Operación Paso do Estreito, que facilita o acceso á información meteorolóxica (avisos de fenómenos meteorolóxicos adversos, predicción, modelos de oleaxe) actualizada en tempo real para o propio día e os dous seguintes nas principais zonas de interese.

Accidentes e incidentes no transporte

As comisións de investigación de accidentes dependentes do Ministerio de Transportes e Mobilidade Sostible teñen por función mellorar a seguridade nos distintos medios de transporte.

Deste xeito, a Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil (CIAIAC) abriu en 2025 un total de 35 investigacións de accidentes e incidentes graves, emitindo un total de 42 recomendacións de seguridade operacional.

Pola súa parte, a Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos (CIAIM) recibiu 282 notificacións de accidentes e incidentes das que se investigaron 15, desestimáronse 267. Produciuse o andemento de 21 buques e embarcacións, e puxéronse 15 informes durante o ano, nos que se incluíron 20 recomendacións de seguridade.

A Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios (CIAF) recibiu 138 notificacións de accidentes e incidentes, dos que se decidiu investigar 4 sucesos (2 accidentes e 2 incidentes). Ademais, elaboráronse 5 Estudos Preliminares. Este ano tamén se pecharon as investigacións de 2 sucesos (un accidente e un incidente) e puxéronse os seus informes finais, que inclúen un total de 10 recomendacións de seguridade.

A Oficina de Asistencia a Vítimas de Accidente Aéreos (OAV) do Ministerio de Transportes e Mobilidade Sostible mantivo a súa actividade en materia de colaboración docente coa Escola Nacional de Protección Civil, a través de varios cursos sobre xestión de asistencia a familiares por emerxencias masivas en transporte colectivo, dentro do seu labor de consolidación dunha estrutura nacional de atención ás vítimas e familiares de accidentes masivos no transporte.

Na esfera internacional, a OAV participou na 42ª Asemblea Xeral de Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en Montreal, na que se traballa sobre distintas propostas en materia de asistencia, en estreita coordinación coa DG de Aviación Civil. Neste foro mantivéronse contactos bilaterais con diversos estados membros, como Reino Unido, Brasil e Canadá. Tamén continuou a súa actividade co grupo de traballo *Asistencia ás vítimas de accidentes de aviación e ás súas familias* (AAAVF) de OACI, dirixido a mellorar as capacidades dos estados na implantación da normativa e recomendacións no campo de asistencia a vítimas.

Xunto con accións de divulgación no contorno diplomático e consular da UE e países terceiros, no ámbito da colaboración público-privada, a Oficina de Asistencia a Vítimas de Accidente Aéreos mantivo contactos con representantes de diversas aerolíneas para intercambiar experiencias e compartir boas prácticas nese campo.

Desenvolvementos estratéxicos e regulatorios

Ademais dos traballos de elaboración das directrices básicas para os distintos riscos ante emerxencias de Protección Civil, os avances sobre o Plan estatal Xeral de Emerxencias de Protección Civil (PLEGEM) centráronse en dous aspectos:

No que respecta á confección do mapa de riscos, continúa a actualización das distintas capas cartográficas de risco de ámbito autonómico, que deberán mostrarse no Mapa Nacional de Riscos, en función da súa tipoloxía (perigosidade, vulnerabilidade, risco ou outras). Ata o momento, incorporáronse novas cartografías de 11 comunidades autónomas, así como diferentes cartografías a nivel nacional proporcionadas polos distintos organismos da Administración xeral do Estado.

No respecto ao Mecanismo Nacional de Resposta, o desenvolvemento que se realizou durante o ano 2025 foi a preparación da Guía Técnica de Módulos Nacionais de Resposta, que se presentou ao Consello Nacional de Protección Civil en decembro de 2025. Nesta guía defínense as características mínimas que os módulos nacionais de resposta deben ter para poder ser incluídos no Catálogo Nacional de Módulos de Resposta ante emerxencias.

O 17 de decembro de 2025 celebrouse o Pleno do Consello Nacional de Protección Civil, onde se aprobaron varios asuntos por unanimidade. Por un lado, a Guía Técnica dos Módulos Nacionais de Emerxencia, así como o impulso da creación da Plataforma Nacional para a Redución de Riscos de Desastres. Igualmente, acordouse o establecemento dun calendario de traballo cos directores xerais do conxunto das comunidades autónomas, para aborda-la aprobación das directrices básicas do conxunto de riscos de protección civil. Así mesmo, aprobouse dar impulso da creación da Axencia Estatal de Protección Civil e Emerxencias.

O desenvolvemento da Plataforma Nacional para a Redución de Riscos de Desastres responde á vontade de España de implementar os compromisos internacionais adquiridos nesta materia.

O *Marco de Acción de Sendai para a Redución do Risco de Desastres 2015-2030*, adoptado polos Estados membros de Nacións Unidas e do que España forma parte, establece como obxectivos reducir o risco existente, evitar a xeración de novos riscos e fortalecer a resiliencia. A Dirección Xeral de Protección Civil e Emerxencias, como punto focal nacional e interlocutor ante a ONU, coordina e impulsa a súa implementación a escala estatal, tal e como reforza a II Estratexia Nacional de Protección Civil (2024), que encomenda á dita Dirección Xeral consolidar unha plataforma nacional multisectorial e interdisciplinar en materia de redución de risco de desastres.

Neste marco, a Plataforma Nacional para a Redución do Risco de Desastres configúrase como un foro permanente de participación e diálogo entre actores públicos, privados, técnicos, científicos, económicos e sociais, co fin de promove-la colaboración, a transparencia e a rendición de contas e incorporar de forma transversal e coherente a reducción do risco nas políticas, a planificación e os programas públicos. O seu funcionamento combinará un pleno para as funcións principais e grupos de traballo temáticos, integrados polas vocalías implicadas, encargados de analizar cada materia, identificar necesidades e formular propostas concretas.

Establécese un esquema de gobernanza sinxelo orientado a facilitar o traballo técnico, composto por unha presidencia, exercida pola persoa titular da Dirección Xeral de Protección Civil e Emerxencias; unha vicepresidencia, situada no Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico; e unha Secretaría, adscrita á propia Dirección Xeral, na súa condición de punto de contacto nacional para o Marco de Sendai. A iso súmase un número variable de vogalías de carácter voluntario e representativo, procedentes de órganos directivos da Administración xeral do Estado, comunidades e cidades

autónomas interesadas, entidades locais, organismos públicos de investigación, universidades, empresas xestoras de infraestructuras críticas, organizacións e profesionais vinculados á reducción do risco de desastres, colectivos vulnerables, medios de comunicación, e asociacións empresariais e sindicais.

Respecto á Rede de Alerta Nacional, continuouse traballando na mellora continua e progresiva, mediante tarefas de mantemento evolutivo e correctivo, abordándose, entre outras, a integración de datos hidrolóxicos das comunidades autónomas de andalucía e illas baleares ou a visualización de alertas de tsunamis e das mensaxes emitidas por ES-ALERT.

Por outra parte, no marco da mellora continua dos estándares de seguridade industrial portuaria, durante o ano 2025 iniciáronse os traballos para a revisión e actualización do Regulamento de admisión, manipulación e almacenamento de mercadorías perigosas nos portos españois. Esta iniciativa ten como obxectivo adaptar a normativa vixente, que data do ano 1989, aos avances técnicos e aos novos requisitos internacionais, reforzando a prevención e a xestión de riscos asociados á manipulación e almacenamento de mercadorías perigosas. A redacción dun novo regulamento supón a oportunidade de levar a cabo unha análise profundo da situación actual, de revisaren procedementos e de adoptaren criterios actualizados que permitan mellorar progresivamente as condicións de seguridade nos portos, en liña coas mellores prácticas e estándares internacionais.

Finalmente, cabe salientar a proposta dun Pacto de Estado fronte á Emerxencia Climática, iniciativa impulsada polo Goberno de España en setembro do ano 2025 para dar resposta aos impactos, cada vez máis extremos, do cambio climático. Cun espírito de país, con ambición e vocación de perdurabilidade, búscase que o acordo trascenda os ciclos políticos e as diferenzas territoriais, co fin de reforzar a capacidade de adaptación, mitigación, resposta e recuperación ante os fenómenos climáticos.

O pacto fundamélase no coñecemento científico, a anticipación e a cooperación institucional, co obxectivo de protexer a cidadanía, á economía e á rica biodiversidade española. Para iso, propón un marco compartido de compromisos que garanten o interese xeral e o ben común, que transitan desde a xestión de auga e bosques á prioridade das persoas máis vulnerables, a disposición das mellores condicións de traballo para os servizos de emerxencia e o desenvolvemento dunha nova cultura de prevención.

Co horizonte de construír unha España máis resiliente, segura e próspera no novo contexto climático, a folla de ruta proposta para a súa elaboración ten como finalidade xerar consenso mediante a participación no seu desenvolvemento de todas as administracións, forzas políticas, axentes sociais e cidadanía.

ESPIONAXE E INXERENCIAS DESDE AS EXTERIOR

- Os procesos electorais continúan sendo momentos especialmente críticos que poden ser comenenciudos para promover campañas de influencia utilizando todos os recursos do arsenal híbrido.

- Os correos de spear-phishing e a utilización de credenciais de acceso remoto son as técnicas máis utilizadas polos delincuentes, para alcanzar e comprometer os servidores de correo electrónico das organizacións do seu interese.

- Durante 2025 continuouse traballando na creación dunha cultura de seguridade da protección da información clasificada, cun aumento na formación e sesións de concienciación, tanto no ámbito da administración pública como no ámbito industrial.

ESPIONAXE E INXERENCIAS DESDE O EXTERIOR

Actividades dos servicios de intelixencia estranxeiros

Como se pode observar no gráfico, hai un lixeiro descenso no índice de actividade dos servizos de intelixencia (SI) estranxeiros respecto a 2024. Isto é debido fundamentalmente a que se computan as actividades tradicionais desenvolvidas polos se estranxeiros, non así as actividades de estratexias híbridas, realizadas na denominada "zona gris", que dificulta enormemente a identificación das súas accións e a posterior atribución. (Figura 6.1)

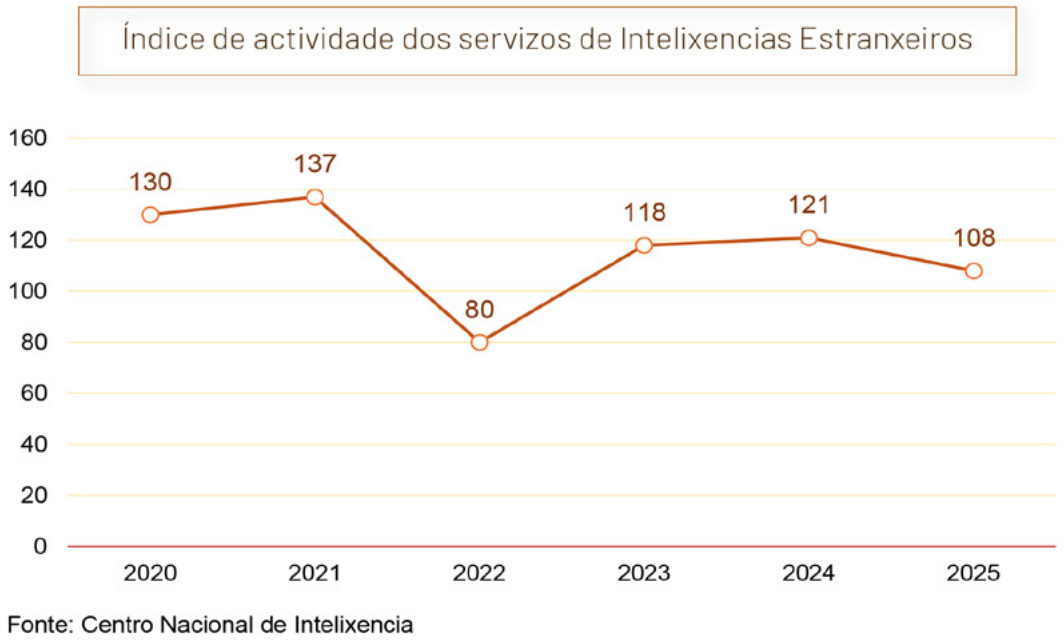


Figura 6.1: Índice de actividade dos Servizos de Intelixencia Estranxeiros

Os Servizos de Intelixencia (SI) rusos, especialmente GRU e SVR, intensificaron as súas actividades en Europa, cun perigo de alta e intensa actividade operativa, marcada pola intensificación de actividades de natureza híbrida como sabotaxes, desinformación e ciberataques, xunto co reclutamento de axentes mediante redes sociais e outras tecnoloxías.

Ademais, durante o ano 2025, observouse unha evolución cara ao emprego sistemático de métodos híbridos, nalgúns casos a través de *proximidades* con obxecto de dificultar a atribución: drons que sobrevoan instalacións militares ou fronteirizas, incendios provocados en almacéns loxísticos vinculados á axuda a Ucrania ou infraestruturas críticas, ciberataques dirixidos a redes de comunicación e enerxía, así como intentos de inxerencia electoral. Entre os seus principais obxectivos estarían, por un lado, probar e medir a capacidade de resposta ante esta ameaza e, por outro lado, xerar presión, desestabilización, membro e desconfianza nas institucións do país que sofre estes feitos. Así mesmo, tamén se observa a instrumentalización do crime organizado para fins xeopolíticos, dificultando a detección e aumentando o risco para a seguridade interior.

A reacción ante estas operacións de carácter híbrido procedentes de países hostís maniféstase no reforzamento da actividade de contraintelixencia nos Estados europeos e no seu propósito de elevar a súa cooperación dentro da OTAN e a UE.

Esta combinación de actividades de intelixencia tradicionais e accións híbridas evidencia que a Federación de Rusia non só busca obter información, senón tamén debilita-la capacidade de reacción europea e xerar inestabilidade.

En xeral, a actividade de intelixencia de moitos actores continúa estando principalmente relacionada cos seus intereses políticos, económicos e industriais. Por exemplo, os intereses informativos chinos seguen centrados tanto no ámbito da UE como da OTAN, naquelas decisións políticas e comerciais que afecten os seus intereses. Outra das principais preocupacións do país é manterse informado sobre a diáspora chinesa e a poboación disidente, contraria ás políticas do Partido Comunista Chino (PCC).

Ciberespionaxe

Os actores estatais e os grupos aliñados con certos Estados, habitualmente asociados a actividades de Ameaza Persistente Avanzada (APT, polas súas siglas en inglés), continúan desempeñando un papel central no ciberespionaxe contemporáneo debido á súa elevada sofisticación técnica e ao respaldo loxístico e operativo do que dispoñen. Estes actores levan a cabo campañas prolongadas e discretas dirixidas a infiltrarse en redes gobernamentais, militares e corporativas co obxectivo de obter información sensible ou acceder a activos estratéxicos.

Ao longo do ano 2025, a súa actividade mantivo un ritmo sustensivo en Europa, con especial incidencia en sectores como a Administración pública, a Defensa, o Transporte, a Enerxía, a Saúde e a Infraestrutura Dixital e as Telecomunicacións, nun contexto xeopolítico marcado pola competencia entre potencias e o uso do ciberespacio como un ámbito clave para a recompilación de intelixencia, a influencia estratéxica e a proxección de poder estatal.

A nivel nacional, os organismos públicos e gobernamentais españois continúan sendo obxectivo das campañas de ciberespionaxe desenvolvidos por actores estatais e non estatais rusos, cuxa atención se centra na obtención de información relacionada coa posición de España en materia de política e comercio exterior.

Estes actores estatais, vinculados ós SE rusos, intentan aproveita-la interconectividade da rede das administracións públicas, utilizando como portas de acceso os sistemas de organismos de menor tamaño, máis desprotexidos e, por tanto, máis fáciles de penetrar que outros sistemas de maior interese para os atacantes.

Os correos de *spear-phishing* e a utilización de credenciais de acceso remoto continúan sendo as técnicas máis utilizadas polos atacantes, cuxo obxectivo é, maioritariamente, acadar e comprometer os servidores de correo electrónico das organizacións do seu interese, para despois exfiltrar a información de buzóns específicos.

Estratexias híbridas

O obxectivo que Rusia persegue co desenvolvemento das súas estratexias híbridas en Europa e en España combina distintas accións de diversa índole (sabotaxes, ciberataques, desinformación, instrumentalización de redes criminais, incidentes con drons, etc.) e está orientado, fundamentalmente, a influír na sociedade e nos lideradores políticos para quebrar o apoio político, económico e militar a Ucrania.

Na súa confrontación con Europa, Rusia incrementou o emprego de xeramentas híbridas e as adaptou ás circunstancias particulares de cada país e rexión, con campañas oportunistas, de baixo custo pero que perseguen grande impacto.

Momentos especialmente críticos son os procesos electorais, nos que desde o Kremlin promóvense campañas que utilizan tódolos recursos do arsenal híbrido, desde ciberataques, *facktivismo*, influencia a través de redes sociais, financiamento de todo tipo de actuacións subversivas e acercamentos a figuras políticas relevantes, ás que accede a través de *proximas*.

Protección da Información Clasificada

Respecto á labor da Oficina Nacional de Seguridade (ONS), estase impulsando a automatización de parte dos procesos internos da ONS co obxectivo de aumentar a eficacia nas tramitacións e mellorar a experiencia do usuario.

Durante o ano 2025, destacan as seguintes accións dirixidas á protección da Información Clasificada:

- Realizáronse as inspeccións ordinarias benais aos subrexistros principais correspondentes ao ano 2025 observando que se mantén un grao aceptable de protección da información clasificada.

- Consolidouse o uso do Formulario de Acreditación de Seguridade (FASE) nas solicitudes de acreditación de locais para o manexo de información clasificada. Estanse a desenvolver novas funcionalidades en MARGA para aumentar a automatización das tarefas derivadas das solicitudes que recibe a ONS.

- Continuouse traballando na creación dunha cultura de seguridade da protección da información clasificada, cun aumento na formación e sesións de concienciación, tanto no ámbito da Administración pública (Ministerio do Interior e Garda Civil, entre outros), como no ámbito industrial (Navantia e Santa Bárbara, entre outros).

- Potenciouse o número de comprobacións de seguridade sobre o persoal con HPS en vigor, para verificar que as condicións actuais do habilitado continúan cumprindo os requisitos para dispoñer de HPS.

- Creouse un novo procedemento de análise de riscos das entidades que solicitan acceso a información clasificada. Este novo sistema achega maior eficiencia e fiabilidade ás investigacións.

- Pecháronse varios acordos internacionais de protección mutua de información clasificada, tanto bilaterais (Canadá, Uruguai) como multilaterais (OCCAR).

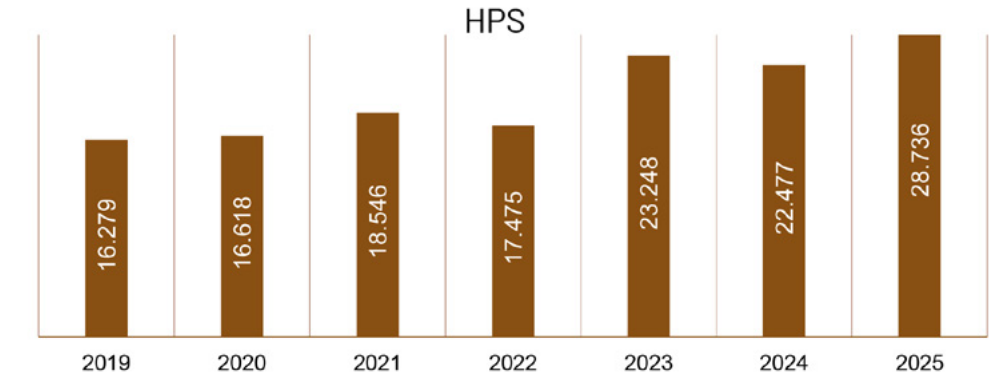
- Se ha seguido garantizando la representación de España en los comités de seguridad de organismos multilaterales (OTAN, UE, ESA).

Os datos correspondentes ao ano 2025 reflicten un marcado incremento na concesión de HPS, por riba do 10%. As necesidades de acceso a IC aumentaron notablemente tanto na administración pública coma no ámbito empresarial. (Figura 6.2)

En canto ao texido industrial, mantense a tendencia alcista e, ao igual que no caso de HPS, o incremento supera o 10% con respecto ao ano anterior. (Figura 6.3)

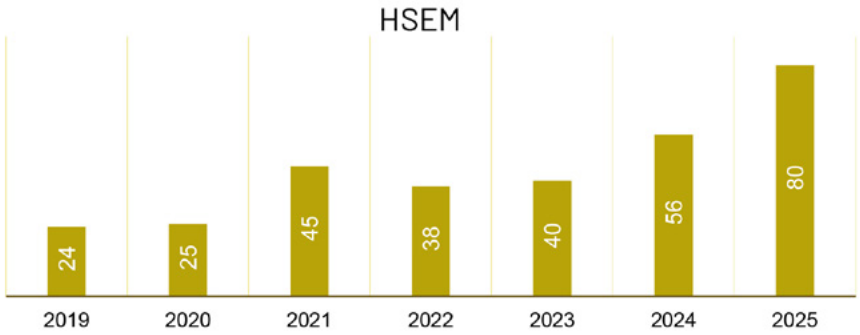
Así mesmo, apréciase o cambio de tendencia no número de sesións dos comités de seguridade dos diferentes organismos multilaterais dos que España é membro. Porén, cabe sinalar que esta cifra non inclúe as sesións técnicas en que a representación de España a realiza o Centro Criptolóxico Nacional. (Figura 6.4)

Finalmente, sinalar que unha parte do volume de solicitudes de HPS e, en especial, das HSEM está directamente relacionada co gasto público nos ámbitos de Defensa e Seguridade, polo que se prevé que se manteña a tendencia positiva nos próximos anos. Isto, ó igual que en anos anteriores, pon de manifesto a importancia e a necesidade de dispoñer de estructuras de protección de Información Clasificada na Administración pública e no texido empresarial.



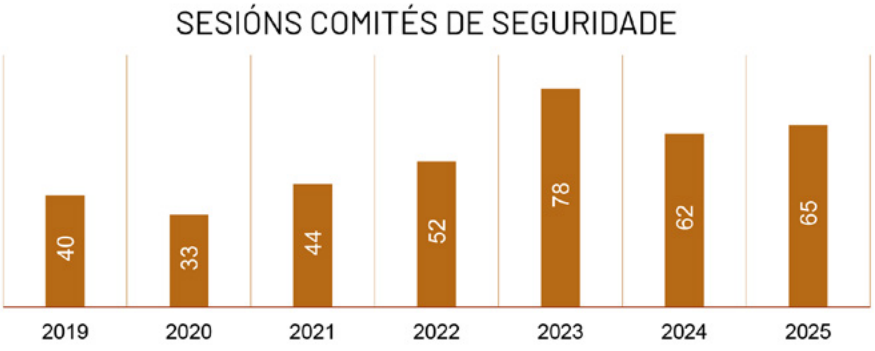
Fonte: Centro Nacional de Intelixencia

Figura 6.2: Número de Habilitacións Persoais de Seguridade concedidas



Fonte: Centro Nacional de Intelixencia

Figura 6.3: Número de Habilitacións de Seguridade concedidas a empresas



Fonte: Centro Nacional de Intelixencia

Figura 6.4: Número de sesións participadas en Comités de Seguridade de organismos multilaterais e programas clasificados. 2019-2025

CAMPAÑAS DE DESINFORMACIÓN

- As campañas de desinformación consolídanse como un vector destacado de inestabilidade así como un instrumento híbrido que atenta contra a cohesión social e a lexitimidade institucional, impactando tamén na capacidade operativa das Forzas Armadas.

- A Intelixencia Artificial ha deixado de ser unicamente unha ferramenta de produción para converterse nun soporte integral de campañas hostís a nivel estratéxico, táctico e operativo.

- En 2025 (Orde PJC/248/2025, de 13 de marzo) o Consello de Seguridade Nacional aprobou o procedemento para elaborar a Estratexia Nacional contra as Campañas de Desinformación, abordando o fenómeno como unha ameaza de alta capacidade disruptiva que require a colaboración de todos actores relevantes da sociedade.

CAMPAÑAS DE DESINFORMACIÓN

No ano 2025 as campañas de desinformación consolidáronse como un vector destacado de inestabilidade. Desde a perspectiva das relacións internacionais, as campañas de desinformación proceden principalmente de actores estatais e non estatais e redes transnacionais que buscan influír en procesos políticos, erosionar a confianza nas institucións, moldear a opinión pública e debilitar a cooperación internacional.

A desinformación aproveita tensións estratéxicas como a guerra de Ucrania, con narrativas manipuladas sobre sancións, subministracións enerxéticos ou o apoio occidental, e os conflitos en oriente medio e o Sahel, onde circularon falsos relatos sobre a presenza de actores estranxeiros ou o control de recursos. Tamén se explotaron debates sensibles sobre fluxos migratorios irregulares, por exemplo, difundindo rumores de "oleadas inminentes" para fomentar a rización social, e reactáronse campañas ligadas á saúde pública, desde teorías conspirativas sobre vacinas ata mensaxes manipulados sobre brotes epidémicos, erosionando a confianza institucional e dificultando a resposta de gobernos e organismos sanitarios.

Dinámicas de actores estatais e tensións estratéxicas

A Federación de Rusia continúa desenvolvendo campañas desinformativas, especialmente de natureza oportunista, contra España, Europa e rexións do seu interese en África e Iberoamérica. Paralelamente, expandiu as súas campañas de influencia en África, consolidando alianzas locais e difundindo narrativas que cuestionan a lexitimidade occidental para erosionar a súa influencia en rexións clave do continente africano.

Unha parte significativa dos intereses do Kremlin centráronse en influír nas élites e liderados políticos dos Estados, para reducir o apoio que se presta a Ucrania, e xerar desconfianza nas institucións democráticas de países occidentais e difundir o orzamentos prorrusas.

Así mesmo, potenciou o uso de *proximas* con fins desinformativos para lograr unha penetración máis orgánica das súas narrativas con maiores posibilidades de negar de maneira plausible a súa vinculación con estratexias híbridas. Así mesmo, o Kremlin explorou diferentes contornos, ata a data con menor incidencia, como *TikTok* ou *Discord*, para a execución destas estratexias.

A Intelixencia Artificial (IA) permitiu a Rusia ampliar o volume de desinformación. A facilidade de tradución, elaboración e difusión de contidos de maneira masiva potenciau a capacidade de penetración e de saturación da "infoesfera" occidental. Así mesmo, a sofisticación da xeramenta dificulta contrastar a veracidade da información.

Apréciase unha redución da cobertura mediática en China en relación coa guerra en Ucrania. A escasa cobertura mediática mostrou unha visión favorable a Rusia.

As narrativas nos medios de comunicación social (MCS) oficiais chinos, así como as utilizadas pola RPC, centráronse na rexión do Sahel, arredor da "inestabilidade e extorsión" que provocan os países occidentais e a súa política "neocolonial".

Narrativas de polarización e explotación de crise

Neste ámbito, durante o ano 2025, destacáronse as seguintes tendencias narrativas:

- **Narrativas antieuropeas e identitarias.** Detéctase unha intensificación de mensaxes hostís antieuropeos focalizados no colectivo LGTBIQ+ e na promoción de discursos ultraconservadores, unha tendencia especialmente notoria en Europa do Este durante os ciclos electorais. Estas campañas buscan polarizar á sociedade vinculando a ampliación de dereitos con supostas exposicións externas que ameazan a identidade nacional.
- **Xestión de emerxencias e catástrofes.** Os baleiros informativos nas crises son explotados sistemáticamente. A experiencia en crise dos últimos anos demostra que o ecosistema pro-Kremlin actúa de maneira oportunista, activando campañas de desinformación co obxectivo de afondar no malestar, agravar o descontento social e atacar as institucións do Estado, en ocasións, con mencións concretas á Monarquía ou as FCSE.
- Unha narrativa utilizada recorrentemente é a de demostrar que os líderes políticos non socorren aos seus cidadáns ante situacións de emerxencia, mentres desvían recursos a Ucrania para o seu enfrontamento con Rusia.
- O carácter xeral, os baleiros informativos explítanse en tres fases: (i) publicación rápida de hipótese especulativas (sancións, sabotaxe, guerra híbrida); (ii) amplificación en plataformas; (iii) anclaxe mediante pezas audiovisuais de aparencia "testemuñal". A confluencia destes elementos chega o baleiro informativo xerado, explotándoo para erosionar a confianza en institucións e servizos de emerxencia, en particular.
- **Migración e seguridade.** Explótanse tensións intercomunitarias e fluxos migratorios irregulares na rexión MENA e Sahel. Destaca a difusión de *deepfakes* en Polonia, mostrando falsos solicitantes de asilo, coincidindo coas eleccións presidenciais. Consolídanse polos de fricción xeográficos e simbólicos (Sahel, Ceuta e Melilla, fronteiras exteriores da UE) onde a narrativa sobre migración se entrelaza coa inseguridade e instrumízanse episodios de conflitos sociais para proxectar un deterioro da seguridade pública. A difusión en idiomas locais e o uso de material audiovisual fabricado incrementan o seu poder de persuasión.

  O suceso en Torre-Pacheco (xullo 2025) evidenzou a capacidade da desinformación para traspasar dimensións. Rexistrouse un aumento de actividade dixital sobre inmigración ilegal onde a intensidade narrativa precedeu á escalada de violencia física, establecendo unha correlación directa entre a saturación cognitiva en redes e a materialización de riscos para a seguridade pública.

Impacto na defensa nacional

A desinformación consolídase como un instrumento híbrido que atenta contra a cohesión social, a lexitimidade institucional e a capacidade operativa das FAS. Contabilizouse en cinco ameazas clave: negación da ameaza, desconfianza na capacidade militar, ilexitimidade de misións exteriores, percepción de debilidade e radicalización.

En misións exteriores, as campañas atacan a lexitimidade do mandato, cuestionan a capacidade operativa e buscan fracturar o apoio político-social. A resposta esixe comunicación estratéxica continua, análise de narrativas hostís en tempo case real e coordinación con marcos OTAN/UE que achegan indicadores, alertas e estándares de capacitación fronte a contidos sintéticos.

As Forzas Armadas continúan desenvolvendo a súa capacidade para a identificación, análise e resposta coordinada fronte a campañas de desinformación que poidan afectar, entre outros, ás súas operacións en curso.

Entre estes mecanismos de resposta á ameaza, son relevantes a cooperación co Departamento de Seguridade Nacional, a coordinación co Centro de Intelixencia das Forzas Armadas na análise de operacións de influencia hostís, e a integración en marcos europeos e OTAN, que proporcionan indicadores e alertas.

Tendencias evolutivas

Máis alá das xerramentas tecnolóxicas e as narrativas temáticas, obsérvanse cambios cualitativos nos obxectivos estratéxicos das campañas:

- Inxerencia en forzas e corpos de seguridade e forzas armadas. Detéctanse estratexias cara á influencia dentro destes colectivos. Actores vinculados ao extremismo, antieuropeísmo e afinidade con Rusia buscan erosionar a neutralidade institucional aproveitando narrativas sobre o "declive moral" da sociedade europea e a inseguridade, tratando de aliñar os servidores públicos con teses desestabilizadoras.
- Fabricación de "consensos". O obxectivo último das novas xerramentas de automatización trascende a mera difusión de ruído; perséguese a creación dunha "realidade epistémica fragmentada". Búscase fabricar un falso consenso social mediante a interacción masiva de axentes autónomos, lexitimando discursos marxinais para fracturar a percepción da realidade compartida.
- Desestabilización económica. A desinformación amplía o seu espectro operativo, converténdose nunha xeramenta para cometer fraudes a maior escala ou mesmo manipular sistemas económicos.

A Intelixencia Artificial como axente disruptivo

A Intelixencia Artificial (IA) consolidouse en 2025 non só como xeramenta de produción, senón como soporte integral de campañas hostís en tres niveis:

1. Planificación estratéxica, permitindo o análise masivo de datos para mapear o "espazo cognitivo" e detectar vulnerabilidades sociais.

2. Planificación táctica, que facilita a xeración automatizada de contidos (texto, imaxe, vídeo) e selección algorítmica de canles óptimos.
3. Planificación operativa, onde se adscribe a coordinación de enxambres de *bots*/*axentes* e axuste de estratexias en tempo real segundo a reacción da audiencia.

A aparición de "enxames maliciosos de IA" supón o uso de axentes autónomos e adaptativos que superan aos *bots* tradicionais, capaces de soster narrativas coherentes e mimetizar o comportamento humano, dificultando a súa detección. Así mesmo, o uso de *deepuices* (voces sintéticas clonadas) e *deepfakes* aumenta a eficacia do engano.

Inversión en I+D+i

O investimento en I+D+i é fundamental para combater as campañas de desinformación, que creceron en sofisticación e alcance. Grazas a estes esforzos, desenvólvense xeramentas avanzadas capaces de detectar patróns anómalos, mellorar a alerta temperá e previr accións FIMI hostís. Esta actividade é clave ante o desafío que supoñen as tecnoloxías avanzadas usadas tanto para crear campañas de desinformación como para combatelas.

A Unión Europea está consolidando un marco integral para a prevención e loita contra a desinformación, combinando esforzos regulatorios, tecnolóxicos e educativos.

Entre as iniciativas da UE destaca o Observatorio Europeo de Medios Dixitais (EDMO, polas súas siglas en inglés), que reúne verificadores (*fact-checkers*), investigadores, expertos en alfabetización mediática e medios para analizar e contrarrestar desinformación, así como os seus 15 centros rexionais (ej. *FACT Hub* especializado en combater campañas de desinformación prorrusa en Ucrania e Moldavia). O Servizo Europeo de Acción Exterior (SEAE) intensificou o seu traballo sobre o que denomina "Inxerencia e Manipulación Estranxeira da información estranxeira" (FIMI).

O núcleo regulatorio máis relevante é a Lei de servicios dixitais (DSA, polas súas signas en inglés), que desde o 2024 é de aplicación efectiva na UE. Esta norma obriga ás grandes plataformas dixitais e motores de busca a asumir responsabilidades concretas para previr a difusión de contidos ilegais ou danos, incluída a desinformación, mediante obrigas de moderación, transparencia e mecanismos de alerta de contidos. En febreiro de 2025, a UE decidiu integrar formalmente o Código de Conduta sobre Desinformación, ata entón voluntario, dentro do marco da DSA. Isto converte moitas das súas recomendacións nun estándar de referencia ao avaliar o cumprimento de plataformas.

O Programa Marco de I+D+i da UE, Horizonte Europa, e concretamente o Clúster 3 "Seguridade civil para a sociedade", define unha serie de liñas prioritarias que se van abordar a través de proxectos, para facer fronte aos riscos e ameazas como as campañas de desinformación, o discurso do odio e as ameazas híbridas, dentro da súa epígrafe de tecnoloxías para a loita contra o crime e o terrorismo, incluíndo cibercrime e ciberterrorismo sobre as infraestruturas críticas dos países europeos.

Así mesmo, o CSIC está a desenvolver capacidades de detección temperá de redes de *bots* coordinados, por constituír unha ameaza híbrida crecente. Adicionalmente, o Ministerio do Interior, a través da Oficina de Coordinación de Ciberseguridade, colabora no desenvolvemento de xeramentas de monitorización mediante iniciativas público-privadas enfocadas na detección temperá de campañas de desinformación.

Neste contexto, cabe mencionar o seguinte:

- A Axencia Estatal de Investigación finanzou 15 proxectos por máis de 2,1 millóns de euros. Priorízanse liñas do Clúster 3 do Programa Marco Horizonte Europa ("Seguridade civil para a sociedade") para o período 2025-2027.
- No marco do Plan de Impulso dos Espacios de Datos Sectoriais, coordinado pola SEDIA, estanse financiando varios proxectos que abordan a loita contra a desinformación e que teñen unha orientación ben definida en canto á verificación de contidos ou a detección automatizada de comportamento manipulativo. Identifícanse os seguintes proxectos financiados:
  - ConfIA: Espazo de datos colaborativo para a verificación de contidos dixitais.
  - EPDATA 2.0: Espazo intelixente de datos abertos para a xeración de información.
  - Proxecto "COD": Plataforma de análise e distribución programática de contidos no ecosistema de información dixital (*content on demand*).
- O proxecto ECLIPSE, financiado baixo o paraugas do programa *Horizonte*, *destinado a* previr e combater o discurso de odio e a desinformación con gran participación de entidades españolas.
- FERMI (*Fake News Risk Mitigator*). Proxecto tamén financiado baixo Horizonte Europa que conta coa participación das forzas e corpos de seguridade do Estado. Inclúe a identificación de contas falsas, *bots* e contidos sintéticos xerados por IA, afrontando os riscos emerxentes de campañas híbridas que ameazan a seguridade dixital e de información na Unión Europea.
- Detección contidos sintéticos. Desenvolvemento por parte da AESIA (Axencia Española de Supervisión da Intelixencia Artificial) dunha tecnoloxía pública, prevista para 2026, que permitirá ao cidadán identificar contido xerado por IA (audio, vídeo, imaxe).

O fortalecemento do enfoque lingüístico na loita contra a desinformación converteuse nunha prioridade para España, xa que gran parte dos contidos manipulados que circulan no espazo dixital hispanofalante adáptanse especificamente a códigos culturais, expresións e marcos narrativos propios. Unha enposta difundida por RTVE no 2025 indica que aproximadamente un 40% dos españois recoñece non saber distinguir un bulo dunha información veraz. Isto esixe avanzar na capacitación para a detección de narrativas construídas para explotar rasgos lingüísticos do español, como a carga emocional de certos termos ou o uso de etiquetas polarizantes. Como parte deste reforzo do enfoque lingüístico na loita contra a desinformación, España impulsou a elaboración dun estudo comparativo sobre os fluxos de desinformación nos principais idiomas globais.

Desenvolvemento normativo-estratéxico

España avanza no desenvolvemento dunha Estratexia Nacional contra as Campañas de Desinformación. No 2025 (Orde PJC/248/2025, do 13 de marzo) aprobouse o procedemento para elaborar a Estratexia Nacional contra as Campañas de Desinformación, abordando o fenómeno como unha ameaza de alta capacidade disruptiva que require a colaboración de todos actores relevantes da sociedade.

A Comisión Permanente contra a Desinformación é o organismo responsable da elaboración da estratexia, dirixindo o proceso a través da constitución dun grupo de traballo técnico.

Concretamente, en relación coa seguridade en servizos dixitais, o 24 de xaneiro de 2024, en cumprimento da súa obriga establecida no artigo 49.3 do Regulamento de servizos dixitais (DSA), o Ministerio para a Transformación Dixital e da Función Pública designou á Comisión Nacional dos Mercados e a Competencia (CNMC) como coordinador de servizos dixitais nacional. Así mesmo, a CNMC forma parte da Xunta Europea de Servizos Dixitais.

As obrigas relativas a desinformación que contén o DSA, e que van ser determinantes do papel do coordinador de servicios dixitais, pódense clasificar en dous grupos:

i. Obrigas específicas dirixidas ás VLOPS e VLOPSE respecto ós riscos sistémicos derivados do deseño e funcionamento do seu servicio e dos sistemas relacionados con este, incluídos os sistemas algorítmicos, ou do uso que se faga dos seus servicios. A supervisión destas obrigas do Regulamento é competencia exclusiva da Comisión Europea, sen prexuízo das capacidades da CNMC para, se é o caso, lle dar traslado ao coordinador de servizos dixitais do estado membro onde o prestador estea establecido, e á Comisión Europea, como consecuencia da obriga de asistencia mutua, toda vez que, actualmente, non hai ningunha VLOPSE establecida en España.

ii. Obrigas contra prácticas inapropiadas que poden ser relevantes en materia de desinformación, que son obrigatorias para os VLOPS e VLOPSE, pero tamén, certas delas afectan outro tipo de intermediarios.

A CNMC, como coordinador de servicios dixitais de España ten competencias de supervisión respecto ós prestadores de servicios intermediarios establecidos en España e respecto a aqueles prestadores sen establecemento na UE que nomeen representante legal en España.

Dentro das funcións dos coordinadores destaca tamén a de certificación en cada Estado membro dos alertadores fiables e dos organismos de resolución extraxudicial de conflitos.

Por último, en novembro do 2025 presentouse o "Escudo Europeo da Democracia", que se inscribe no mandato político xeral fixado polo Consello Europeo nas súas Conclusións de xuño de 2024 sobre resiliencia fronte a ameazas híbridas e desinformación. Ao mesmo tempo, constitúe unha peza estratéxica para articular a resposta da Unión a Inxerencia e Manipulación Estranxeira da Información (FIMI, *Foreign Information Manipulation & Interference*) que ademais organiza e reforza todo un ecosistema de normas xa vixentes, como a DSA, o Regulamento sobre intelixencia artificial (*AI Act*) ou o Regulamento sobre a Liberdade dos Medios de Comunicación (EMFA).

Cooperación internacional e estandarización

España reforzou os seus acordos de cooperación internacional en materia de loita contra a desinformación, especialmente con países iberoamericanos, no marco da Cume de Madrid, mediante comunicados especiais, unha declaración final conxunta, a creación dunha rede de verificadores iberoamericanos e un estudo sobre a posible harmonización regulatoria na rexión. En España, o MAUEC acolleu en 2025 unha conferencia titulada "O contorno da información en español como campo de batalla da desinformación", organizada no marco do Foro contra as campañas de desinformación. Paralelamente, identificáronse posibles socios noutras rexións, con especial atención a Canadá, para ampliar a cooperación global. Así mesmo, analizouse o impacto do xiro político de Estados Unidos, Arxentina, Paraguay e outros actores neste ámbito, incluíndo as consecuencias do peche de USAID en proxectos de verificación e alfabetización mediática.

Tanto na UE como na OTAN, España defende un reforzo da aproximación integral ao concepto de seguridade, incluíndo ámbitos como a desinformación, parte esencial das accións híbridas contra a seguridade euroatlántica e europea.

En novembro de 2025, con ocasión da visita do presidente Zelensky a España, asinouse un memorando de entendemento específico sobre cooperación en materia de desinformación e manipulación informativa entre o MAUEC e o MAE de Ucrania, orientado a reforzar a colaboración bilateral fronte a campañas de desinformación relacionadas coa guerra e a seguridade.

Por outra parte, aplícase activamente en foros da UE e a OTAN. Neste sentido, destaca a participación do Ministerio do Interior, a través da Oficina de Coordinación de Ciberseguridade, no Seminario Conxunto co IHEMI (Instituto de Altos Estudios do Ministerio do Interior) en París.

Así mesmo, participouse no curso "*Advanced FIMI Analysis*" realizado en outubro de 2025 en Bruxelas, onde se abordou o concepto de FIMI, como desenvolver análises conxuntos, metodoloxía e as tácticas, técnicas e procedementos (TTP) de diferentes actores e análises sobre posibles obxectivos estratéxicos perseguidos.

Finalmente, no marco DISARM segue sendo a metodoloxía de referencia para analizar indicadores técnicos de accións FIMI, co obxectivo de establecer un modelo común de traballo e facilitar o intercambio de información.

Alfabetización mediática e sensibilización

Entre as medidas desenvolvidas para fortalecer a resiliencia social, destacan:

- En canto a formación, a Realización de MOOCs (*Massive Open Online Courses* ou Cursos Masivos Abertos en Liña) para educadores, como "Educar en seguridade e privacidade dixital". Tamén se fomentan obradoiros de verificación impulsados pola Dirección Xeral do Dato mediante o proxecto *ImpulsaData* para fomentar a *data literacy* (alfabetización en datos).
- O Foro contra as Campañas de Desinformación no ámbito da Seguridade Nacional, do que deriva a publicación de traballos destinados a promover e elaborar estudos e iniciativas que permiten, directa ou indirectamente, aumentar o coñecemento e a sensibilización da sociedade acerca dos riscos e ameazas xerados polas campañas de desinformación susceptibles de comprometer a Seguridade Nacional.
- En 2025 o lema do Día das Bibliotecas 2025 foi "Bibliotecas contra a censura e a desinformación", e acolleu unha mesa redonda de mesmo título e un *webinar* sobre "Cómo combater a desinformación desde as bibliotecas". Así mesmo, puxo á disposición das bibliotecas, un xogo de mesa "Noticia oculta", destinado a usuarios de entre 14 e 18 anos.
- Así mesmo, o XII Congreso Nacional de Bibliotecas Públicas, celebrado en Granada en novembro de 2025, acolleu varias actividades relacionadas coa loita contra a desinformación e a alfabetización mediática.

VULNERABILIDADE DO CIBERESPAZO

- A ampliación da superficie de exposición e a converxencia de actores marca unha crecente complexidade do panorama de ciberamenazas.

- A aceleración tecnolóxica de 2025 precipitou un cambio de escala e de natureza no ámbito da ciberseguridad. Así, Intelixencia Artificial, computación cuántica, 5G, IoT e cloud actúan de forma simultánea como motores de innovación e como catalizadores de novos modelos de ataque.

- España conta cunha extensa e avanzada rede de alerta temperá e de detección o cal se ve reflectido nunha maior visibilidade sobre os ciberataques e unha maior capacidade para poder actuar sobre eles.

VULNERABILIDADE DO CIBERESPACIO

O panorama de ciberamenazas no 2025 mostra unha crecente complexidade marcada pola converxencia entre actores estatais, motivacións criminais e extremistas e unha maior sofisticación das técnicas ofensivas.

Ademais, a implantación dixital en España leva a un crecemento elevado da superficie de exposición impulsado pola dixitalización masiva acompañado dun uso cada vez máis sofisticado da tecnoloxía, da adopción de servicios na nube, o consumo de contidos dixitais e o uso estendido da intelixencia artificial.

España conta ademais cunha extensa rede de alerta temperá e de detección o cal se ve reflectido nunha maior visibilidade sobre os ciberataques e unha maior capacidade para poder actuar sobre eles.

Entre as tendencias predominantes mantéñense, pero cun maior grao de complexidade, os ataques de denegación de servizos distribuídos (DDoS), o *phishing* e as brechas de datos que xeran tanto impacto operacional como reputacional.

Ao longo do ano 2025 observouse unha volumetría elevada de DDoS contra Administracións Públicas, operadores e servizos esenciais, con repuntes vinculados a grupos *facktivistas* en contra de Ucrania e países que lle prestan apoio. A pesar do volume, a efectividade das medidas de detección e de mitigación despregadas permitiu diminuír o impacto. En concreto, o 59% dos ciberataques obedecen a unha detección proactiva dos sistemas de protección (72.123), mentres que o resto (o 41%, que equivale a 50.100 ciberataques en 2025) correspóndese con notificacións recibidas polos distintos canles de INCIBE.

En paralelo observouse un aumento masivo do *phishing* contra a cidadanía e empregados públicos, nos que a irrupción da IA xerativa ocupa tamén un lugar protagonista ao facilitar campañas extremadamente convincentes, sen erros gramaticais, adaptadas a perfís e ámbitos organizativos, e posibilitando *deepfakes* altamente creíbles. O resultado é unha dificultade maior de detección temperá por medios tradicionais e a necesidade de reforzar esta capacidade de detección, así como a concienciación e as boas prácticas do usuario final.

Os datos persoais, especialmente credenciais de acceso, continúan sendo altamente codiciados pola ciberdelincuencia; aínda que moitas brechas detectadas resultan obsoletas, a tendencia mantense á alza, cun repunte notable en marzo, en gran medida por malas prácticas do usuario. O obxectivo final suele ser monetizar o acceso e facilitar intrusións posteriores.

O *ransomware* consolídase como principal ameaza para empresas e administracións públicas, con modelos de negocio maduros (plataformas de afiliación, extorsión múltiple) e tácticas avanzadas, incluídas infraestruturas flexibles, células descentralizadas e técnicas *malwarefree*. O seu obxectivo xa non é só o beneficio económico, senón tamén a exfiltración estratéxica de datos.

Ademais, intensifícanse os ataques á cadea de subministración dixital, que permiten comprometer a decenas ou centos de organizacións a partir dun único provedor vulnerado. Todo iso vese facilitado por un ecosistema criminal profesionalizado, que adopta modelos *crimeasaservice* para a adquisición de irramentas e servicios ilícitos, e polo aumento do *hacktivismo*, agora máis interconectado con intereses estatais e con capacidade para encadear campañas cun impacto transcende o simbólico.

En relación cos actores patrocinados por Estados, en especial os que realizan actividades de tipo Ameazas Persistentes Avanzadas (APT), produciuse un incremento moi elevado de incidentes respecto ao ano anterior (próximo ao 300%) así como un maior número de accións coordinadas entre actores nalgunhas das campañas. Este aumento tamén é debido ao aumento de recursos dedicados á detección temperá e análise desta actividade. De feito, parte importante destes ciberataques detectáronse en fase inicial e tiveron, nestes casos, impacto limitado. Os seus obxectivos principais son os tradicionais (Goberno e empresas privadas do sector tecnolóxico e de defensa).

As campañas rusas de ciberespionaxe son as máis numerosas e frecuentes. Durante os últimos anos, a Federación de Rusia perfeccionou os ataques con APT, en especial os basados en correos maliciosos (*spear-phishing*) como vector de entrada. Para iso, utilizan cada vez máis técnicas de Intelixencia Artificial que contribúen a redactar as mensaxes, así como asuntos e "ganchos" centrados en temas de actualidade para enganar ás vítimas. Para o éxito destas misións detectouse que diferentes APT rusas tradicionalmente enfrontadas desenvolven na actualidade campañas conxuntas (coordinación entre APT).

Así mesmo, incrementáronse as operacións de desinformación, propaganda e operacións psicolóxicas rusas contra a poboación europea e española, así como contra os procesos electorais, dirixidas a influír nas ideas e o ánimo dos cidadáns. Para iso, ademais das APT, sérvense dos grupos *facktivistas*, como NoName057(16) e os cibercriminais. As súas campañas de ataques de DDoS (máis de 300) estiveron relacionadas con sucesos asociados á guerra en Ucrania.

No ámbito das administracións públicas, o impacto é crecente o que tensiona especialmente á Administración local polo seu menor dispoñibilidade de recursos. Tamén Goberno e persoal público figuran de forma recorrente entre os obxectivos de campañas de *phishing*, intrusións e desinformación.

No 2025, as infraestruturas críticas enfrontaron a un contorno de risco cada vez máis transversal e complexo, afectando por igual ao sector público e o privado. A sofisticación das ciberamenazas, a ampliación do seu impacto operativo e a evolución do ecosistema criminal configuraron un escenario onde calquera vulnerabilidade pode ser explotada, mesmo cando os atacantes non buscan necesariamente obxectivos estratéxicos, senón oportunidades detectadas en accesos ou xeramentas comprometidas.

Este panorama está marcado pola converxencia de ameazas híbridas que combinan *ransomware*, extorsión, exfiltración de datos e accións de sabotaxe. A fragmentación do ecosistema criminal, caracterizada por grupos máis pequenos, descentralizados e altamente áxiles, incrementa tanto a frecuencia como a gravidade dos incidentes. Estes actores empregan técnicas sen *malware* convencional, pechamentas de automatización avanzada e enxeñaría social impulsada por intelixencia artificial, o que reduce os tempos necesarios para comprometer un sistema e dificulta enormemente a detección temperá das súas operacións.

Os sectores estratéxicos máis expostos inclúen enerxía, transporte, telecomunicacións e, cun risco especialmente relevante, o da auga. Neste último, identificáronse intrusións dirixidas especificamente a manipular parámetros en Sistemas de Control Industrial (ICS), o que demostra a crecente capacidade dos atacantes para influír de forma directa en procesos operativos esenciais.

Fronte a este escenario en maio do 2025 aprobouse por Acordo de ministros a asignación de 1.157 millóns de euros para actuacións complementarias ao Plan Nacional de Ciberseguridade de 2022 para reforzar a resiliencia e a resposta institucional.

O conxunto de actuacións previsto no Acordo persegue mellora-las capacidades de ciberseguridade e ciberdefensa de amplo espectro, desde a prevención, detección e protección ata a resposta e a recuperación, así como o reforzo da ciberresiliencia, potenciando a integración de tecnoloxías avanzadas e a alerta temperá.

O Acordo recolle a participación de diferentes órganos e organismos relacionados coa ciberseguridade, sendo a Axencia Estatal de Administración Dixital a encargada de coordinar e impulsar o cumprimento do plan.

Estatísticas de ciberincidentes e cibercriminalidade

No 2025, o Equipo de resposta do Centro Criptolóxico nacional (CCN-CERT) xestionau un total de 211.478 incidentes; o Equipo de resposta do Instituto Nacional de Ciberseguridade de España (INCIBE-CERT) 122.223 e o Equipo de Resposta do Ministerio de Defensa (ESPDEF-CERT) 231.

Incidentes xestionados por CCN-CERT no sector público (Figuras 8.1 a 8.4)

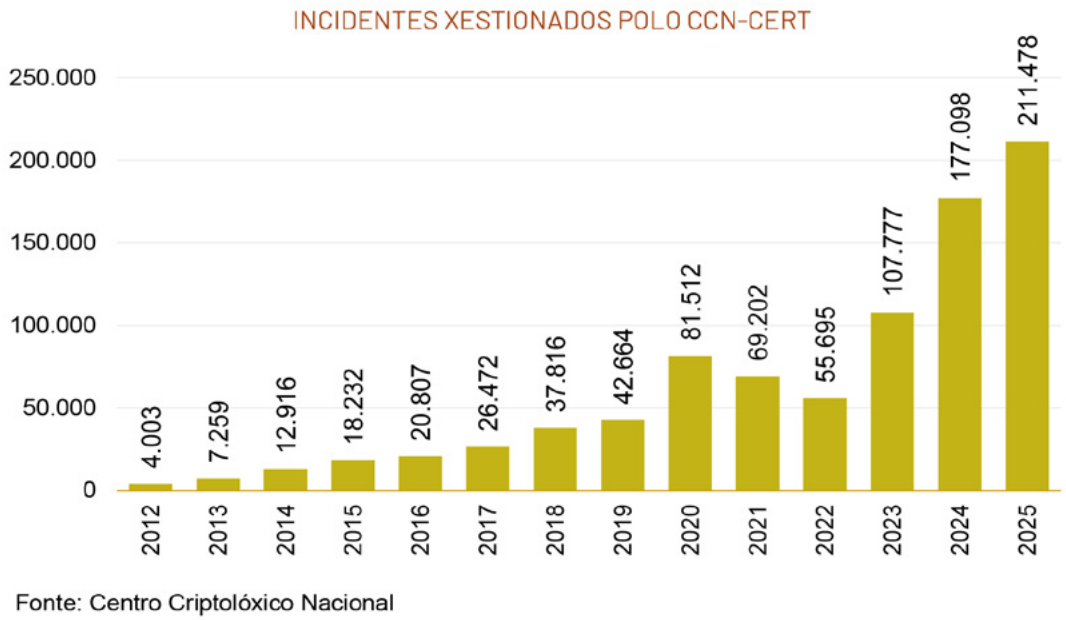
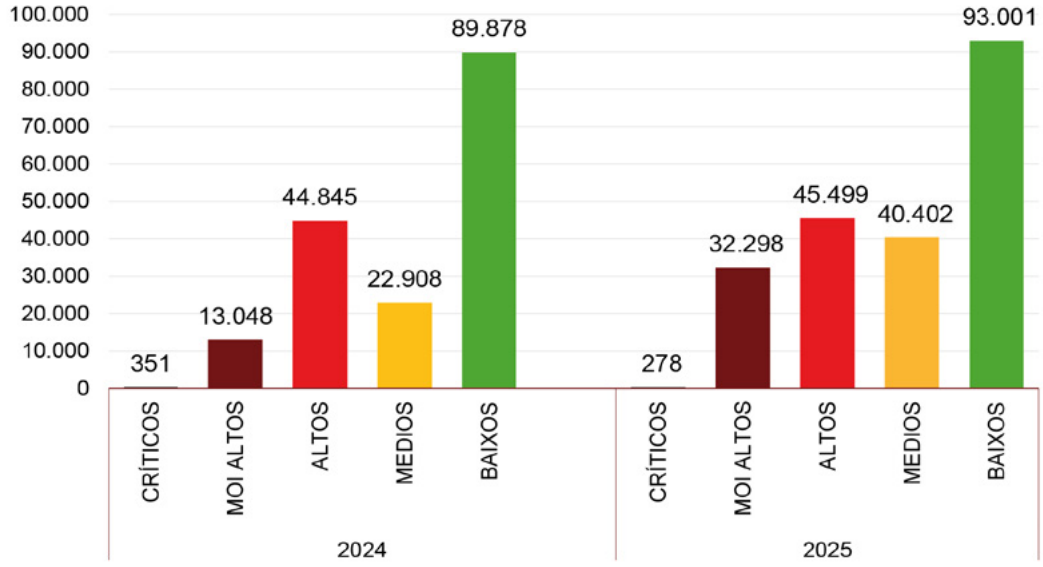
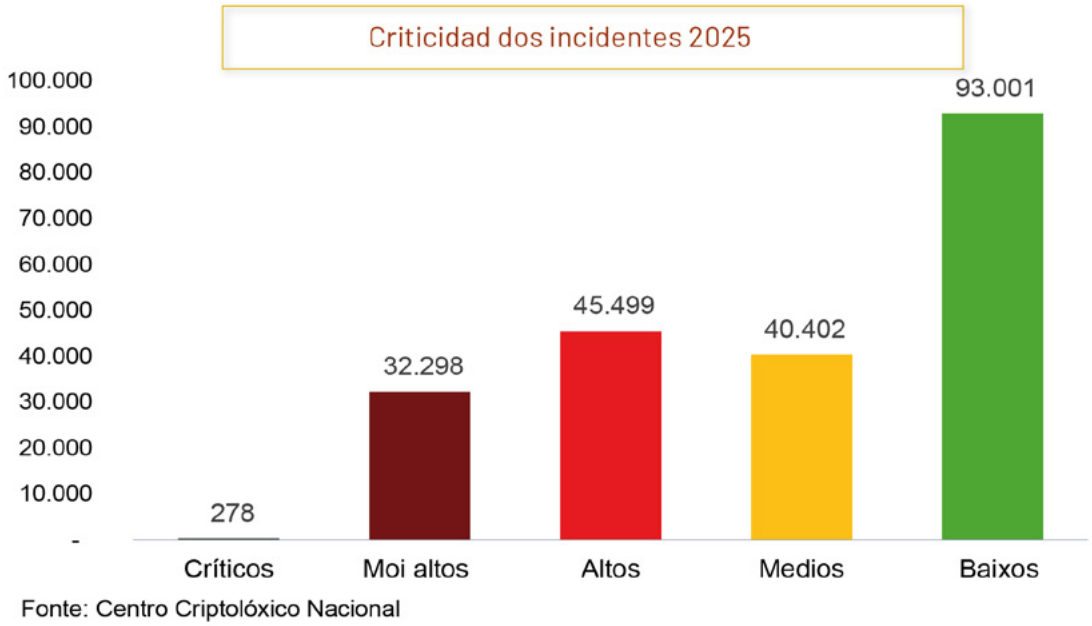


Figura 8.1: Incidentes xestionados polo CCN-CERT



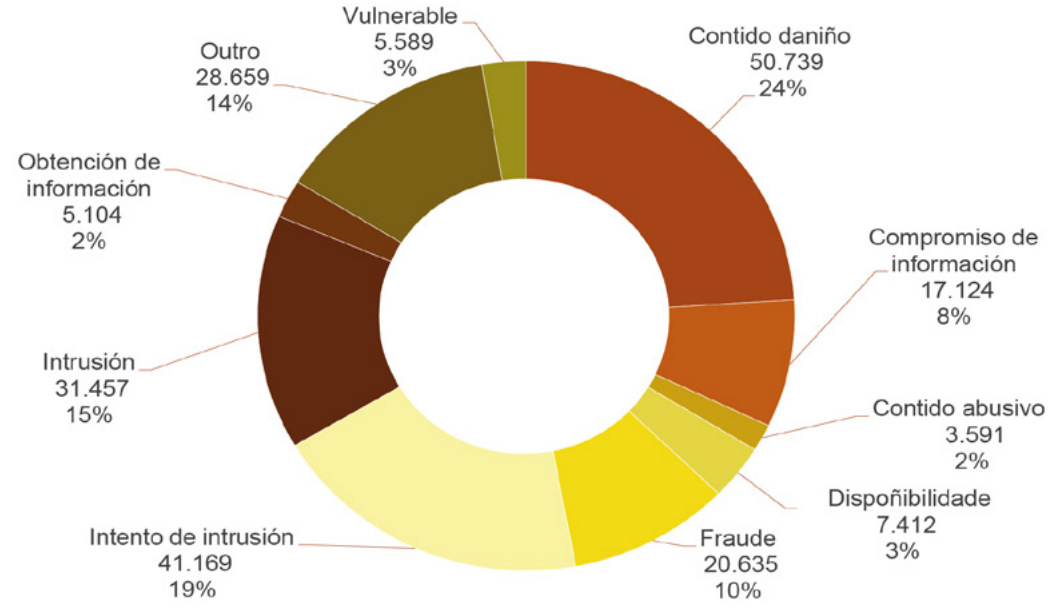
Fonte: Centro Criptolóxico Nacional

Figura 8.2: Comparativa do número total de incidentes por perigo 2024-2025



Fonte: Centro Criptolóxico Nacional

Figura 8.3: Clasificación dos incidentes xestionados polo CCN-CERT



Fonte: Centro Criptolóxico Nacional

Figura 8.4: Tipoloxía de incidentes xestionados en 2025

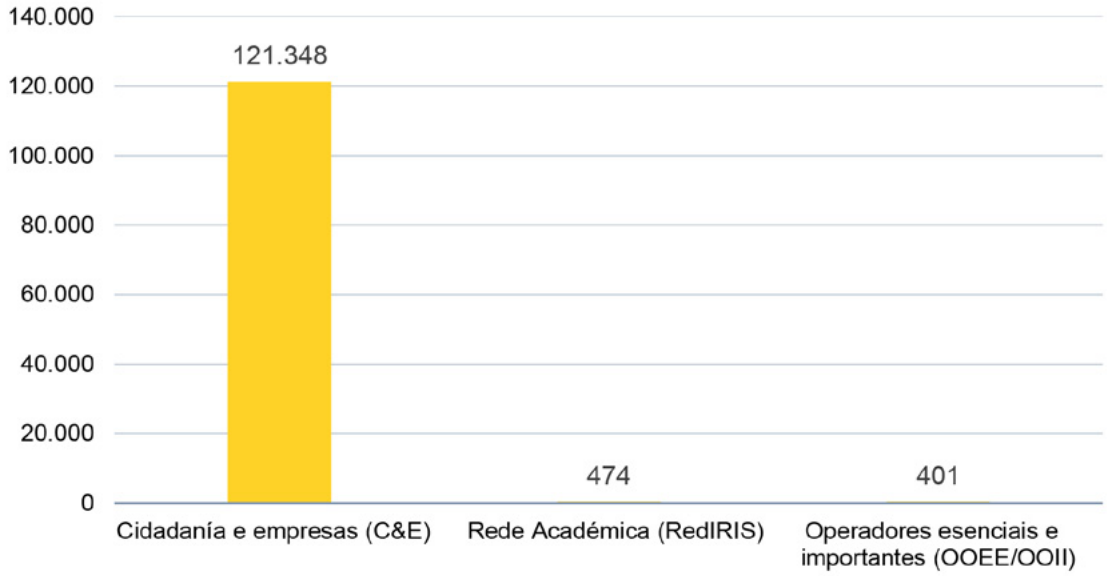
Incidentes xestionados por INCIBE en cidadáns, sector privado e rede académica

(Figuras 8.5 a 8.7)

Figura 8.5: Número de ciberincidentes por público obxectivo xestionados por INCIBE en 2025

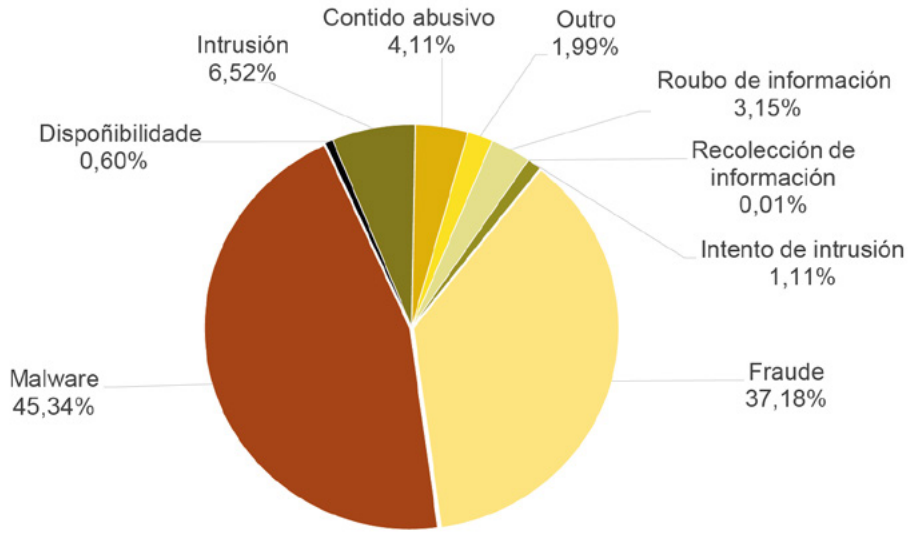
Público obxectivo	TOTAL
Cidadáns e empresas (C&E)	**121.348**
Rede Académica (RedIRIS)	**474**
Operadores esenciais e importantes (OOEE/OOII)	**401**
TOTAL	**122.223**

Fonte: INCIBE



Fonte: INCIBE

Figura 8.6: Número de ciberincidentes por público obxectivo xestionados por INCIBE en 2025



Fonte: INCIBE

Figura 8.7: Tipoloxía de incidentes xestionados por INCIBE en 2025

Incidentes xestionados polo ESPDEF-CERT nas redes de Defensa (Figuras 8.8 y 8.9)

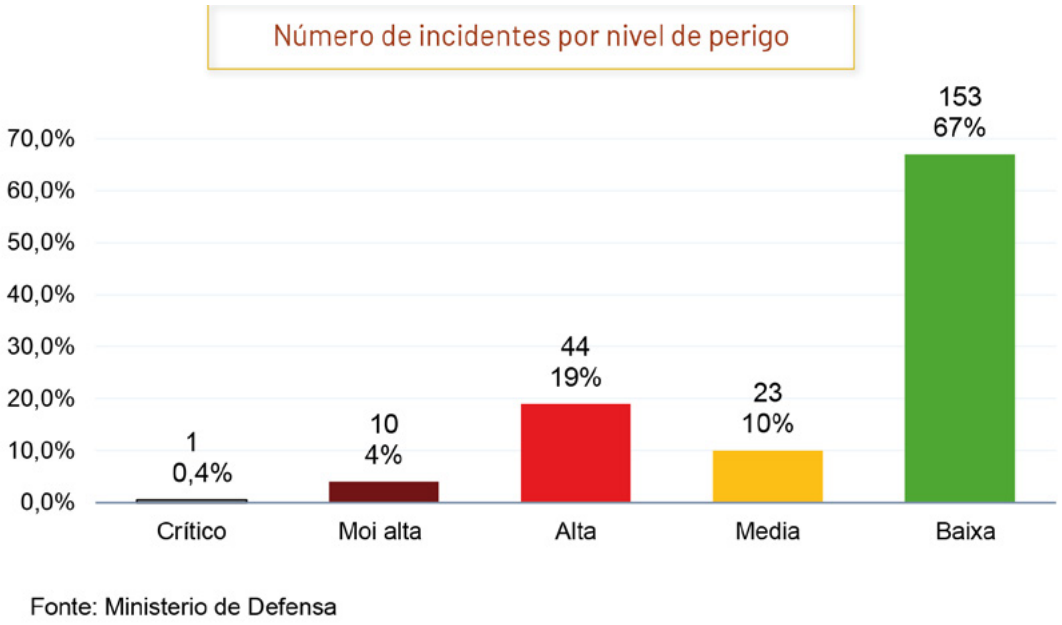


Figura 8.8: Perigosidade de ciberincidentes xestionados por ESPDEF-CERT en 2025

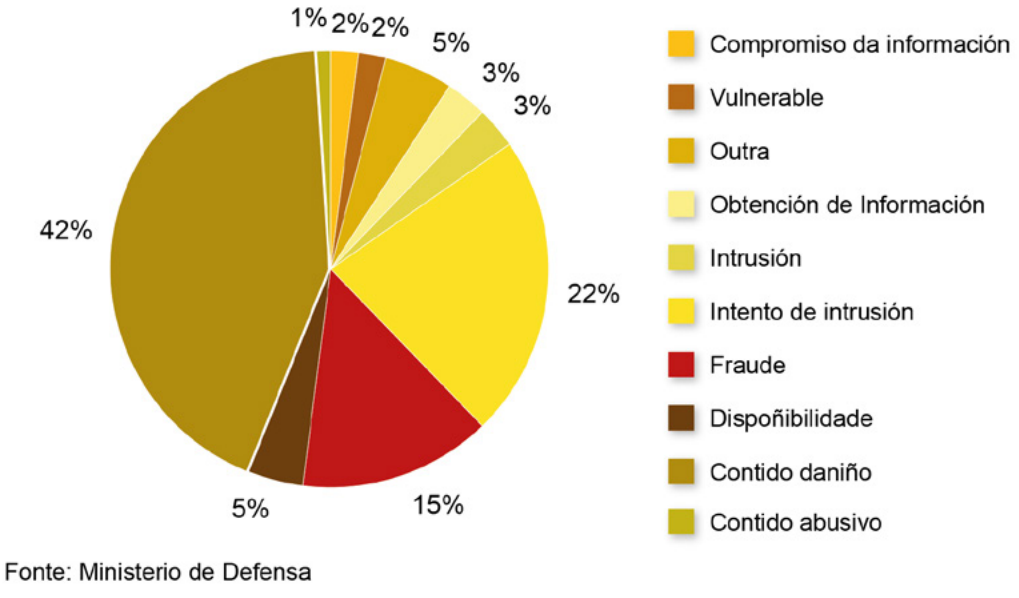
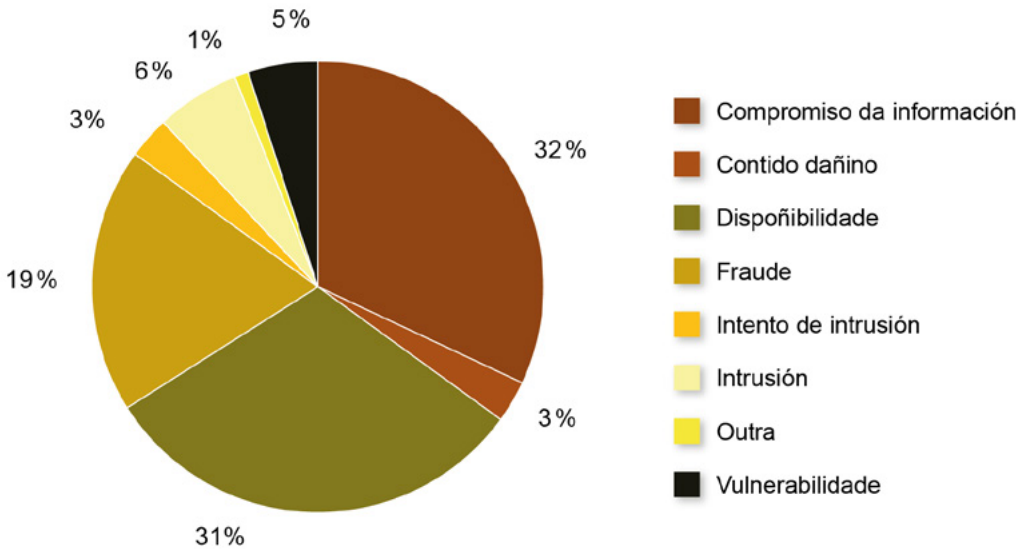


Figura 8.9: Tipoloxía de incidentes xestionados por ESPDEF-CERT

Incidentes en Operadores de Servizos Esenciais de risco alto, moi alto ou crítico, notificados á Oficina de Coordinación de Ciberseguridade (OCC) do Ministerio do Interior (Figuras 8.10 a 8.13)

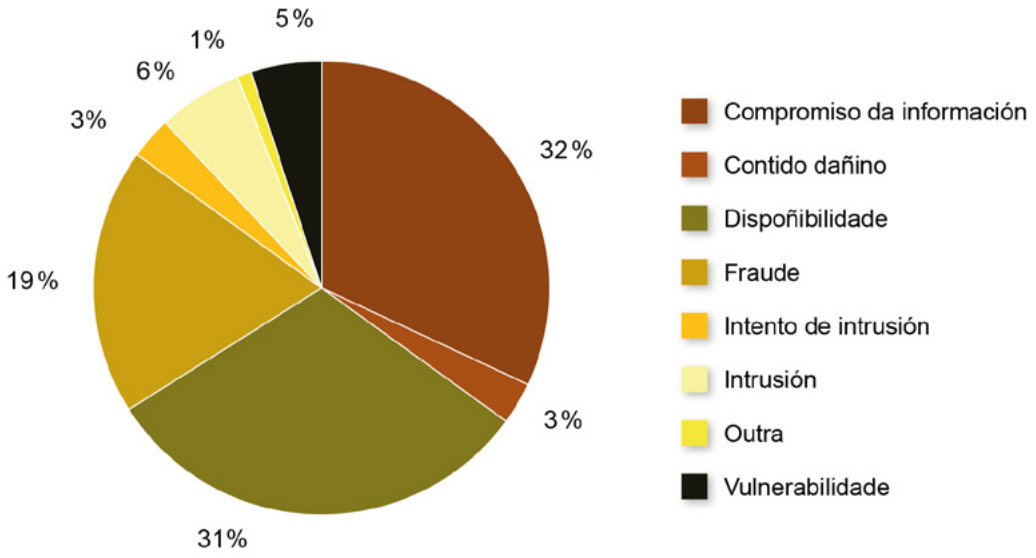
TIPO DE INCIDENTE	2021	2022	2023	2024	2025
COMPROMISO DA INFORMACIÓN	19	26	22	62	29
CONTIDO ABUSIVO	0	0	0	0	0
CONTIDO DAÑINO	32	11	4	7	3
DISPOÑIBILIDADE	5	6	28	65	28
FRAUDE	18	15	11	12	17
INTENTO DE INTRUSIÓN	0	1	0	2	3
INTRUSIÓN	10	7	10	8	5
OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN	0	0	0	0	0
OUTRA	3	0	2	3	1
VULNERABILIDADE	4	1	4	1	4
	91	67	81	160	90



Fonte: Ministerio do Interior

Figura 8.10: Número de incidentes por Sector estratéxico que presentan niveis de risco alto, moi alto ou crítico, de obrigada notificación á OCC

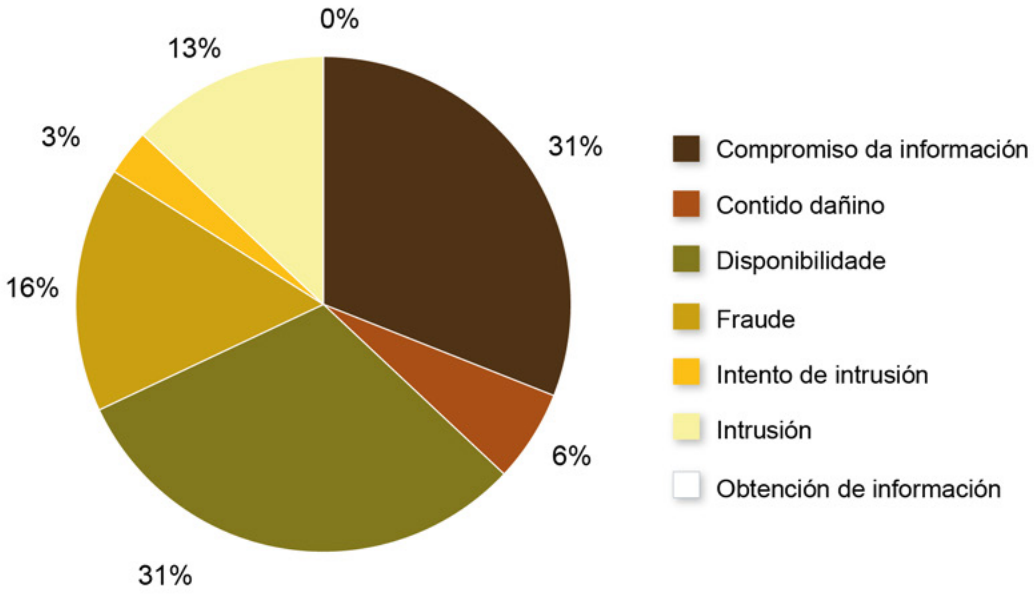
TIPO DE INCIDENTE	2021	2022	2023	2024	2025
COMPROMISO DA INFORMACIÓN	19	26	22	62	29
CONTIDO ABUSIVO	0	0	0	0	0
CONTIDO DAÑINO	32	11	4	7	3
DISPOÑIBILIDADE	5	6	28	65	28
FRAUDE	18	15	11	12	17
INTENTO DE INTRUSIÓN	0	1	0	2	3
INTRUSIÓN	10	7	10	8	5
OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN	0	0	0	0	0
OUTRA	3	0	2	3	1
VULNERABILIDADE	4	1	4	1	4
	91	67	81	160	90



Fonte: Ministerio do Interior

Figura 8.11: Número de incidentes en operadores de Servizos Esenciais por tipoloxía que presentan niveis de risco, moi alto ou crítico, de obrigada notificación á OCC do Ministerio do Interior

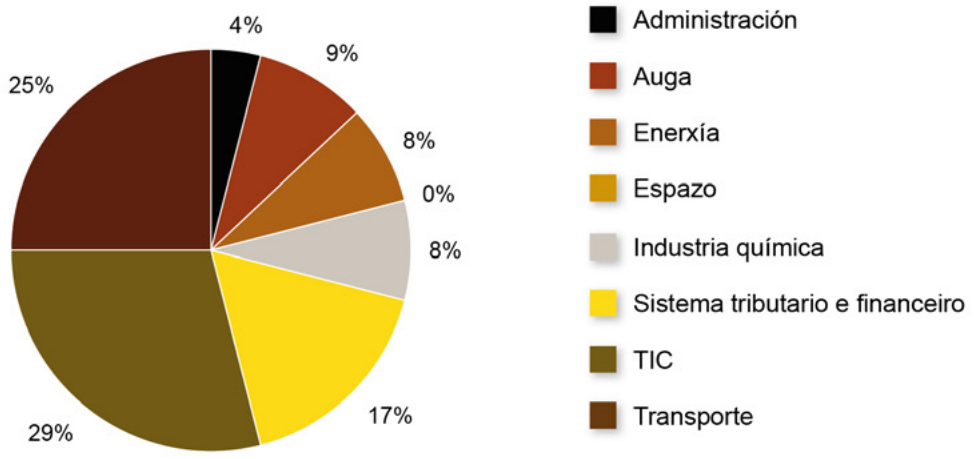
TIPO DE INCIDENTE	2021	2022	2023	2024	2025
COMPROMISO DA INFORMACIÓN	4	11	4	9	10
CONTIDO ABUSIVO	0	0	0	0	0
CONTIDO DAÑINO	7	1	1	1	2
DISPOÑIBILIDADE	3	5	15	13	10
FRAUDE	4	0	3	4	5
INTENTO DE INTRUSIÓN	0	1	0	0	1
INTRUSIÓN	4	5	6	3	4
OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN	0	0	0	0	0
OUTRA	2	0	0	1	0
VULNERABILIDADE	0	0	1	0	0
	24	23	30	31	32



Fonte: Ministerio do Interior

Figura 8.12: Incidentes notificados por tipoloxía á OCC e agregados ao informe anual conforme ao establecido no artigo 27.1 de RD 12/2018 de seguridade das redes e sistemas de información

SECTOR ESTRATÉXICO	2021	2022	2023	2024	2025
ADMINISTRACIÓN	1	1	0	0	5
AUGA	2	0	1	1	1
ALIMENTACIÓN	0	0	0	0	0
ENERXÍA	2	5	2	5	2
ESPAZO	0	0	1	0	1
INDUSTRIA NUCLEAR	0	0	0	0	0
INDUSTRIA QUÍMICA	2	0	1	0	1
INSTALACIÓNS DE INVESTIGACIÓN	0	0	0	0	0
SAÚDE	0	0	2	2	0
SISTEMA TRIBUTARIO E FINANCEIRO	4	4	4	4	1
TECNOLOXÍAS INFORMACIÓN E COMUNICACIÓNS (TIC)	7	9	8	5	6
TRANSPORTE	6	4	10	13	15
VARIOS	0	0	1	1	0
	24	23	30	31	32

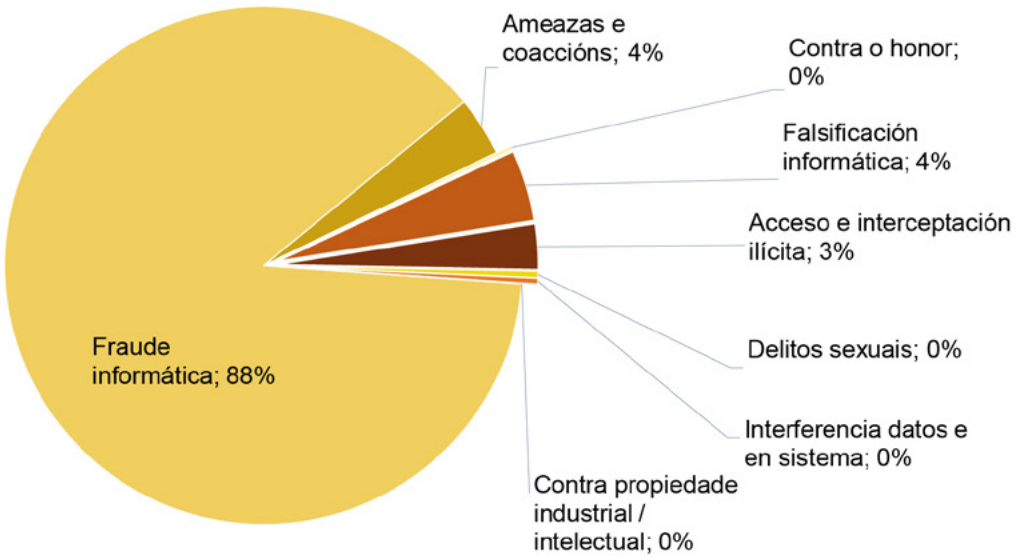


Fonte: Ministerio do Interior

Figura 8.13: Incidentes notificados por Sector Estratéxico de incidentes á OCC e agregados ao informe anual #conforme ao establecido no artigo 27.1 de RD 12/2018 de seguridade das redes e sistemas de información

Feitos coñecidos de infraccións penais relacionadas coa criminalidade (Figura 8.14)

FEITOS COÑECIDOS	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ACCESO E INTERCEPTACIÓN ILÍCITA	4.004	4.653	5.342	5.578	7.367	9.773	13.753
AMEAZAS E COACCIÓNS	12.782	14.066	17.319	15.982	17.472	17.738	18.194
CONTRA O HONOR	1.422	1.550	1.426	1.191	1.174	1.128	1.173
CONTRA A PROPIEDA INDUSTRIAL/INTELECTUAL	197	125	137	114	117	227	145
DELITOS SEXUAIS	1.774	1.783	1.628	1.646	1.804	1.676	2.031
FALSIFICACIÓN INFORMÁTICA	4.275	6.289	10.476	12.569	15.137	19.492	21.690
FRAUDE INFORMÁTICA	192.375	257.907	267.011	335.995	427.448	412.850	429.681
INTERFERENCIA NOS DATOS E NO SISTEMA	1.437	1.590	2.138	1.662	1.741	1.917	1.763
TOTAL FEITOS COÑECIDOS	218.302	287.963	305.477	374.737	472.260	464.801	488.430



Fuente: Sistema Estadístico de Criminalidad

Figura 8.14: Evolución de feitos coñecidos por categorías delituosas

Tecnoloxías emergentes

A aceleración tecnolóxica do 2025 prepiciou un cambio de escala e de natureza no ámbito da ciberseguridade. Intelixencia artificial, computación cuántica, 5G, IoT e *cloud* actúan de forma simultánea como motores de innovación e como catalizadores de novos modelos de ataque. O resultado é un ecosistema no que a superficie de exposición crece, os atacantes reducen barreiras de entrada e os defensores vense obrigados a repensa-los seus modelos técnicos e organizativos para preserva-la seguridade, a privacidade e a resiliencia.

Se existe unha tecnoloxía que define o ano 2025, esa é a intelixencia artificial. Tras o despregamento da IA xerativa, cobrou especial relevancia a IA axéntica (IA de axentes), un salto evolutivo que dota os sistemas dunha autonomía significativamente maior para desprazarse por redes, executar operacións complexas e mesmo reescribir o seu propio software malicioso sen intervención humana. Esta evolución potencia campañas masivas de enxeñaría social, facilita a xeración de *deepfakes* de alta verosimilitude e reduce aínda máis as barreiras técnicas de entrada para actores criminais e terroristas. En paralelo, no ámbito defensivo isto debe obrigar a utilizar a IA como motor dos mecanismos de detección de anomalías en tempo real e respostas automatizadas a incidentes, acelerando unha carreira de sofisticación que exixe implantar controis estritos sobre o acceso, o goberno e o funcionamento interno dos propios sistemas de IA, convertidos xa en activos críticos e obxectivos preferentes para os atacantes.

En resposta a este escenario de dobre filo, o Goberno continuou co despregamento da Estratexia Nacional de Intelixencia Artificial (ENIA), enmarcada na axenda España Dixital 2026. Durante o 2025, o investimento público centrouse en potenciar a investigación, o desenvolvemento de talento e a integración ética da IA no tecido económico e administrativo.

Iniciativas clave deste ano foron o fortalecemento do superordenador Mare Nostrum 5 como piar para o adestramento de modelos de IA soberanos e o impulso de proxectos como ALIA para o desenvolvemento de grandes modelos de linguaxe (LLM) en castelán e linguas cooficiais. Estas accións son consideradas cruciais para asegurar unha soberanía tecnolóxica e reducir a dependencia de modelos desenvolvidos por países terceiros, mitigando así o risco de sesgos ou manipulacións externas.

Así mesmo, o CCN-CNI atópase desenvolvendo unha metodoloxía de avaliación da seguridade da IA mediante a cal se establecen métricas e probas obxectivas e reproducibles que valoranan as garantías ofrecidas pola dita IA desde diversos puntos de vista (robustez fronte ós ataques máis comúns á IA: inxeccións de *prompts*, divulgación de información sensible, envenamento de datos e modelos, filtración de *probas* de sistema e calidade dos resultados ofrecidos pola IA: Avaliación de comportamento mediante test de resposta, tolerancia ao ruído, todo isto cun nivel de garantía determinado pola categoría do risco dos sistemas de IA establecidos dentro do Regulamento de intelixencia artificial (RIA) da Unión Europea.

O Ministerio de Defensa pola súa vez estableceu o Centro de Referencia de IA do Estado Maior da Defensa, cuxo obxectivo é programar e executar actuacións de carácter innovador, experimental e formativo en materia de IA dentro das Forzas Armadas.

Este 2025 foi un ano clave para a computación cuántica en Europa, continuando coas accións xa iniciadas no 2024 (publicación de NIST dos primeiros estándares resistentes a ataques cuánticos (FIPS 203, 204 e 205) e, subscrición en novembro do citado ano por parte de 18 Estados membros da UE, entre eles España, unha declaración conxunta instando a protexer os casos de uso máis sensibles antes de 2030), estivo marcado por varias novidades estratéxicas e políticas que buscan consolidar o liderado

tecnolóxico e superar a fragmentación do sector: a Comisión Europea presentou a Estratexia Cuántica o 2 de xullo de 2025, co obxectivo de converter á UE en potencia mundial en tecnoloxías cuánticas de aquí a 2030, estruturándoa en cinco piares (investigación e innovación, infraestruturas cuánticas, fortalecemento do ecosistema industrial, tecnoloxías espaciais e de dobre uso, e desenvolvemento de competencias cuánticas) para acelerar a transición de ciencia a mercado e reforzar a soberanía tecnolóxica.

Ademais, este ano lanzou unha consulta pública para preparar un futuro "*Quantum Act*" (previsto para 2026), co fin de establecer un marco regulatorio e de gobernanza que coordine investimentos, cadeas de subministración e capacidades industriais en todo o bloque.

Déronse pasos concretos en proxectos de infraestrutura cuántica, como o deseño de instalacións piloto para chips canticos e redes da Internet cuántica europea, e prepárase a Academia Europea de Competencias Cuánticas para 2026 para formar talento especializado.

Paralelamente, informes do *Joint Research Centre* da Comisión Europea mostran que, aínda que Europa alberga cerca dun terzo das empresas cuánticas globais, só un pequeno porcentaxe de patentes provén da UE, o que impulsa aínda máis as iniciativas de coordinación e financiamento para pechar esa brecha.

No plano internacional, 2025 tamén foi declarado pola ONU Ano Internacional da Ciencia e Tecnoloxía Cuánticas, o que reforzou a visibilidade global da investigación e cooperación cuántica.

En España destaca o lanzamento oficial da Estratexia Nacional de Tecnoloxías Cuánticas 2025-2030, cuxa folla de ruta busca consolidar o ecosistema cuántico español para fortalecer a soberanía dixital e preparar o país para a disrupción que supoñen estas tecnoloxías.

España, a través de plataformas como Quantum Spain, está fomentando a colaboración entre centros de investigación, universidades e o sector privado que están traballando para posicionarse en áreas clave como as comunicacións cuánticas seguras e o desenvolvemento dos novos algoritmos de criptografía postcuántica (PQC), convertendo esta transición nun imperativo para a seguridade do Estado na próxima década.

Seguindo as pautas marcadas polo Consello da Unión Europea que aprobou en xuño do 2020 o documento Quantum Transition, o CCN- CNI xunto coa industria nacional está a levar a cabo un remarcable esforzo na cripto-modernización dos cifradores nacionais que protexen información clasificada, co obxectivo de que todos eles sexan *Quantum-safe* no ano 2030.

Cómpre tamén remarcar outros ámbitos tecnolóxicos, que, se ben non son tan novidosos, contribúen notablemente a aumenta-la superficie de exposición. A implantación do 5G e a dependencia crecente dos servizos en nube, máis coñecidos como "*cloud*" multiplican os puntos vulnerables, especialmente ante fallos de configuración ou accesos indebidos que se poden explotar grazas ao seu hiperconectividade. Nestes contos contornos, o cifrado robusto, a autenticación forte e a automatización de auditorías convertéronse en piares básicos para manter un nivel adecuado de protección. Xunto a iso, a proliferación do Internet das cousas (IoT) e o crecemento do "*edge computing*" (conmutación no extremo) formulan retos adicionais. Seguen chegando ao mercado moitos dispositivos con configuracións por defecto pouco seguras e sen capacidade de actualización, o que os converte na porta de entrada ideal para *botnets* ou ataques distribuídos. A dispersión xeográfica destes equipos complica a xestión de incidentes, polo que resulta esencial segmentar as redes, manter inventarios precisos e integrar a súa actividade nos sistemas de monitorización corporativos para evitar puntos cegos.

A cadea de subministración dixital tamén se converteu nun obxectivo estratéxico para os atacantes. Os contos superados en contedores e ciclos de desenvolvemento moi rápidos fan necesario incorporala seguridade desde o propio deseño, reforza-las imaxes de contedores e vixiar de forma continua a integridade dos procesos de CI/CD. Todo isto se debe complementar cunha xestión do risco de provedores que teña en conta a resiliencia global do ecosistema.

Cloud: adopción, certificación e soberanía

Ben que non é unha tecnoloxía emerxente merece unha mención explícita xa que o uso de servizos na nube segue crecendo con forza non só en España senón en todo Europa, xusto nun momento no que o marco regulador está en plena revisión.

Como se detalla máis adiante, aínda está pendente a trasposición da directiva NIS2, continúa a actualización do "*Cibersecurity Act*" e séguese avanzando o futuro esquema de certificación EUCS. Este proceso reflicte a intención europea de reforzar a seguridade e garantir que os servizos en nube se desenvolvan con maiores garantías e con máis control sobre os datos estratéxicos.

Tanto administracións públicas como empresas aceleraron a súa migración cara á nova, atraídas polas vantaxes que ofrece: maior flexibilidade, mellor capacidade de procesamento, posibilidade de integrar tecnoloxías emerxentes como a intelixencia artificial e un maior aproveitamento dos datos. No caso das administracións públicas, ademais, están tomado forma modelos de nube híbrida e servizos compartidos aliñados co Esquema Nacional de Seguridade.

Porén, este avance tamén está poñendo de relevo desafíos importantes. Un dos máis sinalados é a dependencia de provedores globais e a necesidade de manter un control real sobre onde se aloxan os datos e quen pode acceder a eles. De aí que este cobrando forza a idea de desenvolver nubes soberanas, concibidas para asegurar maior autonomía e unha xestión máis próxima da información sensible.

Ao mesmo tempo, a xeneralización da IA, moi dependente da capacidade de cómputo que ofrece a nube, está a levar ás organizacións a replantearse como garantir a protección destes contornos. A xestión segura de infraestrutura multi-nube tamén esixe perfís altamente especializados, algo que hoxe en día non sempre está dispoñible.

Non obstante, este cambio de paradigma só é posible se se realiza de forma segura, para o cal é imprescindible avaliar e certificar a seguridade dos servizos na nube. Porén, as metodoloxías existentes ata o momento para certificar a seguridade de produtos "*onde premise*", como Common Criteria ou LINCE, non son adecuadas naquees casos en que o produto se atopa despregado na nube. Por iso o CCN-CNI desenvolveu CICLON, unha nova metodoloxía de avaliación concibida exclusivamente para adaptarse ao paradigma "*cloud*" basándose na experiencia acumulada ao longo da avaliación dos devanditos produtos.

Avances no ámbito regulatorio

A nivel europeo desatáronse as novas iniciativas lexislativas e recomendacións, así como modificacións ás xa existentes e avances nelas durante 2025 e ata a data de publicación deste informe.

Respecto ao estado da Normativa Europea:

Regulamento (UE) 2024/2847 do 23 de outubro de 2024. Ciber Resilient Act (CRA).

Os organismos europeos de normalización CEN (Comité Europeo de Normalización), CENELEC (Comité Europeo de normalización Electrotécnico) e ETSI (Instituto Europeo de normas de Telecomunicacións) continúan elaborando as normas técnicas para verificar os requisitos esenciais de ciberseguridade. A Comisión aprobou o borrador do Regulamento de Execución que define as categorías de produtos importantes e críticos con elementos dixitais, pendente de publicación no Diario Oficial da UE (DOUE). Comezaron as reunións das futuras autoridades notificantes, que preparan a folla de ruta para 2026. Constituíuse o grupo ADCO para coordinar a aplicación uniforme da CRA entre as autoridades de vixilancia do mercado e continúan os traballos dos grupos de expertos (avaliación de riscos, procesamento remoto de datos, notificacións, software libre) e está en proceso de creación un grupo sobre Inventario de compoñentes de software (*Software Bill of Materials* ou SBOM, polas súas siglas en inglés).

Regulamento (EU) 2025/38 19 de decembro de 2024. Ciber solidarity Act (CSoA).

Este instrumento lexislativo crea un Sistema Europeo de Alerta de Ciberseguridade, composto por centros nacionais e transfronteirizos interconectados (*Cyber Hubs*) que empregan tecnoloxías avanzadas para detectar e compartir alertas de ameazas a nivel transfronteirizo. Ademais, establece un mecanismo de Emerxencia de Ciberseguridade con tres piares principais: accións de preparación, incluíndo probas de resistencia en sectores críticos como finanzas, enerxía e saúde; a constitución dunha Ciber Reserva da UE, integrada por servizos de resposta a incidentes de "provedores de confianza" despregables por petición dos Estados membros, institucións ou países asociados; e o reforzo da asistencia mutua entre Estados membros ante ciberincidentes.

Adicionalmente, en outubro de 2025 e ata marzo de 2016, a través do programa Europa Dixital abriuse o prazo de convocatoria para financiar accións de preparación do Mecanismo de Emerxencia en materia de Ciberseguridade (DIXITAL-ECCC-2025-DEPLOY-CYBER-09-COORDPREP).

Regulamento delegado (UE) 2022/30 do 29 de outubro de 2021, que completa a REDE activando os requisitos do artigo 3.3 (letras d, e, f) para certos equipos conectados (protección de datos e privacidade, protección da rede e contra a fraude). A súa aplicación é obrigatoria desde o 1 de agosto de 2025.

DIXITAL OMNIBUS 19 de novembro de 2025.

O Dixital Omnibus é unha iniciativa da Comisión Europea orientada a simplificar, racionalizar e harmonizar as obrigas dixitais aplicables a empresas e administracións públicas na Unión Europea. O seu obxectivo principal é reducir a carga administrativa derivada da superposición de requisitos en distintos marcos regulatorios (como NIS2, DORA, GDPR e a *Cybersecurity Act*), especialmente en materia de notificación de incidentes, reporte de información e cumprimento normativo. No ámbito da ciberseguridade, o dixital Omnibus busca avanzar cara a un enfoque de "ventanilla única", para a notificación de incidentes, mellorar a coherencia entre autoridades competentes e reforzar a eficacia

do marco regulatorio europeo, sen rebaixar os niveis de seguridade nin de protección de dereitos fundamentais, contribuíndo así a unha maior resiliencia do ecosistema dixital europeo.

Borrador COM (2026) 11 20 de xaneiro de 2026- Cibersecurity Act (CSA).

O borrador de revisión da *Cybersecurity Act* publicado o 20 de xaneiro de 2026, propón unha modernización e ampliación do marco europeo de ciberseguridade mediante o fortalecemento dos mecanismos de certificación, gobernanza e cooperación en materia de ciberseguridade na Unión Europea.

En primeiro lugar, reforza o mandato de ENISA como axencia europea de ciberseguridade, ampliando as súas funcións cara a un papel máis activo de apoio técnico, coordinación e asistencia operativa ás autoridades nacionais, con especial atención á interoperabilidade dos esquemas de certificación e á xestión de riscos transfronteirizos.

En segundo lugar, introduce unha ampliación e racionalización dos esquemas de certificación de ciberseguridade europeos, potencialmente abranguen novas familias de produtos, servizos e tecnoloxías, e promovendo unha maior converxencia e recoñecemento mutuo entre Estados membros e sectores, o que inclúe compoñentes de redes, dispositivos críticos e servizos *cloud*.

O borrador tamén recolle normas para harmonizar e simplificar as obrigas de notificación de incidentes, en coherencia con iniciativas como o *Dixital Omnibus* que recolle o Punto único de entrada (*Single Entry Point*), co obxectivo de reducir cargas administrativas.

Plan de Acción Europeo sobre a Ciberseguridade dos Hospitais (xaneiro 2025). Este plan para reforzar a ciberseguridade sanitaria mediante prevención, detección, resposta e disuasión, ademais de crear un Centro Paneuropeo de Apoio baixo ENISA. Tamén inclúe alertas temperás, formación e exercicios para hospitais e provedores.

Como parte dunha **nova arquitectura de seguridade, defensa e resiliencia da Unión Europea** para responder a un contorno xeopolítico máis inestable, a Unión Europea publicou o **Libro branco da Defensa Europea** (marzo 2025) dedicado a reforzar as capacidades militares, a industria de defensa e a cooperación estratéxica e a **Estratexia de Preparación da Unión Europea** (marzo 2025), que define 30 accións para fortalecer a capacidade da UE fronte a ameazas como ciberataques, crises xeopolíticas e desastres naturais, incorporando criterios mínimos de preparación para servizos esenciais.

O Plan de Acción da UE sobre a Seguridade dos Cables establece o marco estratéxico para reforzar a protección dos cables submarinos europeos mediante medidas de prevención, detección, resposta, reparación e disuasión, ademais de fortalecer a vixilancia e a avaliación coordinada de riscos ante incidentes recentes en augas europeas.

Como desenvolvemento operativo deste marco, o **informe sobre Seguridade e Resiliencia das Infraestruturas de Cables Submarinos** cartografía detalladamente estas infraestruturas, identifica sete escenarios de risco e define probas de resistencia, ao tempo que impulsa a creación de Centros Rexionais de Cableado para mellorar a vixilancia e a detección temperá en toda a Unión. España, pola súa situación xeográfica debe ter un papel destacado nesta área.

Recomendación do Consello do 6 de xuño de 2025 de Plan director da UE para a Xestión de Crise de Ciberseguridade cuxo obxectivo é establecer un **marco estratéxico e operativo común** que lle permita á Unión Europea **xestionar de maneira coordinada e eficaz as crises de ciberseguridade**, reforzando a resiliencia e a capacidade de resposta fronte a ciberamenazas de gran escala.

A nivel nacional, no marco das iniciativas lexislativas e recomendacións da Unión Europea leváronse accións tanto para a implementación como o desenvolvemento destas.

Respecto á Transposición da Directiva Europea (UE) 2022/2555-NIS2, o 14 de xaneiro de 2025, o Consello de Ministros deu luz verde ao anteproxecto de Coordinación e Gobernanza da Ciberseguridade co obxectivo de incorporar ao ordenamento xurídico nacional as obrigas da NIS2. Actualmente, o Ministerio do Interior está estudando cómo realizar a integración das observacións emitidas polo Consello de Estado mediante ditame no mencionado anteproxecto.

Como xa se viña facendo, os diferentes organismos foron moi activos nos diferentes grupos de traballo de Cooperación NIS.

- WS11 – 5G/Telecom Cybersecurity (5 reunións): España presentou o SOC 5G na 31ª reunión de Atenas, primeira iniciativa deste tipo a nivel europeo. Contribuíuse aos traballos sobre implementación da 5G Toolbox, restricións a provedores de alto risco e a nova Toolbox de cadea de subministración TIC.
- WS10 – Dixital Infrastruture: definición de servizos suxeitos a NIS2, autonomía estratéxica da UE en infraestruturas críticas (incluídos cables submarinos) e coordinación cos requisitos do Regulamento de ciberresiliencia.
- WS4 – Supervision: elaboración de directrices sobre xurisdición única e asistencia mutua
- entre autoridades competentes.
- WS12 – WHOIS: definición do marco de acceso a datos de rexistro de dominios por parte de solicitantes lexítimos, equilibrando trazabilidade e protección de datos.

Regulamento (UE) 2019/881- Cybersecurity Act (CSA)

A nivel europeo, desenvolvéronse os procedementos da Autoridade Nacional de Certificación da Ciberseguridade (ANCC) e do Organismo de Certificación do EUCC, segundo o establecido no *Cybersecurity Act*, e xa se autorizou ao organismo de certificación do Centro Criptolóxico Nacional, así como a tres laboratorios de avaliación privados, para operar a nivel elevado no esquema EUCC. Tamén se levou a cabo a notificación como ANCC, de dous organismos de certificación e de dous laboratorios de avaliación privados para operar a nivel substancial no EUCC. O Centro Criptolóxico Nacional participaron no Grupo de Expertos do *Ciberer Resilient Act* (CRA) para o establecemento da ANCC como Autoridade Notificante.

Regulamento (UE) 2024/1183 (eIDAS 2) e EUDI Wallet

A raíz do regulamento europeo eIDAS 2 (Regulamento (UE) 2024/1183) estase a empezar a traballar de forma intensa en temas de futuro como o *wallet* dixital. Un paso previo foi o DNI no móbil, que lles permite aos cidadáns identificarse en multitude de sitios sen necesidade de portar o documento físico. Igualmente segue crecendo o uso da video identificación, aínda que existen fundados temores de que a IA e os *Deep fakes* poidan ser obstáculos importantes á hora de asentar este tipo de tecnoloxías.

En 2025, continúan os traballos de desenvolvemento de eIDAS 2 e a carteira europea EUDI Wallet, o que exixe adaptar sistemas nacionais de identificación e autenticación (Cl@ve, DNI electrónico) e reforzar a autenticación forte para mitigar o *phishing* e accesos non autorizados. A Comisión Europea publicou en xullo directrices e plans para a verificación de idade no marco do Regulamento de servizos dixitais permitindo demostrar maioría de idade sen revelar datos persoais, e en outubro avanzouse en solucións que integran pasaportes, tarxetas de identificación e APIs (*Application Programming Interface*) de credenciais dixitais.

Adicionalmente detállanse o resto das medidas e desenvolvemento normativo en proceso a nivel nacional:

- Proxecto de Lei orgánica para a protección das persoas menores de idade nos contornos dixitais actualmente en tramitación.
- *Real decreto de resiliencia*. A Secretaría de Estado de Telecomunicacións e Infraestruturas Dixitais (SETELECO) ininou os trámites para elaborar unha iniciativa normativa para regular as condicións e actuacións que garan a seguridade e resiliencia das infraestruturas dixitais e os servizos de comunicacións electrónicas, en desenvolvemento do artigo 63 da Lei 11/2022. Esta regulación enfocaríase especialmente en situacións que afecten a integridade, dispoñibilidade ou calidade das redes e servizos, incluíndo interrupcións ou degradacións importantes.
- O anteproxecto de Lei de dixitalización e modernización do sector financeiro contén o réxime sancionador do Regulamento sobre resiliencia operativa dixital *(Regulamento (UE) 2022/2554 do Parlamento Europeo e do Consello do 14 de decembro de 2022 sobre a resiliencia operativa dixital do sector financeiro e polo que se modifican os Regulamentos (CE) nº 1060/2009, (UE) nº 648/2012, (UE) nº 600/2014, (UE) nº 909/2014 e (UE) 2016/1011)*. O obxectivo fundamental desta lei é garantir que o ordenamento xurídico nacional se segue posicionando á vangarda no ámbito da lexislación financeira, tendo en conta os avances en materia de dixitalización. Para iso, repérense actuacións en catro ámbitos principais. tanto para reflicter os últimos avances na normativa europea como para actualizar xeramentas nacionais que promoven a innovación no sector financeiro: ciberresiliencia, criptoactivos, servizos e sistemas de pagamento, incluíndo unha revisión do réxime xurídico de Iberpay, e actualización do *Sandbox* regulatorio financeiro nacional. Atópase nunha fase de tramitación moi avanzada.

A Estratexia de Ciberseguridade do Sistema Nacional de Saúde 2025-2028 que establece o marco integral deseñado para protexer **a afroestrutura de información sanitaria, garanti-la continuidade asistencial e salvagarda-la confianza dos cidadáns** no sistema de saúde.

Avances na Estratexia Nacional de Ciberseguridade

A Estratexia Nacional de Ciberseguridade 2019 estrutura a acción pública en sete liñas de actuación que guían os desenvolvementos operativos, tecnolóxicos e organizativos do Estado neste ámbito. Baixo esta estructura inicialízanse as iniciativas emprendidas polos distintos organismos e entidades con competencias en ciberseguridade. Durante 2025 grazas á aprobación das medidas adicionais ao Plan Nacional de Ciberseguridade de 2022 deuse un gran impulso a estas accións.

No contexto de **reforzar as capacidades ante as ameazas provenientes do ciberespacio**, o CCN impulsaron medidas de ciberdefensa activa e reforzáronse as capacidades en materia de ciberintelixencia. As xeramentas destinadas á prevención, detección e resposta incorporaron novas capacidades apoiadas en desenvolvementos de intelixencia artificial. Continuouse o traballo na Plataforma Nacional de Notificación e Seguimento de Ciberincidentes, adaptándoa aos requirimentos da Directiva NIS2, e a Rede Nacional de SOC incrementou tanto o número de entidades adheridas como o volume de información compartida entre organismos públicos e privados. Así mesmo, puxéronse guías e procedementos orientados a reforzar a protección e a defensa en ciberseguridade.

En relación coa liña orientada a **garantir a seguridade e resiliencia dos activos estratéxicos de España**, as forramentas impulsadas polo CCNCNI postas á disposición do sector público foron ampliadas mediante investimentos recollidas no Plan Nacional de Ciberseguridade, incluíndo sistemas de alerta temperá para infraestruturas CTS. Prestause apoio e acompañamento a entidades públicas na adopción do Esquema Nacional de Seguridade, mantendo a colaboración con organismos autonómicos, das cidades autónomas e locais con competencias en ciberseguridade.

Durante este perigo avaliáronse novos produtos e servizos que foron incorporados ao Catálogo de Produtos e Servizos de Seguridade TIC, que constitúe unha referencia nos procesos de contratación pública neste ámbito.

O modelo español consolidouse como referente no ámbito europeo en materia de procesos e esquemas de certificación. Así mesmo, fortaleceuse a coherencia entre os requisitos de seguridade establecidos no Esquema Nacional de Seguridade (ENS) e os instrumentos de contratación centralizada, en particular, os sistemas dinámicos de Adquisición (SDA), mediante a utilización de produtos certificados e do Catálogo de Productos e Servicios de Tecnoloxías da Información e as Comunicacións (CPSTIC).

Segundo o informe de cobertura de banda larga de SETID, a cobertura 5G alcanza o 95,76% da poboación (datos a xuño 2024), cun incremento de 3,46 puntos respecto ao ano anterior. No ámbito rural, a cobertura sitúase no 80,01%, mellorando 11 puntos porcentuais tamén respecto ao ano anterior.

España conta co *Real decreto lei 7/2022* e o *Real decreto 443/2024, que establecen o Esquema Nacional de Seguridade de redes e servizos 5G.*

O Centro de Operacións de Ciberseguridade 5G de referencia, dirixido pola Subdirección Xeral de Seguridade Dixital, pertencente á Secretaría de Estado de Telecomunicacións e Infraestruturas Dixitais (SETELECO) do Ministerio para a Transformación Dixital e da Función Pública, continúa o seu desenvolvemento.

A liña dirixida a **reforzar as capacidades de investigación e persecución da cibercriminalidade** materializouse mediante a posta en funcionamento, no seo da oficina de coordinación de ciberseguridade do Ministerio do Interior, do Observatorio da Cibercriminalidade, orientado a monitorizar e detectar tendencias e ameazas relacionadas coa ciberseguridade, a cibercriminalidade e a desinformación, co fin de elaborar produtos de intelixencia e plans preventivos e de resposta. Así mesmo, creouse o Centro de Resposta a Incidentes Cibernéticos do Ministerio do Interior en apoio á Policía Xudicial (CSIRTMIRPJ), destinado a prestar soporte técnico e coordinar unidades de investigación das forzas e corpos de seguridade do Estado. Paralelamente, mantivéronse accións de concienciación dirixidas a diversos colectivos e avanzouse na formación e coordinación interinstitucional mediante o Plan Estratéxico contra a Cibercriminalidade. A Garda Civil reforzou as súas capacidades a través da consolidación da Xefatura de Transformación Dixital e Ciberseguridade, a integración da UCCIBER e a formación especializada impartida en colaboración con INCIBE. Tamén se puxo en funcionamento a posibilidade de interpoñer denuncias telemáticas mediante a Oficina Nacional de Recepción Electrónica de Denuncias (ONRED), con dispoñibilidade permanente e varios procedementos iniciais habilitados. Pola súa banda, a Policía Nacional desenvolveu o Plan de Capacidades Operativas Dixitais destinado a mellorar as capacidades de investigación en redes sociais, *Dark Web* e análise de criptovalores. O CCNCNI continuou prestando apoio aos organismos con competencias en investigación de cibercriminalidade.

En canto á liña dedicada a **impulsar a ciberseguridade das entidades locais** progresouse no marco de colaboración entre a Secretaría de Estado de Función Pública e a Secretaría de Estado de Política Territorial. Esta liña, baixo o liderado e coordinación da Axencia Estatal de Administración Dixital, persegue reforzar a ciberseguridade das entidades locais e dos servizos que estas proveñen,

garantindo a seguridade de infraestruturas, comunicacións e servizos dixitais, a interoperabilidade co marco de ciberseguridade da AEAD e o reforzo do cumprimento do Esquema Nacional de Seguridade.

En 2025 progresou o proxecto para o despregamento do Centro de Operacións de Ciberseguridade para Entidades Locais (COCS EELL) que permite ofrecer un servizo básico e que democratice a ciberseguridade en todo o territorio nacional. Cunha situación de despregamento que ofrece cifras tales como 48 territorios adheridos ao COCS EELL, 41 Deputacións, 2 Cidades Autónomas, 6 Comunidades Autónomas uniprovinciais, 7 Cabidos Insulares e 4 Consellos Insulares adscritos aos servizos do COCS EELL; con 7.707 entidades de menos de 20.000 habitantes e 274 entidades de 20.000 – 50.000 habitantes adscritas ao COCS EELL. para **reforzar a ciberseguridade das entidades locais** e dos servizos que estas proveñen, garantindo a seguridade de infraestruturas, comunicacións e servizos dixitais, a interoperabilidade co marco de ciberseguridade da SGAD e o reforzo do cumprimento do Esquema Nacional de Seguridade. Para iso, puxéronse en marcha dúas **actuacións principais** con despregamento previsto ata 2026, por un lado, un acordo interdepartamental dirixido a municipios de ata 50.000 habitantes (agás capitais de provincia), cunha parte destinada a avaliar e implementar melloras e outra destinada a un Convenio SGAD-CCN que permita a implantación dun Centro de Operacións de Ciberseguridade para Entidades Locais (COCS EELL) único e centralizado e unha **oficina técnica** de apoio, control, coordinación e referencia tecnolóxica; por outro articuláronse subvencións a entidades de máis de 50.000 habitantes, exixindo a inclusión dun proxecto de ciberseguridade co obxectivo de garantir a seguridade de infraestruturas, comunicacións e servizos dixitais e de mellorar as capacidades de prevención, detección e resposta.

Estas medidas coordínanse coas iniciativas doutros organismos competentes: entre elas, a participación do CCNCNI no Centro de Operacións de Ciberseguridade para Entidades Locais (COCS EELL) de Entidades Locais e as actuacións de sensibilización desenvolvidas por Policía Nacional e Garda Civil, incluídas campañas, guías e programas de formación dirixidos a colectivos concretos, que se integran de forma complementaria no esforzo de concienciación e protección da cidadanía e do tecido empresarial.

Polo que respecta ás FCSE, no 2025 a Garda Civil reforzou de maneira significativa a súa achega ás sete liñas de acción da Estratexia Nacional de Ciberseguridade grazas á consolidación da Xefatura de Transformación Dixital e Ciberseguridade, que impulsa a modernización tecnolóxica e a protección dixital da Institución. A integración da UCCIBER mellora a coordinación cos CSIRT nacionais e coa Oficina de Coordinación Ciberseguridade.

A liña orientada a **potenciar a industria española de ciberseguridade e a xeración e retención de talento** desenvolveuse mediante diversas actuacións. O Ministerio de Defensa apoiou a participación do tecido tecnolóxico nacional en convocatorias de proxectos do Fondo Europeo de Defensa e en iniciativas de innovación como DIANA da OTAN. Adicionalmente, as actuacións de I+D+i do Plan Industrial e Tecnolóxico para a Seguridade e Defensa 2025 permitiron impulsar avances en tecnoloxías con impacto no ciberespacio, como a intelixencia artificial, as tecnoloxías cuánticas ou as comunicacións avanzadas e destacando os proxectos específicos pioneiros do Mando Conxunto do Ciberespacio para a obtención dun sistema de combate no Ciberespacio (SCOMCE) e para o desenvolvemento dun Campo de Manobras Ciber Clasificado para o adestramento especifico en todos os niveis das operacións ciber.

Adicionalmente, o CCNCNI promoveu o desenvolvemento de produtos e servizos de seguridade TIC por parte da industria nacional. No ámbito europeo, o programa Horizonte Europa, a través do Clúster 3, lanzou convocatorias orientadas ao desenvolvemento de tecnoloxías de ciberseguridade, incluíndo IA xerativa, protección da privacidade, criptografía postcuántica, *cyberranges*, *hardware* e *software*

ciberseguros, así como sistemas criptográficos híbridos. Neste contexto, sinálase que as características do réxime de contratación pública e do sistema de acceso ó emprego público no ámbito tecnolóxico condicionan as posibilidades de potenciación e retención de talento especializado en determinados organismos.

En canto á liña destinada a **contribuír á seguridade do ciberespacio no ámbito internacional**, estase a desenvolver un proxecto liderado polo CCNCNI coa participación de sete países europeos para a creación dunha rede europea de Centros de Operacións de Ciberseguridade destinada ao intercambio de información sobre ciberameazas, seguindo o modelo da Rede Nacional de SOC.

Pola súa banda, a Secretaría de Estado de Telecomunicacións participa activamente no Grupo de Planeamento de Comunicacións Civís da OTAN, onde ten a vicepresidencia e no que participan nun exercicio Table Top deseñado para pór a proba a capacidade de resposta dos participantes ante un escenario de crise en comunicacións civís.

No marco da liña orientada a desenvolver unha cultura de ciberseguridade, desenvolvéronse actuacións de sensibilización e capacitación orientadas a cidadanía, menores e familias, tecido empresarial, persoal do sector público e colectivos específicos.

Neste contexto, INCIBE despregou accións formativas e de concienciación dirixidas a público xeral, pemes e profesionais (a través de "Cidadanía/OSI", "Menores/IS4K" e "Empresas/Protexe tu Empresa"), con recursos estruturados por audiencias e materias (cursos en liña, obradoiros, materiais didácticos, actividades interactivas, xogos e kits de concienciación), así como itinerarios para empresas (plan director, boas prácticas, avaliación de riscos e contidos temáticos como *phishing*, *ransomware*, enxeñería social ou teletraballo). Estas iniciativas atópanse centralizadas no portal institucional de INCIBE e a súa sección de formación e concienciación.

Así mesmo, INCIBE mantén catálogos formativos que ordenan a oferta de capacitación regrada e especializada (Formación Profesional, formación universitaria e outras vías de especialización), co obxectivo de facilitar o acceso a titulacións e traxectorias en ciberseguridade para distintos perfís académicos e profesionais.

Dentro das iniciativas de fomento do talento e a capacitación práctica, o portal de INCIBE integra programas e actividades de adestramento e divulgación técnica, entre os que figuran Academia Hacker, Talento Hacker, Conecta Hacker e Emprea Hacker, xunto con eventos como Cybersecurity Summer BootCamp, ENISE, CyberCamp, International CyberEx ou o Día da Internet Segura, que inclúen formatos formativos, retos, obradoiros ou sesións técnicas.

Como canle de apoio e orientación complementario á formación, INCIBE opera a Liña 017 – Tu axuda en ciberseguridade, con atención técnica, psicosocial e legal para cidadanía, empresas e menores, e materiais asociados (guías, recursos e derivacións), o que posibilita reforzar a prevención e a resposta temperá no ámbito educativo e formativo.

No sector público, o CCNCNI mantén un programa de formación STIC (en colaboración co INAP) con convocatorias periódicas e cursos específicos, por exemplo, ciberintelixencia, xestión de incidentes,

seguridade na nube, trazabilidade do dato, dispositivos móbiles ou ENS, combinando fases síncronas e asíncronas en calendario oficial.

Ademais, as xornadas STIC, nas que se unen CCN, Mando Conxunto do Ciberspacio e Rooted-CON incorporan xornadas técnicas con sesións formativas e prácticas encadradas no programa do evento (obradoiros e laboratorios), constituíndo un marco adicional de capacitación sectorial.

No ámbito das administracións locais (EELL), o despregamento do COCS EELL mencionado anteriormente inclúe un Plan de Formación e Concienciación en Ciberseguridade con webinars en vivo, calendarios de sesións, material audiovisual e infografías para persoal municipal e provincial, así como repositorios documentais e comunicacións periódicas para facilitar a asistencia e o seguimento. Estas accións articúlanse en coordinación con deputacións e a Axencia Estatal de Administración Dixital, sen substituír solucións existentes, e enmárcanse no Plan de Dixitalización das administracións Públicas 20212025 e na iniciativa estatal de reforzo da ciberseguridade en EELL.

De forma complementaria, distintas deputacións convocaron sesións de formación e concienciación aliñadas co servizo do COCS EELL; por exemplo, a Deputación de Sevilla (INPRO) anunciau sesións online de "Seguridade da información" para persoal de deputación e concellos dentro do seu Plan de Formación e Concienciación en Ciberseguridade (PRE.7).

En canto a colectivos específicos, as xornadas Ciberwall da Policía Nacional e a Ciberliga da Garda civil convertéronse nun dos referentes anuais no ámbito formativo.

Complementariamente, a Policía Nacional e a Garda Civil en colaboración con Canal Sénior e no marco do Plan Maior Seguridade, desenvolven un programa formativo gratuíto online para persoas maiores de 55 anos, con videoclases, podcasts, xogos e infografías sobre prevención de estafas, fraudes dixitais e protección da información persoal. Estas accións difúndense a través da web de Canal Sénior e das canles institucionais, con participación de especialistas da Unidade Central de Participación Cidadá.

Polo que respecta á capacitación de persoal especializado que contribúe a esta cultura de seguridade, en 2025 a Garda Civil impartiu formación especializada a máis de 6.000 axentes en materia de ciberseguridade en colaboración con INCIBE, o que se insire no esforzo formativo orientado á mellora de capacidades en investigación e resposta e, de maneira indirecta, á extensión de prácticas de ciberseguridade na súa relación con cidadanía e operadores.

En abril de 2025, o Consello de Seguridade Nacional aprobou o procedemento para a elaboración dunha nova estratexia nacional de ciberseguridade, decisión que foi publicada oficialmente no BOE o 26 de maio de 2025. Esta aprobación marca o inicio da actualización do marco estratéxico vixente desde 2019, impulsada polo notable incremento na sofisticación das ameazas, a expansión da ciberdelincuencia e a necesidade de se adaptar a novos desafíos tecnolóxicos, incluída a intelixencia artificial e a transposición da Directiva NIS2. O acordo establece un proceso participativo liderado polo Consello Nacional de Ciberseguridade e apoiado por un grupo técnico con representación de administracións, sector privado, sociedade civil e expertos, co obxectivo de definir unha estratexia aliñada coas políticas europeas e orientada a reforzar a resiliencia nacional nun contorno dixital cada vez máis complexo.

Capacidades nacionais en Ciberseguridade

No 2025 consolidouse o despregamento e operación do Centro de Operacións de Ciberseguridade da Administración xeral do Estado e os seus organismos públicos (COCS-AGE), previsto na Medida 9 do Plan de Dixitalización das administracións Públicas 2021–2025. Este servizo compartido e centralizado ofrece capacidades de prevención, protección, detección, resposta, asesoramento e intervención ante incidentes, mellorando a eficacia mediante economías de escala e unha xestión unificada.

A Axencia Estatal de Administración Dixital (AEAD) exerce a dirección técnica e estratéxica do COCS-AGE, mentres que o CCN achega capacidades de despregamento, operación, pechamentos especializadas e resposta experta ante incidentes complexos. En 2025, o COCS-AGE alcanzou a certificación ENS de categoría ALTA, un fito especialmente relevante dada a súa complexidade e alcance, e que se suma á certificación "ALTA" do servizo Cloud de NubeSARA. Con iso, a AEAD reforza o seu papel como referencia estratéxica en infraestruturas de Administración dixital. En términos de despregamento, en 2025 o COCS–AGE alcanzou 27 servizos de ciberseguridade ofrecidos a 131 entidades integradas no COCS–AGE, que protexen máis de 200.000 usuarios, o que supón un 125% de servizos dispoñibilizados en relación coas previsións iniciais de despregamento; ao anterior engádense máis de 198.000 servidores e postos persoais monitorizados polo axente de seguridade de punto final EDR que supón un 132% en relación coas previsións iniciais.

En paralelo, avanzouse no despregamento do Centro de Operacións de Ciberseguridade para Entidades Locais (COCS-EELL), dirixido a entidades de menos de 50.000 habitantes (agás capitais de provincia).

O CCNCERT mantén e opera o **Sistema de Alerta Temperá (SAT)**, unha infraestrutura de detección en tempo real que identifica comportamentos anómalos e intrusións nos sistemas e redes dos organismos públicos. O SAT componse de sondas distribuídas, cuxos eventos se correlacionan nun sistema central que emite avisos inmediatos ós organismos conectados. Actualmente, o SAT permite detectar ameazas tanto en conexións á internet (SATINE) como en redes operacionais (SATICS).

Así mesmo, o CCN contribúe ao desenvolvemento de políticas de actualización tecnolóxica en institucións científicas como o CSIC, apoiando a implantación progresiva do Esquema Nacional de Seguridade mediante probas piloto, iniciativas de formación, campañas de concienciación e asesoramento técnico.

De igual modo, o CCN é responsable da Rede **Nacional de SOC (RNS)**, principal plataforma de intercambio de alertas de ciberamenazas activas. Con 283 organismos adheridos, 114 provedores de seguridade xestionada e 23 compañías privadas, a rede comparte unhas 400 alertas diarias, consolidándose como un modelo nacional e internacional de colaboración público-privada.

No ámbito de cidadáns e empresa, o Ministerio de Transformación Dixital e da Función Pública, a través de INCIBE e o seu servizo de identificación proactiva emitiu "durante 2025" 7.708 avisos e alertas de incidentes, e ameazas de ciberseguridade. Os tipos de avisos máis frecuentes notificados por este servizo continúan sendo os relacionados co aloxamento de sitios web de *phishing*, que representan o 63% do total. Malia ter experimentado unha lixeira diminución do 3% en comparación co ano anterior, este tipo de ameaza segue sendo a predominante. Seguen as alertas de detección de campañas de SPAM, que constitúen o 27% do total dos avisos emitidos. Finalmente, cabe destacar as alertas relacionadas con dominios identificados como maliciosos, comprometidos ou potencialmente fraudulentos dentro do ámbito español, as cal representan o 9,3% do total de notificacións realizadas.

Como parte do operativo especial de Ucrania emitíronse durante o 2025, ata o 31 de outubro, 279 avisos e alertas de incidentes, que inclúen información de 4.914 eventos distintos de ciberseguridade.

Dentro do servizo CNA (Autoridade de Numeración de CVE -*Common Vulnerabilities and Exposures*), durante 2025 xestionaronse un total de 243 casos con múltiples notificacións, publicándose 415 novos CVE correspondentes a novas vulnerabilidades. Ademais, no rol de INCIBE de CNA-ROOT, os 9 CNA coordinados e supervisados por INCIBE a través do seu CERT xestionaron un total de 6 novas vulnerabilidades durante o mesmo perigo.

Durante o 2025 o servizo de Alerta Temperá de INCIBE difundiu un total de 933 avisos de seguridade a través da páxina web así como por distintos canles de RRSS, coa seguinte distribución: 84 avisos de seguridade dirixidos para a cidadanía, 76 avisos de seguridade para empresas, 409 avisos de seguridade para profesionais IT e 364 avisos de seguridade para profesionais en SCI (Sistemas de Control Industrial); difundíndose ademais por diferentes boletíns por correo electrónico. Ademais, xeráronse 13 alertas *ad-hoc* ante ameazas de especial relevancia para operadores e entidades estratéxicas españolas.

O servizo de Tiresias, durante o 2025, leva remitidos 1.933 informes de exposición, dando servizo a 166 entidades.

O servizo ICARO de intercambio de ciberamenas conta con máis de 149.500 eventos de información e dá servizo a 121 entidades españolas.

Dentro do Servizo *Antibotnet* de INCIBE, ao longo do 2025 proporcionaronse un total de 542.046 evidencias aos ISPs involucrados no servizo. A partir destas evidencias notificouse dunha posible infección a un total de 4.451 usuarios únicos (8.952 usuarios se se contabilizan as notificacións reiteradas).

Desde o ámbito de Defensa promóvese un contacto estreito e continuo coas forzas e corpos de seguridade do Estado mediante a integración de oficiais de enlace da Garda Civil e do Corpo Nacional de Policía. Así mesmo, mantense unha cooperación activa cos CERT nacionais, CCNCERT, INCIBECERT e ESPDEFCERT, mediante o intercambio permanente de información, o traballo coordinado en grupos especializados e a participación en proxectos conxuntos.

O Mando Conxunto do Ciberespacio (MCCE), actuando como ESPDEFCERT, participa habitualmente en dispositivos de ciberseguridade nacionais.

Aínda que persiste o reto de lograr unha coordinación estatal completamente integrada ante ameazas complexas, os esforzos conxuntos do ámbito público e privado continúan avanzando para comprender mellor a natureza da ameaza e desenvolver xeramentas máis eficaces de resposta e resiliencia.

VULNERABILIDADE DO ESPAZO MARÍTIMO

- Aínda que a pirataría no Corno de África diminuíu significativamente grazas á operación Atalanta da UE, que España lidera, persisten riscos esporádicos que afectan a navegación comercial.

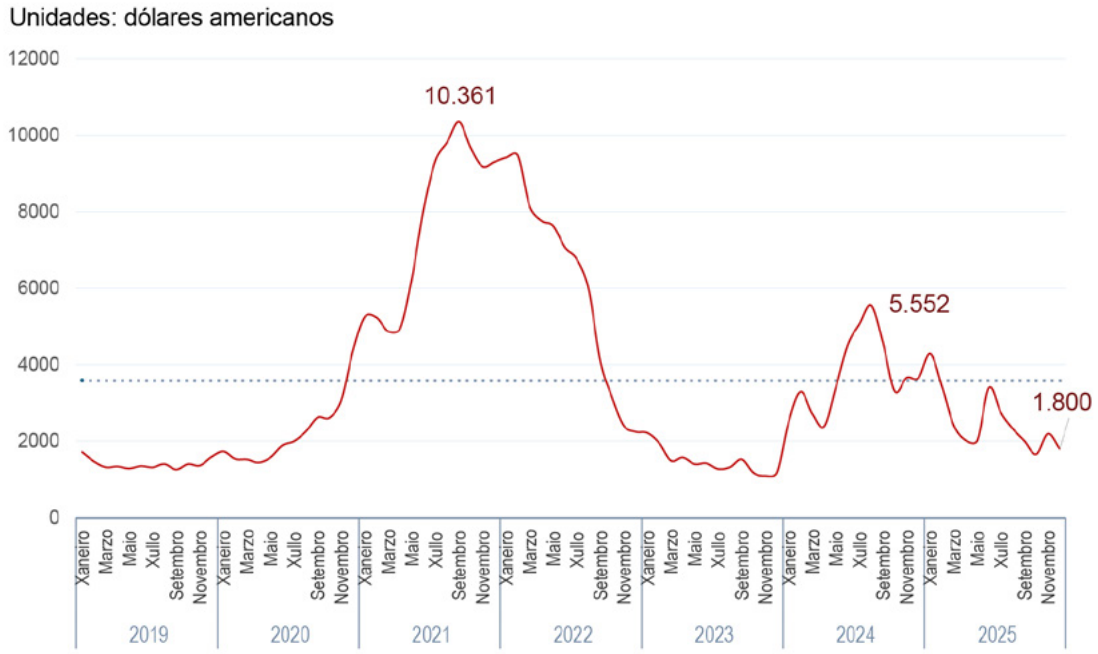
- A protección dos cables submarinos é unha das principais preocupacións no que respecta ás ameazas híbridas e a súa proxección nos espazos marítimos.

- O ano 2025 marcou un punto de inflexión respecto da gobernanza mariña global coa adopción do Pacto Europeo polos Océanos e o avance no proceso de ratificación do Tratado de Alta Mar, que sentaron as bases para unha mellor protección das augas internacionais.

VULNERABILIDADE DO ESPAZO MARÍTIMO

Ameazas ás rutas marítimas internacionais

Tras a elevada volatilidade de 2024, marcada por aumentos significativos nas tarifas de flete debido á inseguridade no Mar Rojo, 2025 mostra sinais do comezo de regreso á normalidade. O movemento hutí anunció o 12 de outubro de 2025 que detería os ataques contra territorio israelí e contra os buques no mar Rojo, unha vez asinada a tregua por Hamás e avanzando as súas fases de implementación con Israel, non sen dificultades, na Franxa de Gaza. Desta forma, o 2025 pódese considerar un ano de corrección grazas á estabilización do mercado a raíz de axustes operativos das navieiras, unha maior coordinación na xestión de rutas e melloras na seguridade dalgunhas zonas estratéxicas. Estes factores permitiron unha diminución progresiva das tarifas de flete de contedores. (Figura 9.1)



Fonte: Elaboración do DSN con datos do Freightos Baltic Index (FBX)

Figura 9.1: Evolución do Índice mundial de tarifas de frete de colectores (dólares americanos)

Por outra parte, a Flota Fantasma rusa constitúe unha plataforma desde a que Rusia pode impulsar accións híbridas capaces de comprometer a seguridade de infraestruturas e rutas estratéxicas. Ao tempo, o Golfo de Guinea e a costa occidental de África permanecen expostos a piratería, redes de contrabando de persoas, armas e drogas, moitas con orixe no Caribe e destino a Europa. Aínda que a piratería no Corno de África diminuíu significativamente grazas á operación Atalanta da UE, persisten riscos esporádicos que afectan a navegación comercial.

En relación coa invasión de Ucrania, o 18 de decembro de 2025, o Consello da Unión Europea impuxo medidas restritivas a outros 41 buques que forman parte da flota clandestina de petroleiros de Rusia e contribúen aos ingresos de Rusia procedentes da enerxía. Esta medida vai dirixida aos buques cisterna non pertencentes á UE que forman parte da flota clandestina de Putin que elude o mecanismo de limitación dos prezos do petróleo ou apoia o sector enerxético de Rusia, ou ós buques que transportan equipos militares para Rusia ou cereais e bens culturais ucranianos roubados. Esta decisión eleva o número de buques na lista ata case os 600.

En canto ás consecuencias para España, en 2025 mantívose o nivel de protección marítima para todos os buques de pavillón español que naveguen en augas do Mar Negro ao Nivel 2 do Código PBIP, que foi acordado con data do 4 de marzo de 2022 pola Secretaría de Estado de Seguridade, con ocasión da agresión rusa contra Ucrania.

Implicacións para a seguridade marítima da inestabilidade no Mediterráneo

A Estratexia Nacional de Seguridade Marítima 2024 declara o Mediterráneo como un espazo marítimo de interese para España. Neste sentido, en 2025, a Armada contribuíu ás agrupacións navais permanentes da OTAN no Mediterráneo Oriental (SNMG-2 e SNMCMG-2), coa integración da fragata "Álvaro de Bazán" e os buques de aprovisionamento de combate "Patiño" e "Cantabria", durante un operado de tres meses cada un, así como das cazamiñas "Duero" e "Sela", tamén por perigos de tres meses. Por outra banda, contribuíuse á Operación *Sexa Garda* da OTAN, que ten como principal obxectivo a seguridade marítima no mar Mediterráneo, coa participación das fragatas "Reina Sofía" e "Canarias", por parte de 35 días, e os submarinos "Galerna" e "Isaac Peral", por perigos de 90 días.

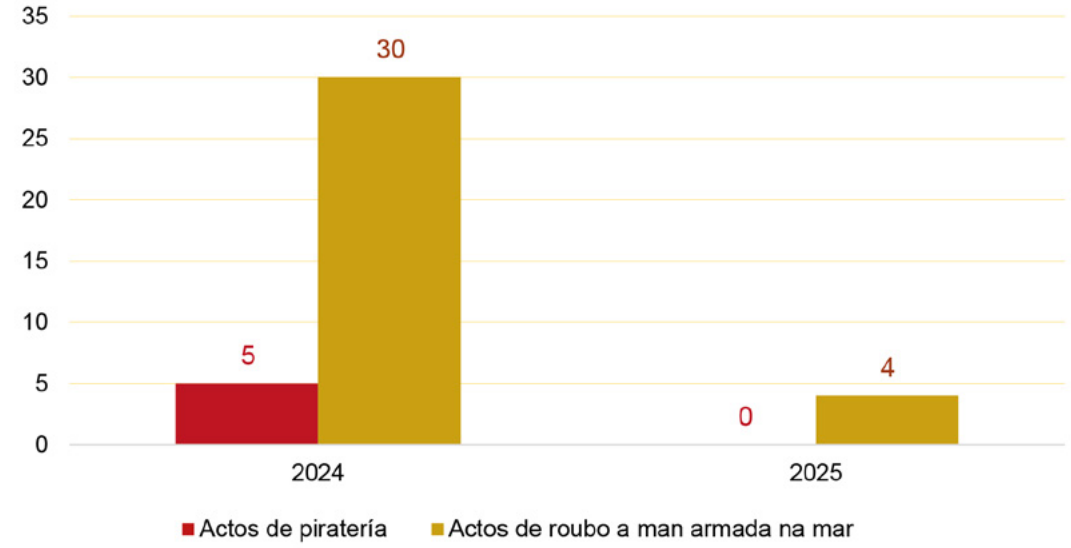
A inestabilidade nestas zonas supón un aumento da presión operativa no Mediterráneo occidental e o Estreito de Xibraltar. A posibilidade de desbordamento de rutas migratorias, o risco de infiltración de actores terroristas e a afectación de rutas comerciais obrigan a reforzar a vixilancia, intensificar a cooperación internacional e a manter a capacidade de resposta rápida ante posibles incidentes de seguridade ou emerxencias humanitarias.

Por outra parte, a inestabilidade no Mediterráneo Oriental está ligada á explotación de recursos e á delimitación das Zonas Económicas Exclusivas (ZEE), onde contrastan as diferentes interpretacións entre países ribeireños.

Corno de África e golfo de Adén

A situación de seguridade no golfo de Adén e a bacía de Somalia caracterízase pola ameaza relativa á piratería e o roubo armado na mar en augas somalís. No 2025, producíronse catro casos de roubo a man armada nas augas territoriais somalís, sobre embarcacións de pesca que son utilizadas posteriormente para levar a cabo ataques sobre mercantes, como o acaecido sobre o buque "Fellas Aphrodite", o 6 de novembro, que foi asaltado a 700 millas da costa de Mogadiscio e liberado nunhas horas, ao non poder acceder os piratas á cidade onde se refuxiara a tripulación, e tras a presión exercida polas unidades da operación "Atalanta" da Unión Europea. Estas cifras están moi por debaixo dos incidentes acaecidos en 2024, onde se confirmaron 5 actos de piratería e 30 de roubo armado na mar en augas de Somalia. Estes ataques seguen sendo máis habituais nos perigos intermonzónicos, onde as condicións meteorolóxicas son máis favorables.

Por outra banda, a ameaza e o ameaza de Al-Shabaab é a principal ameaza da rexión, presentando un grave risco para a seguridade en Somalia. Non obstante, e malia que este grupo terrorista controla algunhas áreas costeiras no sur do país, non constitúe unha ameaza relevante para o dominio marítimo. Ademais de ter o mando operacional de Atalanta, España mantén unha presenza permanente. No ano 2025, despregáronse na área as fragatas "Santa María", "Victoria", "Reina Sofía" e "Navarra", incluíndo a capacidade de helicóptero, medios aéreos non tripulados e equipos de operacións especiais. Todo o anterior xunto ao destacamento Orion, despregado en Yibuti. (Figura 9.2)



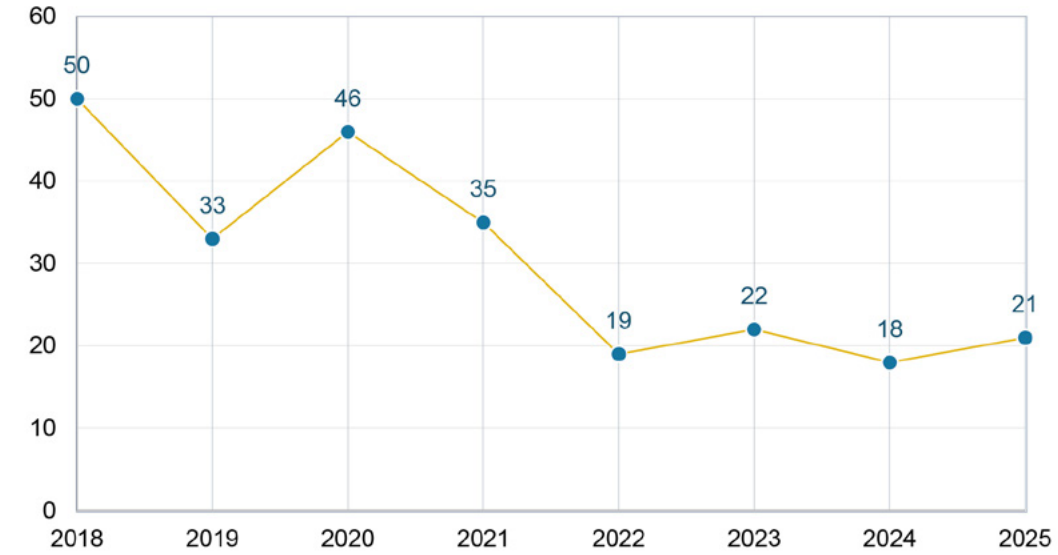
Fonte: Elaboración do DSN con datos proporcionados desde o Ministerio de Defensa

Figura 9.2: Actos de pirataría e roubo a man armada na mar (2024 e 2025)

En canto ao Mar Rojo, a situación mellorou levemente tras o alto o lume en Gaza e a menor actividade dos hutíes en Yemen. Non obstante, existen outros focos de tensión na zona que poden afectar a seguridade: a aproximación entre Sudán (en guerra civil desde 2023) e Irán, así como a ambición rusa para incrementar a súa influencia mediante un acordo asinado en febreiro de 2025 para establecer unha base naval en Port Sudán. Tamén destaca a intención de Etiopía por recuperar unha saída ao Mar Rojo, que perdeu tras a independencia de Eritrea, e que momentou movementos de tropas etíopes en marzo.

Ameazas á seguridade marítima no Golfo de Guinea e a costa occidental de África

A piratería e o roubo a man armada na mar seguen constituíndo unha das principais ameazas no golfo de Guinea. En 2025, o número de ataques parece estabilizarse, con 21 incidentes rexistrados segundo o informe da ICC *International Maritime Bureau*. A progresión cara á costa do Golfo de Guinea da influencia rusa e da presenza de continxentes armados patrocinados polo seu goberno é motivo de preocupación. (Figura 9.3)



Fonte: Elaboración do DSN con datos de ICC International Maritime Bureau

Figura 9.3: Ataques de piratería no Golfo de Guinea

A Armada está presente na costa occidental africana e, en particular, no Golfo de Guinea durante a maior parte do ano, participando na iniciativa da Unión Europea denominada "Presenzas Marítimas Coordinadas", pola que se tratan de sincronizar todos os esforzos dos países membros da UE na rexión, fomentar o intercambio de información e apoiar aos países ribeireños no desenvolvemento das súas capacidades de seguridade e defensa. Durante as visitas a porto (desde Mauritania, Senegal e Cabo Verde, ata Angola, incluíndo Nigeria, Ghana, Gabón, Camerún, Benín e Costa de Marfil) realízanse actividades de cooperación militar, así como diversas iniciativas no ámbito da diplomacia de defensa.

As forzas e corpos de seguridade do Estado participan na zona en labores de cooperación internacional, intercambio de intelixencia e apoio loxístico a misións europeas, contribuíndo con capacidades navais á detección de buques sospeitosos e ó control de mercadorías procedentes de zonas de alto risco que arriban a portos españois; e mediante persoal en terra colaboran no marco do control da migración nos destacamentos que ten situados en países da costa occidental de África como Mauritania, Gambia ou Senegal.

Ameazas híbridas para as infraestruturas marítimas

O 86% das avarías producidas nas infraestruturas submarinas relaciónase con actividades de pesca e fondeo de embarcacións. Os fenómenos naturais (correntes ou actividade sísmica submarina) representan o 11%, mentres que os fallos de instalación supoñen o 3%.

O tempo medio de reparación de avarías no Atlántico e o Mediterráneo oscila entre 7 e 20 días, debido a procesos que inclúen permisos, preparación de buques e probas. A pesar do aumento de cables despregados, o número de fallos en Europa diminuíu un 7% anual, pasando de 56 en 2020 a 41 en 2024.

As principais infraestruturas en España atópanse en:

- Mediterráneo: Esta rexión conta co maior número de cables submarinos intracomunitarios, 37 en total, cunha capacidade total de 811 Tbit/s. O Proxecto Medusa, cun investimento de 342 millóns de euros e respaldado pola UE e o Banco Europeo de Investimentos, constitúe un infraestrutura estratéxica que conectará 11 países, entre eles España, mediante 21 puntos de amarre e alcanzará unha capacidade de 480Tbit/s, cuadruplicando a capacidade actual da rexión. Prevese que parte da rede estea operativa en 2026.
- Atlántico Sur: A rexión conta cunha elevada presenza de cables submarinos que enlazan Portugal e España con países de África occidental e meridional. No caso de España os cables conectan a península ibérica con Canarias e os que interconectan as illas, cunha capacidade total de 6 Tbit/s, son propiedade de Canalink e Telefónica.

A protección dos cables submarinos é unha das principais preocupacións no que respecta ás ameazas híbridas e a súa proxección nos espazos marítimos, tendo en conta o actual panorama de seguridade. Esta ameaza é particularmente intensa en augas do mar Báltico, no contexto da invasión de Ucrania pola Federación Rusa. De tal forma que, en xaneiro de 2025, a OTAN lanzou en xaneiro a operación *Baltic Sentry* (Centinela do Báltico) con despregamento de buques, aeronaves e sistemas non tripulados, para a protección desta infraestrutura marítima.

Tamén no plano internacional, en 2024, a Comisión Europea aprobou a *Recomendación (UE) 2024/779 para reforzar a seguridade e resiliencia das infraestruturas de cables submarinos.* Como parte desta iniciativa, creouse un Grupo informal de expertos sobre infraestruturas de cables submarinos con representación de todos os Estados membros, destinado a coordinar esforzos, asesorar a Comisión e facilitar o intercambio seguro e eficaz de información. España participa neste Grupo a través do Ministerio para a Transformación Dixital, que posúe a representación nacional.

Posteriormente, no 2025, a Comisión Europea publicou un informe que inclúe cartografía, avaliación de riscos e probas de estrés das infraestruturas de cables submarinos. Este informe foi preparado e acordado cos Estados membros, no marco do citado Grupo de Expertos creado baixo a *Recomendación da Comisión (UE) 2024/779 sobre infraestruturas submarinas de cable seguras e resilientes*. O informe identifica como principais ameazas ás infraestruturas de cables submarinos da UE tanto ataques intencionados (sabotaxe físico, intrusións cibernéticas, ataques á cadea de subministración, accións de actores estatais e non estatais, e ameazas híbridas ou de "zona gris") como danos non intencionados (actividades humanas como pesca, anclaxe, obras civís, minería submarina, e fenómenos naturais como terremotos, volcáns, correntes mariñas ou tormentas). Entre as vulnerabilidades destacan a insuficiente seguridade física e cibernética en puntos críticos (estacións de aterraxe, centros de

operación), a falta de redundancia, a exposición pública da localización de infraestruturas, a carencia de sistemas avanzados de monitorización e a dependencia de equipos e compoñentes non europeos.

Os riscos agrávanse por dependencias estratéxicas da UE respecto a provedores e tecnoloxías de países terceiros (Estados Unidos, China, Reino Unido, Rusia), a concentración do tráfico en rutas e puntos xeográficos críticos (como o Mar Rojo), a escaseza de capacidade de mantemento e reparación, a falta de coordinación e plans de resposta entre Estados membros e a necesaria cooperación con outros estados (Turquía) para asegurar e estabilizar zonas estratéxicas (Mar Negro e Mediterráneo). O informe define sete escenarios de risco principais, que inclúen sabotaxes coordinados, ataques a estacións de aterraxe, cortes de enerxía, interrupcións na capacidade de mantemento ou subministración, danos accidentais e eventos naturais, subliñando que a combinación de ameazas, vulnerabilidades e dependencias pode provocar interrupcións graves na conectividade e a economía dixital europea). Así mesmo, o informe proporciona unha guía dirixida aos Estados membros e os operadores de infraestruturas críticas para desenvolver probas de estrés e aplicar indicadores de resiliencia para infraestruturas de cable submarino.

Esta guía aliñase, entre outros, co manual para tests de estrés cibernéticos de ENISA (2025) e a metodoloxía aplicada no sector enerxético.

O Grupo de Expertos traballa durante o ano 2025 na elaboración dun informe para ofrecer unha Caixa de Ferramentas de Seguridade de Cables con medidas de mitigación, en resposta aos resultados da avaliación de riscos da UE; e unha lista prioritaria de Proxectos de Cable de Interese Europeo (CPEI), a priorizar para o apoio público futuro, como no marco do Mecanismo de Conexión a Europa (CEF) e outros programas. (NOTA: este informe foi publicado en febreiro de 2026).

Financiamento de proxectos para protexer as infraestruturas submarinas

O Centro Europeo de Competencia en Ciberseguridade publicou en 2025 unha convocatoria de 10 millóns de euros dedicada ao establecemento de Centros Rexionais de Cable, financiada baixo o Programa de Europa Dixital. Os centros rexionais de cable apoiarán a monitorización e detección de ameazas aos cables submarinos agregando os datos e información relevantes, desenvolverán análises de ameazas basados en IA para establecer unha imaxe situacional case en tempo real e permitirán unha resposta máis rápida en caso de incidentes. O obxectivo é financiar un centro por bacía marítima. A Comisión está traballando con todos os Estados membros interesados nos *Hubs*, con especial atención á rexión nórdica do Báltico, que será un banco de probas para esta infraestrutura.

Ademais, o Centro está lanzando unha campaña de 10 millóns de euros para apoiar a preparación e a posta a proba de estrés da resiliencia de infraestruturas críticas, baixo a *Lei de solidariedade cibernética.*

Un total de 51 proxectos de *Dixital Global Gateways* foron financiados baixo convocatorias dixitais de CEF, por un total de 420 millóns de euros, cunha nova oleada de proxectos cuxa convocatoria se realizará no primeiro cuadrimestre de 2026.

A nivel nacional, en 2025, o Grupo de Traballo para a Vixilancia, Protección e Resiliencia das Infraestruturas Marítimas, dependente do Consello Nacional de Seguridade Marítima, reuniuse en catro ocasións con dous obxectivos prioritarios: a elaboración dunha análise de riscos sobre as

infraestruturas marítimas, especialmente as submarinas, en áreas de interese prioritario, e definir e desenvolver un plan de vixilancia que garante a súa protección.

Pola súa parte, a actividade da flota fantasma en España focalízase en augas próximas ao arquipélago das illas Canarias e no tránsito polo mar de Alborán e polo estreito de Xibraltar. Trátase, habitualmente, de buques de transporte de hidrocarburos que se dedican a transbordar (de buques pequenos a buques de maior porte) petróleo crudo e refinados de orixe ruso, aínda que tamén venezolano e iraní, para lume ser transportado a países asiáticos. No último ano, quintuplicouse a presenza de barcos rusos transitando próximos ás custas canarias. O COVAM monitoriza este tipo de buques e informa dunha media de 50 buques semanais, tomando como criterio a lista de buques sancionados pola UE. A posibilidade legal de actuar contra os buques da flota fantasma na mar é un asunto de difícil resolución.

Estes buques tamén se poden empregar en actividades ilícitas ou mesmo en accións de sabotaxe contra infraestructuras críticas. Por tal motivo as forzas e corpos de seguridade do Estado intensifican a vixilancia de zonas sensibles mediante as súas capacidades navais, como gasoductos submarinos, portos e áreas de fondeo, empregando sistemas como o SIVE, sensores costeiros e patrullas oceánicas, ademais de cooperar coa Armada e a Axencia Europea de Seguridade Marítima (EMSA) na identificación de flotas fantasmas e o control do tráfico marítimo anómalo.

Degradación ambiental e efectos do cambio climático no medio mariño

A degradación ambiental do medio mariño é unha realidade e supón un risco e ameaza á seguridade marítima, mentres os efectos desta degradación ambiental teñen unha incidencia directa na seguridade marítima. Un exemplo de escala global é a diminución de tráfico pola Canle de Panamá e a consecuente reorientación de rutas marítimas a consecuencia da seca da canle.

Neste sentido, o ano 2025 marcou un punto de inflexión na gobernanza mariña global. A adopción do *Pacto Europeo polos Océanos*, o 9 de xuño, e o avance no proceso de ratificación do T*ratado de Alta Mar* sentaron as bases para unha mellor protección das augas internacionais.

No ámbito económico e estratéxico, o *Pacto polos océanos* redefine o concepto de economía azul ao integrar a sustensión ambiental coa seguridade nacional e alimentaria. A mobilización de recursos financeiros, que superan os 8.700 millóns de euros a nivel global, está orientada a transformar industrias tradicionais como a pesca e o transporte marítimo cara a modelos de baixas emisións. Este enfoque recoñece que a saúde dos ecosistemas mariños é intrínseca á resiliencia económica das nacións costeiras, promovendo unha infraestrutura marítima máis segura e tecnoloxicamente avanzada fronte ós desafíos xeopolíticos actuais. Non obstante, estes avances institucionais enfróntanse a unha realidade climática alarmante, marcada polo noveno ano consecutivo de temperaturas oceánicas récord.

En España, para abordar estas presións, desde as distintas unidades do Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico lévanse a cabo actuacións conducentes a mellorar o estado ambiental do medio mariño e a ordenación sustentable dos sectores marítimos, protexer a biodiversidade mariña, e loitar contra o cambio climático.

Tráficos ilícitos por vía marítima

A seguridade marítima atópase ante ameazas crecentes, debido a novas modalidades de transporte ilícito de mercadorías que, requirindo alteracións estruturais dos cascos, incrementan o risco de accidentes e de contaminación marítima. Xorden novas modalidades delituosas co fin de prestar apoio loxístico aos narcotraficantes, como o abastecemento de combustible a narco embarcacións en alta mar. O incremento do uso de embarcacións rápidas, buques nutrice, recentes avistamentos e incautación de narco-submarimos e rutas alternativas exixe unha resposta integral excepcional exixencia, patrullas combinadas, e cooperación coa Vixilancia Aduaneira, a Armada e corpos policiais internacionais.

En particular, ao longo do 2025 constatado o incremento de informes internacionais sobre embarcacións semi-sumerxibles para o transporte transoceánico de grandes volumes de drogas, con rutas non tradicionais que eluden sistemas de vixilancia estándar, así como o incremento de embarcacións semirríxidas de alta velocidade (RHIB) transportando cocaína na zona central de Atlántico Norte. Estas embarcacións navegan sen luces e a altas velocidades, o cal supón un gran perigo á navegación e á seguridade marítima.

As zonas do Estreito de Xibraltar e do arco Canarias-Atlántico presentan unha vulnerabilidade crecente para España. Algúns grupos organizados poderían estar utilizando as rutas e medios orixinalmente deseñados para o tráfico de drogas para realizar actividades vinculadas á inmigración ilegal, diversificando desta maneira a súa actividade delituosa. En concreto, desde o COVAM informouse de máis de 600 embarcacións tipo *go-fast*, sospeitosas de levar a cabo operacións relacionadas co tráfico de estupefacientes, principalmente na área do estreito de Xibraltar.

A *Estratexia nacional contra o Crime Organizado e a Delincuencia Grave 2025* considera un dos puntos clave nesta ameaza o narcotráfico en portos e aeropostas, sinalando factores como a corrupción como multiplicador delituoso, enfoque que resulta crucial no comercio marítimo que canaliza cerca do 90% do comercio mundial. Esta vía é un instrumento esencial para as actividades vinculadas ó crime organizado, o que posiciona ós portos en *hubs* loxísticos clave para as organizacións criminais e, en consecuencia, a infiltración portuaria por parte destas redes representa unha das maiores ameazas para a economía legal e a seguridade nacional.

Así mesmo, débese recolle-lo risco de utilización da vía marítima, tanto para o transporte ilícito de materiais, productos ou tecnoloxías vinculados á proliferación de armas de destrucción masiva, como para a elusión de réximes internacionais de sancións. O carácter global do comercio marítimo, a complexidade das cadeas loxísticas, o recurso a pavillóns de conveniencia, as transferencias buque a buque, a manipulación de sistemas de identificación automática (AIS) ou o emprego de estructuras societarias opacas, así que se evidencian en relación coa denominada "flota fantasma" vinculada á Federación Rusa, poden dificultar a trazabilidade dos cargamentos e a identificación dos beneficiarios finais. Estes riscos teñen especial importancia en España, debido á súa posición xeoestratéxica e ó papel dos seus portos como nondos esenciais do comercio internacional.

O Departamento de Aduanas e Impostos Especiais da Axencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) e o Servizo Marítimo da Garda Civil reforzaron a súa presenza operativa ante o incremento de ameazas híbridas que afectan infraestructuras críticas portuarias e á cadea loxística marítima. Como resposta, despregáronse tecnoloxías avanzadas de xeolocalización, monitorización en tempo real e colaboración operativa cos organismos europeos.

A este respecto, considérase tamén a necesidade de adaptar o marco normativo internacional, por exemplo da Convención das Nacións Unidas sobre o dereito do mar (UNCLOS), para permiti-lo

exercicio do dereito de visita ante unha sospeita fundada de tráfico ilícito (artigo 110) e a incorporación na lexislación marítima internacional de disposicións similares ás do Real decreto lei 16/2018, do 26 de outubro, polo que se adoptan determinadas medidas de loita contra o tráfico ilícito de persoas e mercadorías en relación coas embarcacións utilizadas.

A Policía Nacional e a Garda Civil participan no "Proxecto de cooperación portuaria" (SEACOP VI), financiado pola Comisión Europea, cuxo obxectivo é apoiar a loita contra o tráfico marítimo ilícito (substancias estupefacientes, especialmente cocaína) e as redes criminais internacionais en América Latina e o Caribe.

O tráfico de cocaína segue sendo a principal actividade delituosa dos grupos de delincuencia organizada con actividade en España. O liderado destes grupos mantense en mans de colombianos, aínda que é moi significativo o avance de grupos de albaneses e dominicanos.

Ademais de Madrid e Barcelona, existen principalmente tres zonas de actividade prioritaria: a vertente atlántica de Galicia (sobre todo Pontevedra), a zona máis próxima ao Estreito de Xibraltar (Cádiz e Málaga) e a vertente mediterránea (Valencia, Alicante e Murcia). A presión policial nas zonas afectadas polo Plan Estratéxico de Seguridade para o Campo de Xibraltar provocou a redistribución xeográfica das organizacións criminais que operan na zona cara a outras limítrofes.

Os buques da Armada tamén contribúen a loitar contra este fenómeno, particularmente, mediante a colaboración co Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado (CITCO), do Ministerio do Interior, na execución de operacións de loita contra este tipo de tráfico ilícito. Para iso, despréganse buques con obxecto de seguir, interceptar e asalta-las embarcacións sospeitosas de realizar actividades vinculadas co narcotráfico.

Pesca ilegal, non declarada e non regulamentada

A pesca ilegal, non declarada e non regulamentada (INDNR), constitúe unha ameaza directa para a sustensibilidade dos recursos mariños, a economía pesqueira legal e a seguridade marítima. Ademais, provoca un impacto moi significativo sobre os recursos naturais e sobre as poboacións de especies pesqueiras vulnerables, ata o punto de pór en risco a súa continuidade e alterar o equilibrio dos ecosistemas mariños. Caracterízase polo uso de buques sen identificación, transbordos ilegais, documentación falsificada e aparellos prohibidos, operando con frecuencia co Sistema de Identificación Automática (AIS) apagado ou baixo bandeiras de conveniencia. A detección e o control destas actividades son esenciais para protexer a biodiversidade mariña e asegurar que o peixe que chega ao consumidor sexa legal e sustenible.

Na Secretaría Xeral de Pesca do Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación, a través das actuacións levadas a cabo neste ano (1 xaneiro 2025 – 31 decembro 2025), tanto a nivel nacional como internacional destinadas a combater a pesca INDNR, leváronse a cabo 10.112 inspeccións, incluíndo todos os ámbitos de actuación: inspeccións portuarias, na mar, avistamentos (incluíndo o emprego de drons), en mercados e/ou instalacións, de transporte, documentais, etc., que derivaron nunhas 927 presuntas infraccións en materia de pesca marítima.

Por outra parte, desde a Secretaría Xeral de Pesca, neste perigo, analizáronse 49.339 expedientes de importación de produtos pesqueiros e que se corresponderon á solicitude de autorización de importación dunhas 1.010.974 toneladas procedentes de 80 países ribeireños.

Como resultado do control e inspección destas importacións, durante este decreto, desde a Secretaría Xeral de Pesca procedeuse á denegación de 25 lotes de mercadoría que ascendían a máis de 681 toneladas de introdución de peixe ilegal en territorio español.

Neste ámbito, a Garda Civil, a través do Servizo de Protección da Natureza (SEPRONA), desenvolveu diversas operacións fronte á pesca ilegal de atún vermello no Mediterráneo, onde o *modus operandi* se baséa en superar os cotas autorizados mediante a ocultación de capturas reais, o uso de asentamentos e pesaxes non declarados, o desvío de parte da produción a canles paralelos e a falsificación de documentación para presentar como legal un volume de atún que en realidade excede as posibilidades de pesca asignadas.

O control de actividades pesqueiras é fundamental para garanti-las sustenibilidades dos recursos mariños e evita-la súa sobre explotación. Por iso, a Garda Civil continúa participando activamente no Plan Anual de Control Integral de Actividades Pesqueiras (PACIAP), efectuando o seguimento e control do cumprimento da normativa pesqueira no mar, respecto das artes e capturas, e a tenza de especies con tamaños inferiores ás regulamentadas.

Neste contexto, no ano 2025, o Servizo Marítimo da Garda Civil realizou 2.502 inspeccións, das cales 1.614 o son no ámbito do PACIAP e os 888 restantes como policía administrativa. De todo isto dedúcese un total de 780 infraccións administrativas en materia de pesca. (Figura 9.4)

Figura 9.4: Actuacións realizadas pola Garda Civil no marco do programa anual de control integral de actividades pesqueiras (PACIAP)

MESES	TOTAL PESCADO CONTROLADO	TOTAL PESCADO INCAUTADO	Nº TOTAL INFRACCIÓNS
XANEIRO	16.313,130	16.302,130	15
FEBREIRO	7.540,560	5.647,560	15
MARZO	1.930,000	320,400	11
ABRIL	33.903,449	1.392,599	25
MAIO	17.712,490	8.953,420	88
XUÑO	120.211,840	117.335,640	51
XULLO	4.606,855	4.281,950	48
AGOSTO	4.653,150	1.553,150	21
SETEMBRO	1.742,080	905,850	45
OUTUBRO	21.054,950	13.191,950	20
NOVEMBRO	5.372,460	5.367,640	20
DECEMBRO	5.553,100	113,100	7
TOTAL	240.594,064	175.365,389	366

Fonte: Servizo de Protección da Natureza da Garda Civil

A Armada, en coordinación coa Secretaría Xeral de Pesca, realiza despregamentos nos principais caladoiros onde operan buques españois. En 2025, leváronse a cabo os despregamentos dos patrulleiros "Alborán", "Tarifa" e "Arnomendi", tanto en caladoiros nacionais do mar Mediterráneo e mar Cantábrico, como en campañas internacionais de vixilancia de pesca, como a NAFO (*Northwest Atlantic Fisheries Organization*), acumulando arredor de 8 meses de navegación.

Así mesmo, tanto no marco da operación "Atalanta", no océano Índico, como nos despregamentos ao longo da costa occidental africana, os buques da Armada levan a cabo actividades de vixilancia e monitorización da flota pesqueira nacional; en ambas as zonas a pesca ilegal é unha realidade que pode afectar os interese nacionais.

Seguridade marítima e salvamento da vida no mar

O 4 de febreiro de 2025, o Consello de Ministros aprobou o novo *Plan Nacional de Salvamento Marítimo 2025-2027*, cun investimento de 162,7 millóns de euros para modernizar os medios de Salvamento Marítimo e impulsar a sustensión. Este plan inclúe a construción de dous buques remolcadores, dúas novas patrullas de salvamento, seis embarcacións lixeiras de acción rápida, un helicóptero, un centro de coordinación en Palma de Mallorca e a incorporación de drones. O obxectivo é fortalecer o sistema de resposta a incidentes e accidentes marítimos, implementar novas tecnoloxías, reforzar a loita contra o cambio climático e promover a seguridade e a protección dos mares e océanos.

A zona de busca e salvamento asignada a España é tres veces o territorio nacional. (Figura 9.5)

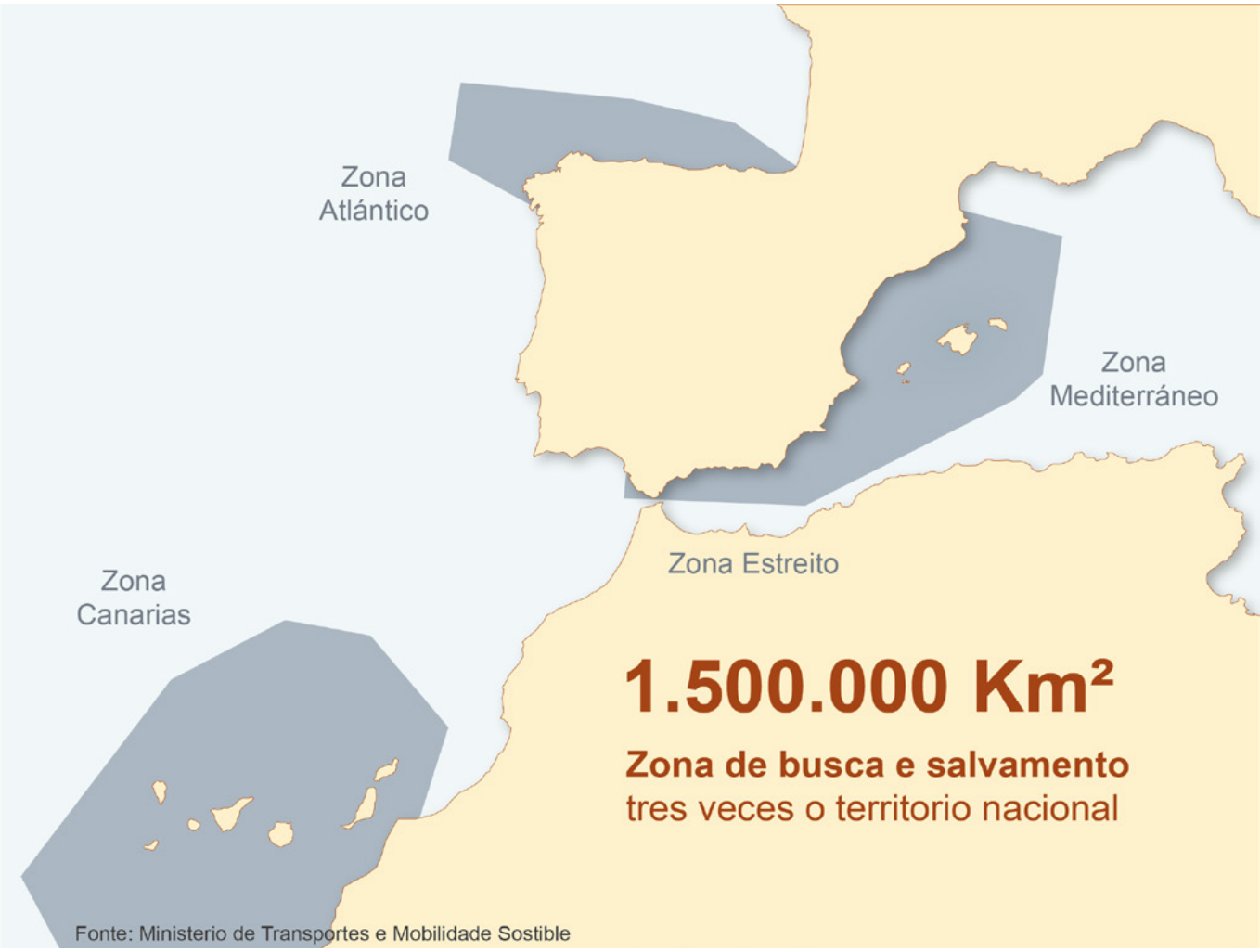


Figura 9.5: Zonas de procura e salvamento marítimo responsabilidade de España

A Sociedade Española de Salvamento Marítimo (SASEMAR), coordinou durante o ano 2025, o rescate, asistencia e busca de 41.387 persoas (unha media de 113 persoas ao día), das catro 14.479 foron rescatadas polas unidades propias da Sociedade. En 2024 Salvamento Marítimo coordinou o rescate, a asistencia e busca de 72.438 persoas en perigo na mar (198 ao día), dos cais 24.913 foron rescatadas coas unidades propias de Salvamento. (Figura 9.6)

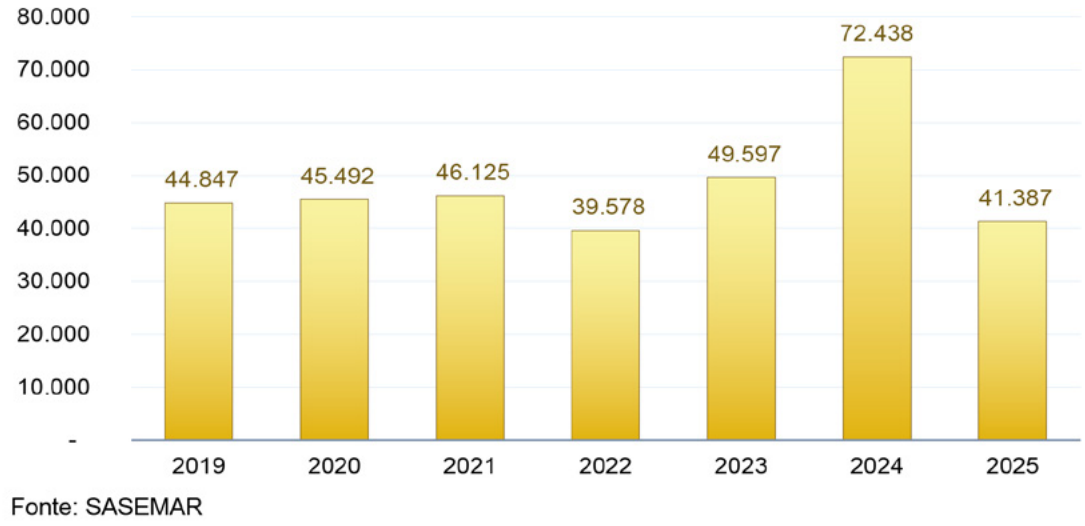


Figura 9.6: Rescate, busca e asistencia de persoas no mar

Por outro lado, Salvamento Marítimo vixia intensamente a superficie mariña mediante avións e satélites con obxecto de previr posibles contaminacións procedentes de barcos. Durante o ano 2025, vixiouse unha superficie igual a 226 millóns de km2, equivalente a 446 veces o territorio nacional.

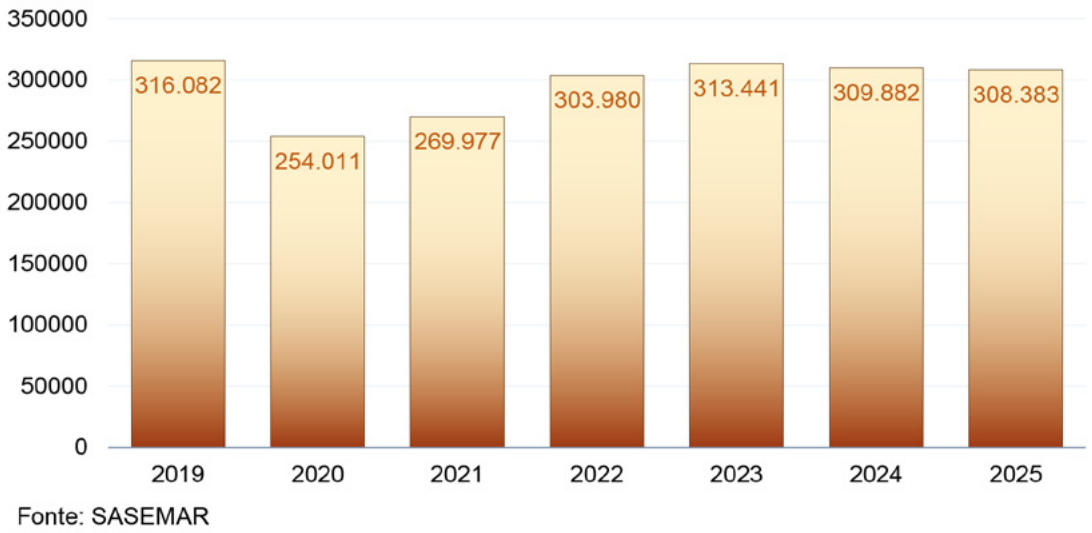


Figura 9.7: Control de Tráfico Marítimo en España

Así mesmo, co fin de incrementa-la seguridade marítima, salvamento marítimo supervisou en 2025 o tráfico de 308.383 buques tanto nos dispositivos de separación de tráfico como nas zonas portuarias. (Figura 9.7)

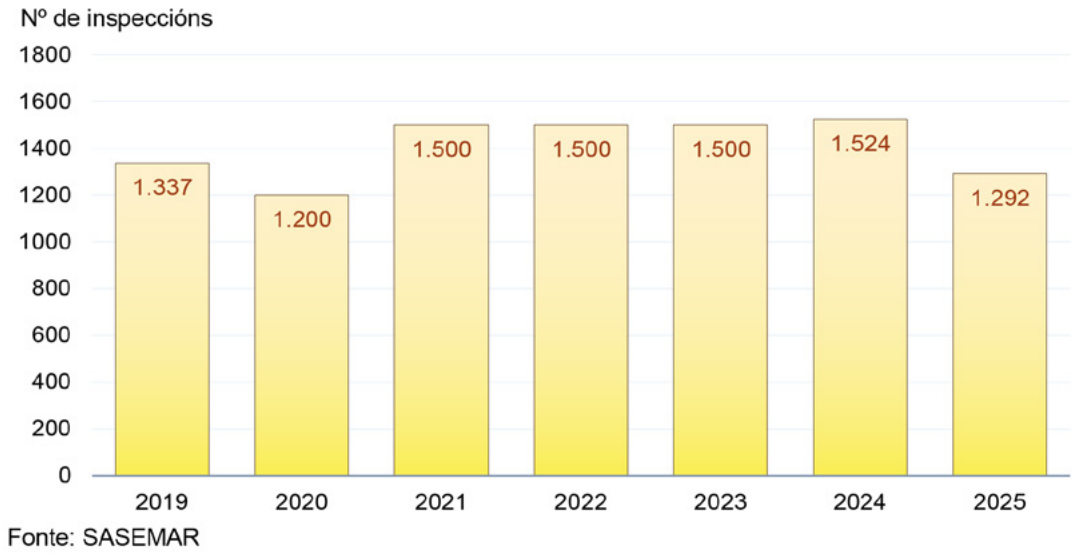


Figura 9.8: Inspeccións a buques mercantes de pavillón estranxeiro en porto ou fondeaderos españois

En 2025, o Ministerio de Transportes e Mobilidade Sostible, a través da Dirección Xeral da Mariña Mercante, realizou 1.292 inspeccións a buques mercantes de pavillón estranxeiro que arribaron a porto ou fondeadeiro español, en aplicación do Memorando de París. Destas inspeccións, producíronse 34 detencións por incumprimento dos requisitos establecidos nos convenios internacionais respecto á seguridade marítima, protección marítima, protección do ambiente mariño e/ou condicións de vida e traballo a bordo. (Figura 9.8)

Sistema portuario español

Os portos son puntos neurálxicos e garanti-la súa protección é esencial para a soberanía económica, a defensa das fronteiras marítimas e a prevención de riscos híbridos. A súa vixilancia non só protexe o tráfico comercial, senón tamén a seguridade enerxética, ambiental e social de España e da Unión Europea.

A infiltración nos portos do crime organizado é unha das maiores ameazas para a economía legal e a seguridade da Unión Europea e require ser abordada, desde unha perspectiva global.

O número de pasaxeiros que se reciben tanto de tránsito como de desembarque para visitas diarias nas custas españolas nas que arriban cruceiros creceu exponencialmente nos últimos anos, o que obriga a un control de fronteiras que debe ser igual de seguro pero máis rápido polo que se dota dun maior número de medios humanos de Policía Nacional e recursos materiais aos ditos Pasos Fronteirizos, tales como verificadores ou analizadores de documentos e coa entrada do Sistema *Entry Exit System*, dótase dos novos postos de control manual (PCM). (Figuras 9.9 a 9.12)

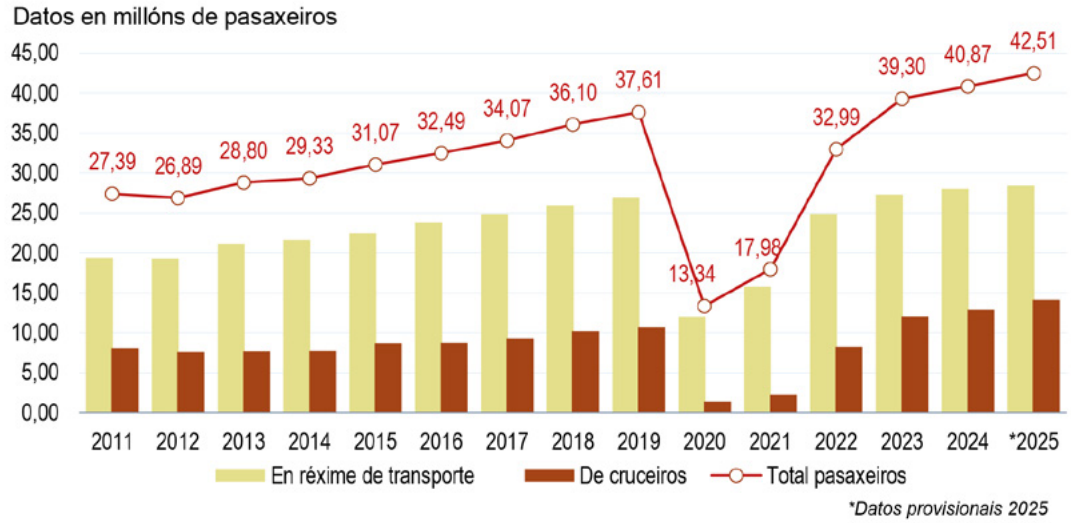


Figura 9.9: Evolución do número de pasaxeiros en réxime de tránsito e cruceiro

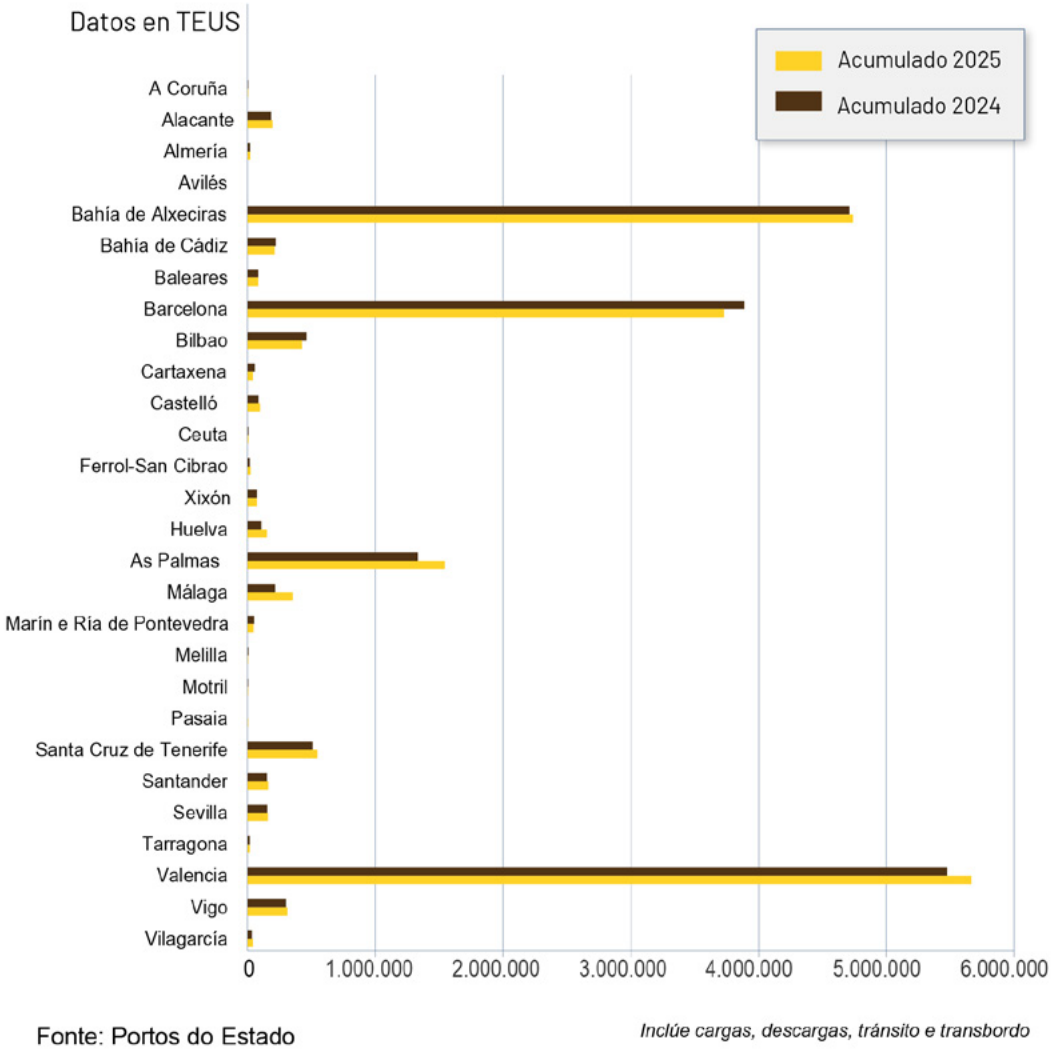
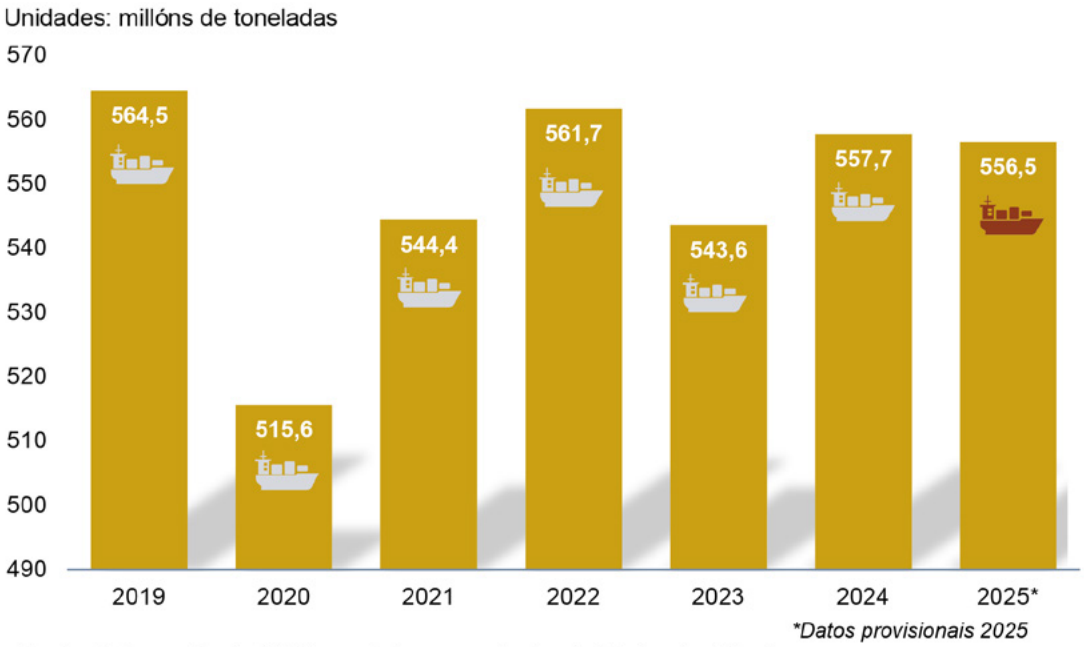
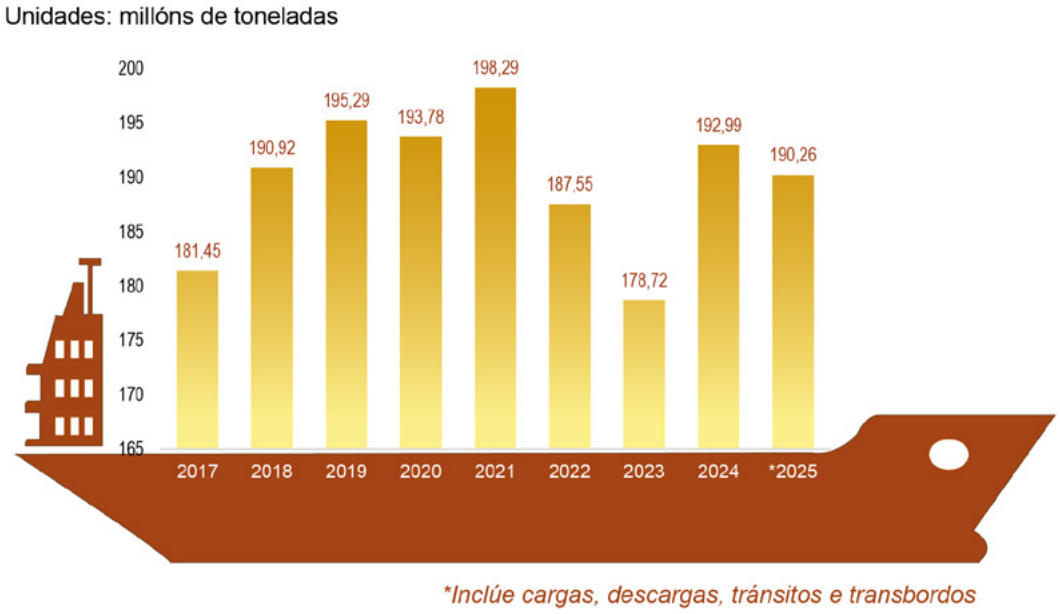


Figura 9.10: Comparativa 2024-2025 do tráfico nos portos españois de colectores en España (datos en TEU)



Fonte: Elaboración do DSN con datos procedentes de Portos do Estado

Figura 9.11: Evolución histórica do tráfico portuario en España 2019-2025



Fonte: Portos do Estado

Figura 9.12: Tráfico de contedores en España

Principais avances en materia de capacidades de seguridade marítima

A mellora de capacidades é un dos tres obxectivos centrais da *Estratexia Nacional de Seguridade Marítima*. Para avanzar neste obxectivo, ao longo de 2025, o Ministerio de Defensa realizou un arduo traballo de planeamento, adquisición e integración de novas capacidades de seguridade marítima, en coordinación coas principais empresas nacionais do sector da seguridade e defensa. En canto a buques, continúase traballando na construción das fragatas F-110 (a F-111 "Bonifaz" botouse o 11 de setembro de 2025 e as F-112 "Roger de Lauria" e F-113 "Menéndez de Avilés" xa se atopan na grada de construción), os submarinos S-80 (coa posta a flote do S-82 "Narciso Monturiol" e o inicio da construción do S-83 "Cosme García"), o buque de intervención subacuática, e dous buques hidrográficos costeiros. Así mesmo, avánzase na adquisición de novos helicópteros para a Flotilla de Aeronaves (como o H-135, o NH-90 ou o MH-60R) e no planeamento da modernización das cazamiñas clase "Segura" e as fragatas F-100 clase "Álvaro de Bazán". Por outra banda, continúan os traballos de construción dun novo buque de aprovisionamento de combate e do proxecto *European Patrol Corvette* (EPC), desenvolvido conxuntamente entre varios países da UE. Por último, destacáronse os avances levados a cabo no ámbito das comunicacións e, en particular, dos sistemas vía satélite e dos desenvolvementos en materia de vehículos non tripulados, cuxo protagonismo nos escenarios actuais de conflito foi aumentando de forma moi significativa.

No que respecta ó Ministerio do Interior, o Servizo Marítimo da Garda Civil mantén o seu despregamento e capacidades no contorno marítimo, e incrementou á flota actual dúas novas patrulleiras de alta velocidade con altas capacidades, así como coa botadura en novembro dun novo buque oceánico de 82 metros de eslora.

Con iso, a Garda Civil reforzou de forma significativa as súas capacidades operativas especialmente coa incorporación á flota do Buque Oceánico Multipropósito (BOM) "Duque de Ahumada", e o fortalecemento da intelixencia marítima en coordinación coa Armada, FRONTEX e a Axencia Europea de Seguridade Marítima (EMSA). Esta adquisición incorpora medios con sistemas avanzados que axudan a mellorar de maneira substancial a súa capacidade operativa na súa misión de vixilancia e control das custas e augas territoriais.

Ademais. entre os principais avances en materia de capacidades de seguridade marítima destaca a dotación aos Pasos Fronteirizos Marítimos de accesorios para previr a inmigración irregular, tales como detectores de latidos, detectores de Co2 ou terminais de lectura de DNI electrónico para un control efectivo dos documentos nacionais de identidade españois electrónicos.

Pola súa parte, o Instituto Español de Oceanografía (IEO-CSIC) ten unha flota composta por seis buques oceanográficos. Tres deles litorais: o Francisco de Paula Navarro, que opera principalmente no Mediterráneo; o Lura e o Mytilus, que operan en augas do Cantábrico e Galicia. A eles súmanse dous buques oceanográficos rexionais, o Ángeles Alvariño e o Ramón Margalef, que operan en augas nacionais de todo o Estado, teñen 46 metros de eslora e unha capacidade para 27 persoas entre persoal científico e tripulación. Por último, o Odón de Bo é un buque oceanográfico oceánico, capaz de operar en augas de todo o mundo ata 6000 metros de profundidade, con categoría polar CP7, unha eslora de 85 metros, capacidade para 58 persoas entre persoal científico e tripulación.

Por outra parte, o Ministerio de Facenda incorporou dúas patrulleiras da serie RODMAN 111 ("PEREGRINO I" e "PEREGRINO II", de 35 m de eslora, ata 35 nudos e 1.400 millas náuticas de autonomía) para reforzar a vixilancia oceánica.

Ademais, a AEAT (a través do seu Servizo de Vixilancia Aduaneira) participa en dous proxectos europeos clave:

- CONNECTOR: desenvolve un contorno interoperable CE-CISE (*Customs Estended Interoperable Common Information Sharing Environment*) que integra aduanas, gardas de fronteiras e gardacostas para a avaliación compartida do risco e o intercambio de información entre Estados membros.

- I-SEAMORE (*Integrated Surveillance Ecosystem for European Authorities responsible for Maritime Operations*): crea una plataforma de vigilancia marítima que combina sensores, vehículos non tripulados, datos satelitais e intelixencia artificial, para optimiza-la conciencia situacional e a capacidade operativa fronte a ameazas no mar.

A implicación de vixilancia Aduaneira da AEAT nestes programas reforza as súas competencias operativas, mediante o intercambio avanzado de información e tecnoloxías de fronteira marítima, en liña coa política de Seguridade Nacional.

VULNERABILIDADE AEROESPACIAL

- O 14 de xullo de 2025, o Consello de Seguridade Nacional aprobou a Estratexia de Seguridade Aeroespacial Nacional, que establece as liñas estratéxicas para a protección e resiliencia do dominio aéreo e espacial.

- O ámbito aeroespacial consolídase como unha contorna estratéxica de forte competencia, cunha crecente importancia para a provisión de servizos esenciais e para a Seguridade Nacional.

- O uso indebido de drones adquire unha relevancia crecente como vector de risco na contorna europea, debido á súa accesibilidade, a súa dificultade de detección e o seu potencial para ser empregados con fins de vixilancia ilícita ou interferencia en operacións críticas.

VULNERABILIDADE AEROESPACIAL

Riscos e ameazas á seguridade aeroespacial

O ámbito aeroespacial consolídase como un terreo cada vez máis disputado entre as grandes potencias, organizacións e actores non estatais. Na ESAN 2025 produciuse unha evolución substancial en liña cos cambios en OTAN e na Unión Europea e preferiuse utilizar o termo "dominio" para designar as operacións no espazo aéreo e o espazo ultraterrestre. A introdución dese termo supón un paso significativo para subraiar a importancia clave para a subministración dos servizos e recursos esenciais do espazo, e permite resaltar as súas características propias. Por outra parte, reserva para si o termo ámbito aeroespacial para subliñar, que desde o punto de vista da seguridade nacional cómpre manter unha visión integral e unificada da seguridade do espazo aéreo e ultraterrestre.

As grandes potencias incrementaron as súas capacidades militares espaciais ao tempo que os grandes grupos tecnolóxicos intensificaron o despregamento de satélites comerciais, aumentado a densidade do contorno orbital e intensificando o risco de saturación das frecuencias e órbitas que impidan a prestación de novos servizos ou a entrada de novos operadores.

Pola súa vez, a revolución tecnolóxica alcanzou o sector aéreo coa aparición de novas aeronaves non tripuladas (drones), misiles hipersónicos, aeronaves de sexta xeración ou tecnoloxías de guerra electrónica, entre outros avances, nun marco cada vez máis vulnerable debido á converxencia física e cibernética.

A seguridade aeroespacial enfróntase a un contorno de risco cada vez máis complexo e esixente, caracterizado pola aparición de ameazas diversas que combinan factores tecnolóxicos, operativos e regulatorios. Entre as máis relevantes atópanse a concentración industrial do sector, os ataques ás infraestruturas críticas, a proliferación e uso indebido de drons, así como os riscos asociados á reentrada de refugallos espaciais. A iso súmanse as interferencias de radiofrecuencias, en particular sobre os sistemas de navegación por satélite (GNSS), xa sexan provocadas de forma intencionada ou accidental, que poden degradar o sinal e afectar funcións esenciais como a navegación, o funcionamento de infraestruturas críticas ou a sincronización temporal de sistemas. En paralelo, as limitacións do actual marco regulatorio dificultan a resposta coordinada ante estas ameazas, incrementando a vulnerabilidade do sistema no seu conxunto.

Neste contexto, adquire especial relevancia o risco asociado á concentración da industria espacial europea, particularmente no desenvolvemento de servizos *Direct-to-Device* (D2D), que permiten a conexión directa entre satélites, principalmente en órbita baixa, e dispositivos derradeiras, como teléfonos móbiles, sen necesidade de infraestruturas terrestres intermedias. A eventual consolidación

dun único actor dominante, capaz de integrar constelacións, capacidades de rede e servizos de conectividade global, comenta implicacións estratéxicas de primeira orde para España. Esta dinámica resulta coherente co diagnóstico da Estratexia de Seguridade Aeroespacial Nacional 2025, que subliña a crecente dependencia de capacidades espaciais críticas e a intensificación da competencia no contorno aeroespacial.

Neste sentido, un escenario de elevada concentración non só reduciría a competencia efectiva e limitaría a innovación, senón que tamén debilitaría a resiliencia da cadea de subministración, xerando dependencias estruturais críticas. Así mesmo, incrementaría a exposición fronte a fallos sistémicos, ciberataques ou decisións unilaterais do provedor, comprometendo a continuidade de servizos esenciais e dificultando o cumprimento dos obxectivos estratéxicos nacionais en materia de seguridade, resiliencia e autonomía no ámbito aeroespacial.

Para mitigar estes riscos, resulta imprescindible fortalecer mecanismos regulatorios efectivos –incluíndo controis antimonopolio e salvagardas de acceso aberto ao mercado institucional europeo– que protexan a diversidade empresarial e a autonomía estratéxica, e promovan a entrada de provedores especializados en grandes contratos e proxectos innovadores.

Ademais, no contexto europeo, detectáronse ataques a infraestruturas críticas do sector aeroespacial, incluíndo ciberataques dirixidos a sistemas e redes, así como incidentes de sobrevólos de drons en contornos aeroportuarios, con impacto potencial na seguridade operacional. Igualmente, rexistráronse en Europa diversos casos de alteración dos sinais do sistema GPS (GNSS), cuxa degradación afecta directamente ao xeoposicionamento das aeronaves e xera riscos operacionais significativos para a navegación aérea.

Outro dos riscos, cada vez máis frecuente, é a utilización de drons para introducir substancias estupefacientes en territorio nacional, para facer contravixilancias ás nosas forzas e corpos de seguridade do Estado e para introducir substancias e obxectos prohibidos en centros penitenciarios.

En relación cos refugallos espaciais, comeza a ser cada vez máis frecuente a activación de mecanismos estatais de alerta e protección ante o risco de reentrada non controlada de obxectos na atmosfera. Estes episodios poden xerar incerteza sobre as zonas de impacto e obrigan a adoptar medidas preventivas para garantir a seguridade da poboación. De forma ilustrativa, a reentrada da sonda soviética COSMOS 482, que finalmente se obxecto no océano Pacífico, motivou a activación da Célula de Coordinación de Alertas Espaciais, evidenciando a crecente necesidade de sistemas de vixilancia e resposta ante este tipo de riscos.

Outra das ameazas á seguridade aérea son os incidentes relacionados con artefactos incendiarios en avións. Tras os incidentes ocorridos en centros loxísticos de DHL en Leipzig (Alemaña) e Birmingham (Reino Unido) en 2024, que resaltan a constante evolución das ameazas á seguridade aérea e a necesidade dunha vixilancia continua e a cooperación internacional para frustrar complots de sabotaxe, as autoridades de aviación civil reaccionaron con protocolos estritos para previr e xestionar incendios a bordo.

Finalmente, en canto aos retos normativos e regulatorios que afectan a seguridade aeroespacial, destaca a fragmentación do actual panorama regulatorio europeo, con diferentes enfoques nacionais que aumentan a complexidade e os custos para as empresas, que propinou a proposta comunitaria da "*Lei espacial da UE*". Esta lei, actualmente en negociación, ten como obxectivo crear un marco claro e harmonizado a nivel europeo garante a seguridade, a resiliencia e a responsabilidade ambiental dos activos espaciais nacionais e da UE.

En materia de seguridade e resiliencia espacial, a proposta máis recente, en lugar de establecer un marco exhaustivo como *lex specialis*, mantén un núcleo básico de obrigas, deixando o desenvolvemento

técnico a futuras normas e facilitando a súa aliñación cos marcos horizontais existentes (NIS2 e CER), así como a súa coordinación cos esquemas de certificación de ciberseguridade (como a EUCS), co fin de que o dito regulamento garante ao mesmo tempo a necesaria coherencia e evitando duplicidades de obrigas para os operadores espaciais.

A nivel regulatorio internacional, o incumprimento da normativa vixente, en particular en materia de xestión do espectro radioeléctrico, pode xerar limitacións operativas na prestación de servizos. Neste sentido, a falta de adecuada coordinación ou rexistro conforme os procedementos da Unión Internacional de Telecomunicacións (UIT) pode derivar na denegación de dereitos de uso de frecuencias fronte a outros operadores con maior prioridade internacional, afectando a dispoñibilidade e continuidade dos servizos espaciais.

Incremento de actividade espacial

O aumento de obxectos en órbita e a multiplicación de actores privados en actividades espaciais elevaron os riscos de conxestión orbital, colisións, interferencias, así como a xeración de nova lixo espacial. Tamén é de destacar que houbo máis recontroladas (de media tres diarias) na atmosfera, e máis frecuentes e probables fragmentacións.

A actividade espacial global mantiveron unha tendencia claramente expansiva durante 2024 e 2025, acadando niveis sen precedentes. En 2024 rexistráronse aproximadamente 259 lanzamentos orbitais, que permitiron situar en órbita cerca de 2.900 obxectos, en gran medida vinculados ao despregamento de satélites comerciais. Esta dinámica intensificouse en 2025, impulsada fundamentalmente polo crecemento das megaconstelacións en órbita baixa (LEO). Neste contexto, destaca especialmente a constelación *Starlink*, que superou os 10.000 satélites lanzados acumulados, con aproximadamente 8.500–8.700 satélites operativos, prestando servizo a millóns de usuarios a escala global.

Así mesmo, o acceso ao espazo presenta un elevado grao de concentración xeopolítica, con Estados Unidos, China e a Federación Rusa como actores predominantes. En 2025, Estados Unidos concentrou arredor do 60–62% dos lanzamentos orbitais, seguido por China con aproximadamente o 28–30%, mentres que Rusia mantivo unha cota próxima ao 5–6%. Esta repartición evidencia unha marcada asimetría nas capacidades de acceso ao espazo, reforzando a dimensión estratéxica do contorno orbital. (Figura 10.1)

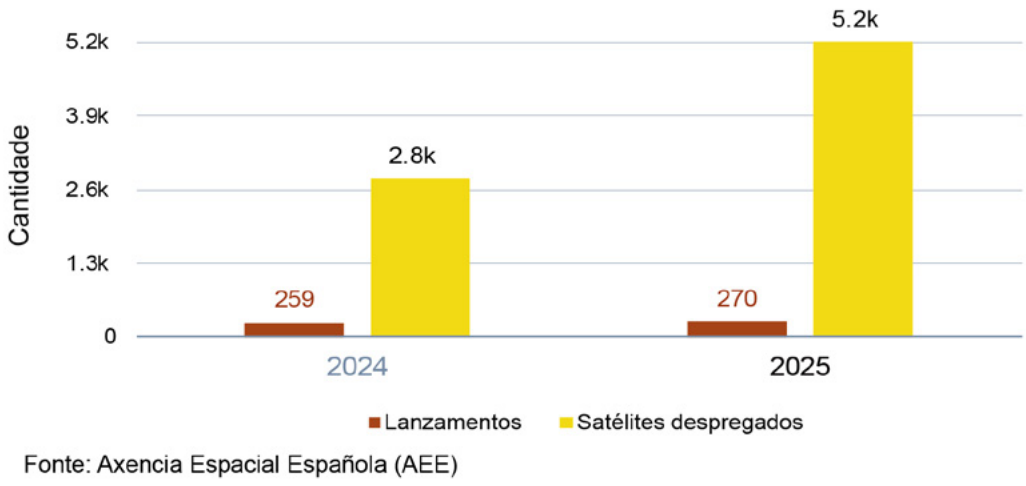


Figura 10.1: Aumento da actividade espacial de 2024 a 2025

Segundo datos de *Space-Track*, hai máis de 30.000 obxectos catalogados en órbita, dos catro uns 16.225 son satélites activos. Así mesmo, segundo o informe 2025 da ESA (Axencia Espacial Europea) sobre o Contorno Espacial, estímanse que existen máis de 1,2 millóns de fragmentos maiores a 1 cm, dos cales máis de 50.000 teñen un tamaño superior a 10 cm. (Figura 10.2)

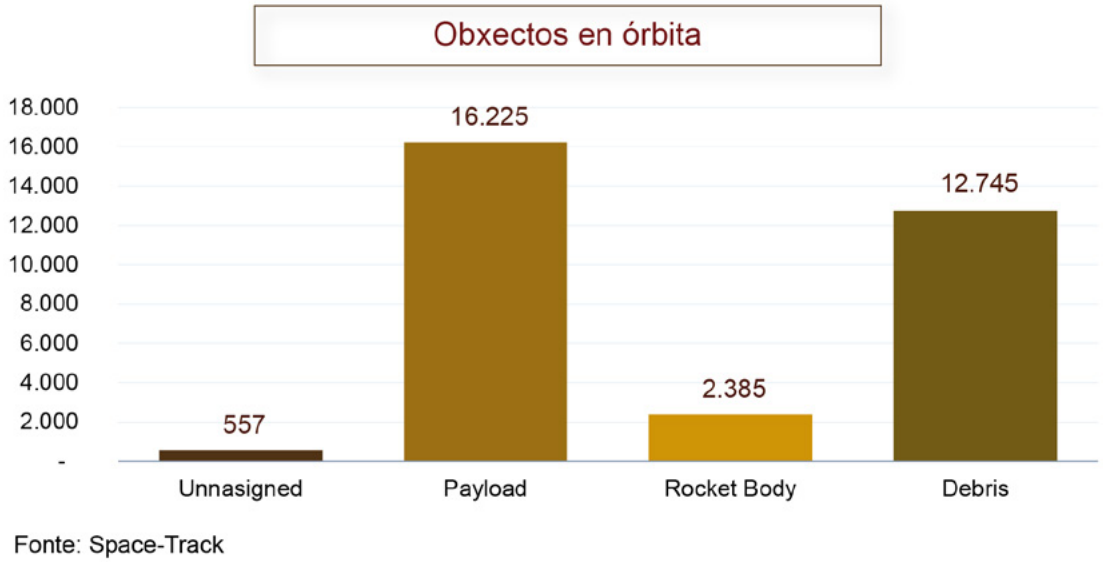


Figura 10.2: Número de obxectos en órbita

Ademais, amósase un aumento crecente nos residuos xerados, malia que tamén se detecta un incremento na adherencia dos operadores de satélite á implementación de medidas voluntarias como a pasivación (apagado dos satélites) ou reentradas controladas na atmosfera en órbitas baixas. Estes procedementos non son suficientes para conter o problema crecente do incremento da actividade no espazo.

Finalmente, iniciativas europeas como o EU SST, da que a Axencia Espacial Española é coordinadora, ou como TraCSS (Departamento de Comercio de EEUU) e o enfoque "Zero Debris" da ESA, reflicten un recoñecemento da comunidade internacional sobre a necesidade crítica de xestionar o tráfico e os residuos orbitais.

Co obxectivo de facer fronte a estes riscos España dispón de capacidades civís e militares para dar cobertura a nivel nacional e europeo.

O Centro de Operacións de Vixilancia Espacial (COVE) do Exército do Aire e do Espazo (EA) levou a cabo o seguimento de repartidas non controladas de obxectos espaciais na atmosfera, elaborando informes de análise e predicción, no marco do Protocolo de Alertas espaciais aprobado polo Consello de Seguridade Nacional, que permiten informar co maior detalle posible sobre a venda temporal e as zonas potencialmente afectadas.

O Centro Español de Vixilancia e Seguimento Espacial, (S3TOC), é centro de referencia para a provisión do servizo de prevención de colisións en órbita en nome da Unión Europea, xunto con Francia. O S3TOC durante 2025 proporcionau servizos de alertas de prevención de colisións a máis de 90 usuarios internacionais con máis de 600 satélites, incluíndo o establecemento dun protocolo de intercambio de información cos satélites de *SpaceX* para fomentar a coordinación e a seguridade das operacións

espaciais e emitiu un total de 358 informes técnicos relativos a 103 eventos de retrada, dos cais un foi clasificado como de risco alto e nove como de risco medio.

Estes episodios poñen de manifesto a relevancia do sistema español de vixilancia e seguimento espacial, no que o S3TOC, como provedor operativo de servizos SST, compleméitase coas capacidades do COVE do Exército do Aire e do Espazo, contribuíndo de forma coordinada á monitorización do contorno orbital e ao apoio aos mecanismos nacionais de xestión de riscos. (Figura 10.3)

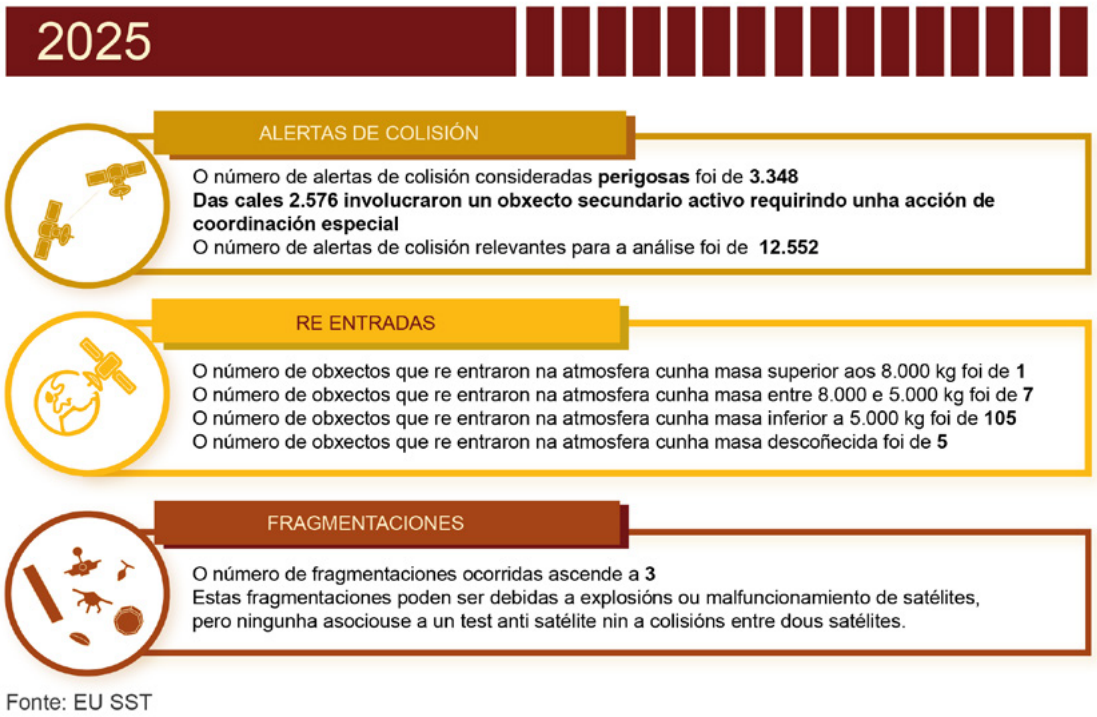


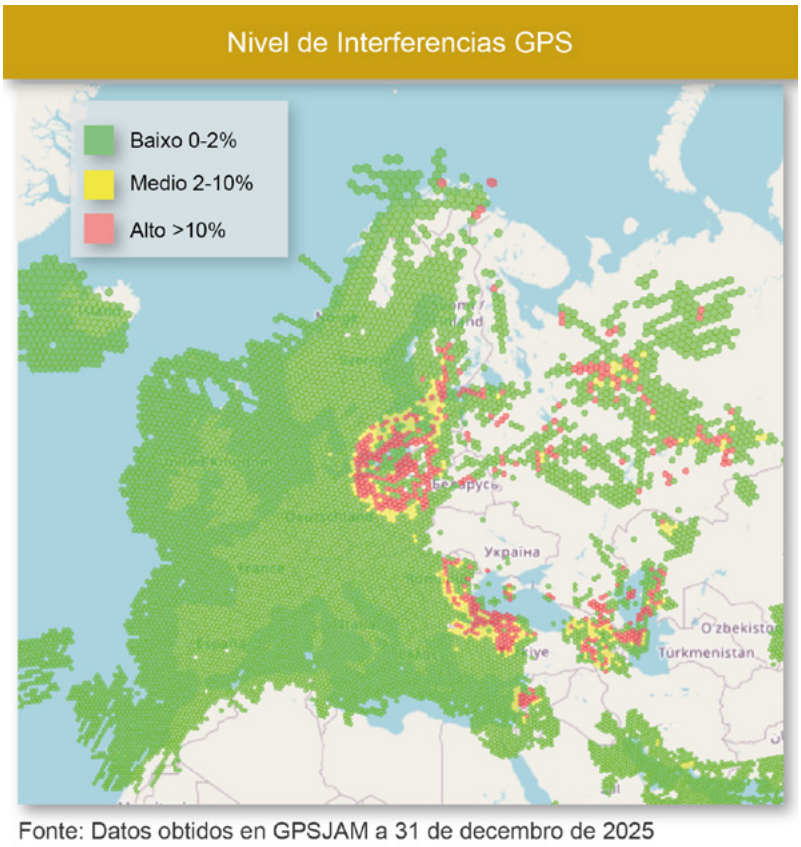
Figura 10.3: Número de eventos no ano 2025

En 2025 os incidentes por perigosidade no sector espacial seguiron aumentando como consecuencia do incremento exponencial de obxectos en órbita, o que elevou a importancia das ameazas tanto non intencionadas, entre elas as restricións, conxuncións con risco de colisión, os fenómenos de meteoroloxía espacial, como deliberadas, caso das perturbacións dos sinais GNSS.

Neste último ámbito, adquiren especial relevancia as operacións de proximidade (*Rendezvous and Proximity Operations*, RPO) levadas a cabo por terceiros actores, que permiten o acceso físico a satélites e outros activos orbitais con fins potenciais de inspección, interferencia, degradación ou espionaxe. Este tipo de capacidades introduce un elevado grao de ambigüidade operativa e estratéxica, dificultando a distinción entre actividades lexítimas e hostís, o que reforza a necesidade de dispoñer de capacidades avanzadas de vixilancia, caracterización e atribución no dominio espacial.

Durante o ano 2025 o COVE elaborou 193 informes de meteoroloxía espacial nos que monitorizou os fenómenos de meteoroloxía espacial, con especial atención a unha tormenta xeomagnética de categoría G5, de nivel extremo, o nivel máis alto na escala da NOAA (Administración Nacional Oceánica e Atmosférica de EE. UU.), e 3 tormentas xeomagnéticas de categoría G4, de intensidade severa, capaces de afectar a satélites, redes eléctricas e sistemas GNSS.

Ao longo de 2025 observouse un incremento significativo das perturbacións nos sinais GNSS, especialmente en Europa e Asia occidental, atribuíble principalmente a interferencias externas de carácter intencionado, como *xamming e spoofing*, aínda que en menor medida tamén a causas accidentais ou fenómenos de meteoroloxía espacial, o que afectou á fiabilidade dos servizos de posicionamento, navegación e sincronización. (Figura 10.4)



Fonte: Datos obtidos en GPSJAM a 31 de decembro de 2025

Figura 10.4: Perturbación de GPS

Por outra parte a Axencia Espacial Española, en colaboración co Centro Criptolóxico Nacional, desenvolveu un programa piloto a través da Plataforma Nacional de Notificación e Seguimento de Ciberincidentes (PNNSC), para contribuír a que o sector espazo poida cumprir con algunhas das obrigas previstas pola *Directiva EU 2022/2555* (NIS2) que se atopa en proceso de transposición a normativa nacional.

A través desta plataforma notificáronse un total de 2.466 ciberincidentes (con data do 31 de decembro de 2025) no sector espazo, fronte aos case 6.106 do mesmo operado de 2024. (Figura 10.5)

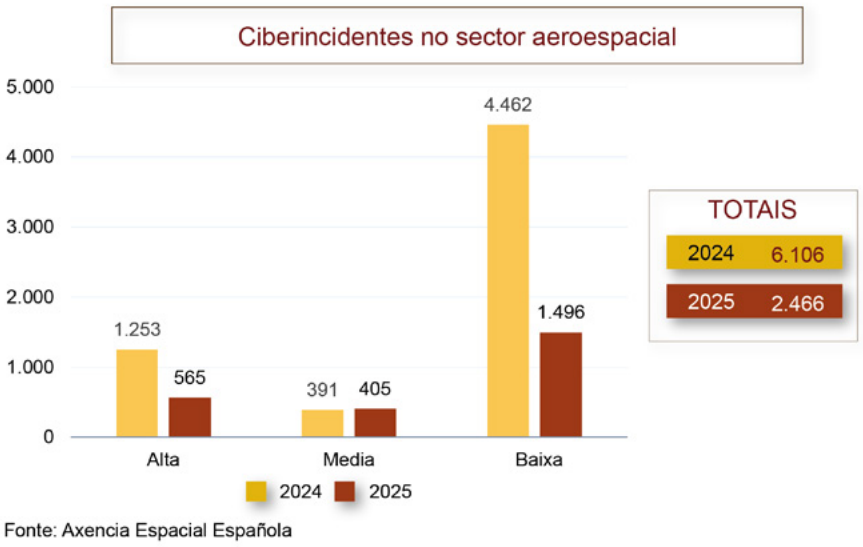


Figura 10.5: Ciberincidentes no sector aeroespacial

Cambios normativos e regulatorios que afectan a seguridade aeroespacial

En 2025 producíronse avances significativos no marco normativo que sustenta a seguridade espacial.

Especialmente, no marco do Sistema de Seguridade Nacional, o 14 de xullo, o Consello de Seguridade Nacional aprobou a Estratexia de Seguridade Aeroespacial Nacional, que establece as liñas estratéxicas para a protección e resiliencia do dominio aéreo e espacial.

Este documento busca dar resposta os profundos cambios tecnolóxicos, estratéxicos e normativos que alteraron o equilibro no espazo aéreo e ultraterrestre nos últimos anos e modifica a anterior estratexia de 2019, respondendo á necesidade de protexer intereses nacionais fronte a ameazas crecentes no contorno espacial.

A Estratexia de Seguridade Aeroespacial Nacional 2025 (ESAN 2025), estrutúrase arredor de tres grandes obxectivos estratéxicos: protexer España "en" e "desde" o Aire e o Espazo; mellorar as capacidades de seguridade e defensa aérea e espacial; e, contribuír a un Aire e a un Espazo seguro e sustenble, cada un dos cais se acompaña de liñas de actuación propostas para o seu cumprimento. Ademais, como novidade respecto á Estratexia de 2019, elaborouse un anexo cun catálogo de medidas identificadas, orientadas á consecución dos devanditos obxectivos estratéxicos.



Pola súa parte, o Consello Nacional de Seguridade Aeroespacial activau a Célula de Coordinación do Grupo de Traballo de Alertas Espaciais, para resolver un simulacro de OTAN onde se viñan afectadas varias

infraestruturas espaciais, tanto en terra como no espazo, que anulaban as comunicacións e os sistemas de xeoposicionamento.

Xunto á aprobación da ESAN 2025, impulsouse tamén a modificación do *Real decreto 765/2022*, relativo ao uso de aeronaves motorizadas ultralixeras, elevando o peso máximo daquelas que quedan desreguladas e exentas de matrícula de setenta a cento vinte quilogramos, co obxectivo de introducir maior flexibilidade no ámbito da aeronavegabilidade.

Igualmente, aprobouse a Instrución do xefe de Estado Maior do Exército do Aire e do Espazo, como autoridade aeronáutica competente militar, que establece as normas e procedementos para a operación de sistemas de aeronaves non tripuladas de carácter militar e doutros dispositivos aéreos análogos.

Ademais, continúa o curso da tramitación da Lei nacional de actividades espaciais, coa consulta pública lanzada en novembro de 2025. Esta norma configurará o marco nacional para as actividades espaciais, integrando as prioridades de seguridade, defensa e impulso industrial e aliñándose co futuro regulamento europeo. Ademais, España é un socio comprometido e respectuoso co cumprimento do marco normativo establecido nas diferentes organizacións internacionais das que é membro. En coherencia, os obxectivos fixados na axenda "Espazo 2030" tivéronse en conta na preparación dos borradores de estratexia espacial nacional, política espacial nacional e Lei nacional de actividades espaciais, que se encontran en proceso de desenvolvemento normativo.

Mentres, no marco normativo aeronáutico, destaca a promulgación da *Lei 8/2025, do 29 de setembro*, pola que se modifican a *Lei 48/1960, do 21 de xullo, sobre navegación aérea*, e a *Lei 21/2003, do 7 de xullo, de seguridade aérea.*

Pola súa vez, a nivel europeo, a Comisión publicou do 25 de xuño de 2025 unha proposta de Regulamento sobre seguridade, resiliencia e sustenbilidade das actividades espaciais (*EU Space Act* - EUSA) que suscitou un amplo debate sobre se a futura transposición das directivas NIS2 (UE) 2022/2555 e a CER (UE) 2022/2557 farían conveniente dispoñer dun complemento normativo na EUSA (i.e. *Lex Specialis*). Non obstante, a última versión da proposta evidencia unha redución do alcance normativo, desprazando parte do contido técnico cara a futuros actos de execución, estándares e orientacións. A supresión do anexo específico de resiliencia e de diversos preceptos técnicos confirma o abandono dun sistema autónomo e exhaustivo de requisitos de ciberresiliencia espacial, en favor dun núcleo normativo máis reducido, flexible e evolutivo. Este enfoque facilita a súa aliñación cos marcos horizontais existentes e outorga maior marxe de interpretación aos Estados membros, aínda que introduce menor claridade inmediata para os operadores transnacionais.

Estado da implantación da Estratexia Europea de Seguridade e Defensa Espacial

A implantación da Estratexia Europea de Seguridade e Defensa Espacial avanza de forma sustentada e tanxible, con fitos claros como a posta en marcha e expansión do EU *Space* ISAC, baixo o paraugas da Estratexia, o que evidencia unha consolidación do piar de cooperación e intercambio de información de seguridade do sector espacial europeo. A Axencia Espacial Española (AEE) é membro desta iniciativa desde xuño de 2025.

Igualmente, sobre as accións destinadas a reforzar a Arquitectura de Resposta ás Ameazas Espaciais (*Space Threat Response Architecture*, STRA), derivado da Estratexia Europea de Seguridade e Defensa Espacial, a revisión en curso amplía o alcance da norma máis alá do Programa Espacial da UE para

incluír, de forma voluntaria, sistemas dos Estados membros. O obxectivo é dotala de maior axilidade, con activación automática ante ameazas a sistemas da UE e voluntaria para activos nacionais, ademais de mellorar o intercambio de información, establecer puntos de contacto permanentes e realizar exercicios anuais de avaliación.

Mentres, no que respecta á gobernanza e ciber resiliencia, afíanse o papel da Axencia da Unión Europea para o Programa Espacial (EUSPA), como garante de seguridade en todos os compoñentes do programa espacial da UE e se aliñan instrumentos horizontais como NIS2 e CER co marco espacial. A proposta de *EU Space Act* prevía actuar como *lex specialis* naquelas casos non cubertos polos mencionados instrumentos. Na súa versión máis recente, o regulamento xa non se presenta como unha *lex specialis* plenamente autónoma fronte aos devanditos instrumentos, senón como un complemento específico que establece un núcleo básico de obrigas, deixando o desenvolvemento técnico a actos de execución e estándares posteriores e facilitando a súa coherencia co acervo horizontal en materia de ciberseguridade e resiliencia.

Por outra parte, o potencial que as tecnoloxías duais e de dobre uso supoñen no actual contorno xeopolítico abren novas oportunidades á industria, e contribuirán a gañar autonomía no desenvolvemento da soberanía tecnolóxica de Europa.

Capacidades e seguridade no dominio aéreo e espacial

No ano 2025 o Exército do Aire e do Espazo continuou reforzando de maneira significativa as capacidades e a seguridade no dominio aéreo, mediante a modernización progresiva do Sistema de Vixilancia e Control Aeroespacial, p. ej. a provisión de datos modo 5. Ao longo do ano completáronse novas fases de actualización nos sensores radar, incrementando a precisión, a cobertura e a capacidade de identificación, incluído o seguimento de ameazas asociadas a misiles balísticos.

Paralelamente, consolidáronse os avances en ciberdefensa e na protección dos sistemas de comunicacións, e avanzouse na renovación dos centros de control de defensa aérea, aumentando a súa resiliencia.

No 2025, xa se atopan operativos os radares tácticos despregables, que permiten estender a rede de vixilancia, proporcionar capacidades avanzadas de *picket* radar e cubrir ocos temporais cando a situación operativa o require. Tamén se mantén o impulso ao sistema de vixilancia, control e coordinación no contorno UAS de baixa cota, ámbito especialmente crítico ante o incremento de ameazas de tipo *low, small, slow*.

Todo este conxunto de sensores intégrase nun sistema activo as vintecatro horas do día e os sete días da semana, sostido polo labor diario de máis de cinco mil aviadores de todos os empregos e especialidades dedicados a cometidos de mando e control, vixilancia e alerta, que garanten o uso libre e seguro do espazo aéreo de responsabilidade nacional, unha área moi superior á superficie do territorio español e indispensable para a defensa e a mobilidade aérea.

A capacidade de control complétase con aeronaves de caza dispostas nun servizo de alerta rápida capaces de levar a cabo interceptacións e acompañamento cando a situación o require. Estas capacidades, ademais de garantir a defensa do espazo aéreo nacional, proxéctanse en misións de policía aérea no flanco oriental da OTAN, reflictendo o carácter solidario de España cos seus aliados, e consolidando o papel das Forzas Armadas como elemento esencial da resiliencia e da defensa aeroespacial do Estado.

O *Real decreto 443/2024*, que proba o *Esquema Nacional de Seguridade de redes e servizos 5G*, establecía no seu artigo 41 a creación do Centro de Operacións de Seguridade 5G de referencia (SOC5G), como órgano de apoio e supervisión para garantir a protección dos sistemas, redes e servizos 5G. Durante 2025 desenvolvéronse as súas capacidades para contribuír á seguridade no dominio aéreo, centrándose nos seus principais funcións: ofrecer asistencia operativa aos suxeitos obrigados en tarefas de prevención, protección, detección e resposta fronte a ameazas, incidentes e ciberataques; así como promover medidas de prevención no ámbito das redes e servizos 5G. Ademais, o SOC5G tamén fai un seguimento das iniciativas relacionadas coa seguridade aeroespacial, no referente ás telecomunicacións.

Paralelamente, as capacidades espaciais do Exército do Aire e do Espazo experimentaron un reforzo significativo, especialmente tras a entrega oficial ao COVE, o 31 de outubro de 2025, do Sistema de Coñecemento e Control da Situación Espacial (CCSE), desenvolvido por GMV e xa plenamente operativo.

Complementariamente, faise imperativo avanzar en estratexias de "Reposición no Espazo" (*Responsive Space*) que permitan a España e os seus aliados recuperar capacidades operativas mediante lanzamentos tácticos. Ante a degradación de activos en órbita, xa sexa por ataques intencionados ou incidentes fortuítos, a resiliencia do sistema depende dunha resposta áxil. En defensa, non basta con observar o dominio; é crítica a capacidade de repoñer satélites danados no menor tempo posible para garantir a continuidade das capacidades esenciais.

Durante o 2025, o COVE seguiu ampliando o seu coñecemento do dominio espacial mediante a participación na iniciativa *Joint Commercial Operations* (JCO) do Centro Nacional de Defensa Espacial de Estados Unidos, e continuou avanzando nos requisitos para unha rede de sensores ópticos robotizados e para a futura capacidade de vixilancia basada en antenas de radiofrecuencia pasiva.

Ademais, desde o Ministerio do Interior, continúa a expansión da Fase II do programa do Sistema global contra Drones (SÉCULO-CD), con plans para mellorar as súas capacidades tecnolóxicas e aumentar a cobertura en áreas claves.

Así mesmo, no ámbito da cooperación coa AEE e en continuidade co Estatuto aprobado en 2023, durante 2025 iniciáronse os traballos para a definición dun mecanismo de coordinación e colaboración entre a AEE e o Ministerio de Defensa, coa participación do Exército do Aire e do Espazo. Así, a AEE incorporou ao seu cadro de totalidade de efectivos do Ministerio de Defensa previstos. Pola súa banda, o persoal da AEE está participando activamente nos foros nacionais e internacionais de relevancia relacionados coa seguridade dos activos espaciais.

No marco da Unión Europea, tamén continúan os esforzos para reforzar as capacidades de defensa europeas co obxectivo de disuadir ameazas e responder a calquera agresión. Entre eles, destaca o emblemático proxecto denominado "Escudo Espacial Europeo" (*EU Space Shield*), que se concibe como un mecanismo civil-militar para protexer os activos espaciais europeos fronte a ameazas físicas, cibernéticas ou híbrida, integrando a vixilancia e resposta rápida entre institucións, Estados membros e industria, co fin de fortalecer a resiliencia do dominio espacial europeo.

Neste contexto, a Comisión Europea inizou conversacións preliminares para o desenvolvemento dun potencial *flagship* para desenvolver o *EU Space Shield*, que busca protexer e reforzar a resiliencia dos activos e servizos espaciais da UE para que se poidan utilizar de forma fiable por usuarios gobernamentais, especialmente no ámbito da defensa. O desenvolvemento e adquisición das capacidades necesarias para o *EU Space Shield* superan a capacidade dun só Estado membro, e agruparanse recursos a través do Fondo de Competitividade Europeo e posibles proxectos europeos de defensa de interese común (EDPCI), entre os que se destacan os de drons e contra drons, espazo ou alerta temperá e defensa aérea misil integrada (IAMD). (Figura 10.6)



Fonte: European Parliamentary Research Service

Figura 10.6: Ruta de Defensa 2030

Proliferación de vehículos aéreos tripulados de forma remota

A tecnoloxía dos UAS está evolucionando a un ritmo rápido, facéndoos máis pequenos e alcanzables, coa capacidade de transportar cargas útiles máis pesadas. O seu baixo custo e facilidade de manexo fai que estean ao alcance de calquera usuario. Ademais de poder causar accidentes e situacións potencialmente perigosas debido a un uso imprudente, poden ser utilizados por actores estatais e non estatais con fins hostís ou maliciosos, incluíndo contra infraestructuras críticas.

O emprego destes medios tamén evolucionado polo uso de sensores máis avanzados, sistemas autónomos (sen enlace para o control do UAS *Low Slow Small*, LSS), menos emisións electrónicas (menos detectabilidade e posibilidades de neutralización electrónica), tecnoloxías furtivas ou "*stealth*" e o control a través de tecnoloxía 5G que fai que sexan máis difíciles de discriminar e detectar. Os UAS de pequeno tamaño, que voan a baixa altura e velocidade (LSS), supoñen unha particular ameaza, ao ser difíciles de detectar, identificar e neutralizar.

Os drons son utilizados por actores non estatais para intelixencia, vixilancia, recoñecemento, enrutamento loxístico e contrabando, produción e difusión de propaganda ou interrupción de eventos. No ámbito internacional, algunhas organizacións terroristas desenvolveron un programa completo de drons. Entre elas atópanse Dáesh, o Partido dos Traballadores do Kurdistán (PKK), Hayat Tahrir al-Sham (HTS) e outros grupos respaldados por Irán como Hamás, Hezbolá ou os hutíes. Igualmente, detectouse o incremento na utilización drons, ademais dun aumento en capacidades en canto a armamento de defensa antiaérea, por parte JNIM, en Malí, principalmente, aínda que tamén en Níger e Burkina Faso. Na actualidade, utilizan drons comerciais modificados con intelixencia artificial para realizar operacións cada vez máis letais e nunha zona cada vez máis ampla. Desta maneira, non só multiplican a frecuencia dos seus ataques, senón tamén expanden o ámbito xeográfico. Observouse, igualmente, un incremento na utilización de drons modificados no norte de Nigeria, por parte de ISWAP. Con relación á actividade na internet, 2025 terían continuado publicándose abundante cartelería sinalando o uso de drones para cometer ataques en Occidente, así como diferentes publicacións formativas ao respecto.

Con relación ó capítulo de respostas, a maioría dos aerorexertos comercialmente activos, incluídos os españois, utilizan sistemas antidrons basados en tecnoloxías de detección por radar, sensores ópticos e acústicos e xeramentas de neutralización mediante o "secuestro" por radiofrecuencia.

No espazo da Unión Europea que se levaron a cabo varias operacións contraterroristas relacionada co uso de drons, concretamente en Francia, Dinamarca e Bélxica. Cabería destacar que, desde inicios de setembro de 2025, producíronse avistamentos de drons en varios países europeos entre os que se atopan Dinamarca, España, Alemaña, e Bélxica. Estes afectaron principalmente a aeropostas e instalacións militares, e en moitos casos provocaron a suspensión de voos e peches temporais do espazo aéreo. Estes incidentes servirían para visibilizar as vulnerabilidades ás que o sector aeroportuario pode quedar exposto ante accións disruptivas de diferente grao de sofisticación e etioloxía. Por iso, a UE está considerando ampliar as competencias para abordar as ameazas dos UAS e para facer fronte ás ameazas híbridas, incluídas as violacións do espazo aéreo e a protección de activos estratéxicos.

Así, aeroportos de todo o mundo enfróntanse cada vez con maior frecuencia a peches como consecuencia da presenza de drons non autorizados nas súas inmediacións. En 2025, polo menos dez instalacións aeroportuarias europeas víronse afectadas por esta práctica que afecta seriamente á seguridade aérea e provoca serios danos nas economías nacionais, entre eles o aeroporto de Forteventura. Ademais, reportáronse incidentes en Polonia, Rumanía, Lituania, Letonia e Francia, aínda que non todos derivaron en peches completos.

En España, o Ministerio do Interior puxo á disposición das forzas e corpos de seguridade do Estado, do sistema século-CD (Sistema Global Contra Drones), para a detección remota de UAS, a súa identificación e, se é o caso, neutralización. Este sistema ampliou a súa rede nacional de unidades de detección e neutralización a través da combinación de antenas fixas e unidades portátiles que permiten localizar e rastrexar drons en tempo real e consegue a interoperabilidade con outros sistemas de xestión do espazo aéreo. Estase á espera da decisión para instalar este Sistema nos contornos aeroportuarios, empezando por Madrid-Barajas. En España, as forzas e corpos de seguridade crearon unidades específicas para o uso de sistemas de detección e interferencia de drons. Estas unidades contan con sistemas tanto fixos como móbiles, distribuídos estratexicamente por todo o territorio español para cubrir as principais entidades críticas.

Ademais, o Programa Nacional de Seguridade para a Aviación Civil aprobado o 1 de decembro de 2025 establece que se desenvolverá un procedemento para reducir o nivel de risco e responder ante a materialización da ameaza de presenza de sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (RPAS) no contorno aeroportuario. Este procedemento estará excedido nas directrices nacionais establecidas pola autoridade competente (protocolo coordinado de resposta ante a ameaza de presenza de drons no contorno aeroportuario).

Así, a protección dos activos da aviación civil contra interferencias e/ou ataques que pretendan causar graves danos, será primordial durante os próximos anos tanto no contorno aeroportuario como doutras infraestruturas críticas. A Axencia Estatal de Seguridade Aérea (AESA) continúa traballando na regulación do uso do espazo aéreo por parte dos vehículos aéreos co desenvolvemento dos contornos U-Space (conxunto de sistemas, servizos e procedementos específicos que foron deseñados para permiti-lo acceso seguro, eficiente e asequible ó espacio aéreo de operacións de UAS numerosas ou complexas, sobre a base de desenvolvementos técnicos cun alto grao de dixitalización e automatización) para un maior control destes.

Por outra banda, merece destacar que o Exército do Aire e do Espazo realiza a monitorización continua do espazo aéreo de responsabilidade nacional, empregando para iso os recursos humanos e materiais do Sistema de Vixilancia e Control Aeroespacial (SVICA), os avións de reacción rápida (QRA, polas súas

siglas en inglés, *Quick Reaction Alert*) e os sistemas de comunicación que permiten o cumprimento da misión. Pola súa vez, contan con equipos de detección e inhibición e desenvolvéronse traballos cos organismos implicados, a través da Subsecretaría Xeral de Sistemas de Información e Comunicacións para a Seguridade (SGSICS), da Secretaría de Estado de Seguridade, para a integración dos seus sistemas en Século-CD.

No marco das actuacións de protección do espazo aéreo apostause pola realización de traballos de coordinación entre forzas e corpos de seguridade do Estado e as Forzas Armadas en operacións conxuntas para a defensa dun obxectivo común ou en espazos en que existan instalacións ou infraestruturas a protexer que compartan o mesmo espazo aéreo, ou se requira o apoio de diferentes unidades para maior eficacia da defensa da Seguridade Nacional. A modo de exemplo, a Garda Civil participau no exercicio ATLAS 25 organizado polo Estado Maior da Defensa relacionado coa integración de medios e procedementos para responder de maneira efectiva ante unha ameaza aérea multi-capa e, en especial, UAS.

Ademais, fortalecéronse os foros de coordinación e os mecanismos de intercambio de información entre as Forzas Armadas e as Forzas e Corpos de Seguridade, cuxa cooperación resulta clave para incrementar a eficacia na resposta fronte a este fenómeno. Todo isto viu o seu reflexo na mencionada nova Estratexia de Seguridade Aeroespacial Nacional e no proceso de negociación da nova normativa europea EUSA, cuxo obxectivo é harmonizar e reforzar a regulación destas actividades no contorno aéreo europeo.

A rápida proliferación dos UAS tanto nos conflitos armados como nos ataques terroristas acelerou notablemente o desenvolvemento a nivel mundial e o continuo avance tecnolóxico. Comprar constantemente non é unha solución válida, pois non fai senón agrandar a nosa brecha tecnolóxica, depender de terceiros e non ter tempo de reacción. Debemos xerar toda a cadea de valor desde a I+D+i ata a produción final e a súa comercialización internacional, para ser partícipes do futuro e a evolución dos UAS.

Dado o mandato interministerial do PERTE Aeroespacial, lanzouse esta visión a finais de 2024 cun documento conceptual sobre a necesidade de "Desenvolver unha capacidade industrial nacional de UAS para Seguridade e Defensa", algo que destacou o XEMAD nas súas conclusións da presentación da ESAN 2025.

Desenvolvemento da política industrial aeroespacial nacional

En 2025, a política industrial aeroespacial nacional seguiu consolidándose a través do Proxecto Estratéxico para a Recuperación e Transformación Económica Aeroespacial (PERTE) co que se queixa impulsar o desenvolvemento e a competitividade do sector espacial nacional e que ten como obxectivo financiar proxectos de I+D no sector para aumentar a competitividade do seu tecido produtivo, Centrando a súa atención na capacidade produtiva de constelacións de satélites e en avanzar o grao de madurez de tecnoloxías con alto potencial disruptivo, acadando ao ámbito académico e ao empresarial.

Así, o PERTE inclúe programas de I+D+i de alcance estatal, como o Programa Tecnolóxico Aeronáutico (PTA), que conta cunha dotación pública acumulada próxima aos 190 millóns de euros, procedente das convocatorias iniciais do programa e vixente na súa execución en 2025, e o Programa Tecnolóxico Espacial (PTE), con 70 millóns, ambos orientados a fortalecer a innovación e a participación de pemes, *startups*, centros de investigación e consorcios público-privados. A isto súmase a continuidade das Misións de Ciencia e Innovación do CDTI, que impulsan proxectos colaborativos de alto impacto

tecnolóxico. Ao remate do terceiro trimestre de 2025, asignáronse máis de 75 millóns de euros para 22 proxectos no ámbito aeronáutico e espacial, dos cales 32,3 millóns foron en forma de subvencións das convocatorias do programa de Misións CDTI e o resto a través de créditos a proxectos de I+D que esta organización ten, vinculados ao PERTE Aeroespacial.

Así, ao final do terceiro trimestre do ano, o Aerospace PERTE mobilizou os case 2.900 millóns de euros asignados. O aumento da contribución da ESA, cunha dotación de 625 millóns de euros dos Fondos *de Nova Xeración* do RTRP, consolida aínda máis o investimento no PERTE Aeroespacial, que se consolida como unha opción política e estratéxica a nivel nacional para ser un instrumento que articule nos próximos anos a máxima cooperación interministerial para afrontar os desafíos do país con instrumentos público-privados e avanzar no sector aeroespacial Español e gañar relevancia na economía aeroespacial global.

En liña coa vocación de permanencia dos PERTEs establecidos no Real Decreto-Lei 36/2020, o Proxecto de Lei sobre Industria e Autonomía Estratéxica establece que estes instrumentos poden desenvolverse máis alá do Plan de Recuperación, permitindo articular proxectos estratéxicos de tractores.

Neste contexto, e dado o bo rendemento do PERTE Aeroespacial e a súa alineación coa Estratexia Nacional de Seguridade Aeroespacial, propónse un novo impulso estratéxico a través da iniciativa Alianza para España Aeroespacial, destinado a consolidar os avances realizados e posicionar a España como un actor relevante e sostible na futura economía aeroespacial global cunha visión a longo prazo.

Pola súa banda, a Axencia Estatal de Investigación financiou 12 proxectos de investigación e innovación relacionados coa vulnerabilidade aeroespacial por un importe de 2.120.655,35 €. Ademais, financiou, dentro da subárea temática "Espazo", 33 proxectos de investigación por 6.368.300 €.

Á súa vez, desenvolveuse o Sistema SIGLO-CD coa colaboración de Telefónica e ASDT, que proporcionaron tecnoloxía para a detección e neutralización de drons. O gran desafío será incorporar intelixencia artificial e capacidades *de big data* para mellorar a previsión de incidentes e a xestión de riscos en tempo real.

Accións tomadas para reducir o impacto ambiental do sector aeroespaciall

En 2025, seguiron adoptándose medidas para reducir o impacto ambiental do sector aeroespacial, destacando o progreso na implementación progresiva do combustible de aviación sostible (SAF), cuxo uso non require modificacións nas aeronaves e permite unha adopción inmediata e segura tanto en contornos civís como militares.

O Centro para o Desenvolvemento Tecnolóxico e a Innovación (CDTI), como parte do seu programa de Misións de Ciencia e Innovación, lanzou en 2025 unha misión orientada á mobilidade sostible e á descarbonización do transporte colectivo e de alto volume. Especificamente, no ámbito da aviación, a UE adoptou o regulamento *de aviación ReFuelEU,* que promove o uso de combustibles de aviación sostibles (SAF), co obxectivo de que o SAF represente ata o 70% do combustible utilizado polas compañías aéreas para 2050. Con esta misión, propóñese que as empresas aborden liñas de traballo como a promoción de solucións de propulsión máis eficientes, a xeración de novos combustibles sostibles e a redución de custos, co obxectivo de promover a redución das emisións, en liña coas estratexias do Pacto Verde Europeo.

En liña cos obxectivos de reducir o impacto ambiental do sector aeroespacial, a Estratexia Nacional de Seguridade Aeroespacial 2025 destaca a comodidade de manter e fortalecer, no contexto actual, programas de apoio á R+D+i destinados ao desenvolvemento de tecnoloxías máis sostibles e eficientes.

Neste sentido, iniciativas como o Programa de Tecnoloxía Aeronáutica (PTA), desenvolvido no período 2021–2023 e en vigor na súa fase de execución e efectos en 2025, permitiron financiar 59 proxectos estratéxicos, executados en consorcio por case 170 empresas nacionais, principalmente PEME, mobilizando un investimento total de aproximadamente 315 millóns de euros. Estes proxectos continuaron contribuíndo en 2025 ao avance de novos combustibles sostibles, sistemas de propulsión máis eficientes e solucións destinadas a reducir as emisións, consolidándose como un instrumento clave para a transición ecolóxica e a sustentabilidade do sector aeroespacial español.

INESTABILIDADE ECONÓMICA E FINANCEIRA

- Durante 2025, a rivalidade sistémica entre grandes potencias derivou en políticas comerciais coercitivas e un proteccionismo tecnolóxico.

- A complexa contorna xeopolítica internacional, e o agravamento dos conflitos bélicos, incrementou a importancia do comercio do material da defensa e dobre uso.

- A expansión acelerada dos mercados de criptoactivos expón desafíos relevantes para a estabilidade financeira, especialmente nun contexto de crecente interconexión entre estes activos e o sistema financeiro tradicional.

INESTABILIDADE ECONÓMICA E FINANCEIRA

O exercicio financeiro 2025 consolidou a tendencia que comezou hai anos cara a un modelo de fragmentación xeoeconómica. A seguridade económica desprazou a eficiencia de custos como prioridade nas cadeas de valor globais.

Contexto xeoestratéxico e tensións globais

A nivel internacional, a rivalidade sistémica entre grandes potencias levou a políticas comerciais coercitivas e ao proteccionismo tecnolóxico. O uso de instrumentos económicos como palanca de poder estratéxico, incluíndo controis de exportación, subvencións selectivas ou restricións tecnolóxicas e comerciais, acelerou a transición global cara á xeoeconomía. Neste novo entorno, garantir a competitividade, reducir as dependencias e promover a reindustrialización é un problema que afecta á seguridade nacional.

A UE e España deben acelerar a adaptación dos seus marcos económicos, tecnolóxicos e industriais a esta realidade, recoñecendo que sen as súas propias capacidades produtivas non hai marxe real para a toma de decisións estratéxicas. Integrar criterios de resiliencia e autonomía estratéxica na política económica é unha condición necesaria para corrixir vulnerabilidades estruturais e protexer o interese nacional sen caer en dinámicas autárquicas nin comprometer a competitividade.

A economía global no 2025 operou baixo un paradigma de seguridade caracterizado por tres factores de estrés:

O primeiro factor está relacionado con consideracións de natureza xeopolítica e proteccionismo: as principais economías intensificaron o uso de instrumentos de defensa comercial. En concreto, a guerra arancelaria consolidouse como unha dinámica que afecta non só á competencia entre Estados Unidos e China, senón tamén a terceiros bloques, como a UE, en sectores estratéxicos como vehículos eléctricos, tecnoloxías verdes, sector alimentario e tamén o sector de seguridade industrial e defensa. Ademais, identifícase unha crecente instrumentalización das dependencias tecnolóxicas. Deste xeito, os controis de exportación sobre minerais críticos e tecnoloxías de dobre uso normalizáronse como unha ferramenta de presión diplomática.

O segundo factor está relacionado coa seguridade financeira e a débeda: o ambiente dos tipos de xuro, aínda que moderado en comparación co bianual anterior, revelou a fragilidade do endebedamento global. A falta de sincronización entre bancos centrais nas economías avanzadas xerou volatilidade nos mercados de divisas, facendo que o financiamento sexa máis caro para as economías emerxentes e aumentando o risco de fragmentación financeira. Ademais, a débeda consumiu unha parte crecente dos recursos públicos, limitando o espazo fiscal para responder a *choques* externos.

O terceiro factor é a soberanía tecnolóxica. A adopción de tecnoloxías emerxentes, incluída a Intelixencia Artificial (IA), por parte dos cidadáns, a administración pública e a comunidade empresarial é un paso positivo na dixitalización da sociedade, que á súa vez implica riscos. O uso da IA sen gobernanza dos datos e sen control do regulador pode levar á vulnerabilidade dos dereitos, pode ampliar a fenda dixital e a desigualdade na sociedade, ademais de establecer dependencia tecnolóxica das grandes empresas tecnolóxicas en terceiros países. No ano 2025, o gran desafío é que a dixitalización, e especialmente a IA, se traduza en servizos máis eficientes e seguros, sen deixar atrás territorios, sectores ou grupos. Ademais, o acceso a semiconductores de última xeración e a potencia de procesamento para IA considéranse agora activos de seguridade nacional, causando unha fragmentación dos estándares tecnolóxicos internacionais e restrinxindo o fluxo do coñecemento científico.

Neste contexto, e en relación coas políticas monetarias, o Banco Central Europeo (BCE) consolidou o seu ciclo de flexibilización monetaria durante 2025. Coas taxas de interese de referencia caendo ao 2%, na segunda metade do ano o BCE decidiu manter os tipos constantes, co enfoque da política monetaria desprazándose cara ao apoio ao crecemento económico que, aínda que positivo, é moderado e heteroxéneo entre os países membros. Esta transición a un entorno de tipos "neutros" aliviou a presión hipotecaria e corporativa.

Neste novo contexto, os riscos de estabilidade financeira permanecen nos mercados de renda variable e de renda fixa. As valoracións do mercado bursátil, impulsadas polos recortes de tipos e o optimismo no sector tecnolóxico global, alcanzaron niveis elevados que poden non estar totalmente apoiados polos fundamentos. Na zona euro non houbo contaxio dos episodios de volatilidade ligados á situación política e fiscal en Francia e un factor de risco futuro sería que isto deixase de ser así. Ademais, persisten vulnerabilidades vinculadas ao ambiente xeopolítico. Neste momento, o BCE ten marxe para retomar as caídas e apoiar a estabilidade financeira. Con todo, xurdiría o dilema se novas barreiras comerciais ou tensións xeopolíticas provocasen un pico inflacionario na oferta.

Con todo, en España, a prima de risco en 2025 continuou a súa tendencia á baixa, situándose cifras lonxe dos máis de 600 puntos básicos rexistrados no verán de 2012, no peor momento da crise da débeda soberana e cando España estaba a piques de recibir un rescate internacional. (Figura 11.1)



Fonte: Elaboración propia

Figura 11.1: Curmá de risco

Economía española en España en 2025

En 2025, España liderou de novo o crecemento do Produto Interior Bruto (PIB) entre as economías desenvolvidas, cun crecemento do 2,8%, segundo datos preliminares publicados a finais de xaneiro de 2026. En novembro, o goberno mantivo a súa previsión de crecemento para 2026 no 2,2% e fixou a previsión de crecemento para 2027 e 2028 no 2,1%. Estas estimacións confirman o sólido rendemento da economía española nun contexto de incerteza internacional, xa que rexistra un crecemento máis forte, equilibrado e responsable que en etapas anteriores. (Figura 11.2)

Deste xeito, tras a recuperación do choque da pandemia, este crecemento baséase en cambios estruturais na economía española, que amosan un patrón diferente ao doutros períodos da historia económica española, facendo que a creación de emprego sexa compatible simultaneamente cunha mellora da produtividade por hora traballada, unha redución do endebedamento das empresas e unha mellora da posición fiscal. Ademais, este crecemento estable prodúcese nun contexto de alta capacidade para financiamento externo e aforros por parte do sector privado, especialmente dos fogares.

A pesar do anterior, as exportacións españolas poderían verse afectadas negativamente por un aumento das fricción xeopolíticas ou un posible xiro proteccionista.

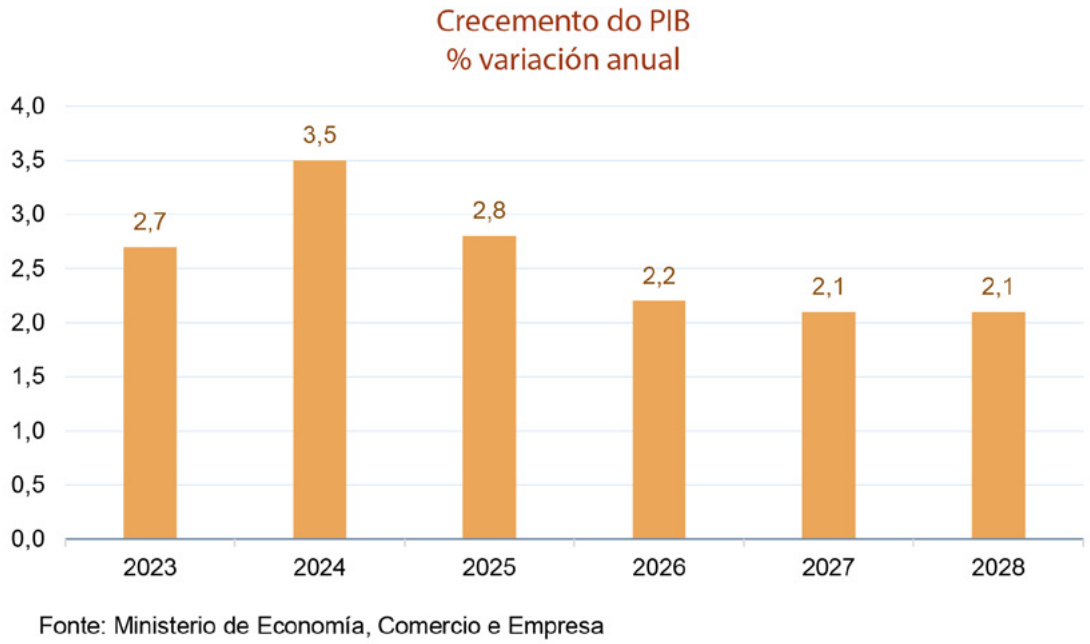


Figura 11.2: Crecemento do PIB

O crecemento económico vai acompañado de indicadores positivos no mercado laboral. O emprego está nunha tendencia ascendente, impulsada tanto polo crecemento da poboación como polo aumento da taxa de emprego. A taxa de desemprego está achegándose aos niveis de 2008 e situábase no 9,9% ao final de 2025. (Figura 11.3)

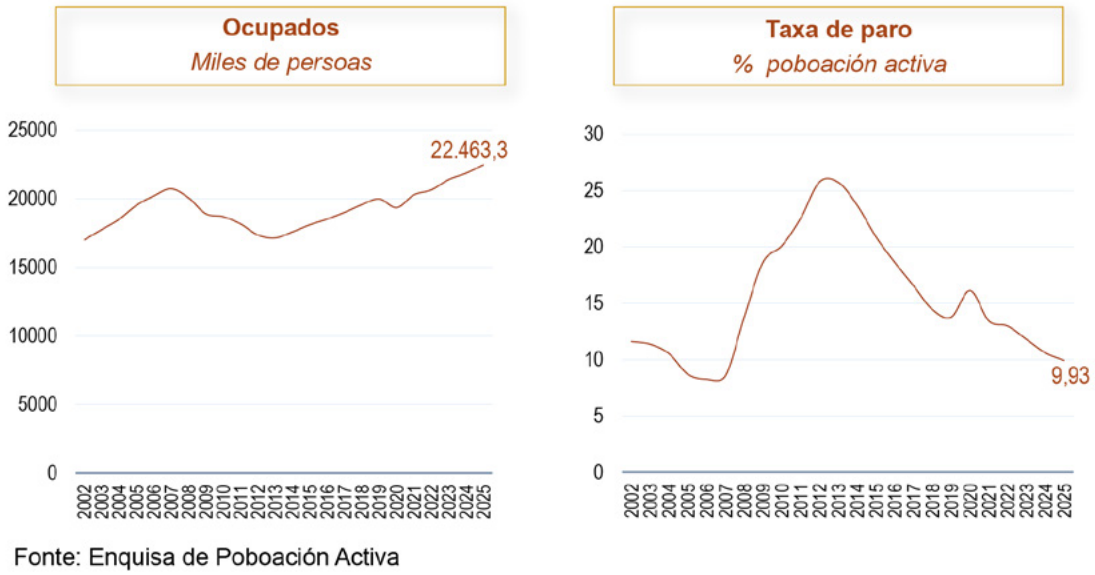


Figura 11.3: Indicadores do mercado laboral: ocupados e taxa de paro

En canto á inflación anual estimada en decembro de 2025, este indicador rematou 2025 cunha taxa interanual do 2,9%, segundo datos do Instituto Nacional de Estatística, 1 décima parte superior á do ano anterior, debido aos servizos, bens industriais non enerxéticos e alimentos non procesados. A súa evolución respecto ao ano anterior débese principalmente á caída dos prezos dos combustibles e lubricantes para vehículos particulares, en comparación co aumento de decembro de 2024. (Figura 11.4)

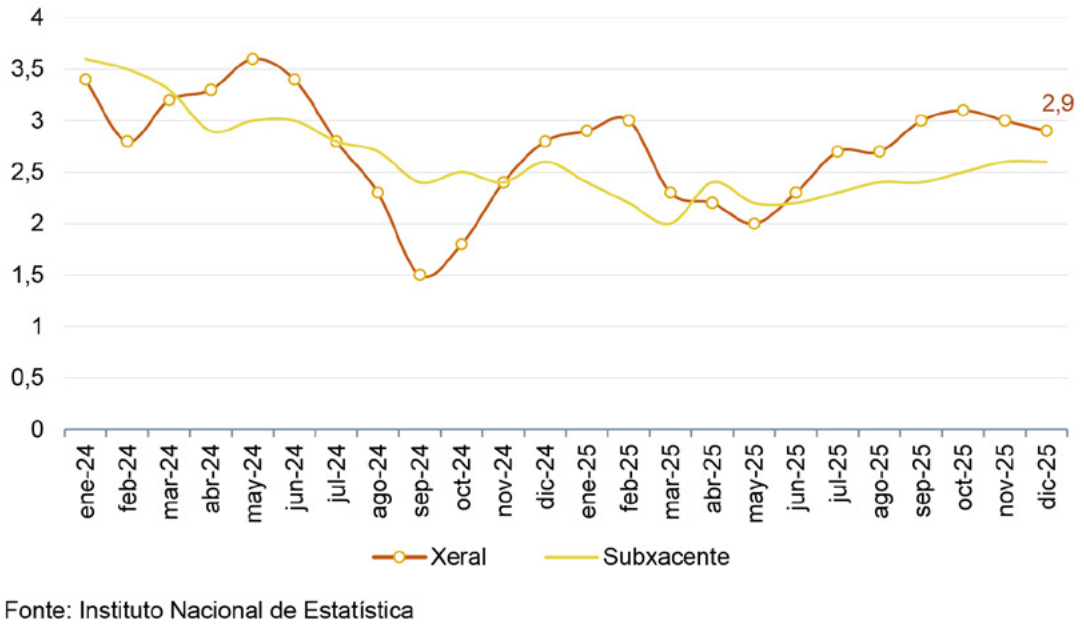
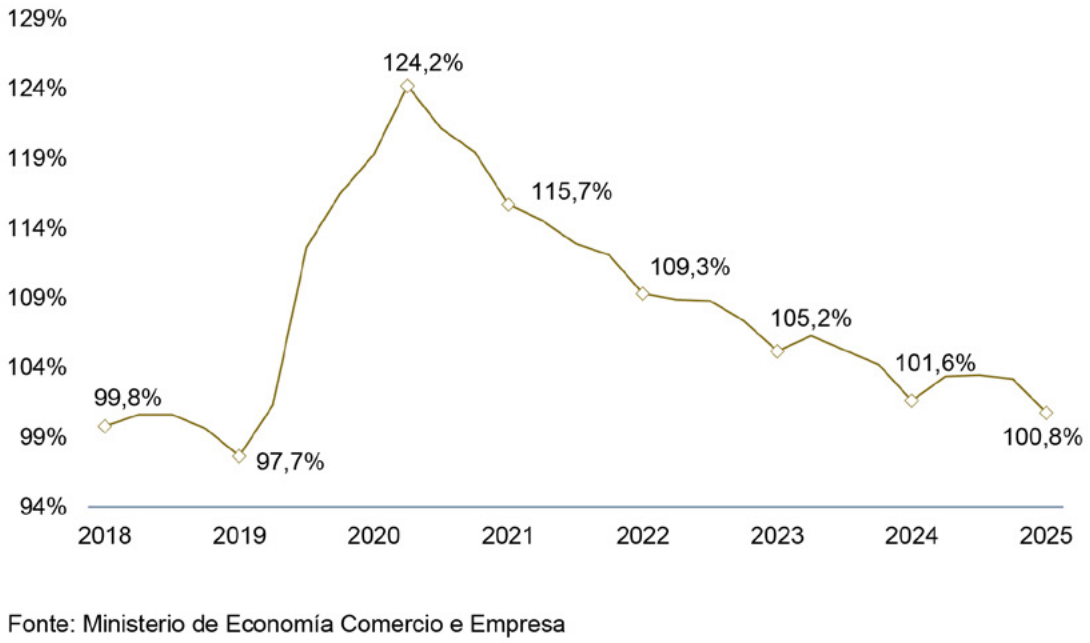


Figura 11.4: Taxa anual do IPC. Índice xeral e subxacente. Porcentaxe

A relación débeda pública/PIB caeu durante cinco anos consecutivos desde a pandemia e rematou 2025 no 100,8%, acumulando así máis de 23 puntos porcentuais de caída desde o seu nivel máximo durante a pandemia. Aínda que este nivel é alto en termos históricos, espérase que continúe a diminuír nos próximos anos ata arredor do 99% en 2028, grazas á consolidación das finanzas públicas e do crecemento económico. Esta resiliencia da carteira da débeda pública, xunto co forte dinamismo da economía española, axudou a limitar o aumento da carga de intereses, que se mantén en termos históricos contida arredor do 2,4% do PIB. (Figura 11.5)



Fonte: Ministerio de Economía Comercio e Empresa

Figura 11.5: Débeda pública

O 15 de outubro de 2024, o Goberno de España presentou o Plan Fiscal e Estrutural a medio prazo á Comisión Europea, en cumprimento do novo marco de gobernanza económica e fiscal da Unión Europea. O 30 de abril de 2025, o Goberno presentou o Informe Anual de Progreso á Comisión Europea, que inclúe o cumprimento dos compromisos de política fiscal e económica incluídos no Plan Fiscal e Estrutural a Medio Prazo.

A Comisión Europea concluíu que España cumpriu coa norma de gasto comprometida coa Comisión Europea para 2024, que é a variable clave que a Comisión ten en conta para avaliar o cumprimento dun Estado membro do Plan Fiscal Estrutural. En concreto, o gasto primario neto, ou gasto elixible, creceu en España un 4,3% en 2024, por debaixo do 5,3% incluído no Plan Fiscal-Estrutural presentado a Bruxelas e tamén permite o cumprimento do Consello da UE na súa Recomendación do 21 de xaneiro.

Por outra banda, o documento destaca que España alcanzou o seu obxectivo de déficit en 2024 por quinto ano consecutivo. Así, pechou o ano pasado cun déficit do 2,9% do PIB, se excluímos os efectos do DANA, é dicir, 0,5 puntos porcentuais menos que en 2023 e por debaixo do obxectivo do 3%.

A redución do déficit baséase nun crecemento sólido da economía española e no dinamismo do mercado laboral. A traxectoria descendente do déficit mostra a rápida consolidación das contas públicas. Desde

o pico alcanzado na pandemia en 2020 cun 9,9% do PIB, o déficit público reduciuse en máis de sete puntos porcentuais, case 70.000 millóns de euros.

Se temos en conta o gasto destinado a aliviar os efectos do DANA, que afectou principalmente aos municipios de Valencia, o déficit en 2024 sitúase no 3,2%. Con todo, as normas fiscais permiten excluír do déficit os impactos orzamentarios derivados de desastres naturais, como ocorreu co terremoto de Lorca. Por iso, para efectos das regras fiscais, o déficit para 2024 situouse no 2,9%.

Gobernanza da seguridade económica

España conta co mecanismo nacional para o control dos investimentos estranxeiros composto polo artigo 7 bis da Lei 19/2003 do 4 de xullo, sobre o réxime xurídico para movementos de capitais e transaccións económicas no exterior, desenvolvido no *Real Decreto 571/2023, do 4 de xullo, sobre investimentos estranxeiros*, e acompañado da Disposición Única Transitoria do *Real Decreto-Lei 34/2020*, para avaliar os riscos xerados polas operacións de investimento estranxeiro en termos de seguridade nacional e nos sectores estratéxicos da nosa economía. En particular, o mecanismo suxeita a autorización previa aquelas inversións estranxeiras directas en España que impliquen a adquisición dunha porcentaxe mínima do 10% do capital social das empresas españolas cando se realizen en sectores clave, como infraestruturas críticas, tecnoloxías críticas, sensibles e clave para a lideranza industrial, medios, ciberseguridade, acceso a datos sensibles e insumos fundamentais. como os sectores da enerxía, saúde e alimentación. Do mesmo xeito, tamén se require autorización para aquelas operacións nas que as características do investidor poidan aumentar o risco, xa sexa porque está controlado ou baixo a influencia de gobernos de terceiros países, ou porque existe un risco serio de que realice actividades ilegais ou criminais por ter sido sancionado nas esferas xudiciais ou administrativas, independentemente do sector económico no que se desenvolva a operación.

Ademais destas ferramentas, no 2025 creouse o Comité de Investimento Estratéxico. Este novo organismo colexiado, co fin de promover a facilitación e optimización de novos proxectos de investimento, ten as seguintes funcións:

- Contribuír ao desenvolvemento dunha estratexia nacional de investimento, establecendo liñas de acción para facilitar e promover o investimento nacional e estranxeiro naqueles sectores de actividade considerados clave en España.
- Apoiar aos organismos e axencias competentes na análise e avaliación de proxectos de investimento, para que se teñan en conta os seus efectos sobre a seguridade económica, o impacto socioeconómico, a sustentabilidade e todas as outras dimensións consideradas relevantes.
- Promover a toma de decisións dos organismos competentes en materia de investimento, co fin de acelerar a execución dos proxectos de investimento.
- Promover a colaboración e coordinación entre os órganos competentes das diferentes administracións públicas en materia de investimento.

Novas dinámicas na seguridade económica

Tras as vulnerabilidades evidenciadas durante a pandemia e fronte a un ambiente xeopolítico cada vez máis complexo, a *Revisión da Política Comercial* da UE de 2021 impulsou o desenvolvemento dun conxunto de instrumentos destinados a fortalecer a súa autonomía estratéxica aberta. Nesta liña, a *Estratexia Europea de Seguridade Económica* (xuño de 2023) busca minimizar os riscos das dependencias sen sacrificar a apertura, baseada en tres piares: protección fronte aos riscos, promoción da competitividade e colaboración cos socios.

En decembro do 2025 alcanzouse un acordo político provisional entre o Parlamento Europeo, o Consello da UE e a Comisión Europea sobre un novo Regulamento sobre o control de investimentos estranxeiros para protexer mellor a seguridade e a orde pública da UE. Este texto reforza o control do investimento estranxeiro na UE mediante unha harmonización mínima que garante que todos os Estados membros teñan un mecanismo de control cun alcance sectorial común mínimo, aumenta a seguridade xurídica para os investidores ao harmonizar os procedementos nacionais e fortalece a cooperación entre os Estados membros e a Comisión.

Posteriormente, a Comunicación da Comisión Europea *"Un enfoque estratéxico para fortalecer a seguridade económica europea"* (decembro de 2025) pide un cambio de paradigma: pasar dunha postura reactiva a un despregamento máis estratéxico, proactivo e sistemático de todos os instrumentos da UE para reforzar a seguridade económica, aínda que non foron deseñados explicitamente para este fin. España participa activamente nas discusións co obxectivo de garantir unha resposta pragmática ao actual contexto, que debe ser compatible co respecto ás normas comerciais internacionais e o afondamento da cooperación con socios fiables.

O noso país ten dependencias significativas en sectores industriais clave, especialmente en materias primas críticas, tecnoloxías intermedias e etapas de procesamento, cunha forte concentración xeográfica. Para identificar estas vulnerabilidades con precisión, o Ministerio de Economía, Comercio e Negocios creou un *Grupo de Traballo* interministerial, no que participan todos ou algúns dos outros departamentos con competencias en asuntos económicos, dependendo dos temas a tratar, cunha coordinación moi activa coa Oficina de Asuntos Económicos e o G-20.

Este traballo xa fixo posible localizar unidades específicas en cadeas como terras raras, semiconductores, metais estratéxicos e produtos químicos esenciais, así como avaliar o seu impacto na competitividade e na seguridade económica. Unha vez identificadas estas dependencias, realizarase traballo coordinado coas Oficinas Económicas e Comerciais e co Instituto de Comercio Exterior (ICEX), co obxectivo de propoñer mecanismos de apoio e solucións prácticas para as empresas españolas, promovendo a diversificación dos provedores, o acceso a novos mercados, a inversión en capacidades estratéxicas e a redución dos riscos nas cadeas de subministración.

Por outra banda, cómpre sinalar que o efectivo tamén actúa como un pilar fundamental da resiliencia financeira e económica, estreitamente ligado á seguridade nacional, á autonomía estratéxica e á estabilidade social. Para garantir a súa dispoñibilidade, a FNMT considera os riscos ao longo de toda a cadea, desde a produción, almacenamento e distribución ata a súa entrega ao público, como un servizo esencial. A crise do efectivo, ou calquera interrupción na dispoñibilidade de efectivo, constitúe un risco crítico nun contexto marcado pola fragilidade do ecosistema dixital e a crecente dependencia dos medios electrónicos de pago. Estes sistemas son vulnerables a interrupcións tecnolóxicas, ciberataques e cortes de enerxía, como se viu durante o programa de enerxía cero de abril pasado, o DANA, ou ciberataques desde rexións en conflito.

Áreas específicas: equipamento de dobre uso

O complexo ambiente xeopolítico internacional e o resurgimento dos conflitos armados aumentaron a importancia do comercio de materiais de defensa e de dobre uso. A isto engádese a dificultade de actualizar as listas internacionais de produtos que deben estar suxeitos a controis de exportación debido á necesidade de alcanzar consenso en organismos internacionais como o Acordo de Wassenaar, onde Rusia é membro e bloqueou sistematicamente o progreso.

En termos de control de exportación de materiais de defensa e de dobre uso, España cumpre cos seus compromisos internacionais ao tempo que protexe os intereses esenciais da Defensa Nacional e da política exterior do Estado, asegurando que o comercio de materiais de defensa e de dobre uso se realice coas máximas garantías de seguridade e transparencia.

A avaliación das exportacións realízase cunha análise individualizada de cada solicitude pola Xunta Reguladora Interministerial para o Comercio Exterior de Materiais de Defensa e de Dobre Uso (JIMDDU), composta polo Ministerio de Economía, Comercio e Empresa, o Ministerio de Asuntos Exteriores, a Unión Europea e Cooperación, o Ministerio de Defensa, Ministerio de Facenda, Ministerio de Industria, Ministerio do Interior, Centro Nacional de Intelixencia e Departamento de Seguridade Nacional. Este exame ten en conta tanto as características do produto como o perfil do receptor. Ademais, analízanse rexeitamentos previos, tanto nacionais como doutros países, en destinos, operacións de usuario e produto similares, garantindo así a consistencia e o cumprimento das normas internacionais. A análise é especialmente exhaustiva no caso de países considerados de particular sensibilidade.

No 2025, co obxectivo de garantir que o réxime de control de exportación de materiais de defensa e de dobre uso responda eficazmente ao entorno internacional, a cobertura do control ampliouse a outros produtos e tecnoloxías de dobre uso relacionados coa computación cuántica, circuítos integrados, materiais de fabricación aditiva, equipos de fabricación de semiconductores, intelixencia artificial, así como as súas tecnoloxías asociadas, materiais explosivos e tecnoloxía para a fabricación de armas lixeiras e de asalto. Estes son produtos que foron identificados e discutidos baixo o Acordo de Wassenaar como de particular relevancia desde o punto de vista dos enfoques de control da proliferación. Así, a *Orde ECM/551/2025, do 30 de maio, que modifica os Anexos I.1, III.1, III.3, III.4 e III.5 do Regulamento sobre o control do comercio exterior de materiais de defensa, outros materiais e produtos e tecnoloxías de dobre uso, aprobado polo Real Decreto 679/2014, do 1 de agosto*, foi un fito na defensa dos intereses industriais españois e no compromiso do noso país coa loita contra En contra da proliferación. España está así por diante do resto dos Estados membros que están a traballar na actualización do Regulamento (UE) 2021/821 en relación con estes mesmos produtos, dada a dificultade de facelo en organismos internacionais.

Cadeas de subministración, dependencias económicas e protección dos sectores estratéxicos

O risco asociado ás cadeas de subministración no 2025 está principalmente ligado á vulnerabilidade loxística e á volatilidade do comercio global. Os persistentes pescozos de botella nas rutas marítimas, a presión sobre o transporte terrestre e a competencia polas capacidades portuarias afectaron a fluidez en sectores como o automotriz, agroalimentario, farmacéutico e electrónico. Episodios puntuais de interrupción, desde conflitos rexionais ata fenómenos meteorolóxicos extremos, demostraron o rápido que un incidente pode aumentar en custos, atrasos e escasezas temporais. Para España, o impacto foi especialmente notable nas importacións críticas e na planificación industrial, reforzando a

necesidade de diversificar rutas, fortalecer portos estratéxicos e aumentar a trazabilidade e resiliencia da cadea.

Existen riscos significativos na cadea de subministración de IA e infraestruturas cuánticas, dado o reducido número de provedores de chips, a súa concentración en moi poucos países e a situación xeopolítica actual. Neste sentido, son urxentes iniciativas para mellorar a soberanía na IA, infraestruturas cuánticas e de chips na UE.

O dilema entre eficiencia e resiliencia segue sen resolverse. Aínda que a prioridade empresarial persiste polos baixos custos e os provedores globais, as recentes crises de subministración e as tensións enerxéticas reforzaron a importancia de contar coas nosas propias capacidades industriais. España deu pasos nesta dirección con medidas destinadas a fortalecer sectores críticos. Con todo, considérase necesario continuar con políticas que inclúan incentivos comúns, financiamento estable e obxectivos estratéxicos compartidos.

A desvantaxe competitiva que afrontan sectores estratéxicos como as tecnoloxías limpas, a defensa, a saúde ou a dixitalización fronte a economías xestionadas ou fortemente subvencionadas foi o principal detonante da recente intensificación regulatoria na UE. En resposta, a UE despregou un conxunto crecente de instrumentos, tanto defensivos como proactivos, para contrarrestar prácticas desleais, protexer capacidades críticas e fortalecer a súa autonomía estratéxica. Estes inclúen mecanismos de control de investimento estranxeiro, o réxime de subvencións distorsionadoras, instrumentos comerciais e antidumping, e o impulso regulatorio a sectores clave como semiconductores (*Lei de Chips*), materias primas críticas (CRMA), tecnoloxías limpas (*Lei da Industria de Emisións Cero*) ou monitorización da crise de recursos (IMERA).

Do mesmo xeito, aínda existen limitacións na capacidade de resposta a nivel europeo, xa que aínda non existen mecanismos plenamente operativos para activar as capacidades industriais de forma coordinada no caso de crises de subministración, o que reduce a eficacia das medidas adoptadas a nivel nacional.

A efectividade de todos os instrumentos dependerá da súa integración nunha estratexia máis ambiciosa que combine protección co fortalecemento de capacidades. Como sinalan os informes de Draghi, Letta e Niinistö, o desafío europeo concéntrase en tres frontes interdependentes: industria, tecnoloxía e financiamento. A nivel industrial, é urxente ampliar os proxectos continentais e as cadeas de valor con suficiente rapidez para competir globalmente e dun xeito intraeuropeo equilibrado, garantindo o acceso a insumos estratéxicos. No ámbito tecnolóxico, Europa debe concentrar recursos na innovación disruptiva – intelixencia artificial, computación cuántica, *tecnoloxía* profunda – para reducir a súa dependencia e garantir a soberanía dixital e de defensa. Finalmente, a nivel financeiro, é esencial crear un instrumento de capital estratéxico europeo, áxil e con volume suficiente, que fortaleza os orzamentos nacionais e permita financiar proxectos industriais a gran escala, pechando a fenda con potencias como os EUA e China. O desafío non é abandonar o libre comercio, senón redefinir as súas condicións en termos de seguridade económica.

Neste sentido, a Unión Europea está a promover o Fondo Europeo de Competitividade para o período 2028-2032, cuxo desenvolvemento e implementación marcarán a axenda industrial e tecnolóxica europea para a próxima década.

Autonomía estratéxica aberta

A inestabilidade económica e financeira maniféstase como unha ameaza multidimensional que non só compromete o crecemento, senón tamén a soberanía industrial e a autonomía estratéxica. A dependencia de España das cadeas de subministración globais – con vulnerabilidades en minerais críticos, compoñentes tecnolóxicos ou enerxía – agrava a exposición a crises xeopolíticas ou interrupcións loxísticas. A estas vulnerabilidades engádese un cambio na natureza das dependencias, con terceiros países condicionando o acceso a tecnoloxías avanzadas e recursos estratéxicos, o que limita o desenvolvemento das súas propias capacidades produtivas e xera dependencias estruturais máis difíciles de reverter. Por iso, é esencial protexer sectores estratéxicos da economía (como a enerxía, a tecnoloxía ou a manufactura intensiva) que, no caso de deslocalización ou esgotamento da capacidade, supoñerían un golpe directo á seguridade nacional. Neste contexto, a autonomía estratéxica aberta convértese nunha prioridade para reducir dependencias externas e fortalecer a produción interna.

Neste contexto, a autonomía estratéxica aberta debe entenderse como a capacidade da Unión Europea e de España para reducir dependencias críticas e fortalecer as súas propias capacidades en sectores estratéxicos, enerxía, tecnoloxías dixitais, defensa, materias primas críticas ou semiconductores, sen renunciar á apertura económica, ao comercio internacional baseado en regras e á cooperación con socios afíns

A *Lei de Industria e Autonomía Estratéxica* (pendente de aprobación parlamentaria) é un instrumento clave para abordar esta ameaza. Este regulamento promove a reindustrialización e modernización do tecido produtivo español, fortalecendo a gobernanza industrial e creando unha Reserva Estratéxica de Capacidades Nacionais de Produción Industrial (RECAPI), capaz de mobilizar rápidamente recursos críticos en caso de crise. Prevé medidas de estímulo para promover proxectos industriais estratéxicos que fomenten o investimento e o emprego, amplía a posibilidade de promover Proxectos Estratéxicos para a Recuperación e Transformación Económica (PERTE) máis alá da validez do Plan de Recuperación – consolidando investimentos industriais que reducan a exposición a choques externos – e sistematiza por primeira vez a organización dos procesos de reindustrialización, entendido como un proceso para xestionar crises empresariais que reduce a volatilidade dos centros de produción máis expostos ás fluctuacións económicas internacionais. Ademais, a lei introduce medidas para desincentivar a reubicación: cando as empresas que recibiron axuda pública trasladan a súa produción, deben devolver esa axuda baixo certas condicións. Tamén reforza a coordinación institucional mediante a regulación da Estratexia Española para a Industria e a Autonomía Estratéxica e o Plan Estatal de Promoción Industrial, que definirá as liñas de acción sobre os ecosistemas industriais prioritarios, e fortalece a gobernanza coa creación de órganos como o Consello Estatal de Política Industrial e un Foro de Alto Nivel. Xuntas, estas iniciativas mitigan os riscos sistémicos: fortalecen a autonomía estratéxica, reducen a vulnerabilidade ás interrupcións nas cadeas globais e protexen os piares industriais do país, contribuíndo de forma tangible á seguridade económica nacional.

A autonomía estratéxica segue sendo un obxetivo prioritario para a UE, pero a súa implementación efectiva aínda enfronta obstáculos significativos. Persisten carencias estruturais en sectores clave como a defensa, a saúde, as tecnoloxías dixitais ou a fabricación avanzada. Como diagnostica o informe Draghi, a falta dunha integración real entre as políticas industriais, enerxéticas, fiscais e diplomáticas impide construír unha capacidade coherente de acción, tanto a nivel europeo como nacional.

A pesar do consenso político alcanzado nos últimos anos, a autonomía estratéxica segue limitada pola ausencia de instrumentos financeiros comúns e por un alto nivel de dependencia externa en etapas críticas das cadeas de valor. A implementación da guía estratéxica resultante da revisión europea

da competitividade (o Informe Draghi) e a definición dos novos mecanismos de financiamento, actualmente en discusión, marcarán a súa evolución entre 2026 e 2028.

Neste contexto, a autonomía estratéxica require non só marcos reguladores e instrumentos de protección, senón tamén capacidades industriais e financeiras que poden activarse eficazmente en escenarios de disrupción.

Para 2025, un dos principais riscos relacionados coa autonomía estratéxica céntrase na limitada capacidade nacional e europea para desenvolver, controlar e operar tecnoloxías industriais esenciais, infraestruturas e capacidades sen depender de terceiros países. As tensións internacionais puxeron de manifesto a necesidade das nosas propias capacidades en áreas como a *nube*, a microelectrónica, a ciberseguridade e a intelixencia artificial. A falta de alternativas europeas maduras nestas áreas expón a España a limitacións externas que poden afectar a continuidade operativa, a protección de datos sensibles e a toma de decisións soberanas. Durante o 2025, este risco manifestouse en discusións sobre a certificación de infraestruturas críticas, atrasos en proxectos industriais de alto valor e crecente presión para acelerar consorcios europeos estratéxicos.

Outro risco na política industrial ten que ver coa dificultade de consolidar un tecido produtivo forte que estea preparado para competir en sectores que están a cambiar moi rápido. España segue a depender excesivamente das tecnoloxías e compoñentes fabricados fóra da UE, o que limita a capacidade das nosas empresas para medrar e facerse un lugar en industrias clave como semiconductores, baterías ou enerxías limpas. Esta situación é notable nos atrasos nos proxectos, nos investimentos que non chegan a funcionar e na fenda que aínda existe entre grandes empresas e PEMES para unirse ás novas cadeas de valor. Todo isto significa que, no 2025, o reto non é só atraer á industria, senón garantir que as condicións, o financiamento, a regulación, o talento e a colaboración europea permitan que esa industria permaneza, escale e xere unha autonomía real para o país.

Así, a autonomía estratéxica aberta tamén se articula como un instrumento de seguridade económica, que combina políticas industriais, diversificación das cadeas de subministración, mecanismos de control de investimentos e protección fronte á coerción económica, reforzando a resiliencia nacional e europea fronte a escenarios de fragmentación xeopolítica.

Desenvolvemento da recuperación, transformación e Resiliencia

O Plan de Recuperación, Transformación e Resiliencia (RTRP) está nunha fase avanzada de execución. En decembro de 2025, o Goberno aprobou o Adendo de Simplificación ao RTRP, co obxectivo de simplificar os procesos de verificación e implementación, reducir as cargas burocráticas, reforzar prioridades estratéxicas e optimizar o uso dos recursos dispoñibles antes do fin do Mecanismo de Recuperación e Resiliencia, previsto para xuño de 2026. O Adendo de Simplificación de España foi aprobado polo Consello ECOFIN da UE o 20 de xaneiro de 2026.

Do mesmo xeito, en marzo de 2026 presentouse a sexta solicitude de desembolso, que en termos netos ascende a 6.467 millóns de euros, o que situaría a España en arredor dos 60.511 millóns de euros recibidos en transferencias non reembolsables do RTRP.

Esta solicitude de pago está asociada ao cumprimento de 78 fitos e obxectivos. Esta solicitude está a ser avaliada pola Comisión e, se é avaliada positivamente, elevará os fitos e obxectivos alcanzados por España a 343.

Prevención e loita contra o fraude fiscal e financeiro

A Axencia Estatal de Administración Tributaria estableceu como obxectivos estratéxicos tanto a prevención como a loita contra o fraude fiscal. En xaneiro de 2024 foi aprobado o actual Plan Estratéxico 2024-2027, cuxos pilares son a asistencia aos contribuíntes, accións preventivas, control do fraude e a estratexia de comunicación institucional.

En 2025, en liña con este Plan Estratéxico, publicouse a Resolución do 27 de febreiro de 2025 da Dirección Xeral da Axencia Tributaria, que aproba as directrices xerais do Plan Anual de Control Fiscal e Aduaneiro 2025, que desglosa as accións que a organización debe levar a cabo no 2025.

Do mesmo xeito, no 2025, a Axencia Tributaria fixo públicos os resultados das súas accións de control fiscal levadas a cabo en 2024. Como resultado do seu traballo na prevención e loita contra o fraude, en 2024 a Axencia de Facenda obtivo resultados de recadación de 18.928 millóns de euros, o que supón un 13,28% máis que o ano anterior.

No ámbito regulador, en 2025 aprobaronse diversas regulacións antifraude, en particular a aplicación da *Lei 7/2024*, que trasladou a *Directiva do Consello (UE) 2022/2523, do 15 de decembro de 2022, establecendo un Imposto Complementario para garantir un nivel mínimo global de tributación para grupos multinacionais e grandes grupos nacionais*.

Así, en primeiro lugar, o Regulamento Fiscal Complementario foi aprobado, por *Real Decreto 252/2025, do 1 de abril*. Do mesmo xeito, a nivel da Unión Europea foi aprobada *a Directiva do Consello (UE) 2025/872, do 14 de abril de 2025*, que modifica a *Directiva 2011/16/UE, en relación co Imposto Suplementario*. Esta Directiva, coñecida como DAC 9, establece a obriga de presentar unha declaración informativa para o Imposto Complementario e regula o sistema de intercambio do seu contido entre as autoridades dos Estados membros da UE.

Por outra banda, a *Lei 7/2024* adoptou medidas contra o fraude nos hidrocarburos, así como contra o fenómeno dos chamados "combustibles deseñados". Estes combustibles son produtos con características técnicas moi similares aos combustibles convencionais do automóbil, especialmente o diésel, pero con pequenas modificacións deliberadas para excluílos do sistema de control aplicable aos hidrocarburos destinados ao uso como combustible automotriz.

No desenvolvemento destas medidas incluídas na *Lei 7/2024, o 22 de decembro de 2025*, publicáronse tres Ordes Ministrais no Diario Oficial do Estado co obxectivo de previr e, cando sexa apropiado, combater o fraude no mercado correspondente ás entregas de gasolina, gasóleo e biocombustibles tras a finalización do réxime de almacenamento non aduaneiro:

- A primeira Orde aproba o formulario 319 que regula o pago en conta do IVE correspondente a tales entregas.
- A segunda aproba o procedemento para o recoñecemento do status de operador fiable e regula a creación e mantemento dun rexistro de operadores fiables, en termos de garantías do pago do IVA correspondente aos subministracións mencionadas.
- Finalmente, a terceira Orde establece os requisitos e aspectos xerais correspondentes ás garantías que deben constituírse como garantía do pago do IVA con motivo destas entregas, e aproba o modelo de garantía.

Por outra banda, o *Real Decreto 253/2025, do 1 de abril*, que modifica, *en materia de obrigas de informe*, o Regulamento do Imposto sobre a Renda das Persoas Persoais, aprobado polo Real Decreto 439/2007, do 30 de marzo, e o Regulamento Xeral sobre accións e procedementos de xestión e inspección fiscal e o desenvolvemento de normas comúns sobre os procedementos de aplicación fiscal, aprobado polo Real Decreto 1065/2007, do 27 de xullo, reforza significativamente as obrigas de reporte das institucións financeiras, permitindo á Administración Tributaria, a 1 de xaneiro de 2026, obter información sobre contas nas institucións financeiras de forma mensual en lugar de anualmente, información relativa a cobros realizados a través de calquera tipo de tarxeta e mediante pagos asociados a números de teléfono móbil e información relacionada con transaccións feitas con todo tipo de tarxetas. As entidades financeiras obrigadas a informar tamén inclúen entidades que operan en España baixo a liberdade de prestar servizos. Isto aumenta significativamente a capacidade de controlar e verificar a información na loita contra o fraude.

No ámbito da loita contra o fraude na LVA, a Unión Europea aprobou en 2025 *a Directiva do Consello (UE) 2025/516, do 11 de marzo de 2025*, coñecida como *a Directiva ViDA* (IVA na era dixital ou IVA na era dixital), que se aplicará progresivamente ata 2035 e que introduce medidas, que debe ser trasladada polos Estados membros para mellorar o control do IVA, en termos de facturación electrónica nas transaccións intracomunitarias, da ventá única para importacións, e para que as plataformas de aluguer a curto prazo e transporte de pasaxeiros se convertan en persoas suxeitas a impostos en certas circunstancias.

En España, hai varios actores implicados na prevención, detección e investigación de tipoloxías criminais vinculadas tanto á corrupción como ao fraude en axudas e subvencións. Entre outros, o Servizo Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA), que actúa como punto de contacto nacional para a OLAF (Oficina Antifraude da UE), a Fiscalía Pública Europea, a propia OLAF, o Contralor Xeral da Administración Estatal (IGAE) e as Forzas e Corpos de Seguridade do Estado. Do mesmo xeito, a AEAT conta con funcionarios especializados en Vixilancia Aduaneira con poderes específicos para colaborar na investigación do fraude fiscal e do branqueo de capitais derivados de delitos fiscais.

Do mesmo xeito, o papel dos axentes da FCSE na contención e represión do fraude fiscal segue sendo unha prioridade, e a profesionalización continua é esencial mediante a organización de unidades policiais especializadas, mediante formación *ad hoc*, como a impartida no Curso de Investigación de Delitos Económicos, asegurando así que posúan as habilidades técnicas necesarias para tratar con organizacións criminais de forma oportuna efectiva e coa forza necesaria. Do mesmo xeito, en xullo de 2025, a Garda Civil aprobou o seu Plan de Acción de Ética Profesional (PLAEP), que inclúe medidas e accións que contribúen á loita contra a corrupción e á prevención e detección de condutas contrarias á ética profesional por parte dos seus oficiais; todo dentro do marco do seu Sistema de Integridade, que se lanzou o ano anterior. Os seus elementos inclúen tamén a implementación dun Sistema de Información Interno, que entrou en funcionamento en xaneiro de 2025.

No marco da habitual colaboración coas diferentes autoridades supervisoras e da detección deste tipo de actos penais para a súa posterior investigación en coordinación coas autoridades xudiciais, celebráronse diferentes reunións no marco do Plan de Medidas Antifraude do Ministerio do Interior, co fin de profundar na colaboración e cooperación nas investigacións de corrupción e fraude relacionadas coa axuda pública e subvencións e especificamente, cos que derivarán do fondo de recuperación da UE.

En termos de ferramentas reguladoras, a aprobación da *Lei 7/24 do 20 de decembro* e o seu regulamento de aplicación melloran a regulación e prevención dos grandes fraudes na venda de hidrocarburos ao esixir o pago anticipado do IVE, o que se espera que supuxa unha redución ou cancelación deste tipo de fraude.

En termos de cooperación internacional, a AEAT intensificou a súa colaboración coa Fiscalía Pública Europea (EPPO), colaborando nomeando funcionarios para apoiar investigacións que afectan aos intereses financeiros da UE (incluíndo fraude transfronteirizo do IVA de máis de 10 millóns de euros).

Do mesmo xeito, a AEAT é a líder dentro do marco do LEWP Aduanas (*Grupo de Traballo de Aplicación - Aduanas*) do Comité do Consello da UE, dedicado a fortalecer a cooperación aduaneira, emprendendo unha acción específica para aumentar a conciencia sobre o papel do EPPO na loita contra o fraude aduaneiro e fiscal, identificar melloras no marco da cooperación bilateral e multilateral, e promover plenamente as capacidades que ofrece esta institución. Esta iniciativa, que comezou en 2024 e se ampliará ao exercicio financeiro 2025, inclúe a celebración dun seminario en España en novembro cuxo obxectivo era sacar conclusións e desenvolver unha guía de boas prácticas para a análise e investigación do fraude.

Por outra banda, continúa o esforzo para mellorar o intercambio de información internacional como ferramenta para a prevención e loita contra o fraude fiscal, así como a incorporación de novos intercambios automáticos en materia fiscal en liña coas disposicións da *Directiva do Consello 2011/16/UE, do 15 de febreiro de 2011, sobre cooperación administrativa no ámbito da fiscalidade* e derrogación da *Directiva 77/799/ EEC*, e aqueles promovidos dentro da OCDE. Durante 2025, España continuou cumprindo cos seus compromisos internacionais, intercambiando información dentro dos prazos establecidos.

Riscos para a seguridade económica derivados das novas tecnoloxías: Fintechs, criptomoedas

O *Informe de Estabilidade Financeira do Outono de 2025* do Banco de España sinala que a expansión acelerada dos mercados de criptoactivos presenta desafíos relevantes para a estabilidade financeira, especialmente nun contexto de crecente interconexión entre estes activos e o sistema financeiro tradicional. Aínda que o seu tamaño relativo segue sendo relativamente limitado, a súa rápida expansión e a volatilidade que os caracteriza, especialmente criptoactivos non respaldados por activos financeiros tradicionais, poden amplificar escenarios de crise nos mercados financeiros.

O *Regulamento dos Mercados de Criptoactivos (MiCA)* entrou en vigor en xuño de 2023, e en plena aplicación o 30 de decembro de 2024, establecendo regras directamente aplicables en todos os países da Unión Europea para a emisión de certos criptoactivos e a actividade dos provedores de servizos. Ao longo de 2025, esta regulación continuou desenvolvéndose mediante a adopción de regulamentos delegados pola Comisión que incorporan normas técnicas reguladoras ou de implementación, previamente propostas polas Autoridades Supervisoras Europeas. Estas regulacións desenvolven a Regulación MiCA en diversas áreas: conflitos de interese, clasificación de libros brancos de criptoactivos, xestión de liquidez, etc. Do mesmo xeito, a publicación de diferentes directrices ao longo de 2025 contribuíu ao desenvolvemento do marco regulador para os criptoactivos. Estas directrices abordan diferentes áreas: as condicións e criterios para a clasificación dos criptoactivos como instrumentos financeiros (*Autoridade Europea de Valores e Mercados, ESMA*, 19.03.2025) e a especificación dos estándares da Unión para o mantemento de sistemas e protocolos de acceso á seguridade para licitadores e persoas que solicitan a admisión á negociación de criptoactivos distintos dos tokens referenciados a activos e tokens de moeda electrónica (ESMA, 26.02.2025), ou as directrices sobre as

prácticas supervisoras das autoridades competentes para previr e detectar abusos de mercado baixo o Regulamento dos Mercados de Criptoactivos (MiCA) (ESMA, 09.07.2025).

No ámbito fiscal relacionado cos criptoactivos, cómpre sinalar que 2025 é o segundo ano no que se presentaron declaracións informativas á Administración Tributaria sobre saldos e operacións con moedas virtuais, así como a declaración de moedas virtuais localizadas no estranxeiro.

Ao mesmo tempo, está en proceso de tramitación a transposición ao dereito interno da Directiva do Consello (UE) 2023/2226 do 17 de outubro de 2023 que modifica *a Directiva 2011/16/UE sobre cooperación administrativa no ámbito fiscal* (coñecida como Directiva sobre Cooperación Administrativa 8, DAC 8), que incorpora o estándar internacional para o intercambio automático de información sobre criptoactivos desenvolvido pola OCDE. Neste proceso, tamén se revisan as obrigas nacionais de reporte sobre moedas virtuais, e está previsto substituír o concepto de "moeda virtual" polo concepto máis amplo de "criptoactivo" e eliminar a obriga de informar sobre transaccións correspondentes ao formulario 173 e substituíla polas novas obrigas vinculadas á transposición do DAC 8, aplicables tanto a residentes como a non residentes.

Tamén destaca que, para articular o futuro intercambio internacional de información, España asinou o Acordo Multilateral de Autoridades Competentes sobre o marco de reporte dos criptoactivos e o Adendo correspondente ao estándar común para a comunicación da información das contas financeiras, que permitirá o intercambio de datos non só con outros Estados membros da Unión Europea, senón tamén con outros Estados membros da Unión Europea. pero tamén con terceiros países. Espérase que o primeiro intercambio de información baixo estes instrumentos teña lugar en 2027 respecto á información correspondente a 2026.

Todo isto está coordinado, como xa se indicou anteriormente, coa nova regulación financeira europea sobre mercados de criptoactivos (Regulamento da UE 2023/1114, coñecido como o Regulamento MiCA) e coa información que debe acompañar as transferencias de fondos e certos criptoactivos (Regulamento da UE 2023/1113).

Pola súa banda, tamén cómpre sinalar que a IA está a transformar a forma en que se deseñan, operan e consumen os servizos dixitais. A Fábrica Nacional de Moneda y Timbre aprobou unha política sobre o uso responsable da IA, que senta as bases para implementar un marco de Gobernanza da IA. O seu obxectivo é protexer a información institucional, previr riscos asociados ao uso da IA e garantir que os recursos tecnolóxicos se empreguen de acordo cos principios de confidencialidade, legalidade e supervisión establecidos pola organización.

CRIME ORGANIZADO E DELINCUENCIA GRAVE

- O 14 de xullo de 2025, o Consello de Seguridade Nacional aprobou a Estratexia Nacional contra o Crime organizado e a Delincuencia Grave 2025, marco de referencia político-estratéxico para previr e loitar contra os fenómenos criminais que causan un grave dano á sociedade.

- A situación do crime organizado en España caracterízase pola prevalencia de actividades criminais relativas aos tráficos ilícitos, especialmente de cannábicos e de cocaína, seguidas, en menor medida, por actividades delituosas contra o patrimonio e a orde socioeconómica.

- O uso crecente das novas tecnoloxías e das ferramentas dixitais representan un desafío para a identificación e neutralización destas actividades delituosas, así como a axeitada protección das vítimas e persoas vulnerables.

CRIME ORGANIZADO E CRIME GRAVE

O crime organizado e o crime grave seguen sendo unha ameaza central para a seguridade nacional debido á súa natureza flexible, opaca e altamente desestabilizadora, ademais do aumento progresivo das súas sinerxías con outros tipos de delitos. Esta evolución refórzase coa proliferación de novas operacións ilícitas apoiadas por innovacións tecnolóxicas.

Os mecanismos de resposta, tanto nacionais como internacionais, foron significativamente reforzados durante 2025. Por unha banda, a cooperación do FCSE con outras axencias, como os servizos de vixilancia aduaneira, permitiu o desmantelamento das organizacións do crime organizado. Tamén se reforzaron os plans de seguridade nacional e a análise da información de intelixencia continuou para identificar ameazas, tendencias e patróns relacionados co crime organizado. No ámbito internacional, España continúa participando en foros como Europol, Interpol e Eurojust, que desempeñan un papel clave no intercambio de información, na coordinación de operacións transfronteirizas, na identificación de redes criminais e no apoio na análise de intelixencia.

Tendencias no crime organizado e na delincuencia grave

A situación do crime organizado en España caracterízase pola prevalencia de actividades criminais relacionadas co tráfico ilícito, especialmente cannabis e cocaína, seguidas, en menor medida, por actividades criminais contra a propiedade e a orde socioeconómica.

A localización xeoestratéxica de España, os lazos e os vínculos con América Latina, xunto co feito de que é un país de tránsito cara ao resto de Europa, outorgan ao noso país o estatus de punto estratéxico clave para o tráfico global de drogas. Así, o tráfico de drogas en España representa unha das maiores ameazas do medio ambiente do crime organizado e do crime grave.

Unha gran parte dos episodios de violencia que ocorreron en España están directamente ligados ao tráfico de drogas e maniféstanse a través de confrontacións armadas, saldo de contas, secuestros, ameazas ou ataques ás forzas de seguridade, con afectación directa, nalgúns casos, aos cidadáns.

As organizacións criminais continúan a experimentar unha transformación moi significativa, con predominancia daquelas máis descentralizadas e flexibles, que teñen certa autonomía respecto aos seus membros.

O crime como *servizo* continúa, ano tras ano, gañando relevancia e moldeando o panorama do crime organizado, facéndoo máis complexo e adaptable.

Hai unha instrumentalización das redes como unha ferramenta híbrida de ameaza, ademais dunha crecente coordinación entre actores criminais e certos servizos de intelixencia hostís, que buscan desestabilizar e explotar vulnerabilidades internas mediante o desenvolvemento de actividades criminais.

Do mesmo xeito, as organizacións criminais están adaptándose a un mundo cada vez máis caracterizado pola dixitalización e as tecnoloxías emerxentes, o que lles permite perfeccionar, potenciar e expandir as súas actividades criminais. Neste punto, destaca o uso da Intelixencia Artificial (IA) como vector potenciador e disruptivo do crime organizado, o desenvolvemento de software específico adaptado á comisión de actividades criminais ou o aumento do uso de drons, especialmente para o tráfico de drogas, que constitúe un verdadeiro desafío na loita contra esta ameaza.

En canto ao uso da IA, as organizacións criminais e as bandas de crimes graves están a adoptar tecnoloxías avanzadas neste campo para mellorar actividades como a falsificación de documentos, o roubo de identidade, o phishing ou a extorsión altamente sofisticados.

Esta evolución, xunto coa dispersión e flexibilidade operativa das organizacións criminais, fai que o traballo policial sexa moi difícil, dificultando a súa detección e identificación, o que complica a posibilidade de solicitar o uso de técnicas especiais de investigación para obter indicacións ou probas da súa actividade criminal.

Por outra banda, todas as medidas levadas a cabo no marco da Instrución 9/2018 do Secretario de Estado de Seguridade, que lanzou o P*lan Especial de Seguridade para o Campo de Gibraltar*, e as súas actualizacións sucesivas, modificaron substancialmente as operacións dos grupos criminais dedicados ao narcotráfico, especialmente nesta área. A necesidade de establecer narco-barcos en alta mar para non ser interceptados está a levar a un aumento das actividades destinadas a reabastecer neste ambiente. Así, observouse un aumento exponencial no apoio loxístico esencial, como o subministro de combustibles ("petaqueo"), o que implica un risco engadido asociado á volatilidade destas substancias.

Ademais do anterior, outro aspecto de maior preocupación é tamén a contratación de menores por organizacións criminais para cometer delitos, que van desde os delitos máis leves ata a subcontratación de actos violentos, como ameazas, agresións e mesmo asasinatos a cambio da remuneración adecuada.

No ámbito dos delitos contra o Tesouro Público cometidos por grupos organizados, o fraude do Imposto sobre o Valor Engadido (IVA) segue sendo notable. É unha fraude transnacional de particular complexidade, difícil de probar e que representa un dano extraordinario ao tesouro. Detectouse que persoas vinculadas a outros tipos de delitos, como o tráfico de drogas, están integradas en organizacións criminais dedicadas a cometer fraude no IVE. Do mesmo xeito, nos últimos anos detectáronse importantes ligazóns entre organizacións criminais especializadas na comisión deste tipo de delitos e redes dedicadas ao branqueo de capitais, destacando a participación de cidadáns de orixe asiática na fase de ocultación e desvio ao estranxeiro de fondos obtidos ilegalmente.

A actividade da Fiscalía Pública Europea foi clave neste ámbito, que desde 2021 demostrou ser unha forma eficaz de investigar e suprimir o fraude transnacional do IVA, xa que é competente para investigar e procesar aqueles delitos contra o Tesouro Público no ámbito do IVA transfronteirizo, que afectan a dous ou máis Estados membros e que causan danos de polo menos dez millóns de euros.



Figura 12.1: Grupos de crime organizado con actividade en España 2019-2024

Narcotráfico

O tráfico de drogas, especialmente a cocaína, segue sendo unha das maiores ameazas para a saúde e seguridade dos cidadáns, así como para a integridade das institucións públicas e privadas.

Baseándonos nos datos provisionais dispoñibles sobre as incautacións desta substancia, e en contraste coa tendencia alcista dos anos anteriores, en 2025 hai unha lixeira diminución en comparación co ano anterior.

A principal vía de entrada desta droga no noso país segue sendo por mar, a través de contedores en grandes portos, como os de Alxeciras, Barcelona, Valencia, aínda que algunhas incautacións están a producirse noutros portos secundarios, como Bilbao ou Marín.

Aínda que o uso de contedores é o método de entrada máis común, é destacable o uso de buques de alta velocidade (AVE) que recollen grandes cantidades de cocaína en alta mar. No último ano, houbo un aumento significativo no uso destes medios para transportar cocaína ao continente europeo.

En canto ao número de envases incautados con drogas en 2025 en España, e mesmo con datos provisionais, obsérvase unha tendencia á baixa en comparación con 2024.

Ademais da ruta directa a Europa, o transporte de drogas ao Golfo de Guinea e logo ao noso continente segue sendo frecuente, un patrón xa observado en anos anteriores. Por esta razón, as rutas que atravesan a área de África Occidental son un punto de especial interese para as operacións policiais.

Pola súa banda, detectouse un novo método de tráfico de drogas que, aínda que se sabe en América Latina, non se detectou ata recentemente que se detectou en Europa. Consiste en cargar a droga nun país desta área xeográfica nun contedor que viaxa nun buque portacontedores, que máis tarde é embarcado en alta mar nunha lancha rápida (EAV ou *Go-Fast*), á que se transborda a droga.

Neste contexto, tamén hai un aumento da presenza de organizacións criminais sudamericanas en territorio español, que pasaron de desempeñar un papel loxístico a estar directamente implicadas na importación, distribución e control do mercado minorista. Estas organizacións destacan pola súa mobilidade, adaptabilidade e alto grao de violencia, o que contribúe ao aumento do conflito entre grupos.

Os métodos de ocultación de drogas están a cambiar, evolucionando continuamente e cada vez máis sofisticados. Un exemplo desta afirmación é a ocultación dentro de maquinaria pesada ou palés de madeira, ou mesmo en dobres fondos feitos por modificacións estruturais dos cascos e compartimentos internos dos barcos, o que fai que a carga sexa practicamente indetectable. Outro método común é o ocultamento nos compoñentes de refrixeración dos contedores usados para o transporte de mercadorías refrixeradas (*sistema refeer*). Do mesmo xeito, observouse un aumento no uso de semi-submerxibles para o transporte, especialmente desde Colombia e Brasil.

Agás nos casos de incautación puntuais, ningunha incautación por parte dos servizos aduaneiros adoita superar as 1,5 toneladas, o que suxire supostos operativos de diversificación, tamaño limitado do envío ou maior infiltración e sofisticación nas instalacións portuarias.

Do mesmo xeito, nestas accións confirmouse a presenza de armas de guerra ou outro material bélico, así como medios sofisticados de vixilancia por parte das organizacións criminais, o que aumenta considerablemente a complexidade das operacións.

En canto ao aire, mentres que en 2024 houbo un aumento notable nas incautacións de cocaína, en 2025 o número de accións mantívose estable, aínda que a cantidade de drogas incautadas foi menor.

No que respecta á **marihuana**, España segue sendo o principal produtor e exportador en Europa, consolidándose como un centro de recollida que reúne numerosas organizacións criminais de diferentes nacionalidades que compiten polo mesmo mercado. Esta situación levou a un aumento da rivalidade e ao clima de tensión entre grupos, co conseguinte risco de maior violencia. Ademais, a marihuana producida en España ten concentracións cada vez máis altas de THC (o principal compoñente psicoactivo da cannabis), o que aumenta tanto a súa rendibilidade como o seu risco para a saúde.

En canto ás incautacións, cómpre sinalar que, tras a significativa diminución rexistrada nos dous anos anteriores, os datos provisionais para 2025 amosan, con todo, un aumento nas detencións.

En canto ás rutas deste tráfico ilícito cara a Europa, a Axencia da Unión Europea contra as Drogas (EUDA) destaca a apertura de dúas novas rutas de distribución, unha desde Canadá e os Estados Unidos e outra desde Tailandia. En España, en 2025 foron incautados dous contedores marítimos con marihuana procedentes de Canadá e Tailandia respectivamente.

Por outra banda, cómpre sinalar que hai certa preocupación a nivel europeo debido ao gran aumento dos envíos, tanto aéreos como marítimos, de marihuana a países do noroeste de Europa, como Irlanda,

os Países Baixos e Bélxica, e o feito de que o porcentaxe de THC no cannabis herbal norteamericano parece ser maior que o cultivado en Europa.

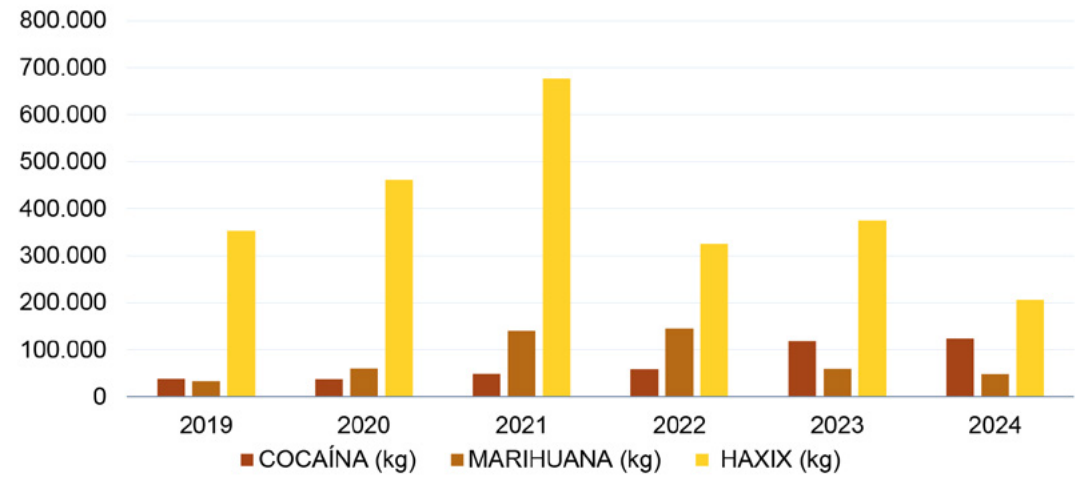
En canto ao tráfico de **haxix**, tras a gran diminución das detencións experimentada en 2023, que continuou durante 2024, en 2025 parece que a ruta desde Marrocos, o principal produtor mundial, ata España pareceu ser reactivada. Aínda que o tráfico desta substancia se canaliza principalmente por mar, unha vez introducida, a cantidade de haxix transportada agochada en camións é significativa, unha tendencia xa detectada en 2023 e que continúa a aumentar, con rutas terrestres desde Almería, Granada e Cádiz cara a Francia e o resto de Europa que persisten.

Asociado ao tráfico marítimo, e como se mencionou anteriormente, tamén é importante destacar o aumento significativo das incautacións de combustible no sur de España, especialmente nas provincias de Cádiz e Huelva, destinadas a abastecer narco-boats. (Figura 12.2 y 12.3)

Figura 12.2: Evolución da droga intervida de 2019 a 2024

EVOLUCIÓN DO TRÁFICO DE DROGAS DE 2019 A 2024						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
COCAÍNA (kg)	37.768	36.888	49.159	58.508	118.325	124.040
MARIHUANA (kg)	32.568	59.888	139.711	144.803	59.235	48.466
HAXIX (kg)	352.342	461.020	676.182	324.709	375.290	205.991

Fonte: Ministerio da Interior



Fonte: Ministerio do Interior

Figura 12.3: Evolución da droga intervida de 2019 a 2024

En canto ás plantas de cannabis, os datos provisionais dispoñibles para 2025 apuntan a unha diminución significativa das detencións, dado que case a metade da cantidade incautada en 2024 xa foi incautada. A prevalencia de plantacións *interiores* nas casas continúa.

Cómpre sinalar que as agresións e o acoso aos membros da FCSE continuaron. Os narcotraficantes ás veces non dubidan en embestir vehículos terrestres e barcos cando perciben un risco de interceptación ou perda da droga, o que evidencia unha maior agresividade cara aos axentes. Aínda que o número de incidentes violentos rexistrados contra as FCSEs en 2025 non foi especialmente alto en comparación con anos anteriores, está a detectarse un aumento da capacidade ofensiva (uso de armas de guerra). A morte dun axente da Xendarmería portuguesa no río Guadiana, cando o seu barco oficial foi embestido por un narco-barco, é proba desta circunstancia.

A presión exercida sobre o narcotráfico no Golfo de Cádiz e na desembocadura do río Guadalquivir levou ás organizacións dedicadas a esta actividade ilícita a trasladar a súa área de influencia á provincia de Huelva, ao río Guadiana e á zona do Algarve en Portugal. Conscientes da gravidade do problema, as autoridades e as forzas de seguridade españolas e portuguesas manteñen un esforzo continuo e coordinado para combater esta ameaza.

A presión policial en combinación coas disposicións *do Real Decreto-Lei 16/2018, do 26 de outubro*, do que agora se consideran as embarcacións rápidas como xénero prohibido, levou ás organizacións criminais a modificar as rutas e métodos de transporte e introdución de mercadorías, así como o establecemento de redes loxísticas para facer posible a fabricación, o transporte, subministración e reparación destes buques.

Así, as zonas de estocamento están a expandirse cada vez máis cara ao oeste (costa de Huelva e Portugal) e cara ao leste (arco do Levante, desde as costas de Murcia ata as de Girona e as Illas Baleares), incluso detectando chegadas de barcos ao sur de Francia e Italia.

En relación con estes cambios nos modos de acción, o lugar habitual para a fabricación destes barcos variou, elixindo zonas do norte de Portugal onde non se consideran un xénero prohibido. Desde alí trasladáronse a diferentes partes de España, principalmente á zona do leste de España e Cataluña, adquirindo especial relevancia na zona do delta do Ebro.

Finalmente, e fronte ao medo a perder os barcos, co consecuente dano económico, tamén operan organizacións criminais desde Marrocos, evitando achegarse ás costas españolas para non ser interrompidas. En vista disto, xunto co desembarco directo na costa, utilízanse outras embarcacións (pequenas embarcacións semirríxidas, barcos de pesca, veleiros, embarcacións recreativas, iates, etc.), que son as que os introducen no noso territorio a través de portos pesqueiros, marinas ou a través do tradicional almacén na praia con embarcacións máis pequenas.

Na emerxente "ruta atlántica do haxix", a droga cárgase fronte á costa atlántica marroquí e transpórtase en barco a países africanos máis ao sur, como Senegal, Guinea-Bissau e Guinea Conakry, onde se transporta por terra a través do Sahel ata Libia, desde onde pode ser enviada a Europa ou continuar a países do Oriente Medio.

Do mesmo xeito, esta ruta atlántica tamén ten outra variante, cuxo destino final do fármaco serían países latinoamericanos. Para maximizar os beneficios e evitar que se rastrexe diñeiro, organizacións criminais están a negociar entre cocaína e haxix, usando o mesmo buque que importa cocaína a África e Europa para transportar haxix a eses países.

Os procedementos de acción tamén foron modificados e reactiváronse algunhas tácticas que caeran en desuso, como a modalidade aérea, que consiste no uso de avións de diferentes tipos, incluíndo drons, que realizan voos clandestinos entre Marrocos e España para transportar cargamentos de haxix. A detección de incursións aéreas ilegais permitiu o desenvolvemento de operacións importantes durante o último ano.

Por outra banda, en relación coa **heroína**, os datos provisionais para 2025 amosan un lixeiro aumento na cantidade detida en España en comparación con 2024. A prohibición do cultivo de opio en Afganistán non parece ter un efecto directo nesta zona neste momento, probablemente debido á existencia de importantes reservas.

En canto aos **medicamentos sintéticos**, estes proceden principalmente de laboratorios europeos, especialmente dos Países Baixos e Bélxica, aínda que nos últimos anos tamén houbo un crecemento notable na produción en varios países asiáticos. Ao mesmo tempo, en España, aumentou a fabricación local de derivados cannabinoides e catinonas sintéticas, o que reforza a oferta nacional. Xuntas, estas substancias están destinadas tanto ao consumo dentro do país como á distribución nos diferentes circuítos europeos.

Para 2025, 17 laboratorios en España foron desmantelados: 10 para cocaína, 3 para sulfato de anfetamina (*speed*), 2 para metanfetamina e 2 para MDMA. Destaca a incautación de 582 quilogramos de MDMA en Tarragona en xuño de 2025, converténdose no maior laboratorio desta substancia desmantelado no noso país. Os arrestados nesta intervención tiñan conexións en Colombia e nos Países Baixos. Do mesmo xeito, continúa a tendencia das incautacións de MDMA e metanfetamina agochadas no equipaxe dos viaxeiros, así como nos paquetes aéreos. O resto das substancias sintéticas parecen permanecer iguais ou mesmo diminuír. En resumo, o número de laboratorios identificados e desmantelados en España durante 2025 mantense en cifras similares ás de 2024.

Destaca o aumento das incautacións de ketamina a nivel europeo. Grandes cantidades desta substancia envían legalmente desde o chamado *Triángulo de Ouro Asiático* aos Países Baixos, Bélxica e Alemaña principalmente, desde onde se introducen no mercado ilícito para exportación a África e América do Norte. En contraste, en España, aínda que as detencións se manteñen estables, detectáronse numerosos envíos postais de paquetes destinados ao Reino Unido, Estados Unidos, Australia e Nova Zelandia.

Finalmente, en relación coas novas substancias psicoactivas (NPS), unha das novidades a nivel internacional é o aumento das incautacións de substancias da familia das orfinas, opioides de alta potencia que poderían actuar como substitutos dos nitazenos (opioides sintéticos).

A pesar da non detección destas substancias en España, dada a súa relevancia e os graves problemas de saúde que causan, o FCSE mantén unha alerta continua ante calquera sinal de detección ou tráfico. A mesma alerta mantense ante a proliferación dos cannabinoides sintéticos, dos cales se detectou un aumento a nivel global tanto na súa potencia como nas formas de presentación nas que aparecen no mercado (como doces e produtos alimentarios).

Finalmente, as incautacións de benzodiacepinas, que ás veces aparecen en grandes cantidades no sur de España con destino a Marrocos, seguen sendo regulares. Do mesmo xeito, especialmente na tempada de verán e nas vilas costeiras, as incautacións de óxido nitroso ("gas da risa") son recorrentes, que ven sufrindo un aumento exponencial desde 2023.

Ciberdelito, outros tráfitos ilícitos e formas graves de delito

O número total de **delitos penais** con datos consolidados para 2025 ascende a 2.472.325, en comparación con 2.454.206 en 2024, o que representa unha variación porcentual do 0,7% en 2024/2025. (Figura 12.4)

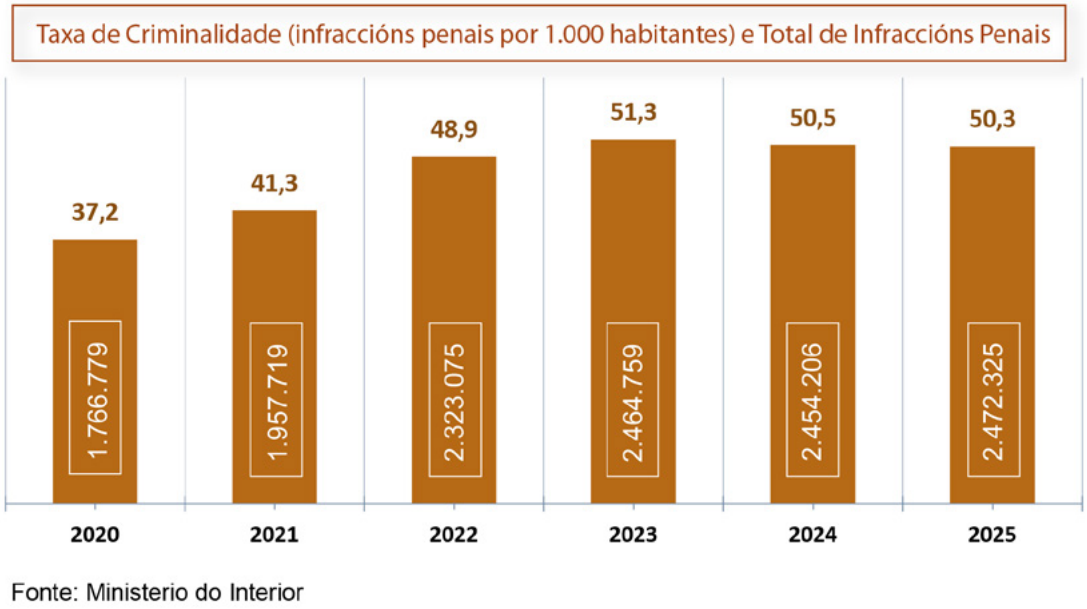


Figura 12.4: Taxa de criminalidade e total de infraccións penais

No ámbito da **ciberdelincuencia**, destacan o *fraude en liña* (estafas informáticas) e a loita contra a explotación infantil en Internet. No caso do primeiro, é destacable o uso de *malware* avanzado e técnicas de enxeñaría social para acceder ilícitamente a ordenadores e redes, manipular datos e interrupción de sistemas en busca de enriquecemento ilícito, aproveitando vulnerabilidades tecnolóxicas e a falta de conciencia do usuario.

O fraude en liña caracterízase por ataques destinados a obter beneficios financeiros mediante o roubo de identidade, a manipulación de contas bancarias e o roubo de información persoal, o uso de enxeñaría social e campañas de phishing cada vez máis sofisticadas. Por outra banda, a explotación sexual infantil representa unha ameaza seria vinculada á distribución e consumo de material ilegal, ao recrutamento de menores a través das redes sociais e á creación de contidos abusivos mediante tecnoloxías emerxentes (especialmente IA). Todo isto require unha resposta legal e operativa baseada na detección proactiva, a colaboración internacional e o uso de ferramentas avanzadas de investigación dixital.

Ademais, observouse unha clara profesionalización dos grupos de ransomware, *que operan con estruturas organizativas similares ás dunha empresa (con equipos especializados no desenvolvemento de malware*, xestión de accesos, negociación e finanzas), o que lles permite ampliar o seu alcance e manter unha actividade criminal sostida. Ao mesmo tempo, dirixiron os seus ataques cara a obxectivos

estratéxicos cuxo compromiso pode xerar efectos desestabilizadores, especialmente no sector público e nos servizos esenciais, aumentando a presión sobre as vítimas para forzar o pago de rescates.

Esta evolución reforzouse coa expansión dos modelos de negocio (*crime como servizo*), que facilitan a comercialización de ferramentas maliciosas e accesos comprometidos, xeneralizando capacidades ofensivas anteriormente reservadas para actores altamente especializados e favorecendo un aumento na frecuencia, escala e sofisticación dos ataques.

Xuntas, estas dinámicas fan do ciberespazo un ambiente de ameaza crecente para a seguridade nacional e a estabilidade.

Entre as accións da FCSE, destaca o desenvolvemento do Comando Cibernético da Garda Civil, en funcionamento desde xullo de 2025 a través da Oficina Nacional para a Recepción Electrónica de Queixas (ON-RED), que xorde para xestionar queixas telemáticas con sinaturas electrónicas, a través da súa Oficina Electrónica. Ata a data, recibíronse 14.720 solicitudes de queixas, das cales máis da metade foron clasificadas como delitos e levaron aos esforzos de investigación axeitados.

Por outra banda, as cuestións asociadas aos **precursores relacionados co tráfico** de drogas proxectanse no uso de produtos adulterantes que facilitan a eliminación de substancias e en certos disolventes para uso industrial ou doméstico, cuxo marco regulatorio é máis laxo que o dos precursores estritamente catalogados. Esta flexibilidade reguladora permite ás organizacións criminais usar substancias de uso diario para ocultar actividades ilícitas relacionadas coa fabricación de drogas narcóticas ou psicotrópicas, aproveitando a súa ampla dispoñibilidade e circulación comercial lexítima.

Aínda que non están nas listas máis restritivas, estas substancias xogan un papel importante no desenvolvemento de drogas, como a cocaína, a heroína ou as drogas sintéticas. Como resultado, as autoridades competentes prestan especial atención a patróns de compra inusuales, movementos transfronteirizos irregulares e empresas pantalla que intentan adquirir grandes volumes. A cooperación co sector privado é un pilar esencial para detectar transaccións sospeitosas, complementada por formación e sensibilización que facilitan a identificación de sinais de aviso. En xeral, a monitorización destes disolventes e substancias de "baixo control" é un elemento clave para pechar as fendas de vulnerabilidade nesta área.

No marco da loita contra o **contrabando de tabaco** , hai un aumento no tráfico tradicional de paquetes, así como nos quilogramos de carne picada e outros produtos de tabaco. Con todo, as variacións significativas ano tras ano nos datos non implican unha redución do problema, senón un cambio na dinámica operativa.

Ademais, a nova tributación introducida desde xaneiro de 2025 sobre produtos, como os líquidos electrónicos e outros produtos relacionados co tabaco, supón un maior risco de fraude e un maior impacto na saúde pública, xa que son produtos de moda entre a mocidade.

En canto á **desviación de precursores de explosivos**, nos poucos casos nos que se detectou a fabricación ilegal de artefactos explosivos improvisados (IED) ou outros tipos de explosivos, como mesturas pirotécnicas ou pólvora, os autores recorreron a adquirilos en tendas legais, facéndoos artesanais e en cantidades insignificantes. As empresas non cumpriron, na maioría dos casos, a obriga de requirir licenzas obrigatorias para certos produtos, ou non informaron destas vendas sospeitosas ao Punto Nacional de Contacto (Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado, Ministerio do Interior). No

caso da fabricación de pólvora, os seus compoñentes pódense mercar facilmente nas tendas e logo mesturarse, xa que non hai restricións na súa venda.

En relación con a**rmas de fogo e explosivos**, a través de controis e inspeccións a Garda Civil contribúe ao mantemento da seguridade pública, evitando que sexan desviados ao tráfico ilícito e usados polo crime organizado ou grupos terroristas. Neste ámbito, o Sistema de Control de Explosivos para a Prevención e Loita contra o Terrorismo (SCEPYLT) representa unha ferramenta clave para a xestión segura das transferencias intracomunitarias de explosivos.

Detectouse o uso de dispositivos pirotécnicos para a comisión de diversas actividades ilícitas, como a fabricación de mesturas explosivas para forzar caixeiros automáticos ou o uso de bengalas en eventos deportivos. A partir dos contactos mantidos coas autoridades policiais doutros países europeos, soubose que este é un problema que empeora cada vez máis, incluso usando dispositivos feitos con pirotecnia para atacar centros policiais e axentes.

O Punto Focal Nacional de Armas (PFNA), que pertence á Garda Civil, é un elemento clave da cooperación internacional e da coordinación nacional na loita contra o tráfico ilícito de armas de fogo, os seus compoñentes e munición.

Segundo datos estatísticos dos últimos anos, recollidos no Cuestionario Anual da ONU sobre Fluxos Ilícitos de Armas de Fogo, incautanse unha media anual de arredor de 7.335 armas de fogo en España, das cales menos do 1% do total son armas de guerra (56).

En canto ao tráfico ilícito de armas de fogo, *obsérvanse novos modos de operación*, como a transformación ilícita de pistolas usando cadros orixinais de marcas especializadas na fabricación de armas, así como o uso de armas de caza (rifles e escopetas) con estética táctica ou armas de guerra por organizacións criminais dedicadas ao narcotráfico, que as obteñen a través de intermediarios que teñen licenzas válidas de armas.

Por outra banda, en liña coa protección da sociedade fronte ás ameazas relacionadas co consumo, **continúan a introducirse e distribuírse en España medicamentos ilegais de diferentes tipos a través de redes que aproveitan o comercio electrónico e o transporte transfronteirizo, principalmente por vía aérea.**

Mentres tanto, o aumento do **tráfico internacional de produtos falsificados** e o seu impacto seguen sendo unha prioridade para o seguimento e a acción. Isto reflíctese nas accións derivadas da Recomendación 2024/915 da Comisión Europea do 19 de marzo de 2024, que identifica a falsificación como un delito de alto impacto e establece medidas para fortalecer a cooperación entre titulares de dereitos, provedores de servizos e autoridades competentes, así como para promover o uso de ferramentas tecnolóxicas modernas no control aduaneiro.

En aplicación desta política, a AEAT participa en canles permanentes de cooperación con organizacións internacionais (WCO, INTERPOL, LEWP-Customs, OLAF, EUROPOL) e constrúe a operacións sistemáticas de control intensivo no entorno da UE. A nivel nacional, a AEAT forma parte do Grupo de Traballo para a Loita contra a Falsificación da Oficina Española de Patentes e Marcas (OPS), desde o cal se analizan e informan á Comisión Europea accións para a aplicación dos dereitos de propiedade intelectual e industrial en España, en cumprimento da recomendación mencionada.

Do mesmo xeito, o **tráfico ilícito de produtos de protección** vexetal evolucionou drasticamente ata converterse nun fenómeno transnacional. A todo isto hai que engadir a facilidade de compra e o uso de produtos ilícitos de calquera lugar do mundo. Isto non pasou desapercibido para os grupos criminais, que identificaron un mercado de nicho moi lucrativo.

Por outra banda, cómpre mencionar o **comercio ilegal de especies protexidas**, que pasou de considerarse un simple delito ambiental a ser entendido como unha ameaza de primeiro nivel debido ao seu impacto transversal en diferentes áreas.

Estas organizacións usan as mesmas rutas, estruturas loxísticas e mecanismos financeiros que se empregan noutros mercados ilegais, o que reforza a súa capacidade operativa. Neste contexto, durante 2025, a Garda Civil participou na Operación THUNDER, coordinada por INTERPOL a nivel mundial, para combater o tráfico de flora e fauna protexidas. A nivel nacional, realizáronse 741 inspeccións, presentáronse 65 denuncias por infraccións administrativas, identificáronse 25 delitos relacionados con 35 persoas arrestadas ou investigadas.

Do mesmo xeito, o Departamento de Aduanas e Impostos Especiais e Vixilancia Aduaneira da AEAT desempeña un papel esencial cando estes comportamentos teñen unha dimensión transfronteiriza ou afectan ao comercio exterior.

Os altos beneficios económicos obtidos a través de **delitos contra o medio ambiente**, nos que existen outros, como a produción ou uso de produtos prohibidos e a desviación de residuos, requiren un reforzo dos esforzos internacionais, que no ámbito dos servizos aduaneiros se planifican intensificando os controis específicos (contedores, contedores, etc.). residuos, especies reguladas) e colaborando activamente con organismos europeos e internacionais en operacións transnacionais para combater estas formas de crime organizado.

Así, continúan sendo investigadas múltiples redes criminais empresariais dedicadas á introdución ilegal de diferentes tipos de residuos, principalmente de Francia e Italia, en territorio nacional. Entre as accións relacionadas co crime organizado no ámbito da contaminación, destaca a SEPRONA da Garda Civil: (Figura 12.5)

Operacións destacadas de SEPRONA	
FINOPLAST	tráfico ilegal de residuos plásticos, procedentes na súa maioría de Francia, e almacenados en León para ser exportados ao continente asiático
SUNRISING	tráfico ilegal de residuos téxtiles/téxtís, procedentes de terceiros países, almacenados en Valencia
RIFIUTI	tráfico ilegal de residuos desde Italia a España
LAYS	traslado ilícito de residuos desde a illa de Tenerife do continente africano
DASHBOARD	traslado de vehículos en despezamento con orixe en Reino Unido sen autorización, emitindo residuos de emisións de efluentes do aire acondicionado e sen certificado de destrución ou contaminación
MUGARIK	subtracción de residuos en Francia que son vendidos a empresas xestoras en España

Fonte: SEPRONA

Figura 12.5: Operacións destacadas do SEPRONA contra a delincuencia organizada en materia de contaminación

As granxas clandestinas de gando e os matadoiros tamén representan unha ameaza directa para a seguridade, cun impacto directo na saúde, xa que operan fóra dos sistemas de inspección sanitaria e control oficial. A falta de control veterinario, o seu desenvolvemento en condicións hixiénicas deficientes e a ausencia de trazabilidade fan que a carne destas instalacións sexa un produto potencialmente perigoso para os consumidores, ao tempo que xera competencia desleal contra os produtores legais, afectando cadeas de subministración reguladas e debilitando os sectores produtivos estratéxicos para a economía nacional.

As actividades ilícitas relacionadas coa matanza clandestina de animais e a introdución de carne e produtos de orixe animal sen control veterinario na cadea alimentaria responden a un modelo de crime estruturado que pode enmarcarse como crime grave e crime organizado.

Estas redes articulan un ciclo completo, que inclúe a recollida e movemento irregular do gando, o sacrificio e corte en instalacións ocultas ou non autorizadas, a falsificación ou eliminación da trazabilidade, o transporte e almacenamento en condicións hixiénico-sanitarias deficientes e a posterior distribución de carne de forma encuberta a establecementos de restauración, tendas ao por menor ou canles informais de venda

En canto á **trata de persoas**, España segue sendo principalmente un país de tránsito e destino para **as vítimas nas súas diversas formas de manifestación**, tanto en forma de explotación sexual como de explotación laboral. Este último experimentou un aumento notable nos últimos anos, en liña co que está a suceder a nivel mundial. O resto dos propósitos do tráfico seguen tendo pouca incidencia.

Como outras formas de delito, o tráfico de persoas está a verse influído polo uso crecente e imparable de novas tecnoloxías e ferramentas dixitais, que facilitan que os traficantes cometan o delito ao permitirlles contactar con persoas especialmente vulnerables. Internet ofrece aos perpetradores un alto grao de anonimato, o que dificulta identificalos e complica a obtención de probas, xa que a información dixital é volátil e as vítimas son aínda máis invisibles, o que dificulta localizalos e protexelos. Ao mesmo tempo, facilita a publicidade dos servizos ofrecidos polas vítimas, así como unha xestión máis eficiente e deslocalizada dos mesmos.

É esencial subliñar o papel emerxente da IA, que xa supón ameazas significativas, especialmente na produción de material sobre explotación sexual infantil ou na xeración automática de mensaxes de recrutamento, aproveitando a vulnerabilidade individual das vítimas. (Figuras 12.6 y 12.7)

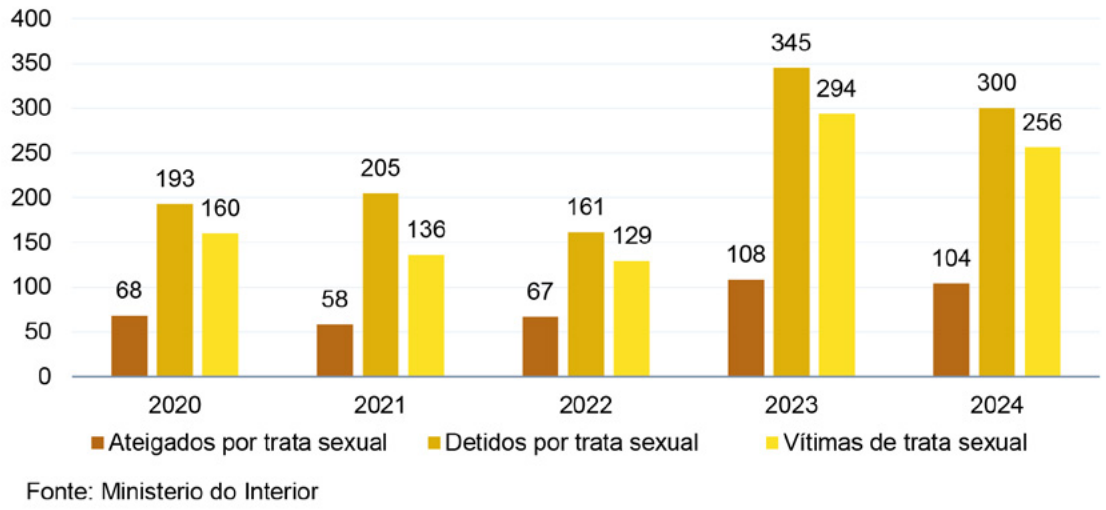


Figura 12.6: Ateigados, detidos e vítimas de trata sexual 2020-2024

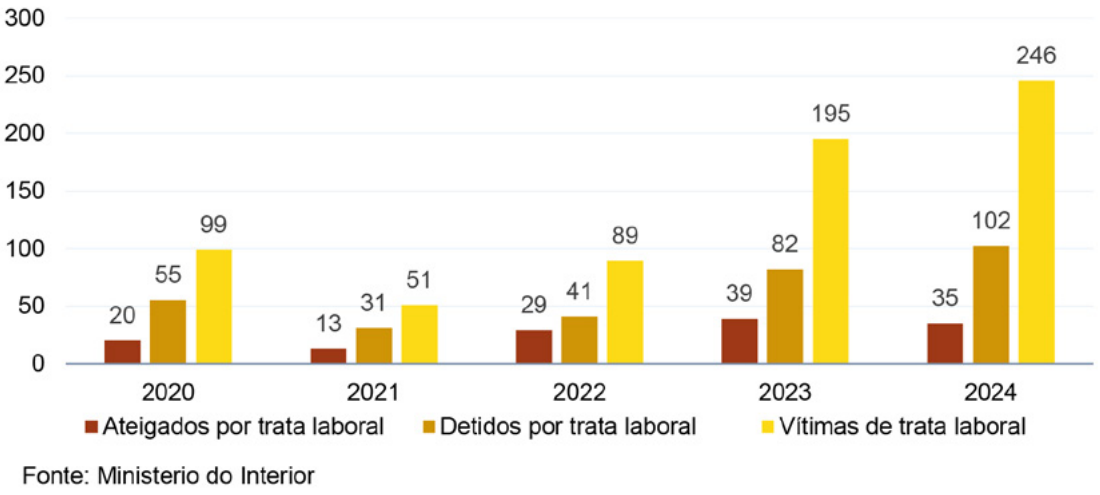


Figura 12.7: Ateigados, detidos e vítimas de trata laboral 2020-2024

No ámbito da trata e a explotación sexual, as mulleres seguen sufrindo de forma desproporcionada as consecuencias desta grave violación dos dereitos humanos. A maioría deles proceden de América Latina, sendo Colombia o principal país de orixe. No caso do tráfico e a explotación laboral, as vítimas son maioritariamente homes, procedentes de América Latina e tamén do norte de África, sendo os sectores agrícola e téxtil os máis afectados.

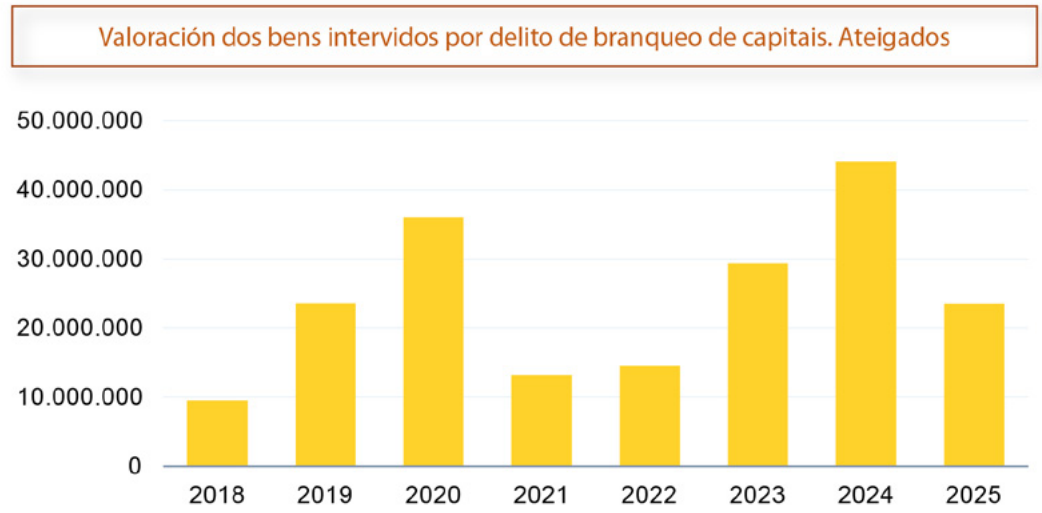
En moitos casos, as vítimas atópanse nunha situación de estancia irregular en España ou sen ningún tipo de contrato laboral. Aínda que os menores non teñen unha alta incidencia, presta especial atención á capacidade das redes criminais para agochalos ata que alcanzan a maioría de idade. Tamén debe terse en conta a vulnerabilidade específica dos menores estranxeiros non acompañados (MENA).

É esencial considerar o risco aumentado que afrontan nenos e adolescentes en contornas dixitais. Os traficantes aproveitan esta situación para acceder a eles a través de redes sociais ou mesmo plataformas de videoxogos con funcións de chat privado, co fin de capturalos e levalos a situacións de explotación, especialmente no ámbito sexual ou pornográfico. En canto á explotación sexual infantil en liña, a cooperación policial internacional reforzouse durante 2025, destacando a participación activa de España no EMPACT CSE (*Explotación Sexual Infantil*), a través do cal se intensificaron operacións conxuntas, intercambio de intelixencia e o desenvolvemento de capacidades especializadas destinadas a procesar aos perpetradores, desmantelar infraestruturas criminais en liña e identificar vítimas que, nalgúns casos, apenas alcanzan un ano de idade. (Figuras 12.8 y 12.9)



Fonte: Ministerio de Facenda

Figura 12.8: Valoración delito de branqueo de capitais. Ateigados



Fonte: Ministerio de Facenda

Figura 12.9: Valoración dos bens intervidos por delito de branqueo de capitais. Ateigados

As tendencias actuais no **branqueo** de capitais amosan unha combinación de métodos tradicionais e novas estratexias impulsadas pola tecnoloxía. As estruturas opacas seguen sendo comúns, como redes corporativas complexas configuradas nun gran número de empresas pantalla, investimentos no sector inmobiliario, así como o uso de redes informais (*hawala* ou fluxo de caixa).

Con todo, o aumento das criptomoedas é unha das tendencias máis destacadas no panorama actual do branqueo de capitais, xa que teñen varias características que as fan especialmente atractivas: anonimato ou pseudo-anonimato, capacidade de remesas 24/7 sen dependencia de ningún servizo ou entidade, comisións mínimas e amortiguación da volatilidade tradicional dos prezos mediante o uso de *stablecoins* (moedas virtuais vinculadas ao valor das súas contrapartes en moeda legal, normalmente o dólar estadounidense.) Por tanto, confírmase a evolución desta ameaza cara a un uso máis intensivo.

Neste contexto, os delincuentes están a aproveitar cada vez máis os intercambios de criptomoedas para mover e ocultar beneficios ilícitos obtidos de actividades como o ciberdelito, o tráfico de drogas ou estafas, facendo moito máis difícil para as autoridades rastrexar activos e obrigando aos reguladores a intensificar os esforzos para incorporar provedores de servizos de activos virtuais nos marcos de prevención do ciberbranqueo.

A partir de todo o anterior, podemos concluír que o branqueo de capitais a través das criptomoedas representa un risco crecente para a estabilidade financeira e a seguridade internacional. Unha das ameazas máis destacadas é o uso de dispositivos físicos de almacenamento, que permiten transportar grandes cantidades de valor discretamente a través das fronteiras sen necesidade de declarar diñeiro. Isto dificulta que as autoridades poidan rastrexar, xa que as criptomoedas poden transferirse case de forma instantánea e cun certo grao de anonimato. Ademais, a portabilidade e o cifrado destes dispositivos dificultan a detección e confiscación de fondos, facilitando operacións ilícitas como o financiamento do terrorismo, a evasión fiscal ou o branqueo de diñeiro do crime organizado.

Por outra banda, organizacións criminais de orixe asiática especializadas en lavar os beneficios doutras organizacións a cambio dunha comisión (de novo, en formato *de crime como servizo) foron detectadas cada vez con máis* frecuencia.

Ademais, dentro das medidas previstas no Plan Especial de Seguridade para o Campo de Gibraltar, as Forzas e Corpos de Seguridade do Estado levan a cabo accións para detectar actividades de branqueo de capitais, actuando sobre a estrutura económica dos grupos criminais dedicados ao narcotráfico para limitar a súa capacidade operativa, dando continuidade ao intenso traballo no ámbito das investigacións económicas e patrimoniais que se levou a cabo en Os últimos anos.

Finalmente, cómpre sinalar que, paralelamente, no ámbito preventivo, as autoridades españolas intensificaron as medidas de supervisión e regulación, incluíndo a ampliación das entidades obrigadas, a mellora na identificación do titular beneficiario e o reforzo dos sistemas de control transfronteirizo para os movementos de diñeiro e medios de pago.

A *Lei Orgánica 1/2025, do 2 de xaneiro*, sobre medidas en termos de eficiencia do Servizo de Xustiza Pública, estableceu a eliminación do programa *do Visado Dourado*. Aínda que o risco de branqueo de capitais no sector inmobiliario non desaparece, a entrada de grandes capitais está limitada debido a un control migratorio débil; e a atractividade de España como destino para a lexitimación patrimonial a través do investimento inmobiliario para grupos criminais.

Finalmente, cómpre sinalar que as instalacións aduaneiras manteñen o control dos movementos dos medios de pago para evitar a incorporación de diñeiro no circuíto de branqueo de capitais.

En 2025 lanzouse un Plan de Investigación de Branqueo de Capitais que ten como obxectivo identificar os novos esquemas a través dos cales as organizacións criminais usan o sistema financeiro dixital. Esta liña inclúe investigacións dirixidas a *neobancos* – plataformas 100% dixitais que operan baixo licenza bancaria de terceiros – e que foron identificadas como posibles canles para a entrada ou lexitimación de fondos ilícitos, aproveitando vantaxes tecnolóxicas e lagoas reguladoras existentes.

Os delitos de odio son unha forma particularmente grave de delito, porque non só violan dereitos legais universais como a integridade física ou a liberdade, senón tamén contra a dignidade e igualdade dos grupos máis vulnerables. Segundo datos actualizados de 2025, o racismo e a xenofobia seguen sendo unha das áreas de discriminación con maior incidencia, pasando de 804 eventos investigados en 2024 a 854 en 2025, o que representa un aumento do 6,2%. Pola súa banda, unha das áreas que experimenta maior crecemento é o antisemitismo, que pasa de 37 a 68 feitos investigados, cunha variación aproximada do 83,8% en comparación co ano anterior.

Entre os perigos máis relevantes está a normalización dos discursos discriminatorios nas redes sociais, que conducen a ameazas ou agresións, e especialmente á subdenuncia, xa que moitas agresións están ocultas e nin sequera chegan ás estatísticas policiais, debilitando así tanto a resposta institucional como o apoio ás vítimas.

En marzo de 2025, o Ministerio do Interior, a través da Oficina Nacional para a Loita contra os Crimes de Odio (ONDOD), publicou unha análise baseada nunha enquisa a vítimas e testemuñas de crimes de odio que afonda nas barreiras que dificultan a denuncia: a vergoña, a falta de coñecemento dos recursos ou o medo a represalias son razóns recorrentes apoiadas por datos reais. En resposta, o III Plan de Acción para Loitar os Crimes de Odio (2025-2028) ten como obxectivo fortalecer a prevención, a asistencia ás vítimas e a persecución penal.

Durante o último ciclo anual, observouse unha tendencia sostida á alza nos informes de crimes de odio en España, cunha incidencia especial en áreas relacionadas co racismo/xenofobia, a orientación sexual e a identidade de xénero. Este aumento responde tanto a unha mellora nos mecanismos de detección e reporte, como a un incremento da polarización social amplificada polos ambientes dixitais, que constitúen un vector clave na difusión do discurso de odio, susceptible a evolucionar en procesos de radicalización violenta.

Cooperación internacional e desenvolvementos estratéxicos

A cooperación internacional fronte á criminalidade en todas as súas manifestacións resulta esencial para a súa neutralización, tanto a nivel bilateral cos países socios e aliados, como no seo das organizacións e iniciativas multilaterais das que España forma parte.

Este tipo de cooperación continúa reforzándose con novas iniciativas en materia de loita contra o crime organizado, redes de expertos e grupos de traballo centrados en diferentes ámbitos da ameaza. Mantense a participación de FCSE nos mecanismos de cooperación internacional, colaborando para iso con Institucións e Axencias europeas, así como cos diferentes socios existentes a nivel global.

Durante 2025 avanzouse na definición e implementación da Estratexia Europea de Seguridade Interior (ProtectEU). Esta estratexia configura a visión común para reforzar a preparación, a resiliencia e a resposta da UE fronte a ameazas transnacionais ou os fenómenos híbridos, e establece un marco integral que combina prevención, cooperación operativa e interoperabilidade de sistemas. Para articular a súa implementación destaca a necesidade de que a Comisión informe de xeito periódico ao Comité de Seguridade Interior (COSI) sobre o progreso das iniciativas clave, así como o papel da Presidencia ao elevar cuestións estratéxicas ao propio COSI e ao Consello da UE en materia de Xustiza e Asuntos de Interior (JAI).

Ademais, estase a colaborar con EU-LISA na posta en marcha dunha plataforma chamada *Joint Investigation Teams Collaboration Platform* (Plataforma de Colaboración para Equipos Conxuntos de Investigación), que permitirá mellorar a cooperación entre os membros dos equipos conxuntos e contar cunha ferramenta común a nivel europeo para compartir información, coordinar actividades e manter unha comunicación áxil.

En materia de tráfico de drogas, o Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado (CITCO), como representante do Ministerio do Interior, participa en diversos proxectos, foros e grupos de traballo internacionais sobre drogas, como o Grupo Horizontal de Drogas (GHD) do Consello da Unión Europea e os seus Diálogos con terceiras rexións e Estados; iniciativas e foros da Oficina das Nacións Unidas contra a Droga e o Delito (UNODC); ou a Xunta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

Ademais, desde o seu lanzamento en xaneiro de 2024, CITCO é o punto nacional de contacto do Ministerio do Interior para a *Alianza Europea de Portos*, unha iniciativa europea que nace co obxectivo de loitar contra as organizacións criminais que utilizan estes nodos loxísticos para o tráfico de drogas.

O Ministerio do Interior participa activamente na "*Coalición de países europeos contra o crime organizado*", da que tamén forman parte Alemaña, Bélxica, España, Francia, Italia, Países Baixos e Suecia. España codirixe dúas das accións recollidas no Plan de Acción Multianual da Coalición. Así mesmo, organizou a IV reunión Ministerial da Coalición, que se celebrou o 14 de febreiro de 2025 en Cádiz coa presenza dos ministros de Interior e de Xustiza de países membros desta iniciativa.

En 2025 o Ministerio do Interior tamén participou en diferentes proxectos financiados pola Unión Europea, dirixidos ao fortalecemento institucional e á formación e capacitación das forzas de seguridade de estados de diferentes áreas xeográficas en materia de loita contra o crime organizado, mediante a achega de funcionarios das FCSE e da Secretaría Xeral de Institucións Penais. Entre elas, están as seguintes:

- En América Latina, España lidera o Programa da UE "Europa Latinoamérica - Programa de Asistencia contra o Crime Transnacional Organizado 2.0" (O PAcCTO 2.0), cuxa finalidade é contribuír a reforzar o Estado de Dereito e a seguridade en América Latina e Caribe.

- Expertos do Ministerio do Interior participan no Proxecto SEACOP VI, cuxo obxectivo é apoiar a loita contra o tráfico marítimo ilícito de substancias estupefacientes, así como as redes criminais internacionais, liderando o compoñente rexional dirixido aos países de América Latina e do Caribe.

- En Ecuador, España lidera o "Programa de Seguridade, Esperanza e Resiliencia para a Paz en Ecuador" (SERPAZ), cuxo obxectivo é fortalecer a capacidade do país na loita contra o lavado de diñeiro e a recuperación de activos financeiros de grupos do crime organizado, así como apoiar a reestruturación do sistema penal.

- En Bolivia, lidera o proxecto "Apoio europeo ás forzas especiais de loita contra a droga (fase II)" e "Apoio á prevención da trata de persoas, o tráfico ilícito de migrantes e delitos conexos".

- No Perú, lidera o proxecto "Apoio contra o tráfico de drogas e o crime (fase II)".

- A Garda Civil lidera o proxecto "*Global Drug Intelligence Network*" (GDIN), que ten por obxecto desmantelar as redes delituosas e reducir o fluxo internacional de drogas mediante o intercambio de información entre os organismos encargados da aplicación da lei de distintos países europeos e latinoamericanos.

- En Xordania, a Policía Nacional lidera un proxecto de irmandade, dirixido a apoiar á Dirección Xeral de Seguridade Pública do devandito país na loita contra o crime organizado.

- En Nixeria, a Policía Nacional participa no proxecto liderado por ONUDD "Apoio á xestión migratoria en Nixeria", en materia de loita contra a trata de seres humanos.

Por outra banda, como parte dos mecanismos de resposta, destaca que o Regulamento de Intelixencia artificial (IA) da UE, no seu artigo 5, prohibe de forma xeral a utilización de sistemas de identificación biométrica en tempo real a distancia, pero permite especificamente o seu uso, previa autorización xudicial, para a identificación de delincuentes en delitos graves (considerados como tales aqueles que están castigados cunha pena de polo menos 5 anos).

Así mesmo, dado o contexto en materia de criminalidade organizada e grave, as autoridades aduaneiras españolas reforzaron a súa cooperación internacional en diferentes direccións e áreas xeográficas, tanto con países clave de América Latina, ou con axencias como Europol, coa Plataforma

Multidisciplinar Europea contra as Ameazas Criminais e coa Alianza Europea de Portos. Internamente, o Departamento de Aduanas e Impostos Especiais da AEAT fortaleceu a seguridade nos principais portos mediante o seu Plan de Seguridade Portuario, en coordinación coa Fiscalía Antidroga, as autoridades portuarias e os operadores privados.

En canto aos **desenvolvementos estratéxicos realizados durante 2025**, o 14 de xullo de 2025, o Consello de Seguridade Nacional aprobou a Estratexia Nacional contra o Crime organizado e a Delincuencia Grave 2025, marco de referencia político-estratéxico para previr e loitar contra os fenómenos criminais que causan un grave dano á sociedade. Esta nova Estratexia apóiase no convencemento de que a loita contra o crime organizado e a delincuencia grave é unha responsabilidade compartida polos organismos públicos, o sector privado e a sociedade no seu conxunto.

A súa aprobación puxo fin ao proceso de revisión da súa antecesora, con vixencia 2019-2023, que foi encomendado ao Ministerio do Interior, mediante Acordo do Consello de Seguridade Nacional do 19 de marzo de 2024. Neste Acordo establecéronse unhas directrices para elaborar unha nova Estratexia adaptada á evolución da ameaza. A tal fin creouse un Grupo de Traballo creado ao efecto, de natureza interministerial, liderado polo Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado (CITCO), e constituído por representantes do Departamento de Seguridade Nacional e dos distintos departamentos ministeriais e outros organismos con competencias na materia, da comunidade académica, así como doutros expertos na materia. As Comunidades e Cidades Autónomas tamén participaron neste proceso. O borrador final foi sometido á consideración do Comité Especializado contra o Crime Organizado e a Delincuencia Grave, principal órgano de apoio do Consello de Seguridade Nacional para o ámbito desta ameaza.

Unha vez finalizada a vixencia do Plan Estratéxico Nacional de loita contra a trata e explotación de seres humanos 2021-2023 (PENTRA), o CITCO coordinou a súa avaliación, contando para iso cos organismos públicos implicados na súa implementación, así como con entidades especializadas da sociedade civil. Como resultado elaborouse un informe de avaliación que recolle as principais medidas desenvolvidas, así como unha listaxe de conclusións e recomendacións para unha acción futura.

Entre as recomendacións do Plan atópase a elaboración dun segundo Plan que deberá partir da base das recomendacións aprobadas, así como da nova *Directiva 1712/2024*, que modifica a *Directiva 2011/36*, relativa á prevención e loita contra a trata de seres humanos e á protección das súas vítimas. Trala presentación desta avaliación, o Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado (CITCO) exercerá as funcións de coordinación do grupo de traballo para a elaboración deste.

FLUXOS MIGRATORIOS IRREGULARES

- No ano 2025 a migración irregular cara a España (entradas por vía marítima e as terrestres por Ceuta e Melilla) reduciuse preto dun 43% respecto do ano 2024, alcanzando as cifras máis baixas desde o ano 2022.

- A Ruta Atlántica, a pesar da tendencia xeral de descenso, segue sendo a máis transitada cara ao noso país en número absolutos, con aproximadamente o 50% das entradas irregulares totais.

- A presión derivada da inestabilidade política, económica, social e de seguridade, agravada polas consecuencias que arrastra o factor climático, incrementa os retos desde a perspectiva da xestión integrada das fronteiras.

FLUXOS MIGRATORIOS IRREGULARES

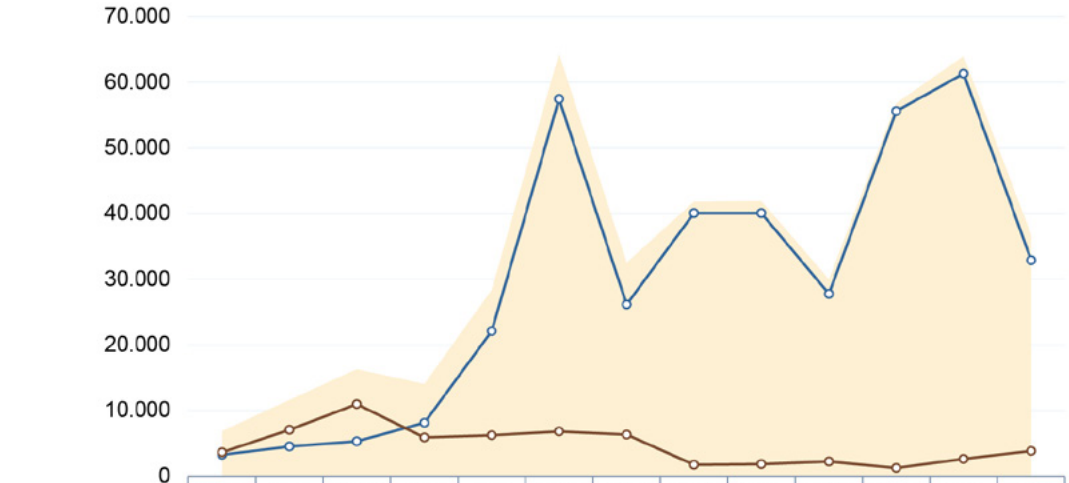
En 2025, os fluxos migratorios irregulares internacionais desenvólvense nun contexto marcado por tensións xeopolíticas, conflitos prolongados, desigualdades económicas persistentes e os efectos do cambio climático, factores que continúan actuando como principais motores estruturais da mobilidade humana.

Un elemento con maior impacto estrutural é a contracción do financiamento destinado ao sistema multilateral de xestión migratoria e protección, que está a reducir a capacidade operativa de axencias e programas internacionais en ámbitos como a asistencia humanitaria, a xestión de fluxos ou o reasentamento. Aínda que o sistema internacional de reasentamento depende cada vez máis de decisións nacionais, os principais foros multilaterais continúan desempeñando un papel relevante como espazos de coordinación, intercambio de información e alerta temperá.

En África, a redución do financiamento multilateral contribúe a complicar a xestión da maior presión migratoria intraafricana, á vez que varios países do norte de África e do África subsahariana mostraron un interese crecente en reforzar a cooperación coa Unión Europea en materia de xestión de fluxos, desenvolvemento de capacidades e abordaxe das causas profundas da migración.

Visión xeral no plano nacional

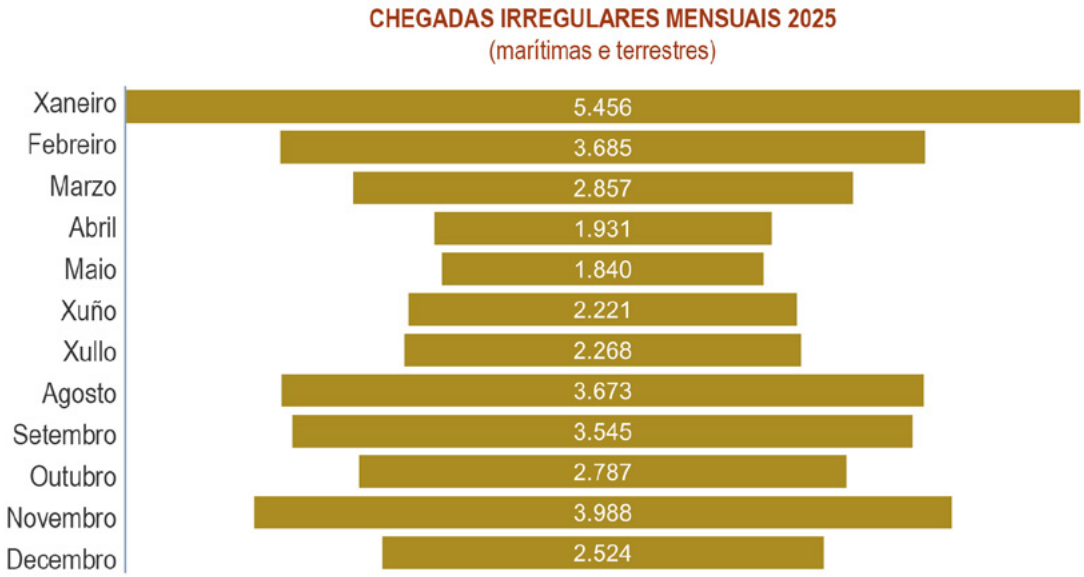
No ano 2025 a migración irregular cara a España (entradas por vía marítima e as terrestres por Ceuta e Melilla) reduciuse preto dun 43% respecto do ano 2024, alcanzando as cifras máis baixas desde o ano 2022. A pesar do descenso, cabe destacar o notable aumento de chegadas ás Illas Baleares, así como o incremento de entradas a través do perímetro fronteirizo na Cidade Autónoma de Ceuta. (Figuras 13.1 y 13.2)



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Total	6.897	11.620	16.292	14.078	28.349	64.298	32.513	41.861	41.945	29.999	56.852	63.970	36.775
Vía Marítima	3.244	4.552	5.312	8.162	22.103	57.498	26.168	40.106	40.100	27.789	55.618	61.323	32.925
Vía Terrestre	3.653	7.068	10.980	5.916	6.246	6.800	6.345	1.755	1.845	2.210	1.234	2.647	3.850

Fonte: Ministerio do Interior

Figura 13.1: Evolución anual de entradas irregulares a España por vía de entrada (2013-2025)



Fonte: Elaboración DSN

Figura 13.2: Chegadas irregulares mensuais 2025

Desta forma, o número de chegados por vía irregular marítima sitúase en 32.925, fronte aos 61.323 do ano anterior. No entanto, hai que ter en conta que existe unha inmigración irregular por vía aérea, ou a través de movementos secundarios procedentes de países Schengen, que non é posible contabilizar. (Figura 13.3)

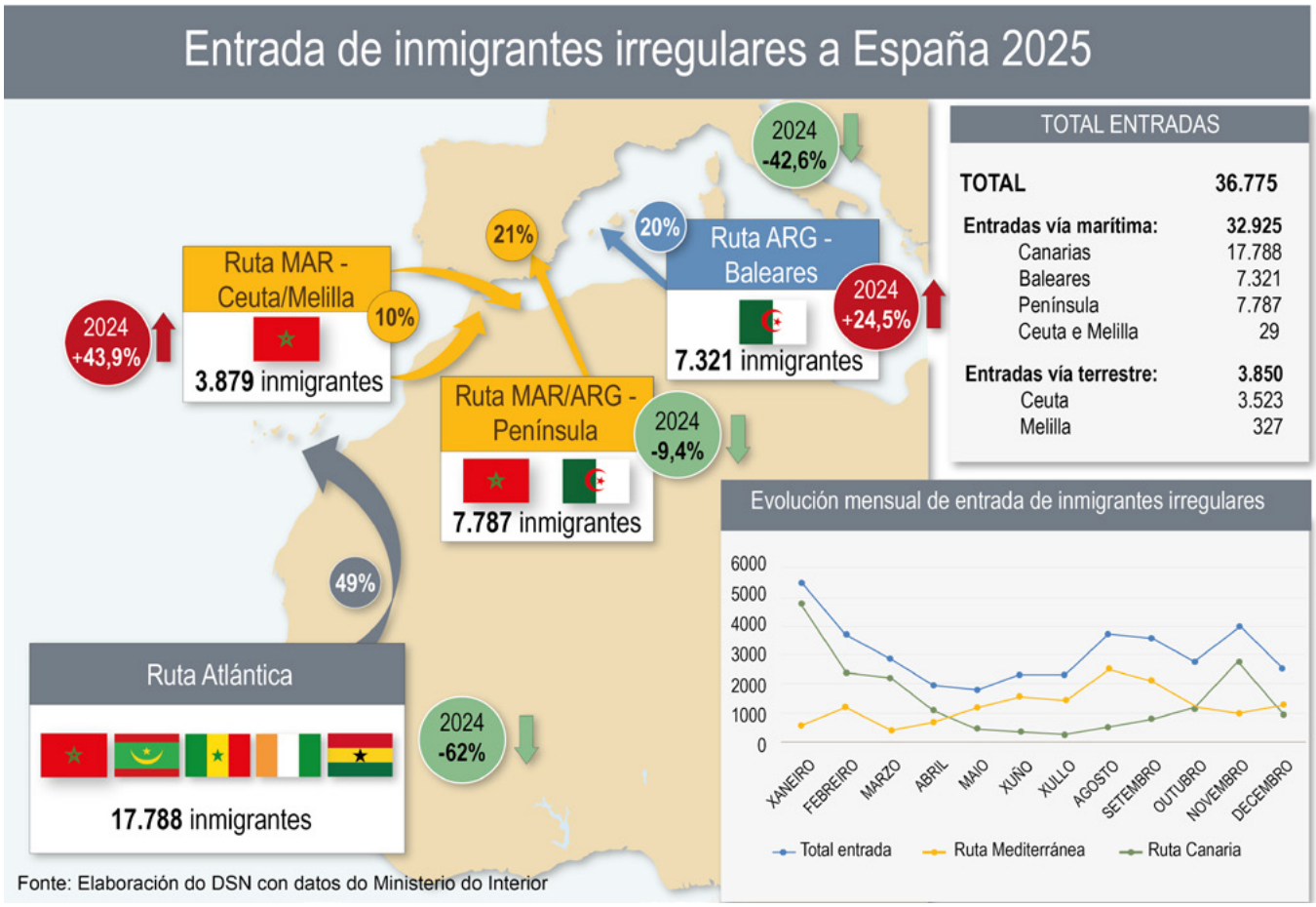


Figura 13.3 Entrada de inmigrantes irregulares a España 2025

Así, aínda que España continúa enfrontando unha notable presión migratoria, as cifras rexistradas en 2025 mostraron un cambio de tendencia á baixa nas chegadas totais, especialmente grazas ao positivo cambio de tendencia dos fluxos na fronte Atlántica. A presión migratoria afecta de xeito directo a costa peninsular do Estreito, o mar de Alborán e Levante, ademais dos arquipélagos Canario e Balear.

No que se refire á Ruta Atlántica (Illas Canarias), a pesar da tendencia xeral de descenso, segue sendo a máis transitada en número absolutos, supoñendo aproximadamente o 50% das entradas irregulares totais a España (as chegadas irregulares a España son as menores de toda a fronteira sur da UE). As actividades preventivas levadas a cabo na costa occidental africana modificaron os patróns de navegación, optando por saír de latitudes cada vez máis meridionais, con especial mención ás saídas detectadas desde Port Kamsar (Guinea-Conakry), o que converteu á illa de El Hierro nun dos principais destinos dentro do arquipélago.

Respecto á Ruta do Mediterráneo Occidental (Baleares), contrariamente á tendencia xeral, experimentou un incremento na intensidade dos fluxos migratorios. As chegadas ás illas Baleares aumentaron un 24,5%, representando o 20% das entradas. Destaca así mesmo o aumento relativo na presenza de nacionais procedentes do África Oriental, sendo particularmente notable o aumento no número de migrantes de orixe somalí.

No que se refire ás rutas ás Cidades Autónomas de Ceuta e Melilla, a presión migratoria viuse notablemente incrementada debido principalmente ao fenómeno de nadadores que tratan de acceder sorteando o perímetro fronteirizo a través do mar, o que supón en si mesmo un grave risco para as súas propias vidas. Respecto aos intentos de saltos masivos a través do valado, o gran despregamento perimetral da Xendarmería Real Marroquí e as súas Forzas Armadas permitiron manter un control bastante rigoroso que contivo este fenómeno. (Figura 13.4)

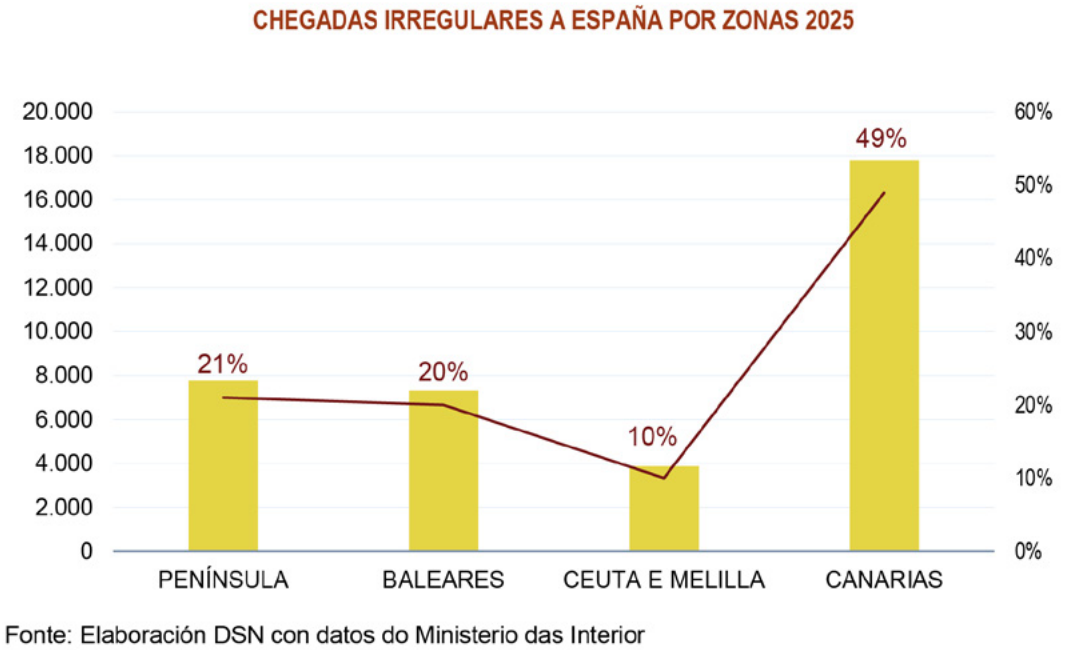
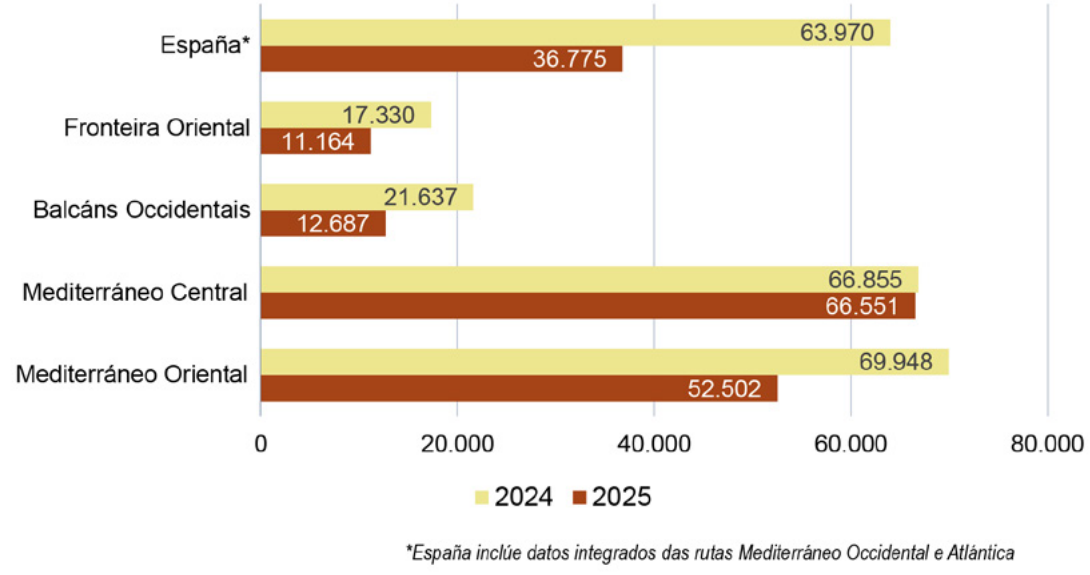


Figura 13.4: Chegadas irregulares a España por zonas 2025

Pola súa banda, as Forzas Armadas proporcionaron en 2025 apoio a outros Ministerios, especialmente, aos de Inclusión, Seguridade Social e Migracións, do Interior e de Sanidade, en materia de Atención Humanitaria e apoio á xestión da recepción e acollida de inmigrantes, con ocasión das crises provocadas polos fluxos migratorios irregulares desde o Norte de África, ou os desprazados temporais pola guerra en Ucraína. En particular, apoiouse o Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Ceuta con capacidades de material de aloxamento proporcionada polo Exército de Terra.

Visión xeral no plano da Unión Europea

O fronteira sur da Unión Europea segue afectada polos fluxos migratorios irregulares que chegan por vía marítima a través das rutas Atlántica, Mediterráneo Occidental, Mediterráneo Central e Mediterráneo Oriental. No entanto, en 2025 observouse unha redución xeral da presión migratoria, cun descenso do 25% nos cruzamentos irregulares cara ás fronteiras exteriores europeas respecto a 2024. Cabe comentar que, no referente a España, durante 2025, a suma das chegadas polas dúas rutas que afectan a España (rutas Atlántica e do Mediterráneo Occidental) é menor que as chegadas rexistradas na ruta do Mediterráneo Central, seguidas pola ruta do Mediterráneo Oriental. En relación co resto de rutas, a ruta dos Balcáns Occidentais continuou a súa tendencia á baixa cun descenso do 41%; as fronteiras orientais da UE reduciron as chegadas nun 35%. No ámbito nacional, En 2025, o número de chegadas irregulares reduciuse nun 42,6% en comparanza con 2024. (Figura 13.5)



Fonte: Elaboración propia con información da UE e Ministerio do Interio

Figura 13.5: Chegadas irregulares a través das fronteiras exteriores da UE

En 2025, a política migratoria da Unión Europea continúa desenvolvéndose nun contexto de transición institucional cara á entrada en vigor do Pacto Europeo de Migración e Asilo, prevista para xuño de 2026.

Durante o mesmo ano negociáronse e propuxéronse distintos instrumentos normativos vinculados á implementación do novo marco europeo de migración e asilo. Entre eles atópase a reforma do marco de retornos da Unión, que revisa a *Directiva 2008/115/CE* co obxectivo de harmonizar determinados procedementos e prever, entre outras medidas, a posible creación de centros de retorno (medida esta última á que se opón España). Así mesmo, a Comisión Europea presentou propostas para modificar o Regulamento de Procedemento de Asilo (UE) 2024/1348, incluíndo o establecemento dunha lista común de países de orixe seguros a escala da Unión e a aplicación anticipada de determinados elementos do procedemento fronteirizo acelerado. Posteriormente, presentouse outra proposta de modificación do mesmo regulamento relativa á aplicación do concepto de "terceiro país seguro", que permite declarar inadmisibles determinadas solicitudes de protección internacional cando o solicitante poida acceder a protección nun terceiro Estado considerado seguro.

En decembro de 2025 aprobouse igualmente o continxente anual do mecanismo de solidariedade previsto no novo marco europeo, que contempla contribucións dos Estados membro en apoio daqueles países clasificados como sometidos a presión migratoria, situación migratoria significativa ou risco de presión. España foi identificada como un dos Estados membro con presión migratoria, o que a sitúa entre os potenciais beneficiarios do devandito mecanismo.

Inestabilidade no Sahel

No Sahel, a inestabilidade política e a proliferación de grupos xihadistas é cada vez máis preocupante desde a perspectiva de xestión das fronteiras e control dos fluxos migratorios. Estes factores súmanse aos factores de empuxe socio económico que están a fomentar a saída constante de migrantes do continente cara a Europa.

A dinámica migratoria irregular cara a España atópase intrinsecamente ligada á inestabilidade na franxa do Sahel e o Golfo de Guinea, sendo este o factor principal que determina a súa evolución. Con excepción dos inmigrantes magrebís (alxerinos e marroquís), a maioría dos fluxos pasan a través de Malí e Níxer nos seus traxectos cara aos principais países de saída (Mauritania, Senegal, Gambia, Marrocos ou Alxeria). Mesmo migrantes provenientes de Asia ou África Oriental adoitan utilizar rutas mixtas que inclúen un traxecto terrestre a través de Malí e Níxer.

Neste contexto rexional, a actual inestabilidade en Malí é esencial, xa que as rutas terrestres que atravesan o país son centrais nas vías migratorias con destino a España. O escenario máis probable, que contempla unha relativa estabilización na capital, implicaría un incremento progresivo e significativo dos fluxos migratorios procedentes deste país.

Esta crise de seguridade xera un desprazamento masivo de refuxiados, predominantemente malianos e doutros Estados afectados, o que exerce unha crecente presión sobre a veciña Mauritania, que se converteu no vector máis complexo. De acordo cos datos que se manexan por parte do Ministerio do Interior, aproximadamente 380.000 persoas orixinarias do Sahel atópanse xa en territorio mauritano.

En resposta a este compromiso rexional, Mauritania acolle o campamento de M'Berra desde 1991, que alberga a máis de 153.000 refuxiados malianos, situados en gran medida nas proximidades das cidades de M'Bera e Fassala, na rexión de Hodh Chargui, próxima á fronteira con Malí.

Para xestionar esta presión, o goberno mauritano intensifica a súa loita contra a inmigración irregular con medidas lexislativas, estratéxicas e operativas. Estas accións céntranse en impedir as saídas por vía marítima, deter os organizadores e levar a cabo a expulsión de inmigrantes en situación irregular.

No caso de Níxer, o ano 2025 veu marcado por unha profunda reconfiguración do sistema de tránsito migratorio a través do país. A nova lexislación culmina o cambio de enfoque da política migratoria nixerina desde unha perspectiva orientada ao control de fluxos migratorios cara a unha óptica centrada puramente na seguridade nacional fronte aos riscos de infiltración e desestabilización. Con estes cambios, a repunta significativa dos fluxos migratorios que houbo en 2024 consolidouse durante o 2025, aínda que sen regresar aos niveis previos a 2015. A pesar de que a ruta cara a Libia segue sendo preponderante, repuntaron os fluxos cara a Alxeria.

A un nivel máis específico, existe a preocupación pola posible filtración de antigos combatentes dentro destes fluxos masivos de refuxiados con destino ás costas españolas. No entanto, a pertenza temporal a grupos xihadistas no Sahel, aspecto detectado de xeito testemuñal ata o momento, adoita obedecer á necesidade de subsistencia ou a criterios forzosos, máis que a un marcado compoñente ideolóxico.

Como vén producíndose desde 2023, aumentan as chegadas de persoas inmigrantes procedentes do Sahel. No caso de Baleares, ademais do aumento de chegadas irregulares, produciuse un cambio nos perfís destas, con cada vez menos persoas que proveñen de países do Magreb, a favor das procedencias do África subsahariana e o Sahel, cunha maior presenza de mulleres e familias completas. Estas persoas, polo xeral, contan con menos redes familiares ou de apoio, ao que se suma unha travesía moito máis longa, o que obrigou a adaptar o sistema de acollida nas Illas Baleares.

Xestión de fluxos migratorios irregulares

A xestión dos fluxos migratorios irregulares, a cooperación cos países de orixe e tránsito, o control fronteirizo e o resgardo fiscal constitúen liñas de actuación prioritarias para as autoridades encargadas da xestión integral das fronteiras, dado que estes fluxos representan un desafío de natureza transnacional.

Un elemento central é a análise dos riscos aparellados e a potencial incidencia dos grupos criminais que operan neste ámbito para a Seguridade Nacional. Destácase a posibilidade de instrumentalización por parte de ameazas exteriores de gran entidade, tanto por parte de terceiros Estados como por actores non estatais, como elementos vinculados ao terrorismo xihadista ou crime organizado, ben nos fluxos irregulares ou noutros fenómenos transnacionais derivados de conflitos ou desastres.

Ademais do desafío que supón a ordenación dos fluxos, a inmigración por vía marítima incorpora o risco derivado da precariedade das embarcacións utilizadas. Esta circunstancia constitúe un serio perigo para a vida humana no mar, o que demanda un gran esforzo de salvamento e rescate destas persoas, así como a subseguinte atención sanitaria e axuda humanitaria ao chegar a porto, especialmente no caso de persoas vulnerables.

Programa de atención humanitaria. Protección internacional e asilo

A xestión dos fluxos migratorios irregulares distingue entre as persoas inmigrantes que presentan unha solicitude de protección internacional, e que, en caso de carecer de recursos económicos, pasan a integrarse no sistema de acollida de protección internacional, daquelas que non formalizan devandita solicitude as cales son atendidas no marco do programa de atención humanitaria.

O sistema de acollida de protección internacional é o conxunto de recursos, prestacións e actuacións dirixidas ás persoas solicitantes e beneficiarias de protección internacional que carecen de medios económicos, co fin de garantir a súa atención básica de acollida temporal no seu proceso de integración conforme ao previsto na normativa española e europea.

Desde hai xa uns anos a inxente cantidade de estranxeiros que solicitan Protección Internacional, tanto nas nosas fronteiras como dentro do noso territorio, favoreceu a proliferación de redes que perseguen o lucro económico a costa desas persoas.

En 2025, rexistráronse en España 144.693 solicitudes de protección internacional, o que supón unha diminución do 13,55% respecto ás solicitudes rexistradas en 2024. (Figuras 13.6 y 13.7)



Figura 13.6: Evolución das solicitudes de protección internacional 2021-2025

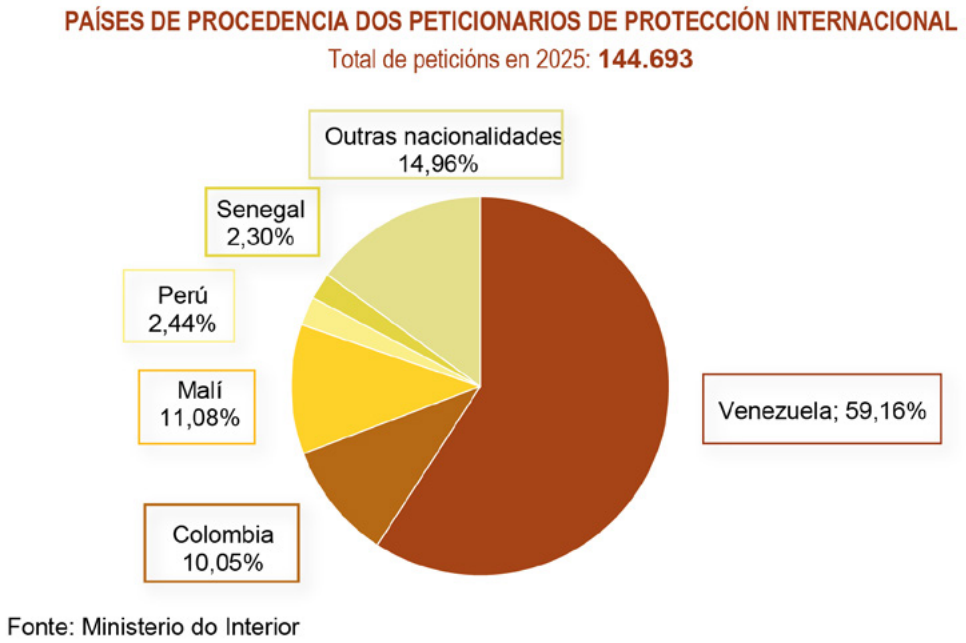


Figura 13.7: Países de procedencia dos peticionarios de protección internacional

Á vista dos datos, ao longo do 2025 produciuse un gran aumento de solicitudes de nacionais de Venezuela (preto de 85.600 fronte a 66.700 en 2024), que constitúen case o 60% de todas as solicitudes, a gran distancia do segundo país, Malí. Con todo, Colombia, rexistra unha redución na súa porcentaxe de solicitudes: de representar o 25% en 2024 pasou ao 10% en 2025.

Observouse que a concesión xeneralizada por España da residencia por razóns humanitarias aos venezolanos, xunto co cambio da política migratoria da Administración de EEUU, actuaron como factores de atracción desta poboación cara a España.

Pola súa banda, o programa de atención humanitaria oriéntase a inmigrantes en situación de vulnerabilidade que non solicitan protección internacional e ofrece intervencións de carácter básico e urxente como aloxamento temporal, manutención ou atención social básica, destinadas a cubrir necesidades esenciais e a proporcionar unha resposta inmediata ante situacións de desprotección.

O número de prazas de acollida coas que contan ambas as redes (protección internacional e atención humanitaria) por provincias é: (Figuras 13.8)

Figura 13.8: Capacidade e ocupación das redes de protección internacional e atención humanitaria por provincias

	Capacidade e ocupación das redes de protección internacional e atención humanitaria por provincias					
	Atención humanitaria		Protección Internacional		Total	
	Capacidade	Ocupación	Capacidade	Ocupación	Capacidade	Ocupación
Albacete	0	0	193	163	193	163
Alacante/Alacant	310	233	1.367	1.201	1.677	1.434
Almería	980	853	559	532	1.539	1.385
Araba/Álava	0	0	336	323	336	323
Asturias	176	131	532	481	708	612
Ávila	0	0	172	148	172	148
Badaxoz	894	470	258	225	1.152	695
Balears, Illes	378	42	116	111	494	153
Barcelona	425	245	3.081	2.624	3.506	2.869
Bizkaia	15	5	621	501	636	506
Burgos	0	0	256	241	256	241
Cáceres	0	0	213	192	213	192
Cádiz	904	626	1.514	1.202	2.418	1.828
Cantabria	0	0	460	432	460	432
Castelló/Castelló	0	0	343	323	343	323
Ceuta	512	625	0	0	512	625
Cidade Real	0	0	340	319	340	319
Córdoba	314	206	608	558	922	764
Coruña, A	117	41	288	275	405	316
Conca	54	45	61	50	115	95
Gipuzkoa	0	0	214	205	214	205
Xirona	752	603	573	487	1.325	1.090
Selecta	580	450	591	548	1.171	998
Guadalaxara	108	92	501	470	609	562
Huelva	236	167	366	336	602	503
Huesca	225	183	361	351	586	534
Xaén	0	0	252	227	252	227
León	50	40	411	374	461	414
Lleida	0	0	347	297	347	297
Lugo	0	0	469	442	469	442
Madrid	3.449	1.993	4.275	3.414	7.724	5.407
Málaga	777	647	1.801	1.493	2.578	2.140
Melilla	686	76	0	0	686	76
Murcia	1.218	569	1.587	1.484	2.805	2.053
Navarra	0	0	564	525	564	525
Ourense	60	49	128	110	188	159
Palencia	0	0	174	157	174	157
Palmas, As	2.213	870	229	155	2.442	1.025
Pontevedra	349	260	521	485	870	745
Rioxa, A	0	0	149	146	149	146
Salamanca	0	0	491	466	491	466
Sta. Cruz de Tenerife	4.513	1.206	171	157	4.684	1.363
Segovia	0	0	420	389	420	389
Sevilla	671	497	2.286	2.020	2.957	2.517
Soria	94	85	339	320	433	405
Tarragona	0	0	753	590	753	590
Teruel	177	159	375	327	552	486
Toledo	0	0	540	504	540	504
Valencia/Valéncia	361	325	1.714	1.536	2.075	1.861
Valladolid	8	7	619	546	627	553
Zamora	0	0	53	53	53	53
Zaragoza	517	438	1.406	1.300	1.923	1.738
TOTAL	22.123	12.238	33.998	29.815	56.121	42.053

Fonte: Ministerio de inclusión, Seguridade Social e Migracións

Vixilancia e control de fronteiras

No Sahel, a inestabilidade política e a proliferación de grupos xihadistas é cada vez máis preocupante desde a perspectiva de xestión das fronteiras. Estes parámetros súmanse aos factores de empuxe socio económico que están a fomentar un fluxo constante de migrantes do continente.

Ademais, España xestiona 81 pasos fronteirizos, o que está exposta a retos moi complexos desde o punto de vista do control da migración irregular. Así mesmo, continúase traballando na mellora do sistema de control de fronteiras, co fin de facilitar o paso lexítimo destas aos millóns de pasaxeiros que as cruzan anualmente, á vez que se prevén o tránsito non autorizado e se loita contra a delincuencia grave transfronteiriza. O Ministerio do Interior continúa investindo en innovación no control de fronteiras e na mellora das capacidades para afrontar este reto.

O Pacto Europeo de Migración e Asilo reforza aínda máis o sistema común de xestión de fronteiras, mediante a introdución de controis en fronteira obrigatorios (*screening*) para as persoas que cheguen de forma irregular, incluíndo comprobacións de identidade, seguridade e saúde.

Dentro destes mecanismos europeos, destaca o sistema *Entry-Exit* (EES), aplicado nos controis fronteirizos da UE, especialmente en aeroportos e outros puntos de entrada e saída do espazo Schengen, co obxectivo principal de mellorar a xestión dos fluxos migratorios e fortalecer a seguridade fronteiriza en puntos habilitados.

O Sistema de Entradas e Saídas (EES) entrou en funcionamento con éxito o 12 de outubro de 2025, marcando un fito na modernización do control fronteirizo no espazo Schengen. O seu despregamento será gradual ao longo do 2026, permitindo a transición completa desde a selaxe manual de pasaportes a un sistema dixital baseado en datos biométricos e rexistros electrónicos.

Ademais, as Forzas Armadas (FAS) colaboran coas FCSE contribuíndo á detección de migrantes por vía marítima. Esta colaboración materialízase proporcionando información das diferentes detecciónss que se realizan por parte dos efectivos e medios militares durante o desenvolvemento das misións propias de FAS.

Cooperación con países de orixe e tránsito

España impulsa unha política migratoria integral e equilibrada, baseada no tratamento das causas profundas da migración, o impulso da migración legal e a loita contra a inmigración irregular.

A colaboración cos países de orixe e tránsito é fundamental. Por iso, España desenvolveu desde hai case vinte anos unha política de cooperación cos países africanos de orixe e tránsito da inmigración irregular, baseada na prevención das saídas irregulares e a loita contra as redes do tráfico de persoas.

Esta estratexia fundaméntase na confianza mutua e a conciencia dunha responsabilidade compartida entre eses países; a colaboración operativa sostida e previsible, baseada na escoita activa das necesidades dos países socios; o desenvolvemento de operacións conxuntas, co obxectivo de apoiar os esforzos das forzas de seguridade dos terceiros países na desarticulación das devanditas redes; e o apoio orzamentario directo para sufragar parte dos gastos nos que se incorren os países socios nos seus labores de control fronteirizo e xestión migratoria, a provisión do equipo técnico necesario para desarticular redes e a capacitación de efectivos.

No ámbito da cooperación cos países de orixe e tránsito, a rede de Representacións (Embaixadas e consulados) de España desempeña un papel esencial como instrumento de interlocución permanente e estruturada. A través de consultas políticas, diálogos migratorios e contactos técnicos regulares, as representacións diplomáticas facilitan a coordinación coas autoridades nacionais e locais en materia de prevención de saídas irregulares, loita contra as redes de tráfico e xestión de retornos. Así mesmo, actúan como canle de ligazón coas institucións e axencias da Unión Europea sobre o terreo, contribuíndo a aliñar posicións, reforzar a coherencia da acción exterior e apoiar a implementación dos partenariados e proxectos europeos en materia migratoria.

Co impulso da nosa rede de Embaixadas, está a realizarse un esforzo conxunto que implica ás autoridades e ás forzas de seguridade dos países socios no ámbito da prevención, orientado a evitar as saídas irregulares, así como na loita contra a inmigración irregular, que é decisivo para reducir a presión migratoria sobre España.

Esta cooperación permitiu evitar un gran número de saídas irregulares. A mellora do control fronteirizo en Mauritania e Senegal provocou que as rutas migratorios se despracen máis ao sur, aumentando as saídas desde Gambia, Guinea Bissau e Guinea Conakry.

Do mesmo xeito, é importante destacar o papel de España en impulsar, desde as institucións europeas e as súas axencias, especialmente Frontex, un enfoque conxunto do fenómeno migratorio, promovendo, conforme ao Pacto Europeo de Migración e Asilo, partenariados estables e de longo prazo, así como outros instrumentos de cooperación cos países de orixe e tránsito africanos. España apoia unha maior presenza de Frontex sobre o terreo en terceiros países para apoiar os esforzos en prevención.

Doutra banda, co fin de previr, controlar e ordenar os fluxos migratorios irregulares nas fronteiras, así como garantir unha adecuada acollida e integración dos inmigrantes e solicitantes ou beneficiarios de protección internacional, o Ministerio do Interior participa en diferentes proxectos financiados pola Unión Europea dirixidos á loita contra as redes de inmigración e o tráfico ilícito de persoas nos países de orixe e tránsito, entre os que se inclúen, os Equipos Conxuntos de Investigación (ECIs) e os Partenariados Operativos Conxuntos (POCs).

A Policía Nacional conta cun ECI e un POC, ambos despregados en Mauritania. O POC está despregado en Nuakchot e é financiado con fondos da UE, mentres o ECI localízase en Nuadibú, financiado con fondos propios. Este Corpo policial tivo despregados funcionarios en POCs en Senegal e Gambia, así como no proxecto NETCOP, con base en Senegal, que ten como fin a coordinación e posta en común da información obtida polos diferentes POCs e ECIs. Tamén participa no proxecto liderado por ONUDD "Apoio á xestión da migración en Nixeria", cuxo obxectivo é a loita contra a trata de seres humanos e as redes de beneficio da inmigración irregular", contando cun funcionario despregado sobre o terreo.

Noutras latitudes, a Policía Nacional tamén lidera o proxecto da UE "Apoio á Xestión Integral de fronteiras en América Latina" (EUROFRONT), que ten como obxecto o fortalecer as capacidades operativas das forzas policiais que se ocupan da xestión das fronteiras, prestando especial atención ao control dos fluxos migratorios e ao delito transfronteirizo en catro fronteiras piloto de 7 países: Arxentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguai e Perú.

Pola súa banda, a Garda Civil segue impulsando a cooperación bilateral e multilateral con numerosos países de orixe e tránsito dos fluxos migratorios. Son de especial relevancia os intercambios de información con Marrocos, Alxeria, Mauritania, Senegal e Malí para coñecer as tendencias migratorias e os modos de operar. Nos países de orixe, tránsito e saída mantén un despregamento permanente de medios aéreos, navais e terrestres para a realización de patrullas conxuntas para mellorar o control fronteirizo, o que contribúe a evitar a perda de vidas no mar.

Con relación ao despregamento da Garda Civil para reforzar as capacidades policiais dos países veciños do Magreb e do Sahel en materia de control da migración irregular, cabe sinalar os despregamentos que mantén en Mauritania; os destacamentos en Nouadhibou e Nouakchott; en Senegal (Dakar, Saint Louisy e en Mbour /Kaolack); en Gambia (Banxul) e noutros países, como Cabo Verde, Guinea Bissau, Guinea Conakry e Malí.

Expertos policiais deste Corpo tamén participan con Marrocos no marco do proxecto de "Apoio á xestión integrada das fronteiras e a migración", con financiamento da Unión Europea". No ámbito das relacións entre a Garda Civil e a Xendarmería Real Marroquí, son destacables as patrullas mixtas entre ambos os Corpos.

O desenvolvemento da Garda Europea de Fronteiras e Costas permitiu nestes últimos anos traballar en conxunto e de xeito máis coordinado cos socios europeos, aliñando estratexias, plans operativos e desenvolvementos de capacidades, compartindo datos, análises de riscos, actividades formativas, leccións aprendidas. Isto manifestouse nun maior esforzo operativo co despregamento de máis persoal e medios que en ningún outro momento nas fronteiras exteriores europeas e países do África occidental.

Ademais da cooperación que se desenvolve no marco da xestión integrada das fronteiras, no ámbito do Ministerio de Inclusión, Seguridade Social e Migracións, están a implementarse os programas de migración segura, ordenada e regular con base nos memorandos de entendemento asinados en 2024 con varios países, entre os cales destacan: Mauritania, Gambia, Senegal e Exipto.

Pola súa banda, o Ministerio de Defensa, realiza actividades periódicas de Seguridade Cooperativa e actividades bilaterais de formación e capacitación das Forzas Armadas dos Estados destas rexións, co obxecto de dotalos das ferramentas que lles permitan facer fronte a riscos e ameazas emerxentes e, por extensión, combater os fluxos migratorios irregulares, no marco establecido no Plan Estratéxico de Proxección de Estabilidade.

Así mesmo, o CNI, nos seus labores de fronteira avanzada, lidera os proxectos financiados pola Unión Europea, dirixidos ao fortalecemento de Células de Cooperación de Intelixencia en materia migratoria (CCIs) xunto aos Servizos de Intelixencia dos principais países de orixe, tránsito e saída. A boa acollida dos proxectos e os excelentes resultados obtidos suxiren estender este mecanismo de colaboración a outros países a partir de 2026, ampliando deste xeito a visión rexional do proxecto.

Dimensión europea: novo pacto migración e asilo

A aprobación do Pacto Europeo de Migración e Asilo, adoptado en maio de 2024, consolidou un novo marco xurídico para a política migratoria e de asilo da Unión Europea, que xa está en fase de implementación. O prazo para a plena aplicación destes instrumentos mantense, salvo o do Regulamento de Reasentamento, que xa está en vigor desde xuño de 2024. Durante 2025, a Unión e os Estados membros avanzaron na fase preparatoria.

Desta forma, España presentou en prazo o seu Plan Nacional de Implementación á Comisión Europea o 11 de decembro de 2024, estruturado nos 10 bloques de traballo definidos no Plan Común de Implementación. Este plan prevé reformas lexislativas, o reforzo de capacidades operativas, así como o desenvolvemento de sistemas interoperables, como Eurodac.

Así mesmo, en abril de 2025, España remitiu á Axencia de Asilo da Unión Europea (AAUE) o seu Plan de Continxencia de Asilo e Acollida, orientado a garantir a resposta ante situacións de presión migratoria e, en xuño de 2025, presentou á Comisión Europea a Estratexia Nacional de Xestión do Asilo e a Migración. Este documento articúlase en 18 obxectivos estratéxicos agrupados en 6 eixes e inclúe medidas destinadas a reducir a presión migratoria, reforzar a xestión fronteiriza e garantir o respecto aos dereitos fundamentais.

En novembro de 2025, a Comisión puxo en marcha en primeiro ciclo anual de xestión da migración, coa publicación do Informe Europeo Anual sobre Asilo e Migración. Este informe constata unha redución do 35% nos cruzamentos irregulares na Unión e identifica como Estados membros baixo presión migratoria, e por tanto beneficiarios do continxente anual europeo de solidariedade, a España, Italia, Grecia e Chipre. Este mecanismo de solidariedade será clave para a aplicación efectiva do Pacto a partir de xuño de 2026.

Visión xeral sobre os desprazados ucraínos

España é o 4º país da UE en concesión de protección temporal a desprazados debido á crise de Ucraína (unhas 262.500 persoas ao 31 de decembro, das que 1.582 son menores non acompañados) dun total de 5.310.800 na UE (para unha mellor comprensión desta afirmación, hai que ter en conta que o 4 de marzo de 2022 activouse o réxime de protección temporal para aqueles cidadáns desprazados polo conflito de Ucraína).

Así, durante o 2025 atendeuse a un total de 9.982 persoas beneficiarias de protección temporal no Sistema de acollida español. A data de decembro de 2025 permanecían 4.666 acollidas dentro do mencionado sistema.

VULNERABILIDADE ENERXÉTICA

- A caída do sistema eléctrico en todo o territorio peninsular do 28 de abril de 2025 motivou a adopción de numerosas medidas para mellorar a resiliencia da rede eléctrica fronte a eventuais cortes de subministración.

- A diversificación continúa sendo unha das principais medidas para a seguridade da subministración enerxética, tanto de fontes de enerxía como en sentido xeográfico. Así, as chegadas a España de petróleo e de gas natural proceden de máis de vinte países de todo o mundo.

- En España, o principal indicador da seguridade enerxética, que é a dependencia do exterior, marca unha senda decrecente, cun valor do 68,4% en 2024, cara ao obxectivo marcado en 2030, que é do 50%.

VULNERABILIDADE ENERXÉTICA

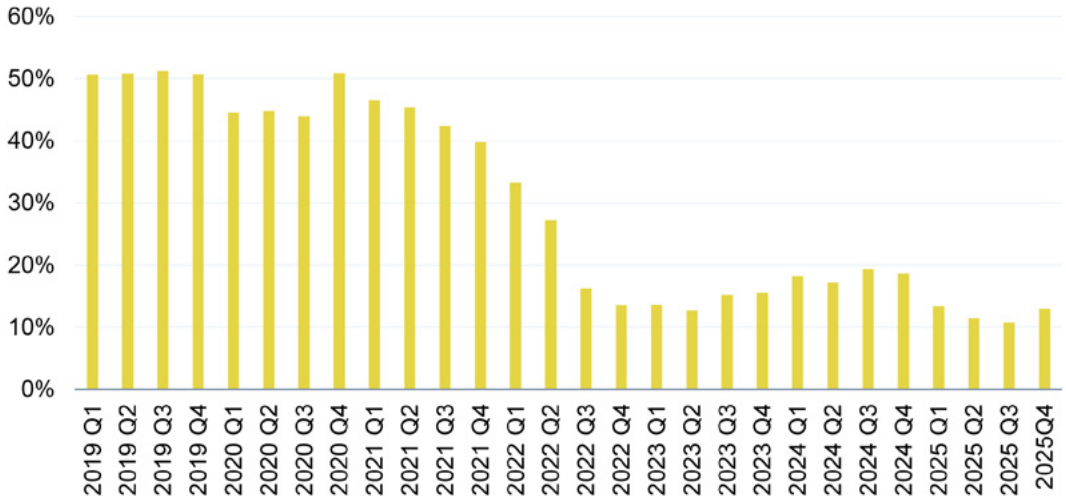
A nivel mundial, segundo o *World Energy Outlook 2025* da Axencia Internacional da Enerxía, superouse por primeira vez o 40% de xeración eléctrica a partir de fontes de baixa emisión. Esta transición cara a un modelo enerxético que contempla unha maior presenza de enerxías renovables convive cun panorama xeopolítico marcado pola incerteza. Neste contexto, ademais dos escenarios focos de tensión e de volatilidade, o control das cadeas de subministración de tecnoloxías limpas é tan crítico como o acceso aos hidrocarburos.

O sistema enerxético europeo mostra interdependencias críticas (gas, electricidade e infraestruturas de interconexión) que o fan vulnerable a interrupcións externas e oscilacións de prezos; a UE reforza a resiliencia mediante normas comúns e coordinadas para reforzar a seguridade da subministración, obrigacións de almacenamento de gas natural e diversificación de subministracións.

Nesta liña, a dependencia europea de materias críticas (litio, cobalto, terras raras) introduce riscos de abastecemento e presión xeopolítica subministración e presión xeopolítica; a UE e España promoven reciclaxe, diversificación de importacións e fomento da extracción/transformación local para reducir vulnerabilidades.

En dimensión europea, a UE reduciu en 2025 a súa dependencia respecto aos combustibles fósiles rusos, acelerando os obxectivos do seu plan *REPowerEU*. A Unión Europea aprobou o 19º paquete de sancións con prohibición de importar GNL procedente de Rusia. Ademais diso, o *Regulamento (UE) 2025/2600 do Consello, do 12 de decembro de 2025, sobre medidas de emerxencia ante as graves dificultades económicas causadas polas accións de Rusia no contexto da guerra de agresión contra Ucraína* formalizan a prohibición de novos contratos de gas natural ruso e establece un calendario ata chegar ao cesamento total das importacións, incluído o GNL, para 2027. As importacións rusas representaban en 2019, antes da invasión de Ucraína, o 45% do gas consumido na UE e reducíronse a niveis inferiores ao 15% en 2025. (Figura 14.1)

En España, o principal indicador da seguridade enerxética, que é a dependencia do exterior, marca unha senda decrecente, cun valor do 68,4% en 2024, cara ao obxectivo marcado en 2030, que é do 50%. (Figura 14.2)



Fonte: Gráfico elaborado polo DSN coa base de datos de Bruegel (2022) - European natural gas imports- (versión de 9 de xaneiro de 2026)

Figura 14.1: Dependencia media dos 27 países da Unión Europea do gas ruso

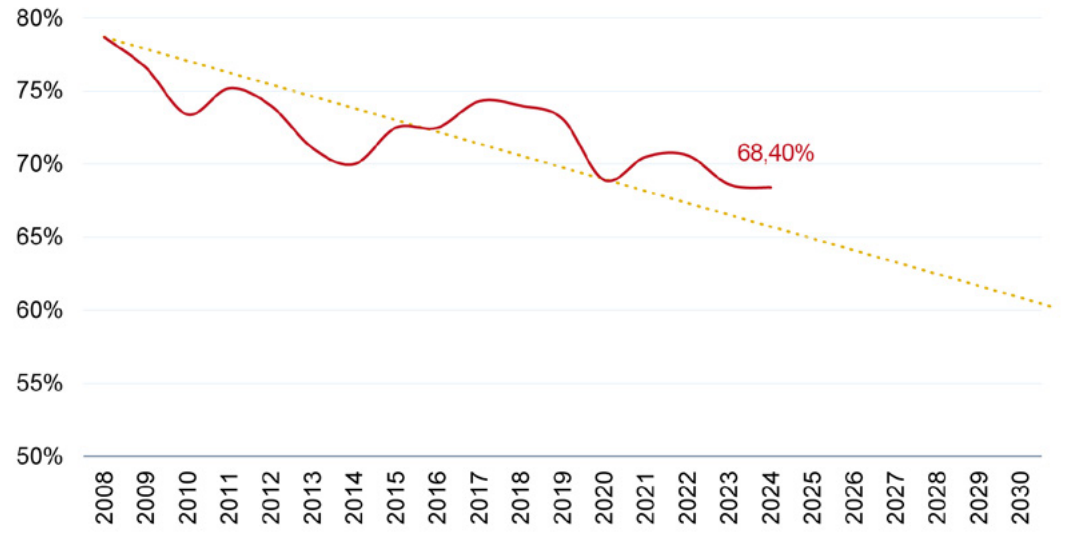


Figura 14.2: Dependencia enerxética do exterior de España

Diversificación: importacións de cru e gas natural

En 2025, o panorama enerxético de España consolidouse baixo unha estratexia de diversificación e seguridade de subministración, marcada por unha lixeira caída no consumo de cru e unha repunta no de gas natural.

As importacións de cru pecharon o ano con aproximadamente 61,42 millóns de toneladas, o que supón un descenso do 4,9% respecto ao ano anterior. Pola contra, o gas natural experimentou un incremento na demanda de importación próximo ao 9,6%, impulsado en parte pola necesidade de respaldo na xeración eléctrica e a recuperación do sector industrial, cun papel predominante do Gas Natural Licuado (GNL), que xa representa máis do 70% do total fronte ao gas por gasoduto.

Os tres maiores exportadores de cru a España en 2025 mantiveron un equilibrio xeográfico notable. No sector do petróleo, os líderes foron os Estados Unidos (15,2%), Brasil (13,6%) e México (12,3%), consolidando a América (tanto do Norte como do Sur) como o principal bloque de subministración. (Figura 14.3)

En canto ao gas natural, os protagonistas foron Alxeria (34,6%), que reforzou a súa posición grazas á conexión por gasoduto e GNL, seguida moi de preto por Estados Unidos (30,0%) e, en terceiro lugar, Rusia (11,5%). Xeograficamente, África e América do Norte dominaron o mix, fornecendo conxuntamente case o 80% da enerxía importada polo país. (Figura 14.4)

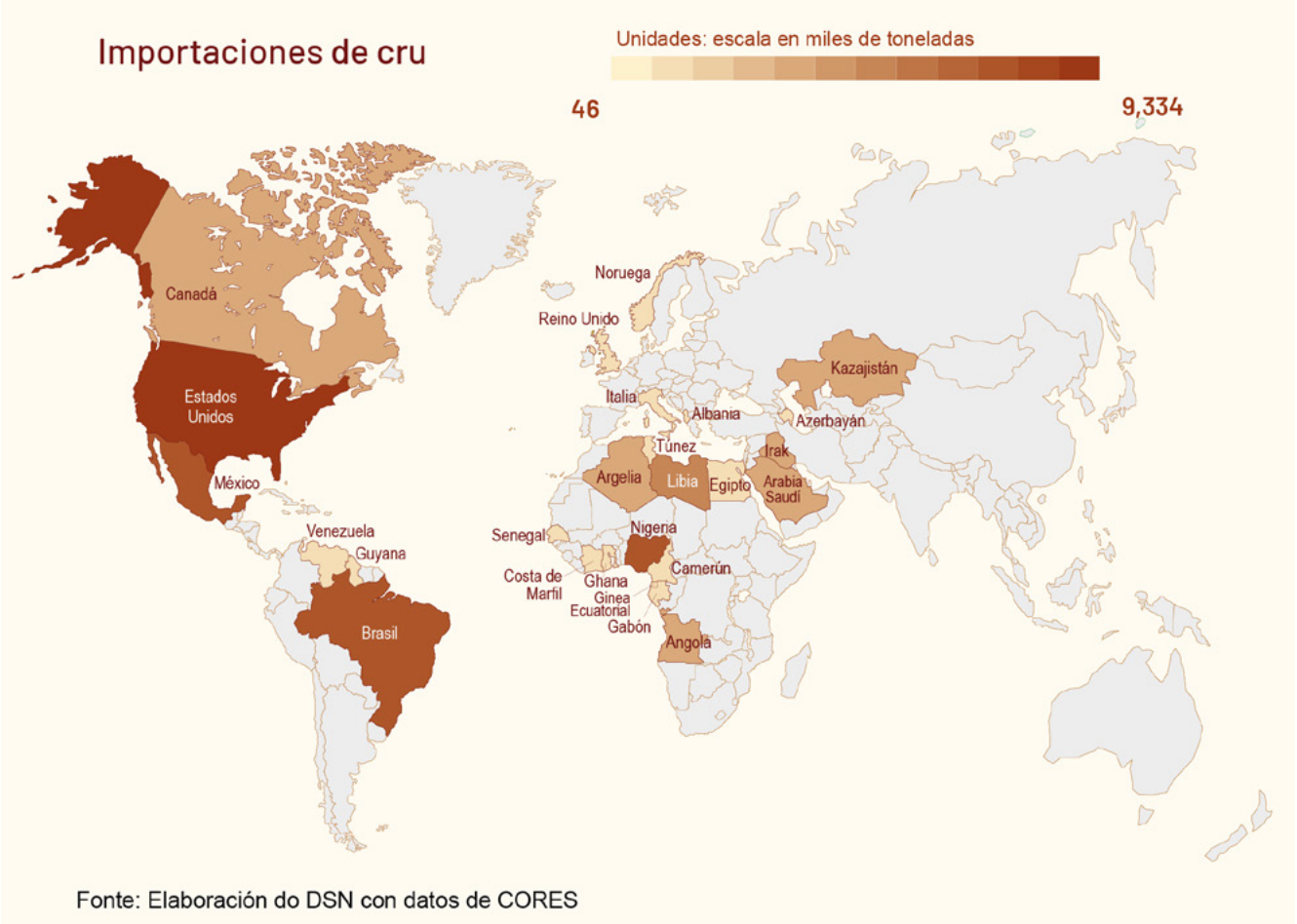


Figura 14.3: Importacións de cru en España en 2025

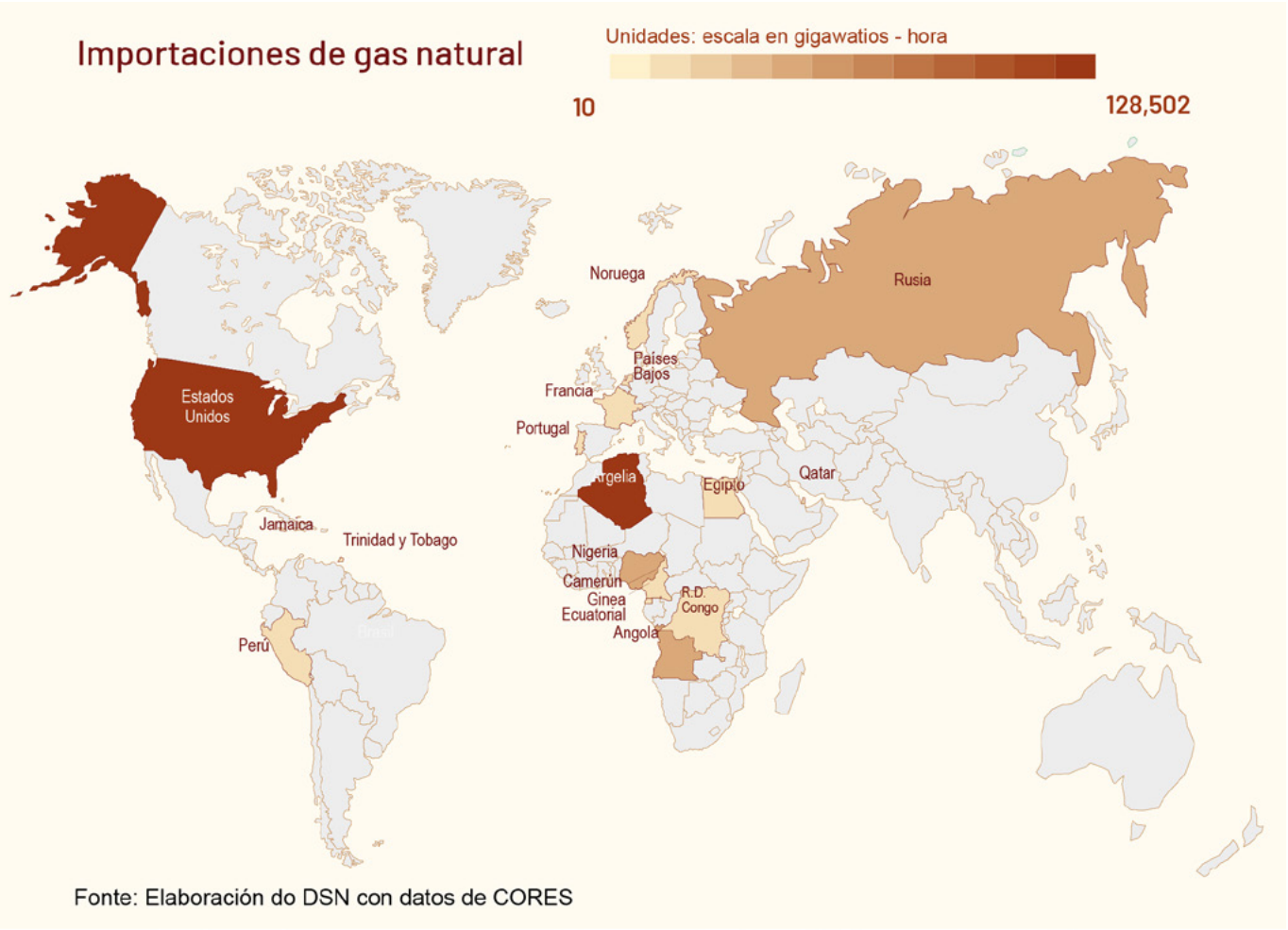


Figura 14.4: Importacións de gas natural en España en 2025

A evolución nos últimos cinco anos (2021-2025) mostra unha transformación significativa. Se en 2021 España aínda dependía dun equilibrio máis tradicional entre o Magreb e o Golfo Pérsico, a invasión de Ucraína en 2022 acelerou un xiro drástico cara ao atlántico. As importacións desde Estados Unidos dispáronse, pasando de ser un provedor secundario a liderar ambos os sectores (cru e gas) en varios períodos do lustro.

Prezos dos recursos enerxéticos

O prezo do petróleo Brent mantívose ao longo de 2025 nunha franxa relativamente contida, de entre 60 e 80 dólares por barril. O ano arrincou ao redor dos 77 dólares, para caer bruscamente en abril ata os 63 dólares, mínimo do exercicio, coincidindo coa incerteza global sobre a demanda. Unha lixeira recuperación levou o barril aos 73 dólares en xullo, aínda que a tendencia foi de novo descendente durante o segundo semestre, pechando o ano en 61 dólares. O principal factor de volatilidade foi a situación xeopolítica, con especial incidencia da guerra dos Doce Días entre Israel e Irán en xuño, que provocou tensións puntuais nos mercados antes de ceder terreo. En conxunto, a pesar dos sobresaltos, o cru mantivo un comportamento máis estable que en exercicios anteriores, sen os picos extremos rexistrados en 2022. (Figura 14.5)

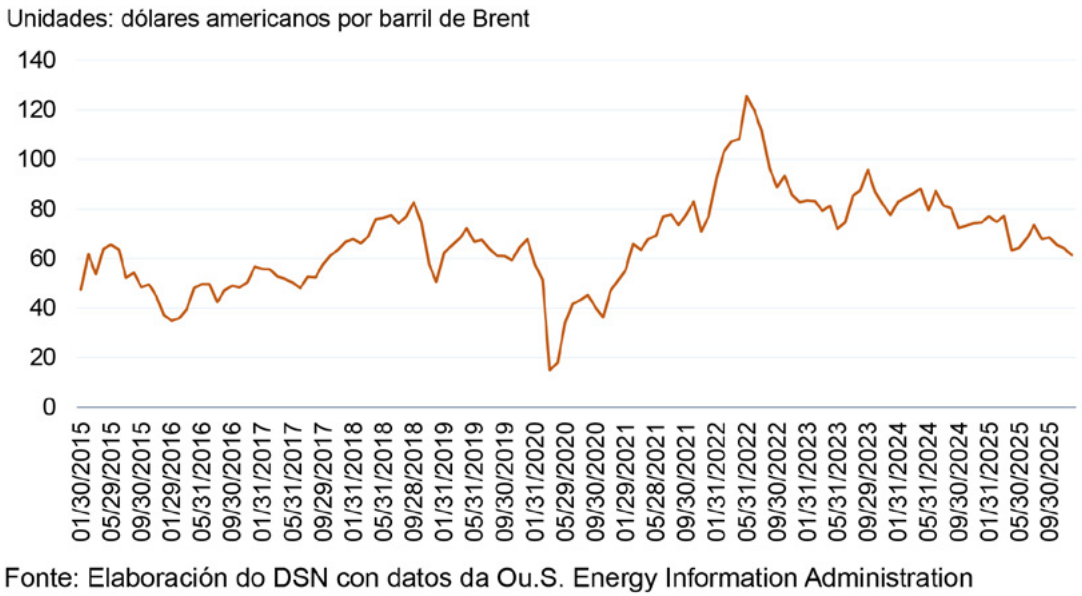
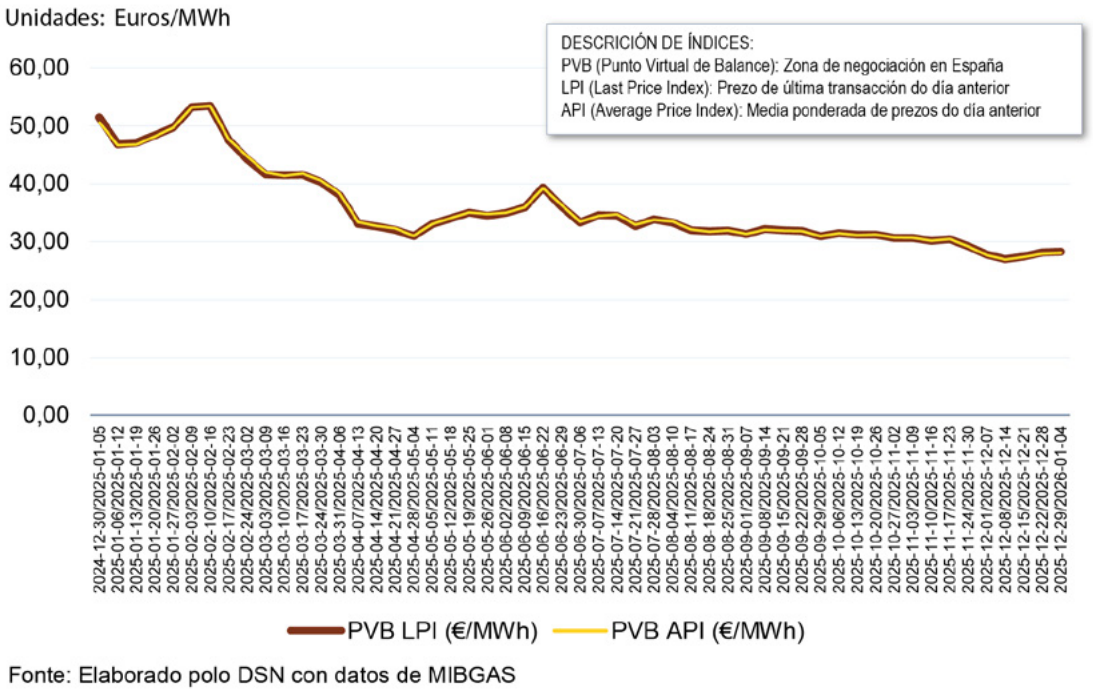


Figura 14.5: Evolución do prezo do petróleo 2015-2025

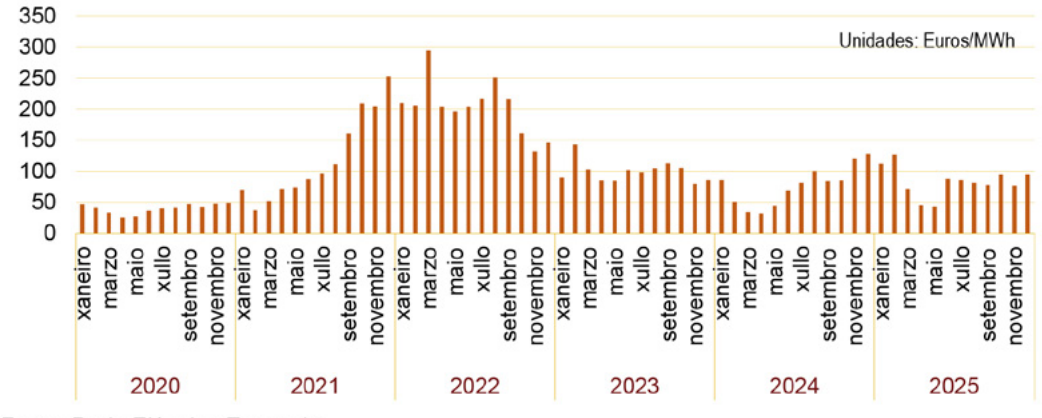
O gas natural, pola súa banda, experimentou en 2025 unha caída sostida e intensa. Segundo os datos do MIBGAS, o prezo de referencia en España pasou de preto de 51 €/MWh na primeira semana de xaneiro ata aproximadamente 28 €/MWh a finais de decembro, o que supón un descenso de case o 45% no ano. Esta tendencia respondeu a causas principalmente estruturais: cunha demanda asiática relativamente débil e unha forte capacidade exportadora dos Estados Unidos, Europa converteuse no principal destino do GNL estadounidense, exercendo unha presión constante á baixa sobre os prezos. A iso sumáronse uns bos niveis de almacenamento no continente e unha demanda europea estruturalmente contida, marcada polo despregamento de enerxías renovables e a mellora da eficiencia enerxética. A única repunta relevante rexistrada na semana do 16 ao 22 de xuño, cando o prezo rozou os 39 €/MWh, motivouse no peche temporal do estreito de Ormuz durante a guerra dos Doce Días, aínda que o efecto foi breve e os prezos retomaron a senda baixista desde xullo. (Figura 14.6)



Fonte: Elaborado polo DSN con datos de MIBGAS

Figura 14.6: Evolución dos prezos do gas en España en 2025 (Media semanal do mercado ibérico MIBGAS)

En canto á electricidade, España pechou 2025 cunha marca histórica de xeración renovable, co 55,5%, onde a enerxía eólica e a solar fotovoltaica destacaron, liderando o mix co 21,6% e o 18,4% do total respectivamente. Os prezos foron moi irregulares: arrincaron en niveis elevados, máis de 127 €/MWh en febreiro, para derrubarse na primavera ata os 43-45 €/MWh, impulsados pola alta produción renovable e a baixada do gas, e recuperarse despois. O prezo final medio anual da demanda nacional (que se compoñen do prezo do mercado diario e intradiario, máis os servizos de axuste e os pagos por capacidade) foi de 83,45 €/MWh, un 9,4% máis que en 2024, segundo información de Rede Eléctrica. (Figura 14.7)



Fonte: Rede Eléctrica Española

Figura 14.7: Evolución do compoñente do prezo final medio da enerxía. (Media mensual)

Materias primas fundamentais

O acceso ás materias primas é esencial para a economía da Unión Europea e para o funcionamento do mercado interior. Existe un conxunto de materias primas non agrícolas nin enerxéticas que se consideran fundamentais debido á súa gran importancia económica e ao seu elevado risco para a subministración, a miúdo por ter a súa orixe nun reducido número de terceiros países. A demanda de moitas destas materias primas fundamentais é susceptible de aumentar exponencialmente nas próximas décadas, dado o seu papel clave na realización das transicións ecolóxica e dixital. (Figura 14.8)

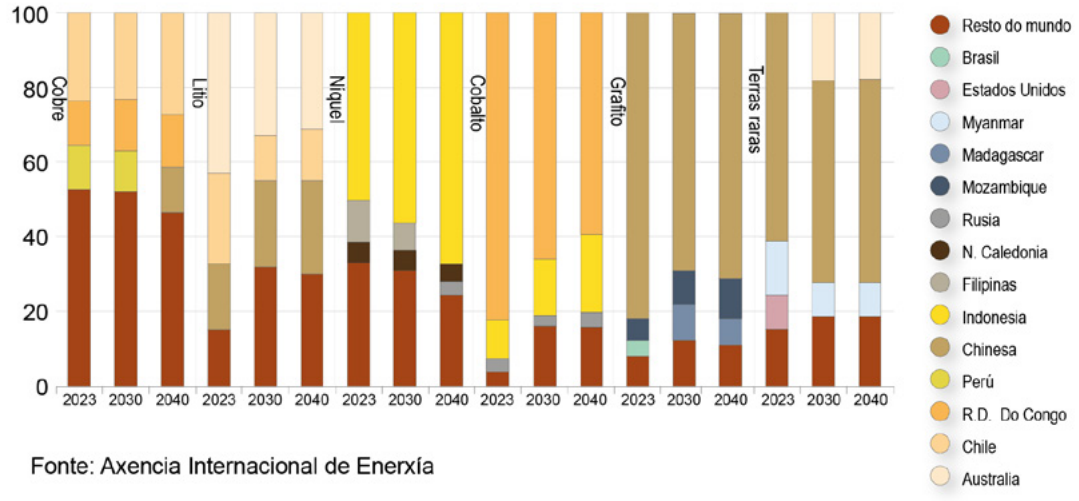


Figura 14.8 Distribución xeográfica da produción de minerais clave para a transición enerxética, xa sexa extraídos ou en materia prima 2023-2040

Para facer fronte a esta situación, os colexisladores da UE (Consello e Parlamento Europeo) aprobaron en 2024 o Regulamento 2024/1252 sobre materias primas fundamentais (CRMA, polas súas siglas en inglés), polo que se estableceu un marco para garantir unha subministración segura e sostible de materias primas fundamentais.

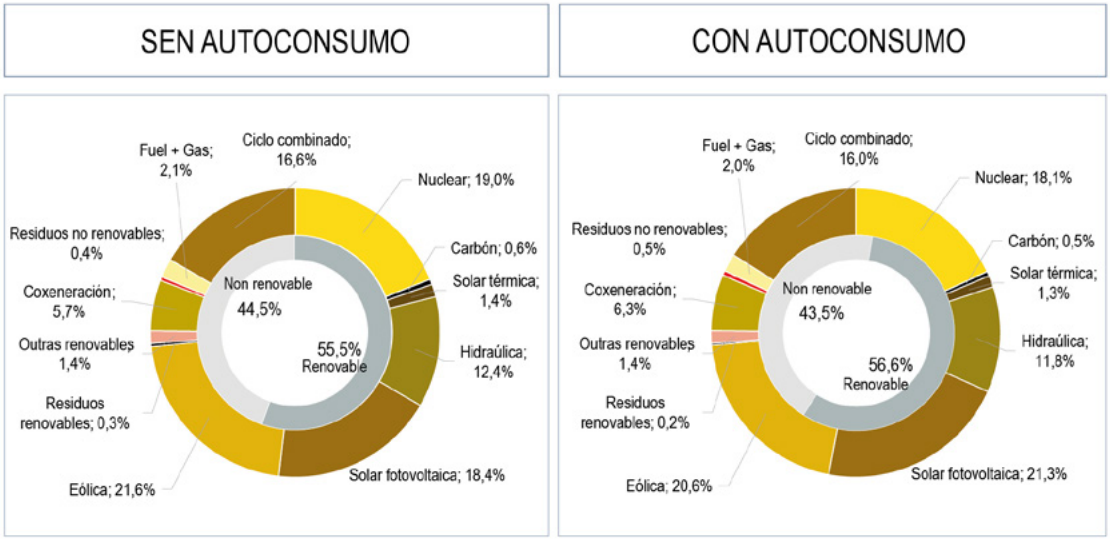
Novamente, a finais de 2025, a Comisión Europea adoptou o Plan de Acción *RESourceEU*, para responder ao aumento de riscos xeopolíticos, á concentración de cadeas de subministración e á crecente demanda de materias primas críticas esenciais para a competitividade da UE, a dobre transición verde e dixital, a preparación para a defensa e a seguridade alimentaria. Baseándose na Lei de Materias Primas Críticas, o Plan de Acción *RESourceEU*, pretende acelerar o avance cara aos obxectivos de seguridade da subministración, reducir a dependencia excesiva de provedores individuais e fortalecer a resiliencia da economía da UE.

Un piar clave do devandito Plan de Acción é o uso da Lei de Emerxencias e Resiliencia do Mercado Interior (IMERA) para monitorizar as cadeas de subministración, coordinar respostas e garantir a continuidade durante as interrupcións, con relevancia directa para a resiliencia do comercio minorista e a continuidade do negocio en todo o Mercado Único.

Produción de enerxía eléctrica

A contorna enerxética en España no ano 2025 experimentou un incremento de xeración de enerxía eléctrica do 3,7% respecto ao ano anterior. En particular a xeración renovable no sistema eléctrico nacional en 2025 aumentou un 1,3% rexistrando así o máximo histórico de produción con 150.988 GWh. Este incremento concéntrase na produción solar fotovoltaica e outras renovables que medraron un 12,5% e un 5,6%, respecto a 2024 respectivamente.

Durante o exercicio 2025 a participación da produción renovable no mix nacional foi dun 55,5%. (Figura 14.9)



Fonte: Rede Eléctrica de España

Figura 14.9: Estrutura de xeración de enerxía eléctrica nacional en 2025 (%)

En canto ás diferentes tecnoloxías, a enerxía eólica lidera, por terceiro ano consecutivo, o mix cunha cota do 21,6% e unha xeración de 58.801 GWh. Mentres, a nuclear mantense no segundo posto cunha achega do 19% e, a enerxía solar fotovoltaica, ocupa a terceira posición, superando de novo os máximos tanto de participación no mix nacional co 18,4% como de produción con 50.188 GWh. Os ciclos combinados de gas natural mantéñense no cuarto lugar cun 16,8%, aínda que se incrementou a súa produción un 27,9%. Finalmente, en quinta posición, sitúase a enerxía hidráulica cun 12,4%, que alcanza os 33.685 GWh. Mentres, o carbón pecha o ano coa menor produción da súa historia, cunha redución dun 50% respecto ao ano anterior e coa participación no mix máis baixa achegando o 0,6% do total. Este feito débese, fundamentalmente, á reconversión da central térmica de Aboño II (en Asturias) a turbina de vapor, que tivo lugar a mediados de xullo.

Se se ten en conta a estimación da enerxía producida polas instalacións de autoconsumo en 2025, a participación da produción renovable no mix nacional increméntase en 1,1 puntos porcentuais, chegando ao 56,6%. Considerando dita estimación da enerxía producida polas instalacións de autoconsumo o mix nacional estaría liderado pola solar fotovoltaica (21,3%), seguida da eólica (20,6%) e a nuclear (18,1%).

Por outra banda, os programas de intercambio de enerxía eléctrica de España con países veciños (UE e extra UE) pechan o 2025 con saldo exportador por cuarto ano consecutivo e acumulando 50 meses seguidos de saldo exportador. Programáronse 26.206 GWh en sentido exportador, un 1,5% máis que o ano anterior e 13.202 GWh de importación, valor inferior nun 15,5% ao do ano 2024. O saldo neto resulta exportador, cun valor de 13.004 GWh, valor superior ao do ano anterior nun 27,8%.

A desagregación por cada unha das interconexións con outros países do saldo neto anual de intercambios de enerxía eléctrica programados é o seguinte:

- Con Francia resulta un saldo importador por segundo ano consecutivo, en 138 GWh, fronte aos 2.795 GWh do ano anterior.

- Na interconexión con Portugal o saldo neto anual foi exportador, por sétimo ano consecutivo, cun valor de 9.184 GWh, valor inferior nun 10% ao do ano anterior.

- Con Andorra o saldo foi exportador, cun valor de 215 GWh, que supón un descenso de case un 9% respecto ao ano 2024.

- Con Marrocos volve ser un saldo exportador, por cuarto ano consecutivo, cun valor de 3.743 GWh, o valor máis alto desde o ano 2017, superando en case un 48% ao do pasado ano.

Dimensión nacional: cero enerxético do 28 de abril de 2025

Ás 12.33 horas do 28 de abril de 2025 produciuse un cero de tensión na península ibérica e a desconexión do sistema eléctrico de España e Portugal do sistema interconectado europeo. Tratouse dun evento sen precedentes. No mesmo momento do incidente, realizouse a declaración dunha crise de electricidade de acordo co Regulamento (UE) 2019/941 do Parlamento Europeo e do Consello, do 5 de xuño de 2019, sobre a preparación fronte aos riscos no sector da electricidade e polo que se derroga a *Directiva 2005/89/CE*, e co Plan de preparación fronte aos riscos no sector eléctrico en España, por superarse os limiares de perda de carga e de enerxía non fornecida previstos no devandito plan. O Goberno de España, a través do Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico, comunicou á Comisión Europea e ás autoridades francesas e portuguesas dita declaración de crise de electricidade.

Como consecuencia deste evento, durante o 28 de abril, interrompeuse o normal funcionamento de infraestruturas, comunicacións, estradas, trens, aeroportos, colexios e hospitais. Algunhas destas instalacións e centros, especialmente os hospitalarios, continuaron prestando os servizos máis urxentes apoiados por grupos electróxenos. Con relación aos transportes, o tráfico ferroviario foi o máis afectado. Máis de trinta estacións de tren en diversas cidades do país permaneceron abertas toda a noite para que uns 35 mil viaxantes afectados puidesen ser atendidos e mesmo pasar a noite nas súas instalacións.

As centrais nucleares españolas que estaban en situación operativa (Almaraz II, Ascó I e II, Vandellós II) notificaron ao Consello de Seguridade Nuclear (CSN) a declaración de situación de "prealerta de emerxencia" debido á perda de subministración eléctrica exterior, sendo necesario que os seus xeradores diésel de respaldo mantivesen o seu funcionamento en condición segura mentres se recuperaba a normalidade.

As Forzas Armadas e, en particular, a Unidade Militar de Emerxencias, proporcionaron numerosos apoios a organismos civís, tanto públicos como privados, fundamentalmente mediante a instalación de grupos electróxenos e subministración de combustible para manter o funcionamento de organismos e instalacións esenciais.

O ministro do Interior procedeu á declaración da emerxencia de interese nacional mediante a aprobación da Orde INT/399/2025, do 28 de abril. A participación das Forzas e Corpos de Seguridade do Estado durante o cero enerxético foi determinante para asegurar as subministracións críticas, e para garantir a seguridade cidadá en condicións tan adversas.

A reposición levouse a cabo de acordo cos Plans de Reposición e en tempo marca, como se recoñeceu a nivel internacional por ENTSO-E. Segundo datos de Rede Eléctrica de España, o propio día 28 xa se restablecera a subministración ao 50%. Practicamente todas as Comunidades Autónomas melloraban, aínda que con certa asimetría (oito están en nivel 3 de Protección Civil: Andalucía, Castela e León, Comunidade de Madrid, Comunitat Valenciana, Estremadura, Galicia, A Rioxa e Murcia). O día 29 de abril, ás 07:00h, xa se recuperara o 99,95% da demanda peninsular.

No marco da seguridade nacional foron seis as reunións do Consello de Seguridade Nacional celebradas entre os días 28 e 30 de abril para o seguimento da situación e a coordinación das posibles consecuencias do corte de subministración eléctrica para a seguridade. Con posterioridade, foron dúas as reunións do Comité de Situación para continuar co seguimento da situación.

No seo do Consello de Seguridade Nacional adoptouse a decisión de crear un Comité para a análise das circunstancias que concorreron na crise de electricidade do 28 de abril de 2025 (Comité 28A). Este comité foi creado formalmente mediante unha orde comunicada o 30 de abril de 2025, baixo a presidencia da Vicepresidenta Terceira do Goberno e Ministra para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico.

O informe do Comité 28A foi presentado no Consello de Seguridade Nacional do 17 de xuño e posteriormente publicado. Adicionalmente, ENTSO-E elaborou o seu informe sobre o evento de acordo coa normativa UE. As conclusións do Informe do Comité 28A e do Comité ENTSO-E coinciden en que se tratou dun incidente multifactorial, provocado por causas diversas combinadas entre si.

Medidas para reforzar o sistema eléctrico

No Informe do Comité 28A identificáronse medidas para reforzar o sistema, que se articularon con carácter inmediato ao longo de 2025 co obxectivo de mellorar a resiliencia do sistema eléctrico e a responder os riscos e oportunidades da transición ecolóxica.

1. Medidas urxentes para o reforzo da planificación da infraestrutura eléctrica

O 8 de xullo, o Consello de Ministros, a pedimento do Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico, aprobou unha listaxe de actuacións específicas para aumentar a resiliencia da rede eléctrica, para incorporar como modificación puntual ao *Plan de Desenvolvemento da Rede de Transporte de Enerxía Eléctrica 2021-2026*. A listaxe foi publicada mediante Resolución do 10 de xullo de 2025, da Secretaría de Estado de Enerxía e inclúe 65 actuacións destinadas a incorporar ferramentas adicionais ás redes que faciliten o control de tensión, a estabilidade ante oscilacións e en xeral, o reforzo do sistema eléctrico, tanto na Península como en Canarias e Baleares.

2. Medidas reguladoras e normativas

a. *Real Decreto 997/2025, do 5 de novembro, polo que se aproban medidas urxentes para o reforzo do sistema eléctrico*. Esta norma reforza a resiliencia, robustez e estabilidade do sistema eléctrico. Mellora a supervisión, o control e a transparencia para o cumprimento das obrigacións por parte do conxunto de axentes do sector eléctrico, con mandatos á Comisión Nacional dos Mercados e a Competencia (CNMC) para realizar informes de seguimento e un plan de inspección extraordinario, e impulsa o almacenamento de enerxía e a electrificación da economía.

b. *Resolución do 12 de xuño de 2025, da CNMC, pola que se modifican os procedementos de operación para o desenvolvemento dun servizo de control de tensión no sistema eléctrico peninsular español*. Implementa un novo procedemento operativo 7.4 (P.Ou. 7.4). Con este procedemento, as renovables (e non só as enerxías "convencionais") están obrigadas a participar no servizo de control dinámico de tensión.

c. *Resolución do 20 de outubro de 2025, da CNMC, pola que se modifican temporalmente varios procedementos de operación eléctricos para a introdución de medidas urxentes para a estabilización da tensión no sistema eléctrico peninsular español*. Esta Resolución introduce a aplicación temporal (desde o 20 de outubro 2025 ata o 19 de xaneiro de 2026) dos procedementos operativos 3.1 e 3.2 (relativos á resolución de restricións técnicas con maior antelación, antes da primeira poxa intradiaria,) para asegurar a reserva de banda de regulación necesaria; e 7.2., de control de ramplas (establécense límites á velocidade de variación de potencia (ramplas) para evitar que a entrada ou saída brusca de xeración renovable desestabilice a tensión da rede). Ademais, aumentouse a esixencia ás centrais eléctricas para o cumprimento de consigna de tensión ao 90% das mostras (anteriormente era menos estrito). Tamén se aumentou a mostraxe a 60 valores por período para detectar con maior precisión se unha central se desviaba da tensión ordenada, penalizando ás que non axudaban a estabilizar a rede.

3. Medidas de seguimento e adaptación ás necesidades de cobertura oferta-demanda do sistema eléctrico

A CNMC aprobou o 20 de outubro de 2025 modificar determinados procedementos de operación do sistema por razóns operativas. Ditos cambios tiveron unha vixencia temporal co obxectivo de incrementar as ferramentas do operador do sistema para reforzar a seguridade da subministración en caso de producirse variacións bruscas de tensión.

As modificacións afectaban aos procedementos de operación do sistema eléctrico: P.Ou. 3.1 Proceso de Programación, P.Ou. 3.2 Restricións Técnicas e P.Ou. 7.2 Regulación Secundaria.

Estas medidas perderon vixencia o 19 de xaneiro de 2026, e convertéronse en estruturais a partir do acordo da CNMC, que entrou en vigor o día 20 de xaneiro de 2026.

4. Folla de ruta de resiliencia

O Consello de Seguridade Nacional aprobou, o 16 de decembro de 2025, a *Folla de Ruta de Resiliencia*. Contén obxectivos específicos, como o da creación de centros de situación para crise en todos os ministerios e organismos que forman parte do Sistema, ou nomear un centro naqueles organismos nos que xa exista, que operen 24/7/365 e baixo calquera circunstancia.

PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCIÓN MASIVA

- O 16 de decembro de 2025, o Consello de Seguridade Nacional aprobou a primeira Estratexia Nacional contra a Proliferación de Armas de Destrución Masiva.

- Durante 2025, o réxime internacional de non proliferación continuou enfrontándose ao actual escenario xeopolítico global onde impera o uso da forza fronte ao multilateralismo e a orde baseada en regras.

- España participa activamente coa Organización para a Prohibición das Armas Químicas a través da Autoridade Nacional para a Prohibición das Armas Químicas.

PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA

Arquitectura internacional da non proliferación

O réxime internacional de non proliferación atópase nun momento moi complicado, debido tanto a factores derivados da situación política internacional, como pola propia falta de avances nos elementos da devandita estrutura.

No ámbito nuclear, a retórica e as posturas estratéxicas de Rusia, xunto co incremento e modernización dos arsenais nucleares por parte da China, representan factores que complican os avances cara ao desarmamento nuclear. Á súa vez, a falta de resolución dos expedientes nucleares de Irán e Corea do Norte contribúe a xerar tensións ao redor do Tratado de Non Proliferación Nuclear (TNP).

En canto ás armas químicas, a situación mantense complexa. Por unha banda, o uso de axentes químicos prohibidos en conflitos bélicos por parte de Rusia constitúe un desenvolvemento contrario á Convención sobre Armas Químicas. Ao mesmo tempo, o compromiso das novas autoridades sirias coa resolución das cuestións pendentes do programa de armas químicas clandestino do anterior réxime, en colaboración coa Organización para a Prohibición das Armas Químicas (OPAQ), podería conducir á resolución dunha das crises de proliferación máis significativas dos últimos anos.

Para rematar, a pesar da percepción de que tecnoloxías como a IA poden supoñer un incremento da ameaza de desenvolvemento de armas biolóxicas, está a darse un renovado impulso ao desenvolvemento dun sistema de verificación da Convención de Armas Biolóxicas.

Neste contexto, a falta de avances do TNP, cuxo último documento de consenso data de 2010, a non entrada en vigor do Tratado de Prohibición Completa dos Ensaios Nucleares (TPCEN) e as dúbidas sobre o futuro do control de armamentos nucleares, unha vez expire o novo *START* en febreiro de 2026, supoñen elementos de incerteza sobre o futuro da arquitectura internacional de non proliferación.

Por iso, os esforzos han de ir dirixidos a reforzar eses instrumentos e as organizacións internacionais como o OIEA, a OPAQ ou a OTPCE (Comisión Preparatoria da Organización do Tratado de Prohibición Completa dos Ensaios Nucleares) que os sustentan.

En liñas xerais, produciuse unha deterioración da contorna de seguridade global, con avances limitados e desafíos nos principais tratados. Os organismos, foros e réximes de control de non proliferación continúan sufrindo as consecuencias da falta de acordo entre os seus membros, o que impide que tomen medidas e avancen nos seus obxectivos, chegando, nalgúns casos, a causar a suspensión das reunións.

Ademais, durante 2025, o réxime internacional de non proliferación continuou enfrontándose ao actual escenario xeopolítico global onde impera o uso da forza fronte ao multilateralismo e a orde baseada en regras, o que segue minguando a súa eficacia na medida que os principais actores, non confían nas institucións para resolver os seus conflitos.

En canto ás negociacións nucleares, a paralización das conversacións de estabilidade estratéxica entre Washington e Moscova, dirixidas a desenvolver un novo marco de control de armamentos que substitúa ao Novo Tratado de Redución de Armas Estratéxicas (Novo *START*), que expira en febreiro de 2026, pon en perigo a estabilidade estratéxica.

A Terceira Sesión do Comité Preparatorio da Conferencia de Revisión do TNP, que tivo lugar en maio de 2025, serviu para seguir traballando na preparación da Conferencia de Revisión do 2026, aínda que as perspectivas de que a Conferencia de Revisión chegue a un documento de consenso seguen sendo moi escasas.

Por outra banda, en relación coas armas químicas, a valoración é mixta. Cabe destacar o compromiso das autoridades sirias por aclarar todas as cuestións pendentes do programa clandestino de armas químicas desenvolvido polo anterior réxime. O traballo da OPAQ, apoiado por España será fundamental. No lado negativo, o uso por Rusia de axentes antidisturbios prohibidos en contextos bélicos, así como os indicios sobre o uso de armas químicas noutros conflitos como Sudán, poñen de manifesto que a proliferación de armas químicas e a detección de programas clandestinos seguen sendo retos pendentes. Desde unha presenza institucional, o próximo mes de xuño acabará o mandato do actual Director Xeneral da OPAQ, o español Fernando Arias, que será substituído por Sabrina Dallafior, designada pola recente Conferencia de Estados Partes.

En relación coas armas biolóxicas, os traballos dos grupos de traballo creados na última conferencia de revisión da Convención de armas biolóxicas, especialmente o de verificación, recibiron un inesperado impulso por parte dos Estados Unidos que anunciou a creación de novos instrumentos de verificación.

Ademais, a agresión de Rusia contra Ucraína converteuse no principal factor de desgaste da arquitectura internacional de non proliferación. Desde a violación das garantías de seguridade dadas por un país dotado de armas nucleares (Rusia) a un non nuclear, como Ucraína, pasando pola retórica nuclear rusa ou o uso sistemático pola propia Rusia de axentes químicos prohibidos pola Convención de Armas Químicas, non cabe dúbida de que a agresión rusa está a ter implicacións moi negativas para a non proliferación de Armas de Destrución Masiva (ADM).

Ao anterior cabe engadir, como factor negativo, o bloqueo ao que Rusia está a someter numerosos foros internacionais de non proliferación e desarmamento, para evitar render contas polas súas accións. Como exemplo, cabe destacar o bloqueo de participación de distintas organizacións internacionais e rexionais (UE / AIEA / INTERPOL / FAO / OEA / OMS) e da sociedade civil, no contexto dos traballos que a Convención para a Prohibición das Armas Biolóxicas está a realizar durante os últimos anos.

Mecanismos de prevención, detección e control

En canto aos mecanismos de prevención, detección e control das armas de destrución masiva e a tecnoloxía de dobre uso, cabe destacar que España participa activamente coa Organización para a Prohibición das Armas Químicas (OPAQ) a través da Autoridade Nacional para a Prohibición das Armas Químicas (ANPAQ). Neste senso, o Ministerio de Defensa mantén a súa contribución a organismos e instalacións e con expertos a diferentes iniciativas internacionais, como son: as capacidades ofertadas á OPAQ para resposta ante incidentes, os expertos que participan no Mecanismo do Secretario Xeral de Nacións Unidas para investigar o posible uso de armas químicas (UNSGM); a organización de cursos para o Grupo de países da América Latina e Caribe (GRULAC), e a dispoñibilidade do Laboratorio de Verificación de Armas Químicas (LAVEMA), que é o laboratorio de referencia da OPAQ con capacidade para analizar axentes de guerra química en mostras medioambientais.

Ademais, o Ministerio de Defensa continúa participando a través do Departamento de Sistemas de Defensa Nuclear, Biolóxica e Química (NBQ) do Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA) en varios proxectos de investigación internacionais que afectan, entre outras, á área de Defensa Biolóxica: SAFE STADIUM para prevención da ameaza NBQ en grandes estadios de fútbol, e HOTHREAT para xestión da ameaza NBQ en hoteis e salas de convención.

Por outra banda, o Ministerio de Defensa participa como laboratorio de referencia, xunto con outros laboratorios nacionais, na Rede de Laboratorios de Alerta Biolóxica (RE-LAB), regulada pola Orde PCI/1381/2018 e coordinada polo Instituto de Saúde Carlos III (ISCIII).

Ademais, cabe apuntar o desenvolvemento das actividades rutineiras derivadas do cumprimento do Tratado sobre a Non Proliferación das armas nucleares (TNP), dentro das competencias da Subdirección Xeral de Enerxía Nuclear (SGEN) da Dirección Xeral de Planificación e Coordinación Enerxética (DGPLACE), no ámbito de aplicación deste, e cumprimento do Protocolo Adicional ao Acordo de Salvagardas establecido entre España e o Organismo Internacional de Enerxía Atómica (OIEA).

Á súa vez, no ámbito de competencias da DGPLACE, continuouse coa tramitación dos expedientes de autorización de protección física e de aprobación dos Plans de Protección Física das instalacións nucleares e radioactivas e os seus transportes. O obxectivo das devanditas autorizacións é aprobar o sistema de protección física das instalacións e as actividades mencionadas, que se define como o conxunto integrado de organización, persoal, procedementos e equipos previstos para evitar que un potencial adversario poida completar con éxito un acto mal intencionado contra a instalación, os materiais nucleares ou as fontes radioactivas.

Mentres, no ámbito da loita contra a proliferación de armas de destrución masiva, as Aduanas españolas reforzan os seus protocolos de prevención, detección e control de armas químicas, nucleares, axentes biolóxicos e os seus precursores, así como da tecnoloxía de dobre uso.

Así mesmo, o transporte marítimo e a utilización de pavillóns de conveniencia, transferencias buque a buque ou manipulación de sistemas de identificación automática (AIS) constitúen vectores potenciais de ocultación de materiais sensibles, o que reforza a necesidade de vixilancia reforzada nos nodos loxísticos estratéxicos. A crecente dispoñibilidade de tecnoloxías emerxentes de uso dual, incluídas capacidades dixitais avanzadas e desenvolvementos no ámbito biotecnolóxico, amplía o espectro de riscos asociados á proliferación e esixe a actualización constante dos mecanismos de control e dos sistemas de análises de risco.

Dentro deste ámbito, a nivel internacional, destaca a participación da AEAT no Grupo de Subministradores Nucleares (GSN) e no programa de control estratéxico de mercadorías da Organización Mundial de Aduanas (OMA) para previr o tráfico transfronteirizo de substancias NRBQ e produtos de dobre uso. No ámbito europeo, a AEAT forma parte do *Customs Threat Assessment* Trust (CTA) do *Law Enforcement Working Party (Customs)* (LEWP-C) do Consello da UE, que coordina a cooperación entre autoridades aduaneiras dos Estados membros para o control exhaustivo de mercadorías estratéxicas. Ademais, colabora no *Fórum of Strategic Trade Enforcement* (STENFOR) para identificar boas prácticas e harmonizar enfoques de control comercial estratéxico.

Igualmente, a nivel nacional, a AEAT contribuíu á elaboración e aprobación do "Protocolo para a Interceptación de Actividades de Proliferación" no seo do Comité especializado de non proliferación de armas de destrución masiva. Esta intensificación da transmisión de información responde ao incremento do risco de desvío de material de dobre uso e de defensa en Europa, no contexto de tensións xeopolíticas e conflitos activos ou latentes, como a guerra en Ucraína, e outros latentes ao redor do Mediterráneo.

Concretamente, en 2025 concluíu a actualización tecnolóxica do sistema MEGAPORT, un sistema integral de xestión de alarmas para material radioactivo baseado en ferramentas non intrusivas e técnicas de Intelixencia artificial, e despregáronse tres unidades móbiles de retrodispersión localizadas en Vigo, Bilbao e As Palmas.

Ademais, ata outubro de 2025 rexistráronse catro deteccióǹs de material radioactivo (tres no porto de Valencia e unha no de Barcelona), todas clasificadas como de risco baixo.

Así mesmo, incorporáronse 27 novos escáneres de equipaxe.

Pola súa banda, o Centro de Investigacións Enerxéticas, Medioambientais e Tecnolóxicas (CIEMAT) colabora neste ámbito co Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación achegando expertos técnicos na delegación española do grupo de traballo B da Organización do Tratado para a Prohibición Completa de Ensaios Nucleares (OTPCE).

Este organismo contribúe tamén con inspectores *in situ* e no grupo de traballo sobre a mellora na formación de inspectores *in situ* en temas de avaliación e xestión de datos e mostras. Doutra banda, participou con expertos no equipo de avaliación do experimento 2024 que organizou o Centro Nacional de Datos (CND) da OTPCE.

No plano internacional, os informes da OPAQ sinalan que Rusia empregou armas químicas en Ucraína, o que parece indicar que os mecanismos de verificación da convención funcionan correctamente. A estes informes únense as medidas diplomáticas con Siria para a destrución das armas químicas non declaradas anteriormente.

Pola súa banda, por mor do conflito ruso-ucraíno, tanto Rusia como Ucraína denunciáronse mutuamente polo incumprimento da Convención sobre as Armas Químicas polo emprego de substancias prohibidas por esta.

En canto a Irán, polo momento, as negociacións continúan estancadas. Á súa vez, restauráronse as sancións do Consello de Seguridade da Organización das Nacións Unidas por este programa nuclear de uso militar de Irán.

A situación do expediente nuclear iraniano non tivo unha evolución positiva en 2025. Por unha banda, tras a activación por parte do E3 (Alemaña, Francia e Reino Unido) do mecanismo de reimposición automática de sancións volveron a entrar en vigor as resolucións do Consello de Seguridade de Nacións Unidas 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), e 1929 (2010).

Por outra banda, resolucións da Xunta de Gobernadores do OIEA de xuño e novembro de 2025 esixen a Irán que colabore co propio OIEA para aclarar cuestións pasadas pendentes de ser resoltas, así como a localización das existencias de uranio enriquecido, tras os ataques contra Irán do pasado mes de xuño.

A pesar da situación, a diplomacia é máis necesaria que nunca e ningunha das partes parece pechar a vía a unha solución diplomática. Máis aló de EEUU e Irán será necesaria a implicación de numerosos actores, desde a UE e o E3 ata actores rexionais, para poder alcanzar un novo acordo. Tamén será fundamental que Irán volva colaborar activamente co OIEA.

Como consecuencia dos ataques de Israel e EE UU ás súas instalacións do programa nuclear, Irán segue sen colaborar co OIEA e non facilita información respecto á cantidade e porcentaxe de enriquecemento do uranio almacenado, nin permite as inspeccións sensibles desde o punto de vista da proliferación nuclear, aínda que segundo a propia OIEA, Irán contaba con 400 kg de uranio enriquecido ao 60% antes dos ataques aéreos contra Irán, de xuño de 2025.

Os ataques con mísiles balísticos e drons sobre Israel permitiron que iranianos e hutíes poidan probar as súas capacidades para evitar as defensas israelís, a pesar do desgaste do seu arsenal.

En canto a Corea do Norte, a pesar de que desde 2009 os inspectores do OIEA non tiveron acceso ao país, a información dispoñible segue sendo extremadamente preocupante. Por unha banda, as actividades nucleares non só non diminuíron, senón que se terían intensificado, detectándose unha maior operación das instalacións de enriquecemento de uranio en Kangson e Yongbyon e a posible construción dunha instalación adicional de enriquecemento de uranio en Yongbyon. Por outra banda, manteríase o estado de preparación para realizar un novo ensaio nuclear (o último tivo lugar en setembro de 2017). Para rematar, ao longo de 2025 seguiron os ensaios de diversos tipos de mísiles, chegando Corea do Norte para anunciar o desenvolvemento de mísiles hipersónicos.

Neste contexto, e dada ademais a crecente colaboración militar entre Corea do Norte e Rusia, a perspectiva de renovar as negociacións para a desnuclearización completa, verificable e irreversible de Corea do Norte, parece aínda afastada.

Mentres, a República Popular da China dispón do terceiro maior arsenal nuclear do mundo e está a dedicar esforzos notables á súa ampliación, modernización e diversificación, a fin de fortalecer a súa disuasión estratéxica. (Figura 15.1)

Figura 15.1: Inventario estimado de cabezas nucleares no mundo 2024-2025

Inventario de ojivas nucleares 2024-2025								
Estado	**Despregadas**	**Almacenadas**	**Despregadas + Almacenadas**		**Retiradas**		**TOTAL**	
	2025	**2025**	**2024**	**2025**	**2024**	**2025**	**2024**	**2025**
EE.UU.	1.770	1.930	3.708	**3.700**	1.620	**1.477**	5.328	**5.177**
Rusia	1.718	2.591	4.380	**4.309**	1.200	**1.150**	5.580	**5.459**
Reino Unido	120	105	225	**225**	-	-	225	**225**
Francia	280	10	290	**290**	-	-	290	**290**
China	24	576	500	**600**	-	-	500	**600**
India	-	180	172	**180**	-	-	172	**180**
Paquistán	-	170	170	**170**	-	-	170	**170**
Corea do Norte	-	50	50	**50**	-	-	50	**50**
Israel	-	90	90	**90**	-	-	90	**90**
TOTAL	**3.912**	**5.702**	**9.585**	**9.614**	**2.820**	**2.627**	**12.405**	**12.241**
CAMBIO PORCENTUAL DE INVENTARIO			**+0,30%**		**+6,84%**		**-1,32%**	

Fonte: Instituto Internacional de Estudos para a Paz de Estocolmo (SIPRI) Yearbook 2025

Para iso, está a ampliar os seus silos de mísiles balísiticos intercontinentais (ICBM) e busca consolidar a tríada nuclear co concurso de bombardeiros estratéxicos como o H-6N, submarinos de propulsión nuclear e mísiles balísiticos (SSBN) como de clase Jin (tipo 094).

España continúa o seu compromiso firme coa Non Proliferación de Armas de Destrución Masiva, sendo parte do Tratado sobre a Non Proliferación das armas nucleares (TNP), Tratado Euratom (Capítulo 7-Control de Seguridade) e a Convención sobre a Protección Física dos Materiais Nucleares e a súa Emenda (CPFMN).

Ademais, entre a normativa en materia de Non Proliferación Nuclear e de protección física dos materiais nucleares e de fontes radioactivas, destaca o **Novo Regulamento (Euratom) 2025/974 da Comisión, do 26 de maio de 2025, relativo á aplicación do control de seguridade de Euratom**, que se une á lexislación xa existente nesta materia, entre as que destaca:

- INFCIRC/193, do 14 de setembro de 1973, texto do acordo concertado entre Bélxica, Dinamarca, a República Federal de Alemaña, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Baixos, a Comunidade Europea de Enerxía Atómica (Euratom) e o OIEA en relación co Tratado sobre a Non Proliferación das armas nucleares.

- *Real Decreto 1206/2003, do 19 de setembro, para a aplicación dos compromisos contraídos polo Estado español no Protocolo adicional ao Acordo de salvagardas derivado do Tratado sobre a non proliferación das armas nucleares.*

- Orde ITC/2637/2004, do 21 de xullo, relativa á aplicación de determinadas disposicións do Real Decreto 1206/2003, do 19 de setembro, para a aplicación dos compromisos contraídos polo Estado Español no Protocolo Adicional ao Acordo de Salvagardas derivado do Tratado sobre a non Proliferación das Armas Nucleares, pola súa encomenda á Comisión Europea.

- *Real Decreto 1308/2011, do 26 de setembro, sobre protección física das instalacións e os materiais nucleares, e das fontes radioactivas.* Creouse un grupo de traballo interministerial, entre Consello de Seguridade Nuclear, MITECO e Ministerio do Interior, co fin de acordar un texto revisado deste Real Decreto que se materializará nun Regulamento sobre a materia.

- Instrución IS-41, do 26 de xullo de 2016, do Consello de Seguridade Nuclear, pola que se aproban os requisitos sobre protección física de fontes radioactivas.

- Instrución IS-43 do CSN, do 20 de marzo de 2019, pola que se establecen os criterios de notificación de sucesos relativos á seguridade física por parte das centrais nucleares.

- Instrución IS-46, do 14 de maio de 2024, do Consello de Seguridade Nuclear, sobre seguridade física durante o transporte de materiais nucleares e fontes radioactivas.

Así mesmo, España continúa traballando no marco das salvagardas nucleares, participando en reunións nacionais e internacionais.

- Número total de instalacións sometidas ao control do uso do material nuclear segundo o TNP do OIEA e segundo o Tratado Euratom: 34, distribuídas da seguinte maneira:

  - 8 reactores nucleares

  - 1 fábrica de elementos combustibles

  - 6 almacéns temporais de combustible nuclear gastado (ATIs)

  - 2 almacéns de residuos radioactivos

  - 17 instalacións industriais (con uranio empobrecido en blindaxe de fontes).

- Número de inspeccións realizadas por inspectores do OIEA e/o Euratom en ditas instalacións, ata decembro de 2025: 90.

- Remisión á Comisión Europea da declaración anual e das declaracións trimestrais de exportacións, en cumprimento das obrigacións establecidas no Protocolo Adicional ao Acordo de Salvagardas.

- Celebración en Madrid da Reunión Trilateral (OIEA-Euratom-España) sobre a aplicación das salvagardas nucleares en España.

- Participación na reunión anual do Programa Español de Apoio ás Salvagardas Nucleares do OIEA.

- Participación da SGEN na reunión organizada pola Comisión Europea, en Luxemburgo: "*Meeting with Member States on Implementing EURATOM Treaty Safeguards*".

- Participación nas dúas reunións anuais do Grupo de traballo de Implementación de Salvagardas, creado no seo da "*European Safeguards Research & Development Association*" (ESARDA).

- Participación nas reunións do Grupo Nacional de Salvagardas Nucleares, ás que asisten tamén os responsables de salvagardas de todas as instalacións nucleares sometidas ao control do material nuclear en España.

- Participación nas reunións do Grupo de Traballo de Indicadores de Non Proliferación de ADM no seo do Comité Especializado de Non Proliferación de Armas de Destrución Masiva (CENP).

Finalmente, cabe destacar igualmente o traballo de España no marco da protección física dos materiais nucleares e as fontes radioactivas e reunións nacionais e internacionais nas que se participou, dentro do que levou a cabo as seguintes actividades:

- Coordinación e cooperación entre a DGPLACE, o Consello de Seguridade Nuclear e a Secretaría de Estado de Seguridade do Ministerio do Interior en materia de protección física dos materiais nucleares, das instalacións nucleares e das fontes radioactivas e os seus transportes.

- Participación da SGEN no Grupo de traballo para a optimización de revisións de plans de protección física de centrais nucleares.

- Número de instalacións nucleares e radioactivas cuxa aprobación de Plans de Protección Física é competencia da: 41, distribuídas da seguinte forma:

  - 10 instalacións nucleares.

  - 31 instalacións radioactivas.

- Número de Resolucións emitidas, ata decembro de 2025, de aprobación de revisións de Plans de Protección Física das instalacións nucleares: 5.

- Número de solicitudes de protección física de transporte de material nuclear de categoría III ata decembro de 2025: 3.

- Número de transportistas rexistrados no Rexistro de entidades que levan a cabo transportes de material nuclear e fontes radioactivas que requiren medidas de protección física: 3.

Avances reguladores e estratéxicos

Estratexia Nacional contra a Proliferación de Armas de Destrución Masiva

A nivel nacional, o impacto do contexto internacional, marcado pola guerra de Rusia contra Ucraína, a deterioración do sistema de control de armamentos, o aumento das tensións xeopolíticas ou o cuestionamento por diversos actores das bases do sistema de non proliferación acelerou a necesidade dunha resposta coordinada do Estado.

Así, o 16 de decembro de 2025, o Consello de Seguridade Nacional aprobou a primeira Estratexia Nacional contra a Proliferación de Armas de Destrución Masiva. Este documento reflicte os cambios no panorama xeopolítico e xeoestratéxico mundial e nace coa aspiración de integrarse na arquitectura do réxime internacional de non proliferación e de aliñarse coa Estratexia Española de Acción Exterior e a Directiva de Defensa Nacional. Ademais, a estratexia persegue un dobre obxectivo: por unha banda, proxectar o compromiso de España coa seguridade global e, ao mesmo tempo, blindar o territorio nacional fronte a ameazas emerxentes, incluídas as procedentes de actores non estatais.

Para iso, sitúa a loita contra a proliferación no nivel político-estratéxico e busca articular unha actuación conxunta de todos os organismos da Administración, así como reforzar a preparación institucional e social ante posibles intentos de desenvolvemento, adquisición ou uso de materiais nucleares, radiolóxicos, químicos ou biolóxicos.

Plan Estratéxico Nacional contra o Financiamento da Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

O financiamento da proliferación de armas de destrución masiva converteuse nun reto de calado internacional nos últimos anos, debido en gran medida ás políticas armamentísticas que ao respecto se levaron a cabo polos principais actores internacionais na materia.

O Plan Estratéxico Nacional contra o Financiamento da Proliferación de Armas de Destrución Masiva, aprobado o 26 de agosto de 2025, ten por obxecto a implementación de medidas que impidan que se proporcionen fondos para o desenvolvemento, adquisición e uso de armas de destrución masiva, nucleares, químicas e biolóxicas, así como dos materiais e tecnoloxía relacionados. O desenvolvemento e cumprimento do Plan será coordinado e supervisado por parte do Comité Especializado de Non Proliferación, como órgano de apoio ao Consello de Seguridade Nacional.

EFECTOS DO CAMBIO CLIMÁTICO E DA DEGRADACIÓN DO MEDIO NATURAL

- Segundo o Informe sobre a Brecha de Emisións 2025 do Programa das Nacións Unidas para o Medio Ambiente, as emisións mundiais de gases de efecto invernadoiro bateron unha marca en 2024: 57,7 GtCO2e, un 2,3 % máis que a cifra de 2023.

- O ano 2025 tivo carácter extremadamente cálido, cunha temperatura media na España peninsular de 15,0°C, sendo destacable a calor rexistrada durante a época estival, que situou o verán de 2025 como o máis cálido desde 1961.

- Nas últimas décadas, os inventarios forestais reflicten unha expansión sostida da superficie arboredo en España, o que reforza o papel dos bosques como sumidoiros de carbono, reguladores do ciclo hidrológico e barreiras fronte á erosión.

EFECTOS DO CAMBIO CLIMÁTICO E DA DEGRADACIÓN DO MEDIO NATURAL

Nas últimas décadas, os mares que rodean a Península Ibérica amosan un marcado quecemento, especialmente en superficie, onde as temperaturas aumentan máis rápido que a media global e acadaron valores récord entre 2022 e 2024, mentres que en zonas de afloramento costeiro persisten augas frías que actúan como refuxios climáticos; en profundidade o quecemento tamén progresa, aínda que cun lixeiro arrefriado recente en augas intermedias do Atlántico pola chegada de masas do norte, todo iso acompañado dunha suba do nivel do mar que agrava riscos costeiros.

Este quecemento repercute profundamente nos ecosistemas mariños, favorecendo a expansión de especies de afinidade cálida —incluídas algas tóxicas—, o retroceso de especies boreais de interese pesqueiro e a proliferación de invasoras, incrementando a tensión en sistemas xa sobreexplotados, mentres a maior temperatura superficial intensifica a evaporación e contribúe a fenómenos meteorolóxicos máis extremos e, a longo prazo, a posibles alteracións da circulación oceánica global, incluído o risco de debilitación do AMOC (Circulación de Retorno Meridional do Atlántico).

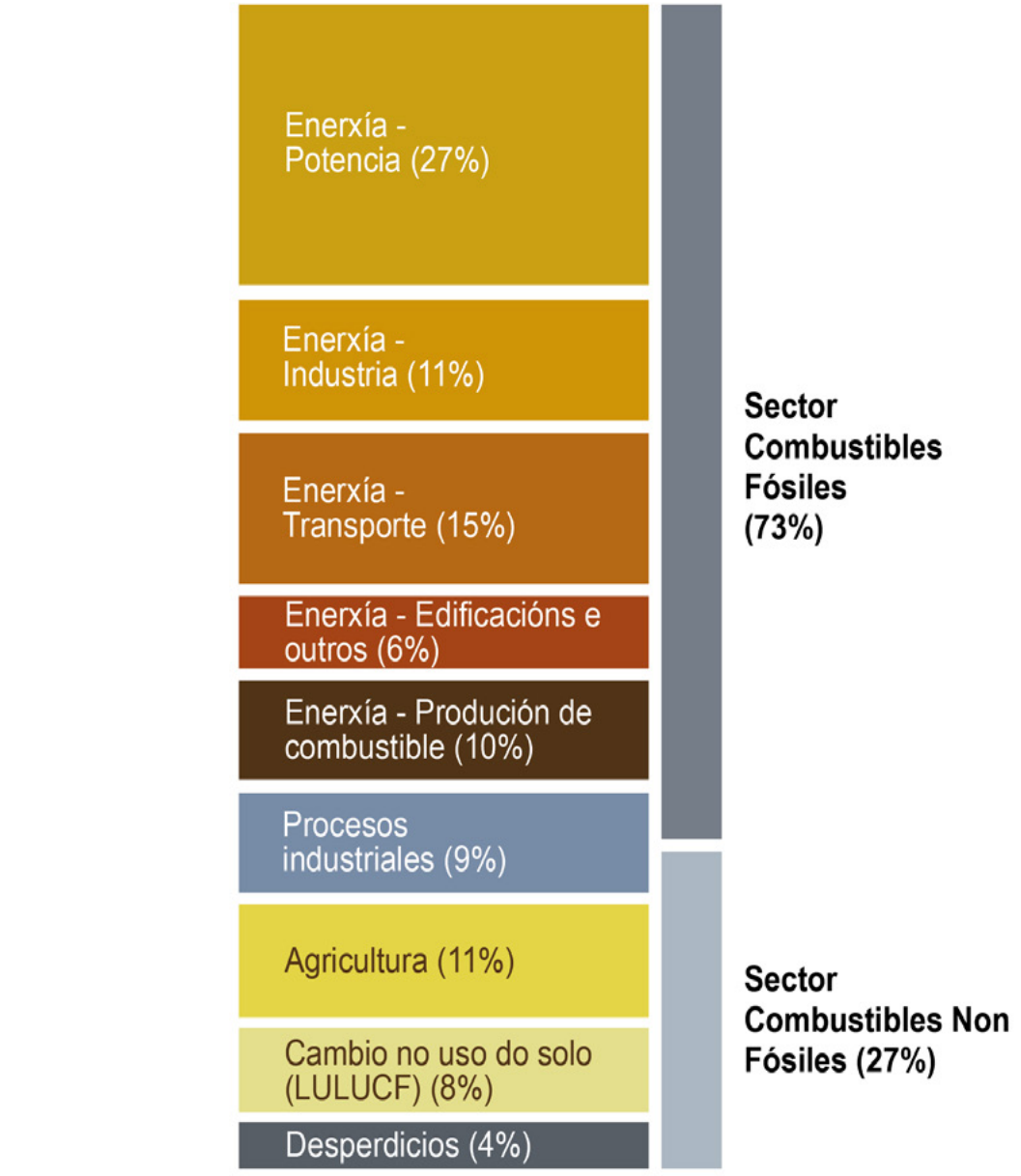
Paralelamente, o aumento do CO_2 antropoxénico está a acidificar o océano, comprometendo a organismos calcificantes como corais, moluscos ou parte do plancto. Neste contexto, España encadeou ao longo do ano diversos episodios meteorolóxicos extremos: secas intermitentes en distintas rexións, unha das ondas de calor máis intensas e prolongadas rexistradas, episodios notables de frío no inverno e múltiples choivas torrenciais que causaron inundacións graves en zonas mediterráneas e outras áreas do país.

Gases de efecto invernadoiro

O Informe sobre a Brecha de Emisións 2025 do Programa das Nacións Unidas para o Medio Ambiente reflicte que as emisións mundiais de Gases de Efecto Invernadoiro (GEI) bateron unha marca en 2024: 57,7 $GtCO_2e$, un 2,3% máis que a cifra de 2023. Esa repunta nas emisións mundiais totais de GEI é máis de catro veces superior que a taxa media de crecemento durante a década de 2010 a 2019 (0,6% ao ano de media), e comparable á década dos anos 2000 (2,2% anual de media).

O incremento rexistrouse en todas as fontes principais de GEI e en todos os sectores. A pesar do papel clave que desempeñan os combustibles fósiles no aumento das emisións totais, a deforestación e o cambio no uso do chan foron factores decisivos para o rápido aumento das emisións en 2024. As emisións netas mundiais de CO_2 derivadas do uso do chan, o cambio no uso do chan e a silvicultura

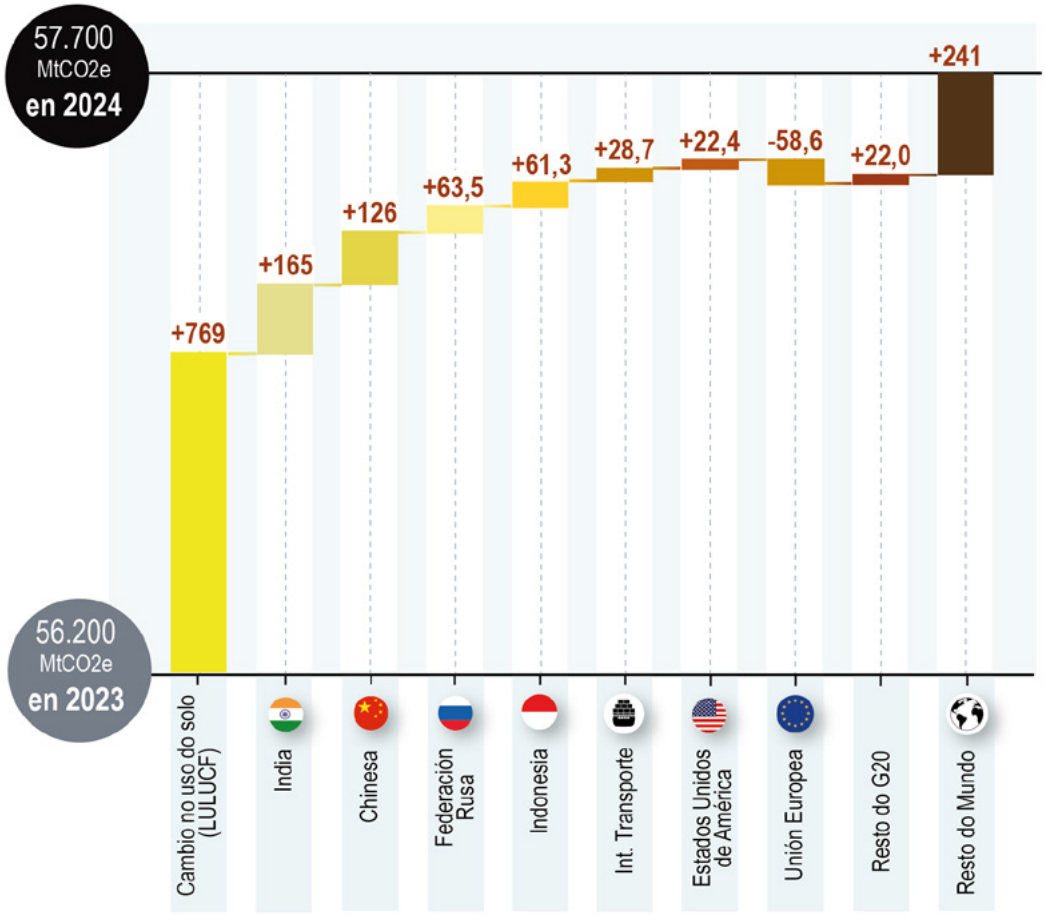
(LULUCF) aumentaron un 21% en 2024 e foron responsables do 53% do aumento total das emisións mundiais de GEI. En 2023, o sector enerxético (concretamente, a produción de electricidade) xerou o 27% das emisións e mantivo o seu posto como principal emisor a escala global, seguido do transporte (15% das emisións), a agricultura (11%) e a industria (11%). (Figura 16.1)



Fonte: Informe sobre a Brecha de Emisións 2025, PNUMA

Figura 16.1: Emisións globais de GEI en 2024

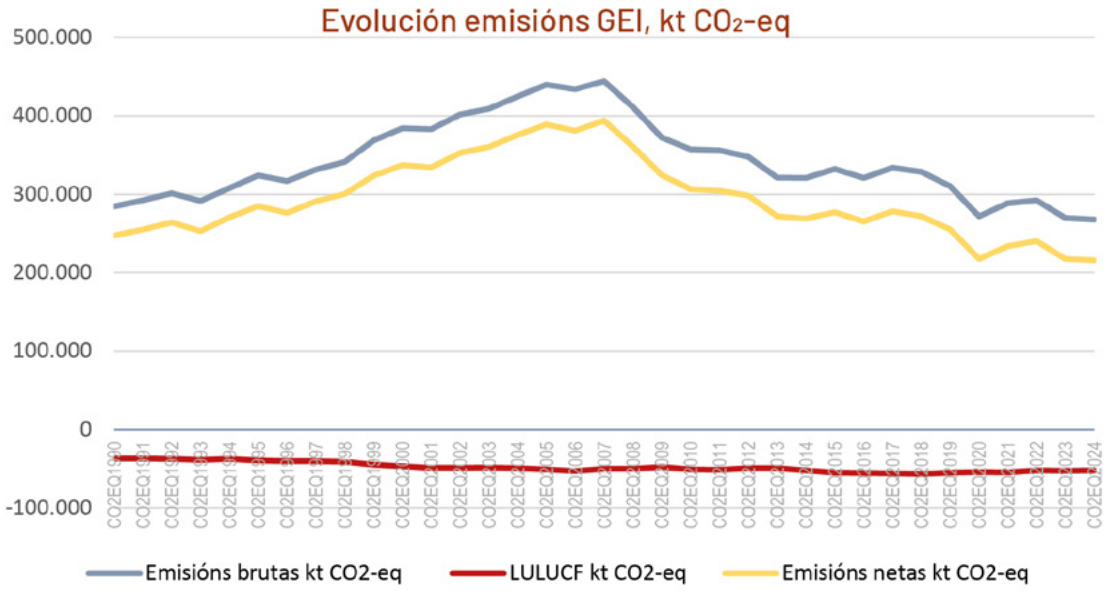
As emisións de GEI dos membros do G20, excluíndo á Unión Africana, tamén foron a máis en 2024 e representaron o 77% das emisións de todo o planeta. Dos seis maiores emisores de GEI, a Unión Europea foi o único que reduciu as súas emisións en 2024. O maior aumento absoluto das emisións totais de GEI, excluído o sector LULUCF, observouse na India e China, mentres que Indonesia rexistrou o crecemento relativo máis rápido das emisións. (Figura 16.2)



Fonte: Informe sobre a Brecha de Emisións 2025, PNUMA

Figura 16.2: Contribucións ao aumento das emisións de GEI en 2024 con respecto aos niveis de 2023 do seis maiores emisores, o resto dos membros do G20, o resto do mundo, o transporte internacional e o sector LULUCF

A situación das emisións en España preséntaa o Inventario de Emisións de Gases de Efecto Invernadoiro (GEI) correspondentes á serie 1990-2024, publicada en xaneiro de 2026. Devandito Inventario estima unhas emisións brutas de 267,71 millóns de toneladas de CO_2 equivalente para o ano 2024, o que supón unha diminución de emisións de CO_2-eq, en 2024 do -0,8%, respecto ao ano anterior. O nivel de emisións brutas sitúase nun -5,9% respecto a 1990 e un -39,1% respecto a 2005. (Figura 16.3)



Fonte: Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico

Figura 16.3: Histórico das emisións brutas de Gases de Efecto Invernadoiro

As emisións de CO2-equivalente rexistraron un descenso global do 0,8% en 2024 respecto a 2023. Esta redución está determinada pola caída do 14,6% nas emisións procedentes da xeración de enerxía eléctrica. Este descenso débese á senda da transición enerxética, na que diminuíu o uso de fontes fósiles e incrementouse o uso de fontes renovables: en 2024, o 56,8% da xeración eléctrica nacional proveu destas últimas. A produción non renovable no sistema eléctrico español reduciuse un 11,9% en 2024, mentres que a xeración renovable aumentou un 10,3%, rexistrando o máximo histórico de produción. Este incremento debeuse principalmente ao aumento da produción hidráulica (35,6%) e da solar fotovoltaica (19,1%). A xeración eólica segue sendo a maioritaria no mix nacional.

Así pois, este Inventario estima un descenso nas emisións de GEI de 2,26 millóns de toneladas CO2-eq, en 2024 con respecto a 2023, que son debidas a:

- As emisións de gases de efecto invernadoiro procedentes da xeración eléctrica diminuíron -14,6% respecto a 2023.
- As emisións de GEI dos combustibles no sector da Enerxía (que inclúe xeración eléctrica, transportes e combustión en industrias, entre outros) rexistra unha diminución de emisións de GEI de -1,7% respecto ao ano anterior.
- As emisións dos procesos industriais e uso de produtos aumentaron un 5,1% respecto ao ano anterior.
- O sector Agropecuario mostra un lixeiro aumento interanual das emisións de GEI de 0,6%, e o sector de Residuos mostra un leve descenso de emisións de GEI do 0,2% respecto ao ano anterior.
- O sector de Usos da Terra, Cambios de Uso da Terra e Selvicultura (LULUCF) é o único con efecto sumidoiro de CO2. As absorcións de LULUCF estimáronse para 2024 en -51,9 millóns de toneladas de CO2-eq (o que equivale a un 19,4% do total de emisións brutas do Inventario en 2023), cun lixeiro descenso do -1,2% respecto ao ano anterior. As emisións netas (descontando o sector LULUCF) no ano 2024 estímanse en 215,79 millóns de toneladas de CO2-eq (o que supón unha diminución do -0,75% respecto a 2023).

O subsector de actividade con máis peso no total de emisións brutas de GEI continúa sendo o transporte (33,8% do total), seguido da industria (17,9%, incluíndo tanto as procedentes do consumo de combustibles como as dos propios procesos industriais), o sector agropecuario no seu conxunto (12,4%), a xeración de electricidade (9,8% do total), o consumo de combustibles nos sectores Residencial, Comercial e Institucional (8,8%), e a xestión de residuos (6,5% do total de emisións brutas). (Figura 16.4)

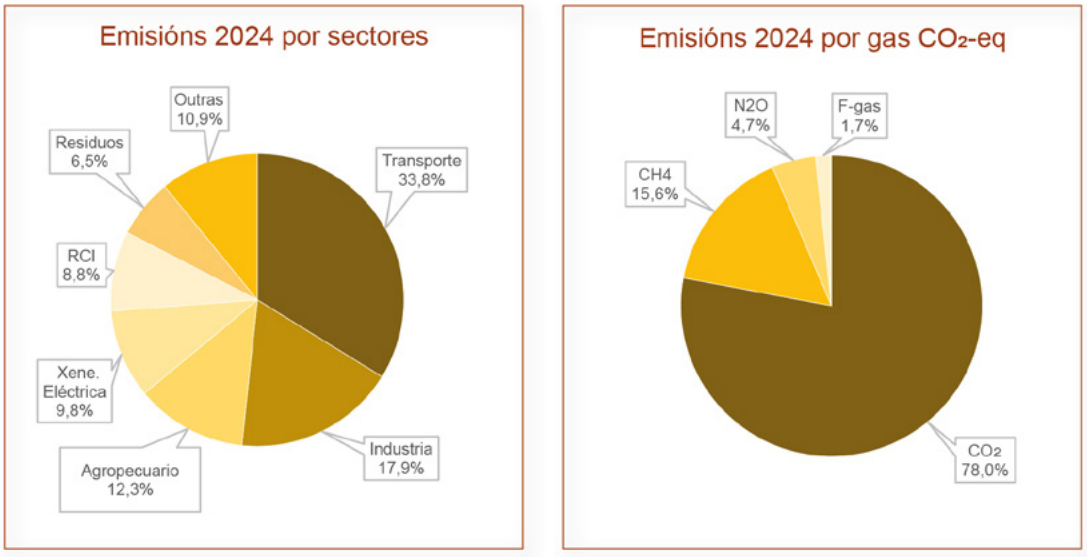


Figura 16.4: Repartición das emisións brutas de GEI, por sectores e gases

As altas cifras de emisións brutas de GEI fan cada vez máis necesario implementar políticas de mobilidade e loxística baseadas na transferencia dos modos de transporte dependentes do petróleo cara aos modos eficientes enerxeticamente e descarbonizados, como establece o Plan Nacional Integrado de Enerxía e Clima.

Por parte de ENAIRE, durante 2025 continuouse a mellora da eficiencia das rutas aéreas para reducir o impacto sobre o cambio climático do transporte aéreo e en potenciar a transición cara a unha enerxía sostible, como proporcionar voos directos ao 70% dos voos (durante a primeira parte do ano) que operaron no espazo aéreo nacional ou a realización de descensos continuos (CDO) coñecidos como aproximación "verde" nun 38% dos voos (ata outubro), contribuíndo así ao aforro de combustible das aeronaves e á redución das emisións á atmosfera procedentes do tráfico aéreo. Ademais, a eficiencia das rutas aéreas, en 2025 (xaneiro-outubro) é superior a 96,7%, o que supón uns aforros, con respecto a 2024 de 702.000 km e máis de 13.000 T de CO_2, logrados mesmo cun incremento de tráfico do 4,75% por encima de 2024.

A actividade de Renfe contribúe a frear o incremento de GEI, grazas a que o 81,1% da enerxía primaria que consome é enerxía eléctrica con garantía de orixe renovable certificada CERO CO_2 por AENOR. O Plan Nacional Integrado de Enerxía e Clima (PNIEC) 2021-2030 xa contempla unha importante

transferencia desde os modos dependentes do petróleo cara ao ferrocarril, co obxectivo de multiplicar en 2,5 veces a demanda en 2030 respecto á existente en 2015. Esta transferencia modal, tanto en viaxantes como en mercadorías, é clave para que as emisións GEI do sector transporte se reduzan de xeito significativo, motivo polo que o fomento das solucións de mobilidade e loxísticas baseadas no transporte ferroviario son o núcleo das políticas públicas de Transporte Sostible.

Durante 2025 por parte da Garda Civil, a través do Servizo de Protección da Natureza (SEPRONA), leváronse a cabo investigacións sobre xestión ilegal de vehículos ao cabo da súa vida útil (residuos) en Centros Autorizados de Tratamento de Vehículos (CATV). En concreto, a problemática consiste en que os despezamentos non retiran o gas refrixerante (potente gas de efecto invernadoiro) dos vehículos durante a súa descontaminación, operación de tratamento de residuos á que están obrigados para evitar a súa emisión incontrolada. A finalidade de tal práctica ilegal reside en aforros económicos para as empresas explotadoras dos despezamentos. En consecuencia, grandes cantidades destes gases de efecto invernadoiro, con alto potencial de quecemento atmosférico, son emitidos á atmosfera.

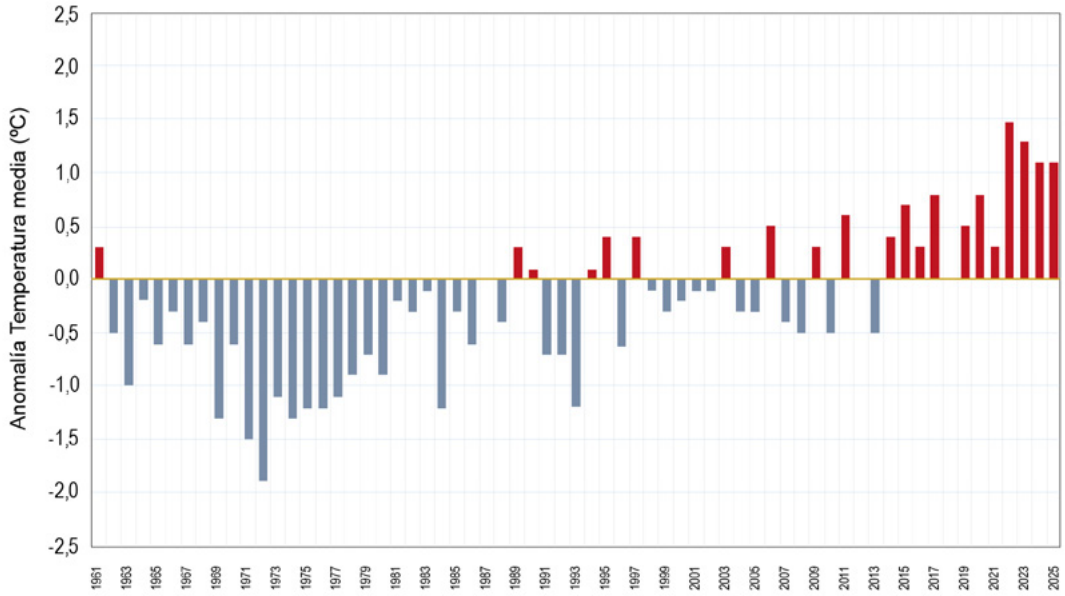
A tal respecto, merece tamén citar o tráfico ilegal de gases refrixerantes, moitos deles prohibidos ou altamente regulados pola súa contribución ao quecemento global supón un desafío importante para o cumprimento de acordos internacionais. Trátase dun fenómeno delituoso en incremento, non só en España, senón en toda a Unión Europea. O sistema de redución gradual a través das cotas de importación/fabricación (Regulamento (UE) 2024/573) é cada vez máis restritivo (as cotas outorgadas pola Comisión Europea son cada vez menores), xa que se pretende prohibir a comercialización destas substancias en 2050. Por iso, estase a observar, e prevese, que o tráfico ilícito de gases refrixerantes aumente considerablemente ata entón (segue existindo demanda e, en consecuencia, mercado negro). O tráfico fraudulento destes produtos elude os controis aduaneiros, fomenta mercados paralelos e rompe o rastrexo, o que debilita as políticas ambientais do país. Ademais, xera beneficios económicos que poden alimentar estruturas criminais organizadas, o que transforma un delito ambiental nunha ameaza para a seguridade nacional.

Estas accións poden desestabilizar sectores estratéxicos da economía verde, afectando a empresas que cumpren coa lexislación e desincentivando o investimento tecnolóxico e ambiental. Por iso, o seu combate require un enfoque integral que combine cooperación internacional, intelixencia económica, fortalecemento das axencias de control e un marco penal capaz de tratar estes delitos non só como infraccións administrativas, senón como ameazas reais para a seguridade e o desenvolvemento sostible do país.

Quecemento global

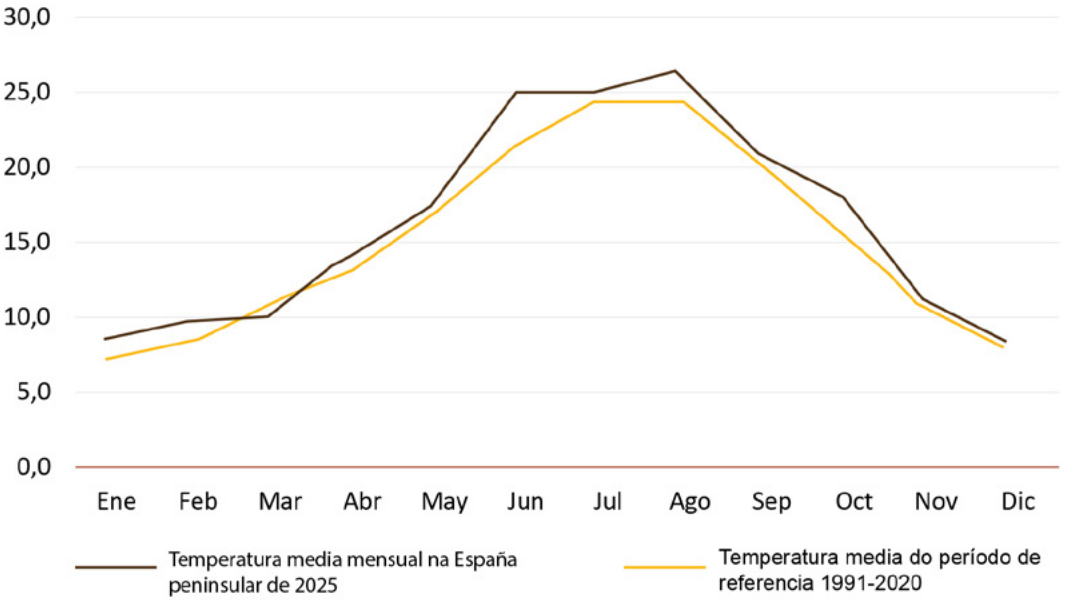
De acordo con datos oficiais de AEMET, o ano 2025 tivo carácter extremadamente cálido, cunha temperatura media na España peninsular de 15,0 °C, isto é +1,1 °C por encima do valor medio no período de referencia 1991-2020. Foi o terceiro ano máis cálido desde o comezo da serie en 1961, empatado co ano 2024, e por detrás do 2022 e do 2023. Os once anos máis cálidos da serie corresponden todos ao século XXI. En Baleares, a temperatura media foi de 18,2 °C, cun valor de anomalía de +1,1 °C e un carácter extremadamente cálido, que converte a 2025 no segundo ano máis cálido da serie neste arquipélago, detrás de 2022. Finalmente, en Canarias, a temperatura media foi de 18,8 °C, cun valor de anomalía de +0,4 °C e carácter moi cálido.

A temperatura media da auga do mar das zonas circundantes a España acadou os 20 °C, converténdose no segundo ano coas augas máis cálidas. Tan só 2023, 2024 e 2025 alcanzaron ou superaron esa temperatura media anual, nunha serie histórica que empeza en 1940. Ademais, batéronse marcas de temperatura diaria en zonas do Mediterráneo e de Canarias. (Figuras 16.5 a 16.7)



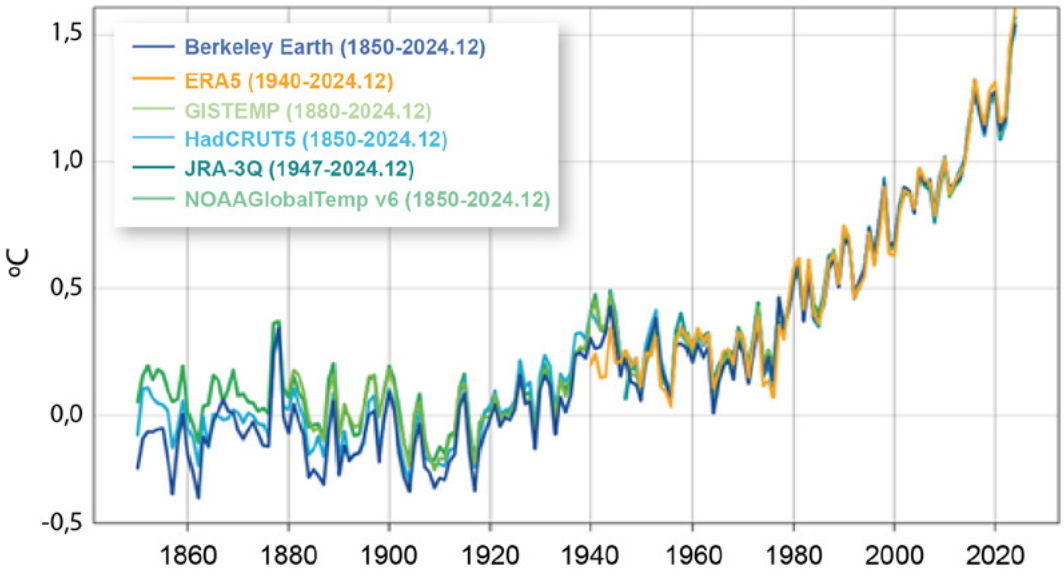
Fonte: Axencia Estatal de Meteorología

Figura 16.5: Anomalías de temperatura de 2025 na España peninsular desde 1961 con respecto ao período de referencia 1991-2020



Fonte: Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico

Figura 16.6: Temperatura media mensual na España peninsular de 2025 e temperatura media do período de referencia 1991-2020



Fonte: Datos procedentes do seis conxuntos de datos indicados na lenda, gráfica extraída de WMO (2025). State of the Global Climate 2024

Figura 16.7: Anomalías da temperatura media anual a escala mundial respecto ao valor de referencia da era preindustrial (1850-1900) desde 1850 até 2024

Pola súa banda, o CIEMAT investiga na eficacia de medidas de mitigación a través da súa colaboración con MITECO no II Programa Nacional de Control da Contaminación Atmosférica e en medidas de adaptación en zonas urbanas e periurbanas, así como na procura de especies agrícolas resilientes ao cambio climático.

Nas cidades, o futuro crecemento urbano suporá un incremento aínda maior das temperaturas, o que significa que o número de persoas que terán que facer fronte aos riscos polo sobrequecemento urbano sexa maior. Madrid é a cidade de estudo do proxecto MULTIURBAN, cuxo principal obxectivo é comprender cales son os mecanismos responsables do impacto da estrutura urbana sobre as circulacións rexionais e o microclima urbano de Madrid, desde un punto de vista multiescalar e nun contexto do cambio climático.

Desertización

Segundo a Avaliación de Riscos e Impactos derivados do Cambio Climático en España (ERICC 2025), a desertización constitúe un dos riscos clave para o país. Actualmente, o 74% do territorio nacional presenta vulnerabilidade a este proceso, unha vulnerabilidade que se ve intensificada pola condición de aridez progresiva do clima e o aumento da característica torrencial en amplas zonas do país. En particular, o risco relaciónase co agravamento das condicións de aridez derivado do incremento das temperaturas, a maior frecuencia e intensidade das secas, o aumento de episodios de choivas torrenciais e o crecemento do risco de incendios forestais. En conxunto, estes procesos poden alterar a composición e estrutura das masas forestais, reducir a súa produtividade e comprometer a súa persistencia a longo prazo.

O quecemento global, acompañado de lixeiras reducións nas precipitacións, aínda que non son estatisticamente significativas, é o principal motor da evolución dos climas en España. Este incremento térmico intensificou a aridez e diminuíu a dispoñibilidade hídrica, con implicacións críticas para a vexetación, a auga dispoñible para todos os seus usos, e a biodiversidade en España.

De acordo con estudos publicados polo CSIC na España peninsular e as Illas Baleares, experimentouse unha transición cara a categorías máis áridas nun 12% dos seus territorios entre 1961-1990 e 1991-2020, mentres que case ningunha zona experimentou unha transición cara a categorías máis húmidas.

Nas Illas Canarias, a transición cara a clases máis áridas afectou a un 16% do seu territorio.

Así, para facer fronte a esta problemática, en 2025 aprobouse a Orde TED/776/2025, do 8 de xullo, pola que se actualiza a Estratexia Nacional de Loita Contra a Desertización e apróbase o seu Plan de Implementación para o período comprendido entre 2025 e 2027. No Plan de Implementación detállanse as accións da Estratexia que se porán en marcha neste período. Estas accións céntranse na gobernabilidade e a coordinación; a cooperación e a investigación; o seguimento e avaliación da desertización; a difusión de boas prácticas de xestión sostible das terras; a planificación e execución de accións e proxectos; e a comunicación e sensibilización.

Por outra banda, para reforzar a gobernabilidade da loita contra a desertización en España, adoptouse o Real Decreto 105/2025, do 18 de febreiro, creándose un novo Comité de Loita Contra a Desertización, de coordinación entre as administracións públicas para a aplicación coherente no territorio nacional das políticas de loita contra a desertización e a degradación das terras, así como do intercambio de boas prácticas.

A nivel internacional, España continuou impulsando, en 2025, a Alianza Internacional para a Resiliencia á Seca, iniciativa liderada polos gobernos de España e Senegal e apoiada pola Secretaría da Convención das Nacións Unidas de Loita contra a Desertización (CNULD).

Igualmente, a conservación dos chans e a prevención da desertización é un dos obxectivos do primeiro Programa de Traballo (2021-2025) do Plan Nacional de Adaptación ao Cambio Climático (PNACC).

Biodiversidade

A ciencia mostrou claramente que, a nivel mundial, a perda de biodiversidade e a degradación dos ecosistemas mariños e terrestres, a contaminación, o esgotamento dos recursos e o cambio climático están a acelerarse a un ritmo sen precedentes; que o risco de aparición e propagación de enfermidades infecciosas aumenta a medida que se destrúe a natureza; que máis da 65% da área oceánica está a experimentar un aumento dos impactos acumulativos e que os ecosistemas mariños e costeiros están a mostrar grandes perdas de extensión e condición así como un rápido declive; e que a natureza desempeña un papel fundamental na provisión de bens e servizos básicos para o benestar e a saúde da humanidade.

As especies mariñas teñen cada vez maior dificultade para adaptarse aos diversos impactos do cambio climático que son cada vez máis abundantes. Por exemplo, as especies de peixes, moitos deles de importancia comercial, están a cambiar a súa distribución en busca de novos hábitats óptimos a través de fronteiras xeopolíticas. Con todo, en mares semicerrados como o Mar Mediterráneo, onde as especies non teñen opcións de grandes desprazamentos latitudinais, outras respostas como contracción, expansión, atomización das poboacións ou desprazamentos batimétricos observáronse en varias especies.

Así, é destacable o sexto informe de avaliación do Grupo Intergobernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, polas súas siglas en inglés) que achega unha maior comprensión en relación coa manifestación do cambio climático, sobre todo nos seus extremos, e como estes están afectado os sistemas naturais.

Ademais, o nitróxeno reactivo (N) é un elemento esencial para a vida que forma parte dun complexo ciclo bioxeoquímico que conecta a atmosfera, a vexetación, o chan e os sistemas acuáticos. As concentracións de N na atmosfera incrementáronse no último século debido ás actividades humanas asociadas á queima de combustibles fósiles e a intensificación da agricultura e a gandería. Unha vez emitidos á atmosfera, estes compostos poden ser transportados a grandes distancias e depositarse en lugares remotos afastados de fontes de contaminación. Este depósito de compostos nitroxenados pode supoñer unha ameaza para a conservación dos ecosistemas, debido a que pode alterar o ciclo natural do nitróxeno ocasionando procesos de acidificación, eutrofización, danos directos á vexetación, formación de ozono troposférico e partículas, e perda de biodiversidade.

O CIEMAT investigou como as entradas de N nun bosque mediterráneo, tanto por vía húmida como seca, interactúan co dosel forestal, os microorganismos e o chan, e como estas interaccións inflúen no funcionamento do ecosistema. Para iso monitorízanse tres extensións de aciñeiras en España, ecosistemas representativos da conca mediterránea, expostos a diferentes condicións climáticas e niveis de concentración e depósito de compostos nitroxenados. Os resultados permitiron demostrar que o dosel forestal actúa como un filtro activo para o depósito atmosférico de N, podendo funcionar o bosque como fonte ou sumidoiro de N, dependendo de factores estacionais e atmosféricos, e participando activamente no ciclo do nitróxeno. Comprender esta dinámica é esencial para predicir as respostas dos ecosistemas ao aumento do depósito de N atmosférico e poder desenvolver metodoloxías que permitan realizar análises de risco de efectos dos contaminantes atmosféricos para protexer os ecosistemas vulnerables.

Esta investigación realizouse no marco dos proxectos EDEN (Efectos do depósito de nitróxeno atmosférico nos ecosistemas mediterráneos) e REMEDAP (Resposta da vexetación mediterránea para os efectos da contaminación atmosférica).

Así mesmo, como resultado do Plan Xeral de Actuacións (PGA) asinado coa Secretaría de Estado de Medio Ambiente, e o Organismo Autónomo Parques Nacionais, o CIEMAT realizou o deseño dun programa de seguimento da calidade do aire e os seus efectos na rede de parques nacionais.

Por outra banda, tamén é de interese mencionar o PGA coa Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental e o CIEMAT en materia de contaminación atmosférica e contaminantes orgánicos persistentes, e como do resultado destes proxectos e acordos obtéñense os coñecementos científicos que sentan as bases para desenvolver ferramentas de axuda á toma de decisións para a mellora da calidade do aire en contornas naturais.

Xestión forestal sostible e reforestación e actuacións fronte ao risco de incendios forestais

Nas últimas décadas, os inventarios forestais reflicten unha expansión sostida da superficie de arboredo en España, o que reforza o papel dos bosques como sumidoiros de carbono, reguladores do ciclo hidrolóxico e barreiras fronte á erosión.

No entanto, este avance convive con ameazas crecentes que comprometen a súa estabilidade. Por unha banda, os incendios forestais volvéronse máis intensos e extensos, con máis de 353.000 hectáreas queimadas ata outubro de 2025 e episodios especialmente virulentos en Galicia e Castela e León, debido ao abandono rural, a acumulación de combustible, a limitada xestión forestal e ondas de calor cada vez máis frecuentes e prolongadas. Polo outro, o incremento térmico e a prolongación dos períodos secos están a provocar un enfraquecemento fisiolóxico e episodios de mortaldade no arboredo, como o decaemento do piñeiro resineiro en Castela e León, con impactos ecolóxicos, económicos e riscos engadidos en cabeceiras de conca, onde os bosques son clave para a regulación hídrica. A todo iso súmase a expansión de pragas e enfermidades favorecida polo cambio climático e o comercio internacional.

En conxunto, a combinación de incendios máis destrutivos, enfraquecemento forestal e pragas emerxentes subliña a urxencia de reforzar a xestión forestal sostible, mellorar a prevención e fortalecer os sistemas de vixilancia e resposta para protexer o patrimonio forestal nacional.

Neste contexto, é conveniente expor unha xestión forestal sostible adaptada á realidade e condicións xeográficas e climáticas do país. En España, mantense a tendencia crecente de superficie forestal ordenada, en liña cunha das metas da Estratexia Forestal Española horizonte 2050, de estender a superficie forestal suxeita a instrumentos de xestión forestal sostible tarefa especialmente importante no caso de montes de titularidade privada, cuxa superficie ordenada é sensiblemente inferior á dos montes de titularidade pública.

A xestión forestal sostible require, por definición, integrar criterios que aseguren a viabilidade ecolóxica e climática dos bosques a longo prazo. Isto implica planificar a reforestación con especies e modelos de restauración adecuados ás condicións locais e futuras, promover estruturas forestais resilientes e garantir a conservación do chan e dos recursos hídricos. Así mesmo, unha xestión sostible debe incluír actuacións específicas en zonas estratéxicas para a prevención do risco de incendios forestais.

Xestión da auga

As proxeccións para España mostran un aumento das temperaturas e unha redución das precipitacións anuais acumuladas, cunha importante variabilidade no patrón de distribución das precipitacións. Isto tradúcese nunha menor dispoñibilidade de recursos hídricos para diferentes usos, así como para o sostemento dos ecosistemas acuáticos.

A xestión da auga en España desenvólvese baixo os principios establecidos pola Directiva Marco da auga da Unión Europea, outras Directivas relacionadas coa auga e a súa transposición á normativa estatal. As Orientacións Estratéxicas sobre auga e cambio climático, aprobadas en xullo de 2022, marcan estes principios orientadores e as ferramentas para levalos a cabo. Estes principios baséanse, entre outras cuestións, na seguridade hídrica para as persoas, a biodiversidade e as actividades socioeconómicas. Como principais ferramentas de desenvolvemento poden mencionarse: os Plans Hidrolóxicos de

conca, os Plans de Xestión do Risco de Inundación, os Plans Especiais de Seca, a Estratexia Nacional de Restauración de Ríos, o Plan de Acción de Augas Subterráneas, a xestión de seguridade de presas e encoros, o PERTE de dixitalización do ciclo da auga ou as modificacións normativas. Estas ferramentas que se foron desenvolvendo, afrontan, cada unha no seu ámbito, a adaptación do sector da auga para os efectos do cambio climático, o risco de degradación do medio natural, ou o mantemento e seguridade do importantísimo patrimonio hidráulico español.

A xestión do risco de seca e escaseza parte da análise xeral de riscos realizado nos plans hidrolóxicos de conca, que establecen unha asignación de recursos aos diferentes usos compatible cos obxectivos ambientais e cos criterios de garantía para os diferentes usos. A ferramenta fundamental da xestión de episodios conxunturais de seca e escaseza son os Plans Especiais de Seca. Permiten xestionar estas secuencias secas, establecendo actuacións graduais a medida que se avanza na situación de seca, mitigando o seu impacto e atrasando ou evitando chegar ás fases máis severas da escaseza. Grazas a estes Plans Especiais de Seca, o abastecemento urbano puido ser practicamente garantido, salvo casos illados de pequenas poboacións non conectadas ás grandes redes que poden requirir actuacións ou medidas máis puntuais.

Ademais, AEMET mantén o sistema de monitorización de secas meteorolóxicas, deseñado para o seguimento, alerta temperá e avaliación da seca meteorolóxica, para o que utiliza en tempo real a información climática dispoñible que mostra o desenvolvemento das condicións de seca meteorolóxica.

Por outra banda, a produción de auga desalada en concas deficitarias do mediterráneo español (Júcar, Segura e Mediterránea Andaluza), continúa sendo un elemento fundamental para proporcionar garantía de subministración de auga de calidade tanto para o abastecemento como, na medida do posible, o regadío, mitigando o impacto do cambio climático en canto á escaseza do recurso e reducindo a sobreexplotación dos acuíferos ao substituír o consumo de auga subterránea por auga procedente da desalación.

España está a desenvolver un ambicioso plan de investimentos a favor dos regadíos sostibles con fondos propios e europeos (principalmente, do Mecanismo de Recuperación e Resiliencia do PRTR) e a colaboración público-privada das Comunidades de Regantes Españolas. Este plan busca promover un uso eficiente da auga e a enerxía nos regadíos españois, apostando pola innovación e a dixitalización destes sistemas de produción. O volume total de investimento previsto con este plan de investimentos é superior aos 2.500 millóns de euros e esténdese ata o ano 2027. Con este alto investimento de máis de 2.500 M€ durante o período 2021-2027 preténdese:

- A modernización e mellora da eficiencia hídrica e enerxética en 500.000 has.
- Beneficiar a máis de 20.000 regantes.
- Garantir un aforro de auga para o regadío do 10% respecto á situación de partida
- Un uso máis eficaz da enerxía, grazas ao uso de enerxías renovables ou mediante o uso da gravidade con balsas.

Ademais, e debido aos feitos acontecidos entre o 28 de outubro e 4 de novembro de 2024 en España, sufrindo a peor Depresión Illada en Niveis Altos (DANA) no que vai de século en diversas comunidades autónomas, con consecuencias especialmente graves e tráxicas en determinados municipios e zonas da provincia de Valencia, o Goberno de España dispuxo, a través da Real Decreto-lei 7/2024, do 11 de novembro, polo que se adoptan medidas urxentes para o impulso do Plan de resposta inmediata, reconstrución e relanzamento fronte aos danos causados pola DANA en diferentes municipios entre o 28 de outubro e o 4 de novembro de 2024, unha serie de medidas en diferentes ámbitos, co fin de subverter e mitigar os severos impactos que esta catástrofe natural tivo no ámbito socioeconómico e que ten por obxecto a adopción de medidas urxentes para o impulso do Plan de Resposta Inmediata,

Reconstrución e Relanzamento fronte os danos causados pola DANA en diferentes municipios. Estas actuacións centráronse fundamentalmente na recuperación dos camiños agrarios afectados, as infraestruturas de rega das Comunidades de Regantes Afectadas e as infraestruturas deterioradas ou perdidas nas explotacións agrarias.

Actualmente lévase executado un investimento de 140 M€ do total previsto de 193 M€ investidos á finalización do PRTR en xuño de 2026.

Así mesmo, en 2025 aprobáronse as ordes TED/225/2025 e TED/934/2025 en relación coa seguridade de presas e encoros. Xunto a iso, é conveniente apuntar as accións realizadas nesta materia, entre as que destacan:

- os traballos na presa de Buseo en Chera (Valencia), para recuperar a súa seguridade tras o desbordamento durante as avenidas da DANA en Valencia en 2024; e, na presa do río Agre en Aznalcollar (Sevilla), que soportou importantes avenidas en marzo de 2025, cando rexistrou un caudal punta 702,6 m3/s.
- a xestión dun importante episodio de avenidas, por mor da borrasca Martinho, en marzo de 2025, por dezaoito presas da Confederación do Tajo e as do Canal de Isabel II. Así mesmo, destacaron os alivios das presas de Cedillo, Alcántara e o Alcorlo. Houbo afeccións nas Comunidades de Madrid, Castela a Mancha e Castela León.
- A xestión, en outubro de 2025, durante a DANA Alice que afectou a Murcia e sur da Comunidade Valenciana, aínda que as presas absorberon ben os seus efectos, houbo importantes danos nas canles da Mancomunidade do Taibilla e da Confederación do Segura, que supuxeron a interrupción durante 4 días do abastecemento a 100.000 habitantes da comarca do Mar Menor.

Así mesmo, establecéronse as seguintes axudas económicas fronte a situacións de emerxencia:

- Continuouse coa aplicación das axudas promovidas polo Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico (MITECO), para a adaptación ao risco de inundación (Real Decreto 1158/2020, Real Decreto 731/2022 e Real Decreto 786/2022).
- Iniciouse a tramitación dun real decreto polo que se establece unha subvención directa aos municipios afectados pola DANA para a adaptación ao risco de inundación e dun real decreto polo que se adoptan medidas de xestión dos riscos de inundación.

Mentres, en materia de inundacións, leváronse a cabo numerosas actuacións orientadas á redución do risco e á mellora do estado das masas de auga e os ecosistemas fluviais, que contribúen á redución da vulnerabilidade fronte aos impactos do cambio climático. Especialmente, para a xestión do risco de inundación realizáronse importantes accións, tales como:

- A continuación coa implantación das medidas contempladas nos Plans de Xestión do Risco de Inundación (PGRI) de 2º ciclo.
- A consulta pública dos mapas de perigo e risco das Áreas de Risco Potencial Significativo de Inundación (ARPSI) de terceiro ciclo.
- O desenvolvemento da primeira versión beta do Observatorio da Xestión da auga que permite, entre outras cousas, a integración nunha única plataforma de toda a información dispoñible nos SAIH e AEMET relevante para a xestión do risco de inundación. Isto permitirá tamén facilitar a comunicación coa RAN.

(Figura 16.8 y 16.9)

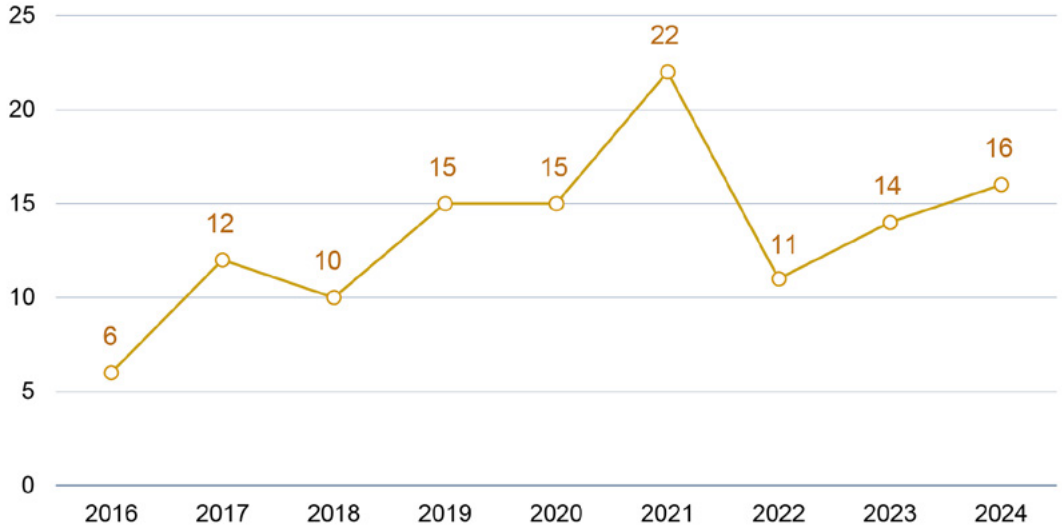


Figura 16.8: Episodios cualificados como "graves inundacións" nas concas de xestión estatal

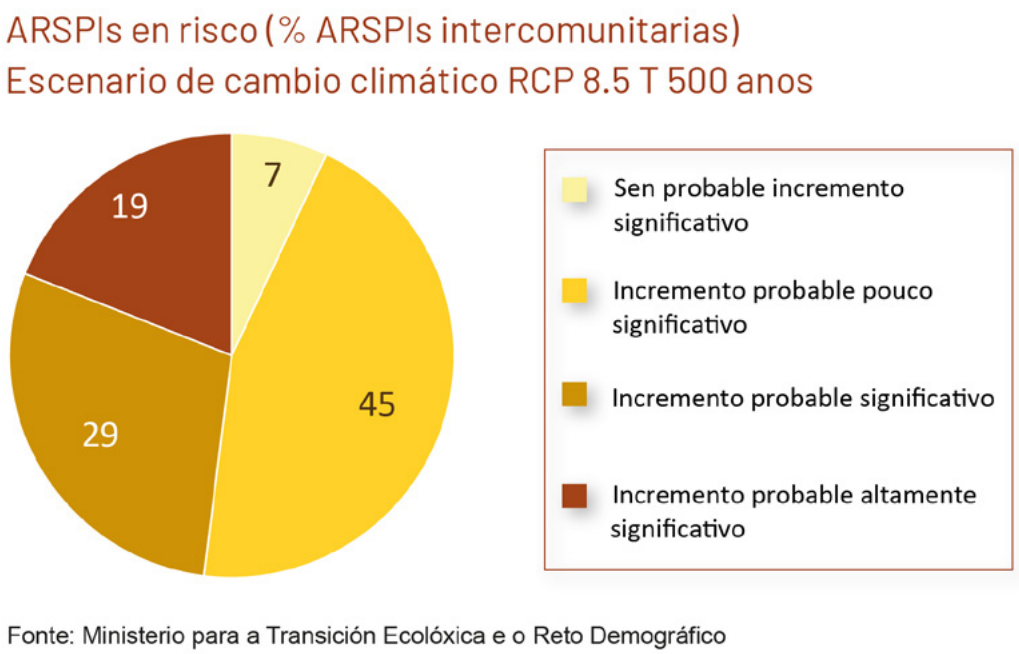


Figura 16.9: Porcentaxe de ARPSI nas que é esperable un cambio no nivel de risco para o escenario de emisión RCP 8.5 e o período de retorno de 500 anos

Finalmente, para a revisión e actualización da avaliación preliminar do risco de inundación que se aprobou en 2025 en case todas as demarcacións, realizáronse novos estudos que continúan coa liña iniciada nos Plans de xestión do risco de inundación (PGRI) para a estimación de frecuencias e magnitudes das avenidas e na análise dos efectos do cambio climático a partir de episodios climáticos singulares do pasado. Nestes traballos efectuouse tamén unha análise das taxas de cambio en cuantil de caudal en función dos escenarios de cambio climático e o seu potencial efecto nas Áreas de Risco Potencial Significativo de Inundacións (ARPSI).

En relación coa situación das costas, o cambio climático, leva aparellada a subida do nivel do mar e o aumento de efectos climáticos extremos, así como a acidificación. A nivel global, segundo o sexto informe IPCC, o nivel do mar no Mediterráneo aumentou 1,4 mm anuais durante o século XX, e máis recentemente 2,4±0,5 mm anuais entre 1993 e 2012 e é probable que siga subindo no futuro, o que requirirá investimentos importantes. En España, o ascenso do nivel do mar foi especialmente notable desde o ano 1993 na área do Estreito, no arquipélago canario e a costa atlántica.

Co obxectivo xeral de proporcionar un enfoque coherente na protección do litoral, presentouse o Plan Estratéxico Nacional para a Protección da Costa considerando os efectos do cambio climático, financiado con cargo ao Programa de Apoio ás Reformas Estruturais da Comisión Europea.

Finalmente, é necesario mencionar tamén que, desde o punto de vista ambiental, as construcións ilegais multiplican a presión sobre recursos e servizos que non estaban preparados para soportar esa carga. Adoitan carecer de sistemas adecuados de saneamento e xestión de residuos, o que deriva en verteduras directas a ríos, acuíferos ou chans. Estas edificacións adoitan levantarse na marxe da legalidade urbanística e, en moitos casos, en zonas vulnerables ou de alto valor ecolóxico. Como resultado, ocúpanse áreas protexidas, canles fluviais, ladeiras inestables ou espazos costeiros, o que provoca a degradación de hábitats, a perda de biodiversidade e un maior risco ante fenómenos naturais como inundacións, corrementos ou erosión acelerada.

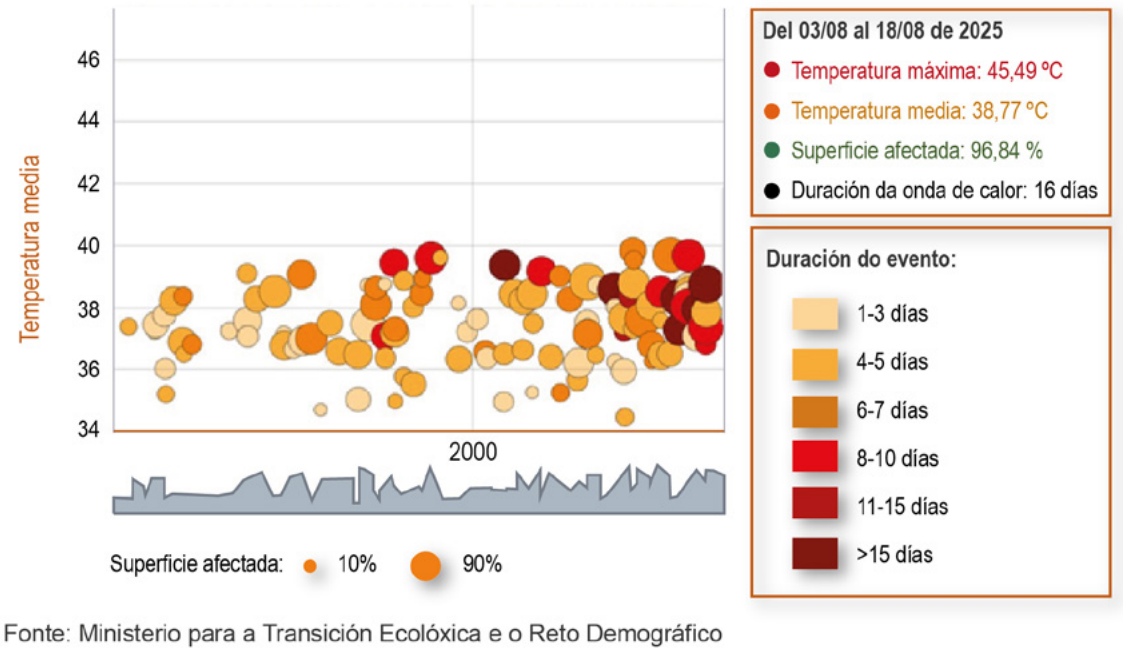
Fenómenos meteorolóxicos adversos

En canto aos fenómenos meteorolóxicos adversos, en 2025 pódense destacar os seguintes episodios:

- As borrascas Garoe, Herminia e Ivo, que afectaron a amplas zonas do oeste e norte peninsular. En particular, a borrasca Herminia, ocorrida entre os días 26 e 28 de xaneiro, xerou un intenso temporal de vento, choiva, ondada e neve que afectou a gran parte da Península, especialmente a Galicia e Castela e León. Os refachos superaron o 160 km/h en zonas de montaña e as choivas deixaron máis de 150 mm en puntos de Ourense. O forte vento causou numerosos danos materiais e interrupcións no transporte.
- As borrascas Jana, Konrad, Laurence e Martinho, rexistradas entre o 6 e o 20 de marzo, que afectaron especialmente o noroeste e centro peninsular. Delas, Laurence foi a máis significativa, cun temporal de choiva, vento e tormentas que afectou a amplas zonas do sur e suroeste peninsular, especialmente a Andalucía, onde se produciron inundacións, evacuacións e rescates. Rexistráronse acumulacións de precipitación de máis de 100 mm en 24 horas en puntos de Sevilla e refachos de vento superiores a 100 km/h en puntos de Serra Nevada e do Sistema Central. O temporal causou tres falecidos en accidentes de tráfico e a formación dun tornado na provincia de Huelva.

- As borrascas Nuria e Oliver de 3 e 4 de abril, das cales Nuria foi a máis e afectou tanto a Canarias como ao suroeste peninsular, deixando refachos tempestuosos nas illas occidentais e choivas localmente intensas en Andalucía e Estremadura. Observáronse pequenos tornados en Huelva e Sevilla, acompañados de inundacións e danos estruturais. En Coria del Río (Sevilla) o derrube dunha nave agrícola por mor do vento e a choiva provocou o falecemento de tres traballadores.
- Dúas ondas de calor na España peninsular e Baleares. A primeira, entre o 18 de xuño e o 4 de xullo, foi a terceira onda de calor máis longa e extensa da serie (polo menos desde 1975), ademais de moi temperá. Afectou a 40 provincias e tivo unha anomalía de 2,8 °C, con temperaturas que alcanzaron os 40 °C en moitas rexións e que superaron os 43 °C en zonas do sur peninsular. A segunda onda de calor, entre o 3 e 18 de agosto, foi a segunda onda de calor máis intensa e extensa da serie, e a cuarta máis longa. Afectou a 42 provincias e presentou unha anomalía de 4,2 °C, rexistrándose as temperaturas máis altas do verán, con valores que superaron os 45 °C en puntos do sur peninsular. A temperatura máis alta correspondeu a Jerez de la Frontera/aeroporto (Cádiz), con 45,8 °C o 17 de agosto, que constitúe o rexistro máis alto nesta estación desde o comezo da súa serie. En total, con 33 días, tratouse do verán con maior número de días de onda de calor en Península e Baleares, tras o verán de 2022, e foron claves para os graves incendios forestais de agosto.
- A dana Alice de outubro foi o primeiro episodio de gran impacto da tempada 2025-2026. Entre os días 8 e 14 de outubro provocou un extenso temporal de choivas moi fortes e persistentes no leste peninsular e Baleares. Rexistráronse acumulacións superiores a 250 mm en 48 horas en puntos de Valencia, Alacante e Murcia, e máximos de 190 mm en Tortosa (Tarragona). As precipitacións torrenciais ocasionaron inundacións urbanas e cortes de estradas na Comunidade Valenciana e a Rexión de Murcia, así como incidencias en aeroportos e balsas de auga en Eivissa e Mallorca.
- A borrasca Claudia afectou entre os días 11 e 15 de novembro á Península e Canarias con precipitacións persistentes e localmente moi intensas, refachos tempestuosos que superaron o 180 km/h en zonas de montaña e fenómenos costeiros adversos. As choivas deixaron acumulados superiores a 150 mm en puntos do centro e oeste peninsular e provocaron inundacións, cortes de vías e numerosos danos, especialmente en Andalucía occidental e no arquipélago canario.
- As borrascas Davide e Emilia, en decembro, deron lugar a episodios de gran adversidade. En especial Emilia, que provocou choivas torrenciais no litoral mediterráneo, con acumulados superiores a 120 mm no sueste, así como un intenso temporal en Canarias con nevadas excepcionais no Teide e refachos próximos a 160 km/h, o que ocasionou caídas de árbores, cortes de estradas e episodios de interrupcións da subministración eléctrica.

O seguimento sistemático das ondas de calor ocorridas en España confirma o incremento na súa frecuencia, intensidade, duración e extensión xeográfica, así como a súa antelación, o que fai que a estación cálida se prolongue. De acordo cos datos proporcionados por AEMET, no período 1975-2021 triplicouse o número de días en que se superan os limiares de temperatura de onda de calor na España peninsular. Ademais, as ondas de calor rexistradas en xuño, cando teñen máis consecuencias sobre a saúde, son agora 10 veces máis frecuentes que nos anos 1980 e 1990 do século XX. (Figura 16.10)



Fonte: Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico

Figura 16.10: Características das ondas de calor observadas en España

As proxeccións climáticas en España indican que as temperaturas aumentarán 1,6 veces máis rápido que a media mundial, situando ao noso país como unha das rexións máis vulnerables fronte ao cambio climático. Prevese un incremento considerable na frecuencia e intensidade das ondas de calor, con especial incidencia no sur peninsular.

En canto ás precipitacións acumuladas anuais obsérvanse cambios nos patróns de distribución. Así, a intensidade dos eventos extremos de precipitación aumentou, especialmente no leste peninsular, onde se observa na rexión mediterránea un aumento dos eventos de precipitación torrencial extrema, con máis de 200 mm nun día, tanto en magnitude como en frecuencia.

A nivel do conxunto da España peninsular, o índice de precipitación estandarizado (SPI) acumulado de 1 ano atopouse en valores positivos desde principios de 2024, sen seca meteorolóxica nesta acumulación temporal. Con todo, no mes de outubro de 2025 pasou a un valor negativo, aínda que sen chegar ao valor de -1 a partir do que se considera seca meteorolóxica. Este índice recuperouse nos últimos dous meses do ano, pasando de novo a ser positivo. En canto a concas hidrolóxicas, o SPI acumulado de 1 ano é positivo en todas as concas excepto nas do Ebro e do Norte e Noroeste. (Figura 16.11)

En canto ao SPI a 3 anos, indica que a seca meteorolóxica para este rango temporal que se viña arrastrando para o conxunto da España peninsular desde principios de 2023 deuse por finalizada en marzo de 2025 e o índice continúa en valores positivos nestes momentos. (Figura 16.12)

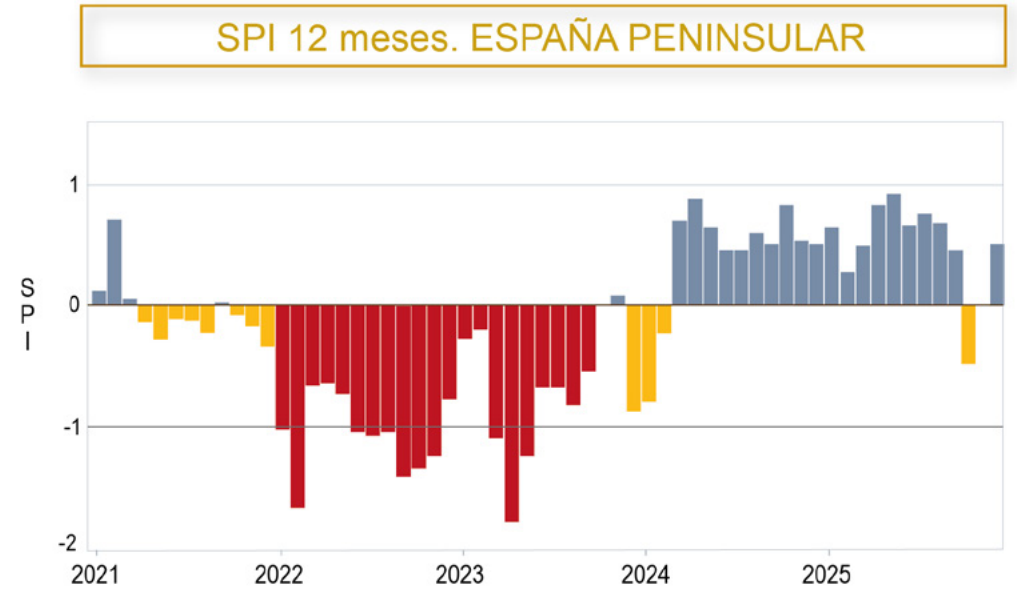


Figura 16.11: Evolución temporal do índice de precipitación estandarizado (SPI) acumulado de 1 ano para a España peninsular

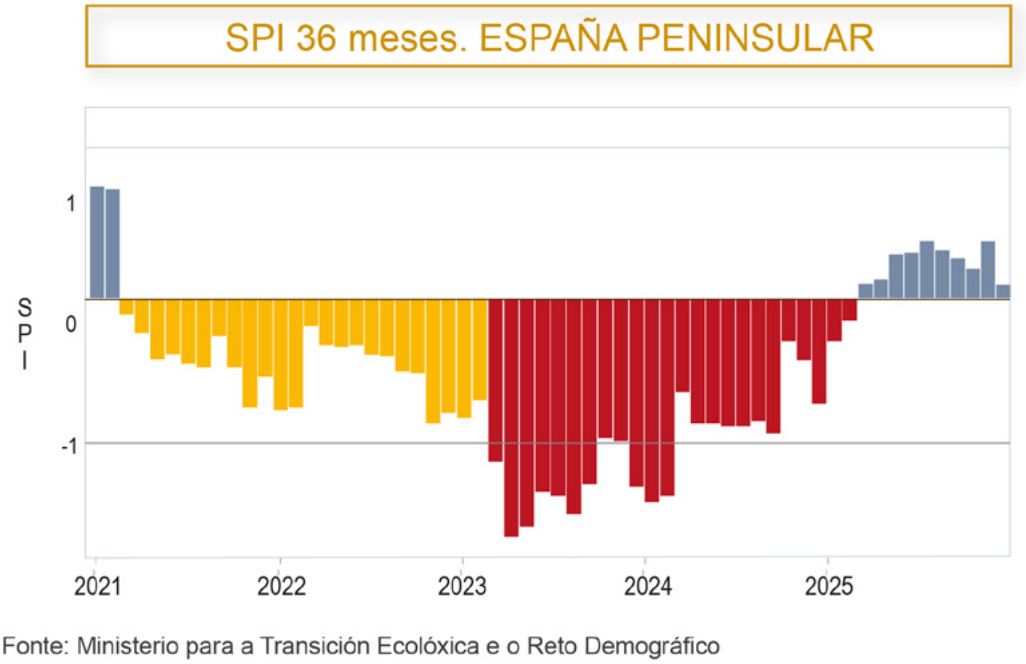
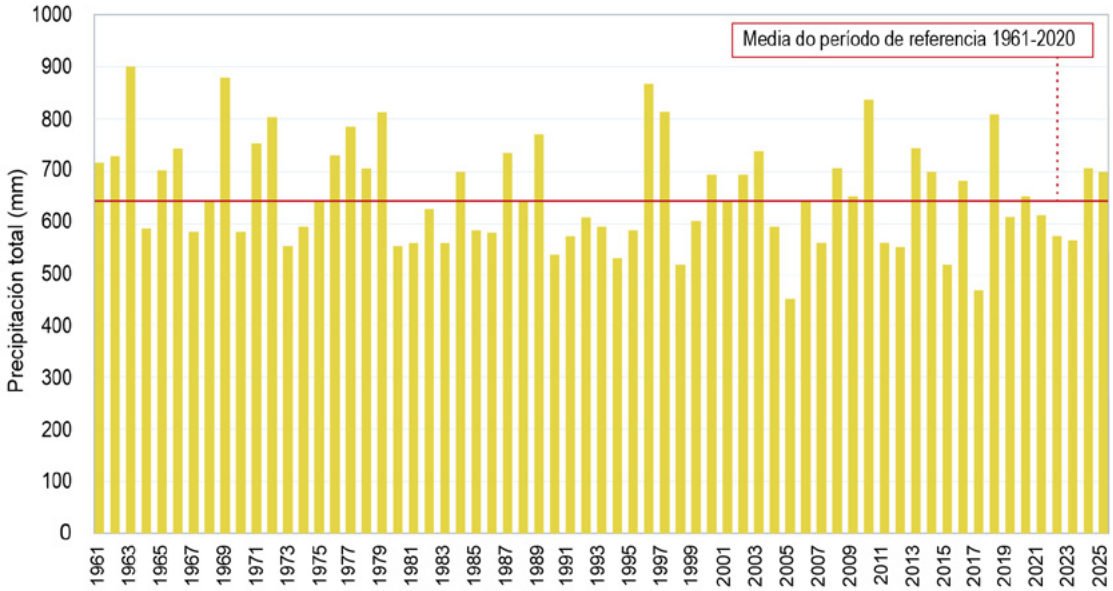


Figura 16.12: Evolución temporal do índice de precipitación estandarizado (SPI) acumulado de 3 anos para a España peninsular

O ano 2025 foi no seu conxunto húmido en canto a precipitacións, cun valor de precipitación media sobre España peninsular de 696,1 mm, valor que representa o 109% do valor normal no período de referencia 1991-2020. Tratouse do vixésimo quinto ano máis húmido desde o comezo da serie en 1961, e o oitavo do século XXI. En Baleares, o valor de precipitación foi de 559,9 mm, que supón un 97% do valor medio do período de referencia e unha caracterización de normal. Finalmente, en Canarias, a precipitación foi de 282,2 mm, un 106% do valor promedio e unha caracterización de húmido. (Figura 16.13)



Fonte: Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico

Figura 16.13: Serie de precipitación media en España peninsular desde 1961

Ao mesmo tempo, o século XXI experimentou a maior frecuencia de secas graves dos últimos 150 anos. A pesar de que as precipitacións totais situáronse ao redor dos valores media, as altas temperaturas aumentaron a evaporación, agravando as condicións de seca. No futuro, prevense secas máis frecuentes e severas, especialmente baixo escenarios de altas emisións (CEDEX, 2017).

Marco estratéxico e normativo nacional de adaptación e mitigación do cambio climático

O Plan Nacional Integrado de Enerxía e Clima (PNIEC) 2023-2030 e o Plan Nacional de Adaptación ao Cambio Climático (PNACC) 2021-2030 son as principais ferramentas de planificación estratéxica nacional que integran a política de enerxía e clima, e reflicten a contribución de España á consecución dos obxectivos establecidos no seo da Unión Europea en materia de enerxía e clima.

Pola súa banda, o PNACC constitúe o marco estratéxico fundamental da Administración Xeral do Estado para fortalecer a resiliencia e a capacidade de adaptación ante os impactos do cambio climático. Durante o período 2021-2025 púxose en marcha o primeiro programa de traballo deste Plan e desenvolvéronse múltiples accións e políticas que se traducen nunha mellora substancial da transversalización da adaptación e da súa gobernabilidade.

Entre os fitos acadados, destaca a Avaliación de Riscos e Impactos derivados do Cambio Climático en España (ERICC-2025), desenvolvida entre 2023 e 2025 e que responde ao artigo 18 da Lei 7/2021, de cambio climático e transición enerxética, e alíñase cos enfoques do IPCC e a Avaliación Europea de Riscos Climáticos (EUCRA), adaptados ao contexto español. Este traballo constitúe o primeiro exercicio integral a escala nacional orientado a identificar e caracterizar os riscos asociados ao cambio climático en España. O seu obxectivo é facilitar a definición e priorización de medidas de adaptación, considerando as súas implicacións sociais, económicas e ambientais. Ademais, a avaliación identifica e analiza riscos e impactos derivados do cambio climático en 14 campos sectoriais, analiza as súas interrelacións e ofrece unha estimación da urxencia para abordalos.

Os resultados da ERICC servirán para orientar o novo programa de traballo 2026-2030 do PNACC, así como para orientar outras políticas e medidas en materia de adaptación, e identificar lagoas de coñecemento e áreas prioritarias de investigación.

Á súa vez, o Sistema Portuario de interese xeral dispón dun Marco Estratéxico que de forma expresa establece obxectivos relativos a adaptación e mitigación fronte ao cambio climático no marco do PNACC (2021-2030). Contémplase que para 2030 as Autoridades Portuarias teñan plans de adaptación aprobados para todos os portos de interese xeral, así como o establecemento dun observatorio portuario de cambio climático. Os portos, especialmente expostos a efectos do cambio climático como o aumento do nivel do mar ou da intensidade e frecuencia dos temporais, entre outros, deben anticiparse e responder aos riscos asociados, tanto en activos físicos como en operacións, adoptando as medidas oportunas.

Por outra banda, AEMET elaborou o Informe sobre o estado do Clima de España 2024 que pretende dar a coñecer os aspectos máis significativos do tempo e o clima no noso país con periodicidade anual e indagar nas tendencias climáticas a longo prazo.

Así mesmo, o CIEMAT contribuíu na elaboración da última actualización do Programa Nacional de Control da Contaminación Atmosférica 2023-2030 (PNCCA) e realizou tamén o estudo que contén o Programa sobre avaliación do impacto na calidade do aire das medidas existentes (CM) e adicionais (CMA) incluídas no PNCCA-2023 para os anos 2025 e 2030.

Ademais, o CIEMAT realizou o estudo sobre o transporte transfronteirizo das emisións nacionais de España, centrándose no impacto nos países veciños incluído no PNCCA-2023.

No marco da UE, en 2025 completouse o primeiro ciclo de cumprimento da directiva europea de comercio de dereitos de emisións. España, como Autoridade Administrativa, aprobou os plans de seguimento de 4.500 buques, mentres que as empresas navieiras presentaron informes verificados das emisións de 3.094 buques. Sobre a base dos devanditos informes, elaboráronse e presentáronse 732 informes agregados a nivel de empresa, que representan un volume total de 13 millóns de toneladas de CO_2 das cales debe entregarse un 40% de dereitos este primeiro ano.

Ademais, está a implantarse o Regulamento FuelEU Marítimo no que España xestionará o cumprimento dunha flota das mesmas dimensións que a da directiva de comercio de dereitos de emisións.

Á súa vez, a nivel nacional, aprobouse no consello de ministros o Plan de Acción Nacional para a descarbonización do Transporte Marítimo.

Autoabastecemento alimentario

O sector agrario, como subministrador de alimentos e como medio de fixación de poboación nas zonas rurais, é un sector estratéxico no conxunto da economía nacional. Ao desenvolver a súa actividade produtiva maioritariamente ao aire libre, os riscos á exposición e dependencia á variabilidade climática e a aparición de pragas e enfermidades, se non se manexan adecuadamente, pode supoñer unha importante diminución de renda e mesmo, a desaparición de moitas delas.

Por outra banda, a cadea alimentaria, en gran medida grazas á súa intensa e cada vez maior presenza nos mercados internacionais, converteuse nun sector estratéxico da economía nacional cunha participación no PIB próxima ao 12%. É este crecemento económico o que de verdade permite a existencia dun sector forte e resiliente que nos asegura o abastecemento. Esa exposición cada vez maior aos mercados internacionais tamén nos fai máis sensibles a calquera disrupción destes e por tanto obríganos a estar máis atentos a esta realidade.

O Sistema de Seguros Agrarios Combinados en España representa un instrumento fundamental para a xestión dos riscos mencionados, contribuíndo á resiliencia das explotacións agrarias e ao mantemento da súa renda, e por tanto, garantindo a robustez do sector primario español. O Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación (MAPA), a través da Entidade Estatal de Seguros Agrarios Ou.A. (ENESA), subvenciona ata o 70% do custo das pólizas para facilitar a súa contratación.

Pola súa banda, o Goberno aprobou o 47º plan de seguros agrarios para o exercicio 2026 cun orzamento inicial de 315 millóns de euros destinados a axudar á contratación de pólizas. Este plan inclúe medidas para axustar o apoio en pólizas que presentan unha elevada sinistralidade nos seus resultados do seguro, fomentando deste xeito a adopción de medidas de adaptación por parte dos produtores, en sintonía coas necesidades que impón o novo contexto climático.

Durante 2025, son varios os eventos climáticos que afectaron de xeito negativo ao sector agrícola e gandeiro, cunha superficie agrícola sinistrada de 1,46 millóns de hectáreas e unha previsión de indemnizacións de 737,97 millóns de euros.

Finalmente, é destacable o marco estratéxico e normativo nacional de adaptación e mitigación do cambio climático desenvolvido durante 2025:

- Orde HAC/408/2025, do 28 de abril, pola que se modifican para o período impositivo 2024 os índices de rendemento neto aplicables no método de estimación obxectiva do Imposto sobre a Renda das Persoas Físicas para as actividades agrícolas e gandeiras afectadas por diversas circunstancias excepcionais.Lei 1/2025, do 1 de abril, de prevención das perdas e o desperdicio alimentario.

- *Lei 1/2025, do 1 de abril, de prevención das perdas e o desperdicio alimentario.*

- *Real Decreto 347/2025, do 22 de abril, polo que se aproba unha axuda de concesión directa para compensar os efectos da seca sobre a produción agraria en determinadas provincias do arco mediterráneo español.*

- *Real Decreto 683/2025, do 29 de xullo, polo que se dispoñen determinadas excepcións temporais relativas ao cumprimento da normativa básica que regula os réximes de axudas aos sectores de froitas e hortalizas e vitivinicultura da Política Agrícola Común*, e modifícanse diversos reais decretos relativos ao sector de froitas e hortalizas e vitivinicultura no marco do Plan Estratéxico para a PAC 2023-2027 no Reino de España. (como consecuencia da DANA de outubro de 2024).

- *Real Decreto 684/2025, do 29 de xullo, polo que se regula a concesión directa dunha axuda para compensar o dano non indemnizado aos titulares de pólizas do seguro agrario combinado afectados pola Depresión Illada en Niveis Altos (DANA) ocorrida en diferentes municipios entre o 28 de outubro e o 4 de novembro de 2024 sobre a produción agraria*, establece unha axuda directa extraordinaria para compensar os danos non cubertos polo seguro agrario nas explotacións afectadas pola DANA.

- *Real Decreto 939/2025, do 21 de outubro, polo que se regula a concesión directa de axudas para compensar os danos producidos sobre a actividade agraria polos grandes incendios acaecidos en 2025.*

Igualmente, destacan as medidas adoptadas nos seguintes acordos do Consello de Ministros, de:

- 1 de abril de 2025: Acordo polo que se declara "Zona afectada gravemente por unha emerxencia de protección civil" o territorio afectado como consecuencia das inundacións e outros fenómenos de distinta natureza acaecidos entre o 16 de setembro de 2024 e o 24 de marzo de 2025.

- 24 de xuño de 2025: Acordo polo que se declara "Zona afectada gravemente por unha emerxencia de protección civil" diferentes comarcas das comunidades autónomas de Illes Balears, Castela e León, Canarias, Cataluña, A Rioxa, Comunidade Valenciana, Galicia, Andalucía, Aragón e Castela-A Mancha que sufriron 26 emerxencias de distinta natureza entre o 25 de marzo e o 22 de xuño de 2025.

- 26 de agosto de 2025: Acordo polo que se declara "Zona afectada gravemente por unha emerxencia de protección civil o territorio afectado polos incendios forestais e outras emerxencias de protección civil que se produciron entre o 23 de xuño e o 25 de agosto de 2025.

ANÁLISE DE RISCOS 2025/26


2022/23
Vulnerabilidade enerxética
Vulnerabilidade do ciberespazo
Inestabilidade económica e financeira
Campañas de desinformación
Tensión estratéxica e rexional
2023/24
Campañas de desinformación
Vulnerabilidade do ciberespazo
Fluxos migratorios irregulares
Tensión estratéxica e rexional
Terrorismo e radicalización violenta
2024/25
Vulnerabilidade do ciberespazo
Campañas de desinformación
Fluxos migratorios irregulares
Tensión estratéxica e rexional
Inestabilidade económica e financeira
2025/26
Vulnerabilidade do ciberespazo
Campañas de desinformación
Vulnerabilidade enerxética
Emerxencias e catástrofes
Espionaxe e inxerencias no exterior

INTRODUCIÓN

Este informe presenta os resultados da enquisa de percepción de riscos á Seguridade Nacional, elaborada no transcurso dos meses de febreiro e marzo de 2026. Trátase do sétimo informe de riscos que aproba o Consello de Seguridade Nacional, práctica que se inaugurou no ano 2019 e que ten como obxectivo ofrecer un panorama integral dos dezaseis riscos e ameazas para a Seguridade Nacional. Os aspectos máis destacables desta edición son os seguintes:

No que respecta ao proceso de elaboración:

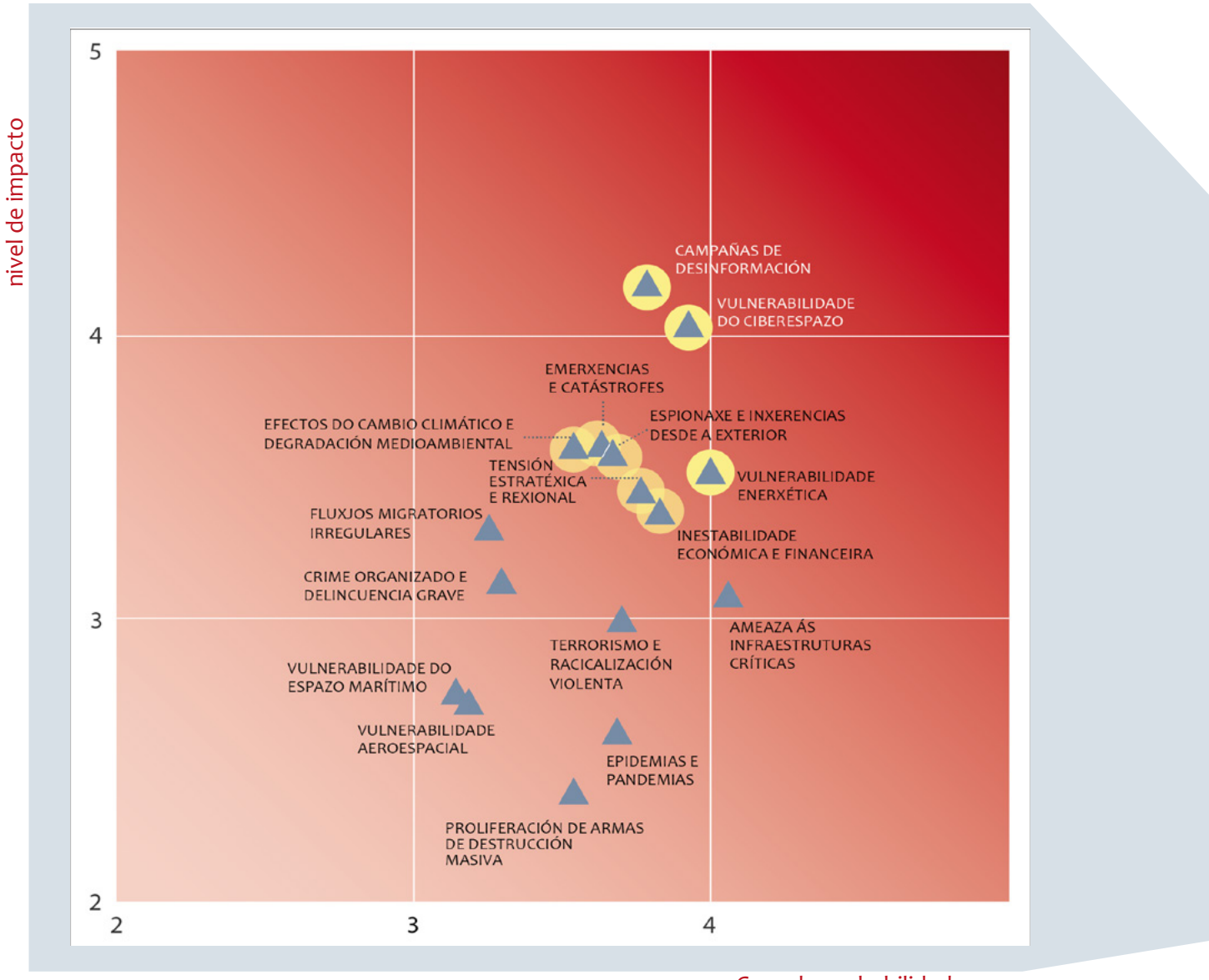
cabe destacar o significativo aumento do número de participantes na enquisa de percepción de riscos para a Seguridade Nacional con respecto a edicións anteriores. Este aumento é debido a participación, por segundo ano consecutivo, de expertos do ámbito científico a este proxecto, grazas á contribución da Oficina Nacional de Asesoramento Científico (ONAC), órgano directivo do Goberno de España encargado de establecer mecanismos institucionais para reforzar o papel de coñecemento científico na toma de decisións do Goberno de España.

No relativo aos resultados:

unha mirada retrospectiva cinco anos atrás permite afirmar o predominio da preocupación para a sociedade do emprego do ciberespazo para fins irregulares e as campañas de desinformación. Son dúas ameazas para a seguridade nacional que, á marxe da situación conxuntural de cada ano, sempre ocuparon os postos máis altos na clasificación do mapa de riscos. Como trazo máis distintivo do acontecido ao longo de 2025, cabería identificar o cero enerxético do 28 de abril, evento que volveu a poñer de manifesto a importancia da seguridade enerxética.

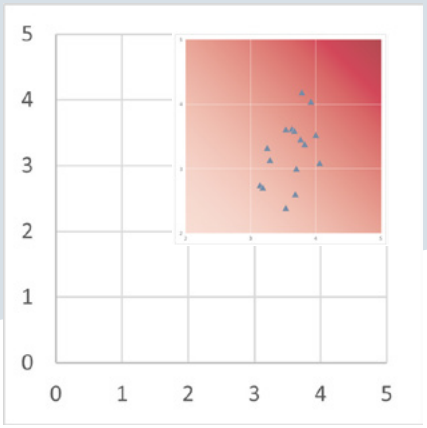
Figura A-1
Evolución do cinco riscos e ameazas de maior nivel de intensidade

Figura A-2
Mapa de Riscos para a Seguridade Nacional 2025



MAPA DE RISCOS

O mapa de riscos representa de forma gráfica os 16 riscos e ameazas para a Seguridad Nacional segundo o seu nivel de impacto (eixo vertical) e seu grao de probabilidade (eixo horizontal) nunha escala de 0 a 5. No gráfico ampliado represéntanse as zonas de riscos que se corresponden coas áreas de puntuacións máis altas en canto ás variables de nivel de impacto e grao de probabilidade (escala de 2 a 5). Dos resultados obtidos este ano, caben destacar as siguientes consideracións:



Os ricos de natureza máis tecnolóxica ocupan os dous primeiros postos

- A vulnerabilidade do ciberespazo e as campañas de desinformación aparecen en posición salientable na área correspondente a valoracións en canto a nivel de impacto superior a 4 e grao de probabilidade próxima a 4.

A vulnerabilidade enerxética sobe na clasificación

- En 2022, a vulnerabilidade enerxética foi percibida como a principal ameaza para a Seguridade Nacional con motivo da crise causada pola invasión de Ucraína en 2022. Este ano, a vulnerabilidade enerxética escala postos, ano no que se produciu o cero enerxético do 28 de abril.

Emerxencias e catástrofes, efectos do cambio climático e degradación medioambiental

- A sucesión de emerxencias climáticas e de eventos meteorolóxicos graves producidos en España recentemente ten reflexo no mapa de riscos deste ano, ao situar na zona alta do gráfico ambas ameazas para a Seguridade Nacional.

Coexistencia de ameazas máis tradicionais coas denominadas "estratexias híbridas"

- Ás ameazas consideradas máis "tradicionais" como son o terrorismo, o crime organizado, os fluxos migratorios irregulares, ou a inestabilidade económica e financeira, únenselles outras como poden ser as ameazas ás infraestruturas críticas, a espionaxe e as inxerencias desde o exterior, asociadas ás denominadas "estratexias híbridas".

Vulnerabilidade do espazo marítimo, vulnerabilidade aeroespacial e proliferación de armas de destrució masiva

- A pesar de non ser valoradas con tanta intensidade, estas tres ameazas manteñen a súa relevancia no mapa de riscos de 2025.

ESCENARIOS DE TENSIÓN ESTRATÉXICA E REXIONAL 2025-2026



1 A invasión rusa de Ucraína

Unha guerra de desgaste na busca de paz

Desde o seu inicio en febreiro de 2022, Moscova non renunciou a ningún dos seus obxectivos e mantén unha posición maximalista ante unha posible negociación ao tempo que mantén a súa presión no campo de batalla como forma de mellorar a súa posición nunha futura mesa de diálogo.

2 Oriente Medio

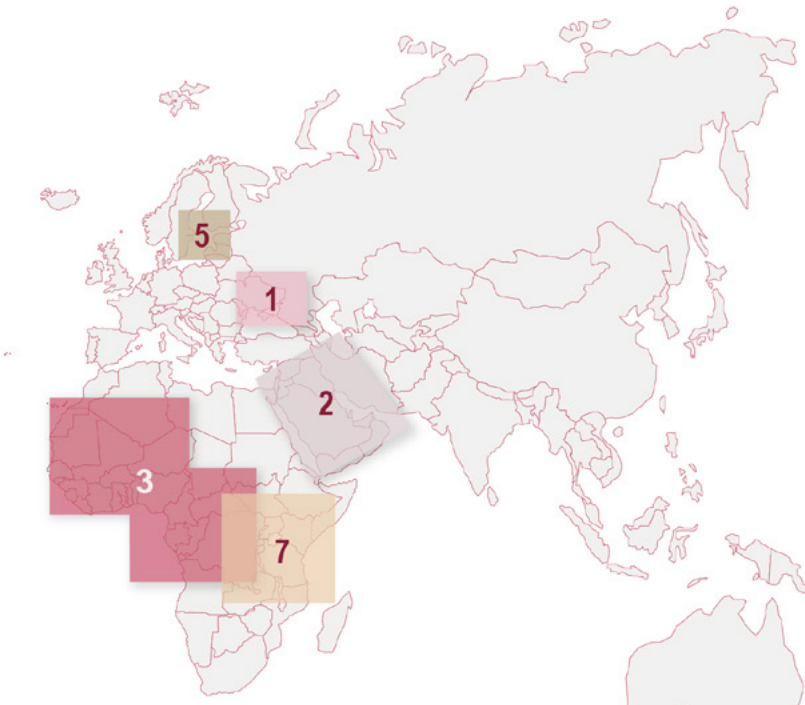
Expansión da guerra rexional

O conflito na franxa gazatí derivou nunha expansión rexional que, entre 2025 e 2026, transformou a Oriente Medio no principal foco de inestabilidade global. Mentres a Franxa intenta unha transición cara a unha fase postconflito xestionada por unha forza de estabilización internacional, o foco bélico desprázase cara ó Sur do Líbano. Ao tempo, en Irán, o colapso das negociacións entre EEUU e Irán sobre o programa nuclear iraniano acadou o seu punto máximo coa intervención directa de EEUU contra obxectivos iranianos e o peche do estreito de Ormuz.

3 África Occidental e Central

O Sahel: núcleo do terrorismo xihadista

O Sahel: núcleo do terrorismo xihadista
O Sahel consolidouse como o núcleo principal do terrorismo xihadista en África e a presenza de grupos vinculados a Al-Qaeda e a Dáesh estendeuse con especial intensidade en Mali, Burkina Faso, Níxer e Nixeria.



4 Espazo aéreo e ultraterrestre

Novo taboleiro da guerra híbrida e o control tecnolóxico

O ámbito aeroespacial consolídase como un terreo cada vez máis disputado entre grandes potencias, organizacións e actores non estatais, cun aumento do risco de incidentes, provocacións ou ataques relacionados con satélites.

5 Ciberseguridad e guerra híbrida

A ofensiva dixital e a sabotaxe consolídanse como o primeiro fronte de batalla

O aumento dos ataques híbridos e cibernéticos para desestabilizar os países e afectar a súa infraestrutura crítica, fan da ciberseguridade un ámbito de atención prioritaria. En especial, as infraestruturas marítimas consolídanse como un foco estratéxico. Portos, terminais enerxéticas, cables submarinos, gasodutos e interconexións eléctricas concentran unha parte significativa do tráfico de datos, enerxía e mercadorías, o que incrementa o impacto potencial de calquera incidente que afecte o seu funcionamento.

6 Groenlandia

O epicentro da nova competencia polo control do Ártico

O Ártico está pasando de ser unha zona de cooperación a un escenario clave de rivalidade global. O panorama xeopolítico de Groenlandia atravesa unha importante crise diplomática ante o risco de escalada de tensións.

7 A competición polos recursos naturais

As materias primas: o primeiro motor da xeopolítica actual

A alta demanda de recursos naturais, necesarios para a transición ecolóxica e dixital, aumenta as tensións económicas entre os principais poderes globais, que intensifican a súa presenza en rexións clave como LATAM, o Ártico e África para asegurar a súa subministración.

Figura A-3
Escenarios de tensión estratéxica e rexional 2025

TENDENCIAS A CINCO ANOS

Por sexto ano consecutivo, a percepción da previsible evolución do contexto de Seguridade Nacional cun horizonte temporal de cinco anos é de deterioración.

Os resultados da enquisa sitúan a dous elementos no rango dos riscos e das ameazas que mostran unha forte deterioración. Son a vulnerabilidade do ciberespazo e as campañas de desinformación.

O bloque maioritario é aquel que se corresponde cos riscos e ameazas que se perciben cunha tendencia a empeorar. Nesta categoría atópanse o terrorismo e a radicalización violenta; o crime organizado e a delincuencia grave; as ameazas para as infraestruturas críticas; os fluxos migratorios irregulares; a vulnerabilidade enerxética; a espionaxe e as inxerencias desde o exterior; a inestabilidade económica e financeira; as emerxencias e catástrofes; os efectos do cambio climático e a degradación do medio natural; e a tensión estratéxica e rexional.

Dentro do terceiro bloque atópanse a vulnerabilidade do espazo marítimo; a proliferación de armas de destrución masiva; as epidemias e pandemias; e a vulnerabilidade aeroespacial.

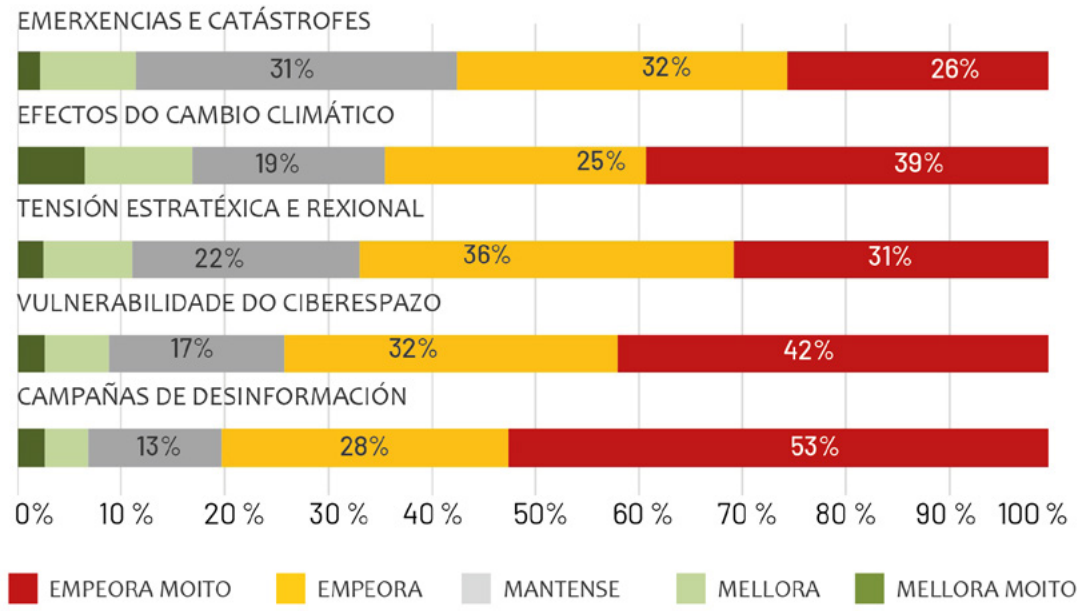


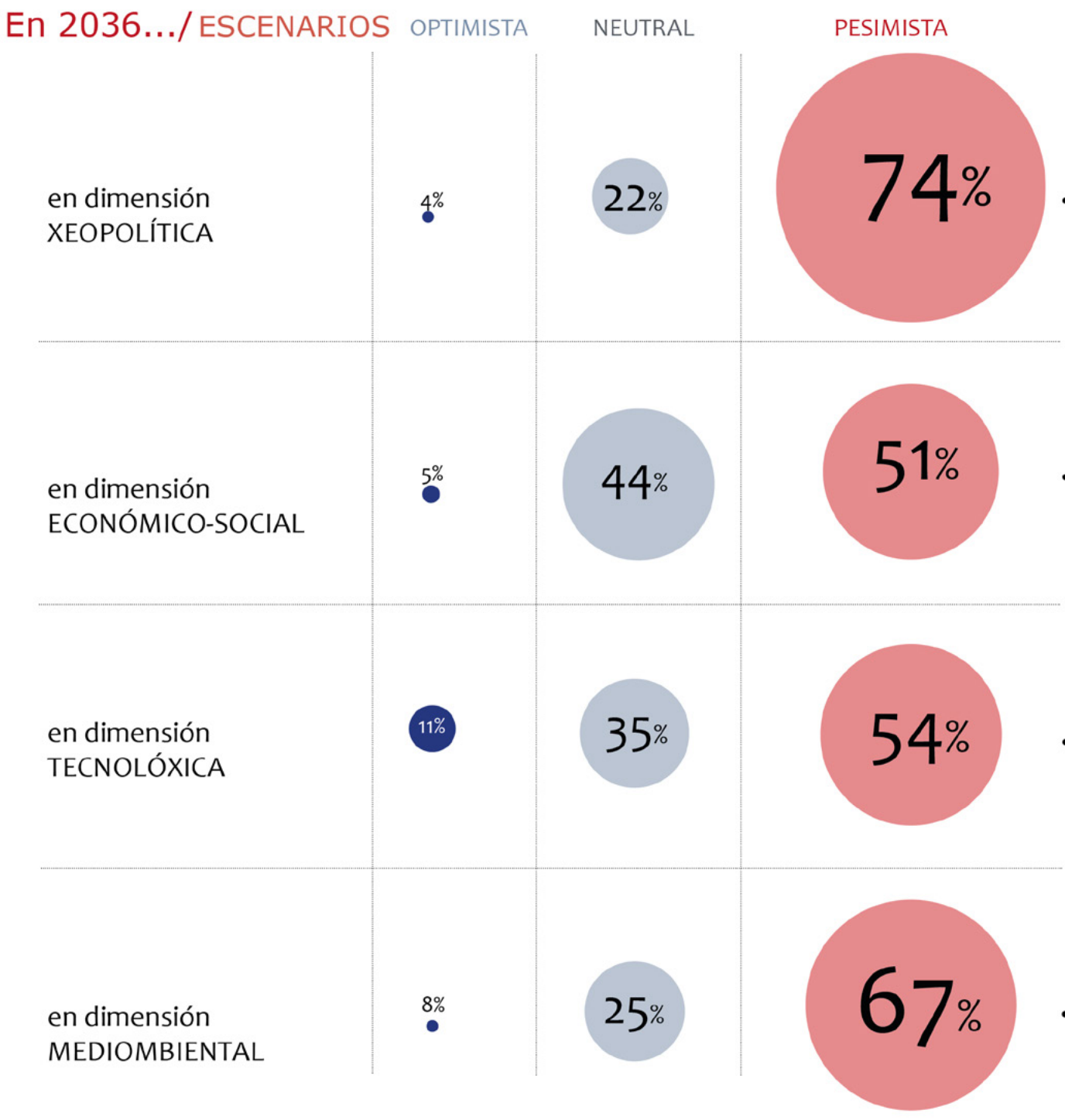
Figura A-4
Os cinco riscos e ameazas para a Seguridade Nacional que presentan unha tendencia máis negativa a cinco anos



Figura A-5
Resultados da enquisa de percepción de riscos para a Seguridade Nacional (tendencias a cinco anos)

ESCENARIOS 2036

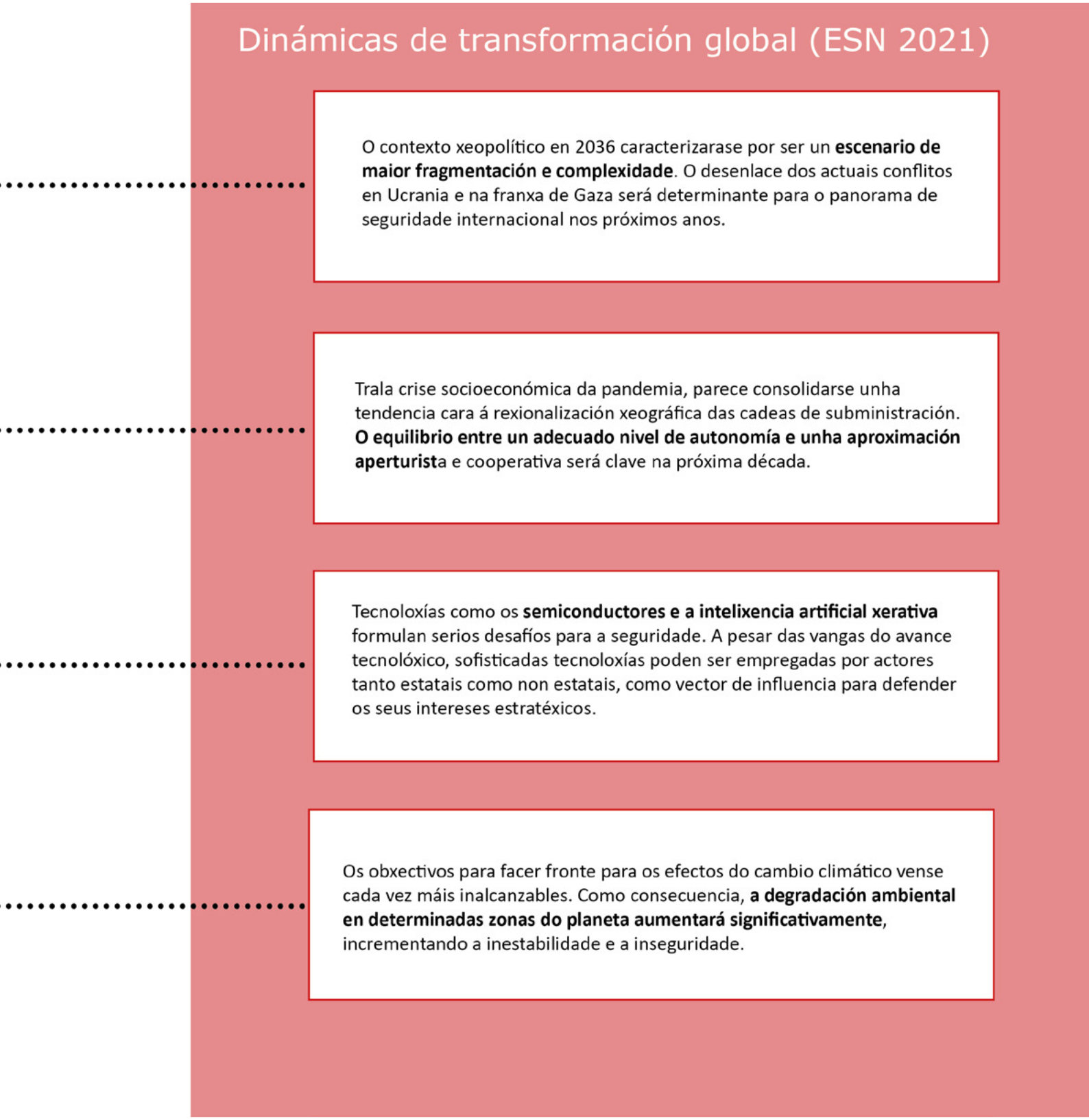
Nesta sección, preséntanse os resultados do bloque final da enquisa de percepción de riscos, onde se solicitaba aos expertos que valorasen o grao de probabilidade de tres posibles escenarios (que se poderían cualificar como escenarios optimista, central e pesimista) para cada unha das catro dinámicas de transformación global identificadas na *Estratexia de Seguridade Nacional 2021 (ESN 2021)* en dimensión xeopolítica, económico-social, tecnolóxica e medioambiental.



Lenda
% de respostas que cada correspondente seleccionou en primeiro lugar do tres alternativas posibles

Figura A-6
Resultados da enquisa de percepción de riscos para a Seguridade Nacional (Escenarios 2036)

As cifras amosan a porcentaxe de respostas da primeira opción que cada correspondente seleccionou en primeiro lugar das tres alternativas posibles.



RADIOGRAFÍA DA MASA CRÍTICA

A presente análise foi acometida grazas á participación de 806 persoas, pertencentes aos distintos órganos e grupos do traballo do Sistema de Seguridade Nacional.



Figura A-7
Distribución por ámbitos de especial interese para a seguridade nacional



Figura A-8
Elementos de maior preocupación como resultado da enquisa de percepción de riscos para a Seguridade Nacional (Mapa de riscos, tendencias a 5 anos e escenarios 2036)

CULTURA DE SEGURIDADE NACIONAL

CULTURA DE SEGURIDADE NACIONAL

Nos capítulos previos analizáronse os principais riscos e ameazas que afectan ao conxunto do Estado, tensión estratéxica e rexional; terrorismo e radicalización violenta; emerxencias e catástrofes; campañas de desinformación; vulnerabilidade do ciberespazo; inestabilidade económica e financeira; fluxos migratorios irregulares; efectos do cambio climático. A persistencia desta contorna dinámica e, ao mesmo tempo, convulsa, reforza a necesidade de intensificar o traballo das administracións para garantir unha divulgación adecuada da Cultura de Seguridade Nacional.

Con este obxectivo naceu o Plan Integral de Cultura de Seguridade Nacional (aprobado en 2021). O seu principio reitor afirma que «lograr unha sociedade máis sensibilizada, máis forte e máis resiliente ante calquera adversidade require favorecer a concienciación sobre todos os esforzos que esixe a garantía da Seguridade Nacional». Neste labor participan todos os ministerios, a Secretaría de Estado de Comunicación (SEC) e o Centro Nacional de Intelixencia (CNI), xunto con representantes da sociedade civil e do sector privado, coordinados polo Departamento de Seguridade Nacional (DSN). O labor conxunto destes actores persegue promover esta cultura como condición indispensable para o desfrute da liberdade, a xustiza, o benestar, o progreso e os dereitos da cidadanía.

Durante 2025 consolidouse o respaldo do Grupo Interministerial de Cultura de Seguridade Nacional e do Foro Integral de Cultura de Seguridade Nacional ás actividades de concienciación, con especial impulso á colaboración público-privada. Este esforzo reafirma a importancia das sinerxías para acadar ao conxunto da sociedade e asegurar un nivel adecuado de preparación e compromiso.

O Plan define catro ámbitos de acción, formación, comunicación pública e divulgación, proxección exterior e participación, a partir dos cales se impulsa a cooperación entre as comunidades implicadas. O seu obxectivo é fortalecer a conciencia social sobre a importancia da Seguridade Nacional e sobre a corresponsabilidade de toda a cidadanía nas tarefas de anticipación, prevención, análise, resposta, resistencia e recuperación ante desafíos, riscos e ameazas.

Como en anos anteriores, unha vez concluído 2025 solicitouse aos membros do Grupo Interministerial, integrado por representantes de todos os ministerios, a SEC, o CNI e o DSN, unha listaxe de actividades relacionadas coa Cultura de Seguridade Nacional. A partir das súas achegas, xunto coas accións realizadas polos membros do Foro, elaboráronse os gráficos incluídos neste capítulo, co fin de avaliar o impacto desta política e mellorar o seu alcance e as súas propostas de futuro.

Iniciativas de impulso da cultura de Seguridade Nacional en 2025

En 2025 perfeccionouse a análise dos datos mensuais, especialmente respecto a cursos de carácter continuado. En comparanza co exercicio anterior, o número total de actividades rexistradas polas administracións públicas experimentou un incremento aproximado do 175%. (Figura 1)

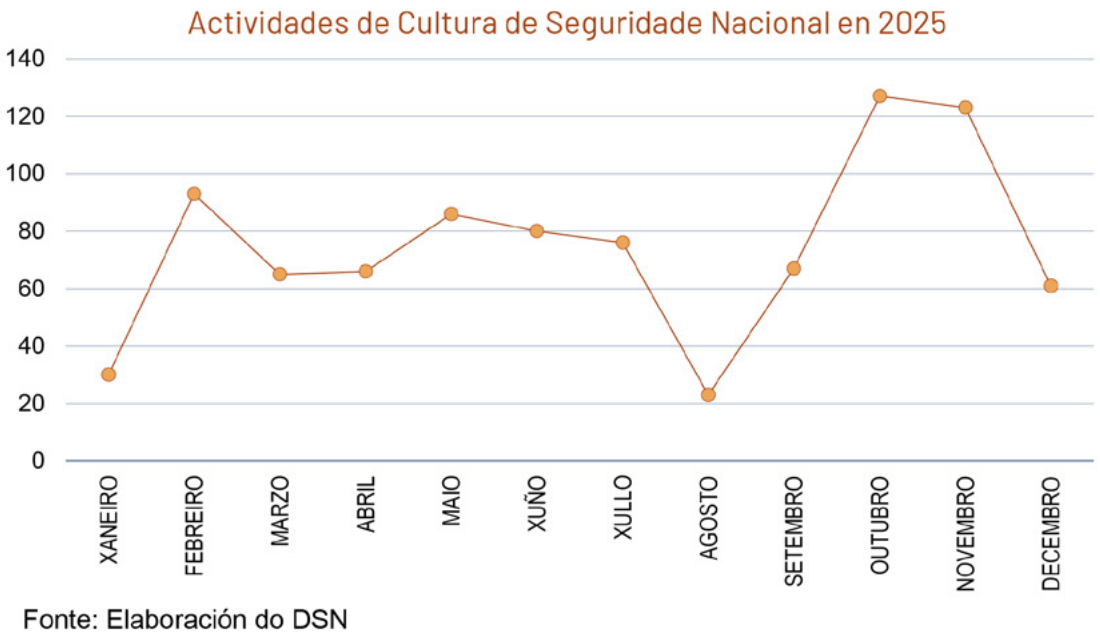


Figura 1: Actividades de Cultura

O ano iniciouse cun crecemento significativo entre os meses de xaneiro e febreiro, coincidindo co comezo do exercicio administrativo e a posta en marcha das planificacións anuais.

Entre marzo e xullo, a actividade mantívose estable e sostida, sen variacións acusadas, consolidándose como o período máis regular do ano.

En agosto rexistrouse un descenso notable, asociado ao período vacacional e á conseguinte redución da capacidade operativa das administracións públicas.

Na fase final do ano, entre outubro e novembro, produciuse un novo incremento de actividade, resultado dos esforzos institucionais vinculados ao peche das campañas anuais e ás planificacións internas de cada administración. O mes de decembro concluíu cun volume moderado de actuacións.

En resumo, a evolución de 2025 reflicte un impulso inicial marcado, un tramo central estable, unha retardación estival e unha repunta significativa durante o outono, período que concentra a maior parte da actividade anual en materia de Cultura de Seguridade Nacional.

Principais actividades desenvolvidas en 2025

Durante o segundo trimestre do ano, o Ministerio de Política Territorial e Memoria Democrática e o Departamento de Seguridade Nacional levaron a cabo o II Curso de Cultura de Seguridade Nacional para Delegacións e Subdelegacións do Goberno. Nesta edición participaron expertos procedentes de diversos organismos e ministerios, entre eles:

- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Interior
- Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación
- Ministerio de Educación, Formación Profesional e Deportes
- Ministerio de Sanidade
- Ministerio de Inclusión, Seguridade Social e Migracións
- Ministerio de Xuventude e Infancia
- Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico
- Ministerio para la Transformación Dixital e da Función Pública - INCIBE
- CNI - CCN
- Secretaría de Estado de Comunicación
- Federación Española de Municipios e Provincias
- Departamento de Seguridade Nacional

En novembro, a Directora do Departamento de Seguridade Nacional impartiu a conferencia «*Os retos actuais da Seguridade Nacional*» no Ministerio de Industria e Turismo.

Ao longo do ano leváronse a cabo diversas actividades formativas, entre as que destacan as dirixidas a funcionarios con responsabilidades de seguridade no Ministerio de Industria e Turismo, o curso de «*Planificación estratéxica como ferramenta de xestión pública*», así como as incorporacións a través do ICEX no Ministerio de Economía, Comercio e Empresa. Entre estas formacións atópanse o Curso Selectivo de Novos Funcionarios de Corpos Superiores de TCEE e DCE, e as accións destinadas ao Corpo de Inspectores e Enxeñeiros Técnicos do SOIVRE.

En liña coas prioridades do Plan, confírmase a tendencia observada en anos anteriores: a formación continúa sendo o ámbito que concentra o maior esforzo institucional, reafirmando a capacitación como eixe fundamental para fortalecer a preparación e concienciación da cidadanía. (Figura 2)

Como continuación ás análises realizadas en anos anteriores, plasmáronse os resultados das actuacións relacionadas coa cultura de Seguridade Nacional. (Figura 3)



Fonte: Elaboración do DSN

Figura 2: Liñas de actuación de Cultura de Seguridade Nacional



Fonte: Elaboración do DSN

Figura 3: Cultura de Seguridade Nacional e comunidades de referencia

O Plan, como eixe vertebrador, identifica dez comunidades de referencia, xunto co conxunto da cidadanía, que actúan como principais receptores:

1. Cortes Xerais
2. Administracións públicas e institucións dos ámbitos estatal, autonómico e local
3. Administración de Xustiza
4. Partidos políticos
5. Comunidades educativas
6. Organizacións da sociedade civil
7. Sectores empresarial e sindical
8. Asociacións profesionais, de investigación e culturais
9. Medios e plataformas de comunicación
10. Comunidades dixitais

En 2025, as administracións públicas consolídanse como principais receptoras da Cultura de Seguridade Nacional, o que avala o seu mantemento como eixe central na difusión de mensaxes e actividades. Séguelles o sector empresarial e sindical, o que subliña a necesidade de acompañar estas accións co sector privado como parte imprescindible do tecido social. As asociacións profesionais, de investigación e culturais, xunto coas comunidades educativas, reforzan a chegada a un público referenciado con capacidade de evolución e proxección futura.

Formación para unha comprensión fundamentada da Seguridade Nacional

Tal e como se desprende dos datos correspondentes ás actividades vinculadas á Cultura de Seguridade Nacional, a formación representa o 42% do total. O principal público destinatario confórmano as Administracións Públicas e as Institucións dos ámbitos estatal, autonómico e local. O propósito fundamental é ofrecer unha visión plural, global e obxectiva que contribúa a fortalecer o conxunto do sector público, en beneficio último da sociedade.

Ao longo de 2025 desenvolvéronse liñas formativas dirixidas a funcionarios, como o «*Curso de formación en emerxencias con afectación ao patrimonio cultural*» do Ministerio de Cultura; o curso «*Rehabilitación enerxética: novidades na xeración de enerxía dos edificios, climatización e iluminación*» do Ministerio de Vivenda e Axenda Urbana; o «*Plan de formación ante emerxencias de protección civil en centros educativos non universitarios*» do Ministerio de Educación, Formación Profesional e Deportes; e os «*Plans de formación en seguridade e de concienciación en seguridade*» do Ministerio de Ciencia, Innovación e Universidades. Todas estas iniciativas teñen como obxectivo proporcionar aos funcionarios unha base sólida en Cultura de Seguridade Nacional que facilite o desempeño das súas funcións.

Respecto ao Ministerio para a Transformación Dixital e da Función Pública, segue dando continuidade a actividades consolidadas e amplamente apoiadas como a 10ª edición do *Cybersecurity Summer BootCamp*, o 19º ENISE (Encontro Internacional de Seguridade da Información) e a 8ª edición dos International CYBEREX25.

Por parte do Centro Nacional de Intelixencia leváronse a cabo numerosas conferencias de sensibilización en materia de contraintelixencia para distintos organismos públicos e empresas estratéxicas así como a realización das Xornadas do XIX STIC CCN-CERT, as xornadas de VII Ciberdefensa ESPDEF-CERT e o Congreso RootedCON.

De igual modo, mantívose un número elevado de actividades orientadas a ámbitos prioritarios da Seguridade Nacional, tales como a loita contra o terrorismo, o crime organizado, a seguridade sanitaria, a seguridade fronteiriza, a igualdade, o tratamento de información clasificada, as ciberameazas e a desinformación.

Comunicación estratéxica para unha sociedade informada e comprometida

A segunda liña de acción do Plan, a divulgación e comunicación pública orientada a fortalecer unha opinión pública consciente do carácter imprescindible e irrenunciable da nosa seguridade, concentra o 31% do total de actividades previstas para 2025. (Figura 2)

A cidadanía configúrase como unha audiencia prioritaria. A través de eventos, publicacións, folletos, campañas institucionais, notas de prensa e contidos en redes sociais, perséguese xerar un impacto social amplo. Unha poboación adecuadamente informada sobre as ameazas e desafíos en materia de seguridade é, en consecuencia, máis segura e resiliente. Por iso, a divulgación en Seguridade Nacional debe promover a concienciación e a corresponsabilidade de todos os cidadáns.

Entre as iniciativas máis salientables atópanse o *Plan Director para a Convivencia e Mellora da Seguridade nos Centros Educativos e as súas Contornas*, o *Plan Maior Seguridade* e o *Plan Turismo Seguro*, todos eles impulsados polo Ministerio do Interior.

No ámbito do Ministerio de Transportes e Mobilidade Sostible, sobresaen o *Plan de Cultura de Seguridade de Renfe 2026–2028*, a celebración do *XII Congreso Internacional da Asociación de Enxeñeiros de Protección Contra Incendios*, as *xornadas de Protección de Portos e Aeroportos*, mentres que, desde o Ministerio de Facenda, destacan os *Foros de Relación Cooperativa* da Axencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

Finalmente, o Ministerio de Sanidade mantén unha páxina web específica para a difusión de alertas vixentes en materia de saúde pública, constituíndo un referente informativo para a cidadanía.

Durante 2025 aprobáronse dúas novas estratexias sectoriais que orientarán as liñas de acción nos próximos anos:

- *Estratexia Nacional contra o Crime Organizado e a Delincuencia Grave 2025*, orientada a reforzar a protección dos cidadáns ante ameazas que buscan socavar o libre exercicio dos seus dereitos e liberdades.

- *Estratexia de Seguridade Aeroespacial 2025*, centrada na actualización da análise das ameazas presentes e futuras no ámbito aeroespacial, nun contexto marcado por novas dinámicas xeopolíticas, a irrupción de tecnoloxías emerxentes e os desafíos medioambientais, que esixen unha adaptación global por parte da sociedade.

A proxección de España no exterior

O ano 2025 desenvolveuse nun contexto de especial volatilidade, marcado por numerosos conflitos internacionais que afectan non só á seguridade das persoas, senón tamén en ámbitos esenciais como a seguridade enerxética, alimentaria, sanitaria, climática, de abastecemento e de liberdade de movementos.

Neste escenario, o labor de España como impulsora da seguridade e a paz internacionais adquire unha relevancia aínda maior. O obxectivo é proxectar ao exterior a imaxe de España como un país fiable e seguro, comprometido coa paz, a seguridade e o dereito internacional, e firmemente aliñado cunha Unión Europea resiliente, provedora de seguridade e decidida a reforzar a súa base tecnolóxica e industrial no novo ciclo lexislativo. Grazas ao traballo desenvolvido nesta liña, España continúa situándose entre os países máis seguros do mundo, tal e como reflicte o *Global Peace Index 2025*.

O 14% das actividades vinculadas á Cultura de Seguridade Nacional realizadas polas distintas administracións orientáronse a esta dimensión exterior. Entre as iniciativas máis salientables desenvolvidas polo Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación figuran a participación na *Conferencia de Seguridade de Múnic 2025*, na que se abordaron, entre outros asuntos, a cooperación económica e o papel de Europa nun mundo multipolar, no *Foro de Doha* sobre mediación en tempos de conflito e a situación en Gaza, ou a campaña *«Viaxa Seguro»*, que lembra a importancia de consultar as recomendacións de viaxe antes de desprazarse ao estranxeiro.

No ámbito do Ministerio de Defensa, destaca a participación na *Annual Baltic Conference on Defence*, un espazo de referencia para o diálogo estratéxico en materia de seguridade e defensa.

Pola súa banda, o Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación interveu na 44ª Conferencia da FAO e na VI Conferencia de ministros de Agricultura entre a Unión Europea (UE) e a Unión Africana (UA), e na 92ª Asemblea da OMSA reafirmando o compromiso de España cos desafíos globais vinculados á alimentación, á sanidade animal baixo o enfoque de *One Health* e a sustentabilidade.

En referencia ao Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico, tivo unha presenza relevante na *30ª Conferencia das Nacións Unidas sobre o Cambio Climático (COP 30)*, contribuíndo activamente ao debate internacional sobre políticas climáticas e transición enerxética.

Así mesmo, mantense o apoio á organización de cursos de formación tanto dentro como fóra de España, que, xunto coas escalas de buques militases en portos estranxeiros, continúan sendo canles prioritarias para a proxección e difusión da Cultura de Seguridade Nacional no ámbito internacional.

Promoción da participación social

A participación cidadá constitúe un piar esencial da implicación social na Seguridade Nacional, acadando en 2025 o 13% do total de actividades desenvolvidas. (Figura 2)

O principal órgano dinamizador de iniciativas e eventos público-privados é o *Foro Integral de Cultura de Seguridade Nacional*, que actúa como espazo de encontro entre a sociedade civil e a administración. Grazas a este foro, xéranse sinerxías que facilitan o intercambio de información e coñecementos, reforzando o papel da cidadanía como elemento fundamental na consolidación da Cultura de Seguridade Nacional.

Entre as iniciativas máis relevantes destaca a celebración do *Día Internacional da Convivencia en Paz*, impulsada pola Conferencia de Reitores e Reitoras das Universidades Españolas (CRUE). Así mesmo, o Ministerio de Igualdade subliña o labor da *Rede Iberoamericana de Mulleres Mediadoras*, centrada na promoción dos dereitos das mulleres. A iso súmase a presentación do *Youth Test*, unha ferramenta desenvolvida polo Consello da Mocidade de España para avaliar o impacto das políticas públicas na poboación moza.

A participación social busca integrar tanto a asociacións civís, con fins culturais, educativos, divulgativos, deportivos, de defensa da igualdade ou de loita contra a discriminación, como á cidadanía, de forma individual ou colectiva, en actividades vinculadas á Seguridade Nacional. Con iso, foméntase unha implicación máis ampla e representativa nos asuntos que afectan ao benestar e á protección da sociedade no seu conxunto.

Visión de futuro

Despois de catro anos desde a aprobación do Plan Integral de Cultura de Seguridade Nacional, chegou o momento de que o Grupo e o Foro analicen ata que punto as liñas de acción desenvolvidas lograron incorporarse á percepción da sociedade como unha necesidade de adaptación ante as vicisitudes que están por vir. Os resultados obtidos son claramente favorables en comparanza con etapas previas á implantación do plan. Este avance foi posible grazas ao traballo coordinado de administracións, empresas, asociacións e da sociedade civil, que souberon xerar novas sinerxías impulsadas desde o Grupo e o Foro.

Resulta esencial construír unha sociedade plenamente concienciada, informada sobre as ameazas e riscos que afectan á seguridade, capaz de avanzar cara a un modelo máis preparado, seguro e resiliente.

Aínda que non podemos prever os acontecementos futuros, os cambios sociais ou as ameazas ás que nos enfrontaremos como comunidade, o noso labor foi, é e será velar pola cohesión social, fortalecer a seguridade e preparar á cidadanía para os retos vindeiros.

O Plan Integral de Cultura de Seguridade Nacional debe consolidarse como marco de referencia para a implantación progresiva e efectiva da Cultura de Seguridade Nacional.

GLOSARIO

A	
AAAVF	Asistencia ás vítimas de accidentes de aviación e os seus familiares
ACNUR	Axencia da ONU para os refuxiados
ADM	Armas de Destrucción Masiva
AEAD	Axencia Estatal de Administración Dixital
AEAT	Axencia Estatal de Administración Tributaria
AECID	Axencia Española de Cooperación Internacional para o Desenvolvemento
AEE	Axencia Espacial Española
AEMET	Axencia Estatal de Meteoroloxía
AESA	Axencia Estatal de Seguridade Aérea
AES	Alianza de Estados do Sahel
AESIA	Axencia Española de Supervisión da Intelixencia Artificial
AIEA	Axencia Internacional de Enerxía Atómica
AIS	Sistemas de identificación automática (polas súas siglas en inglés)
ANCC	Autoridade nacional de certificación da ciberseguridade
AOD	Axuda Oficial ó Desenvolvemento
APIs	Application Programming Interface
APT	Amenazas Persistentes Avanzadas
ARPSI	Áreas de Risco Potencial Significativo de Inundación
B	
BCE	Banco Central Europeo
BITD	Base Industrial e Tecnolóxica de Defensa
C	
CAP	Paquete de Asistencia Integral da OTAN
CATV	Centros autorizados de tratamento de vehículos
CCAES	Centro de Coordinación de Alertas e Emerxencias Sanitarias
CCIs	Células de Cooperación de Intelixencia en materia migratoria
CCN	Centro Criptolóxico nacional
CCSE	Sistema de coñecemento e control da situación espacial
CDTI	Centro para o Desenvolvemento Tecnolóxico e a Innovación
CEBAS	Centro de Edafoloxía e Bioloxía Aplicada do Segura
CECT	Comité Especializado contra o Terrorismo
CENEM	Centro Nacional de Seguimento e Coordinación de Emerxencias
CENP	Comité Especializado de No Proliferación de Armas de Destrución Masiva
CETI	Centro de Estadía Temporal de Inmigrantes
CERT	Computer Emergency Response Team
CIAF	Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios
CIAIAC	Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil
CIAIM	Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos
CIEMAT	Centro de Investigacións Enerxéticas, Ambientais e Tecnolóxicas
CIS	Centros de sistemas e tecnoloxías da información e as comunicacións
CISA	Centro de Investigación en Sanidade Animal
CITCO	Centro de Intelixencia contra o Terrorismo e o Crime Organizado

CMCC	Centro de Coordinación Cívico Militar
CNA	Autoridade de Numeración de CVE –Common Vulnerabilities and Exposures
CND	Centro Nacional de Datos
CNI	Centro Nacional de Intelixencia
CNULD	Convención das Nacións Unidas de Loita contra a Desertificación
CPFMN	Convención sobre a Protección Física dos Materiais Nucleares
CPSTIC	Catálogo de productos e servicios de tecnoloxías da información e as comunicacións
COCS	Centro de Operacións de Ciberseguridade
COSI	Comité de Seguridade Interior
COCS-AGE	Centro de Operacións de Ciberseguridade da Administración xeral do Estado
COCS EELL	Centro de Operacións de Ciberseguridade para Entidades Locais
COVE	Centro de Operacións de Vixilancia Espacial
CRA	Ciberer Resilient Act
CSIC	Consello Superior de Investigacións Científicas
CSIRTMIRPJ	Centro de Resposta a Incidentes Cibernéticos do Ministerio do Interior en apoio á Policía Xudicial
CSNU	Consello de Seguridade de Nacións Unidas
CTE	Combatentes Terroristas Estranxeiros
CVE	Common Vulnerabilities and Exposures
D	
DANA	Depresión Illada en Niveis Altos
DDoS	Distributed Denial of Service
DGAVT	Dirección Xeral de Apoio a Vítimas do Terrorismo
DGPCE	Dirección Xeral de Protección Civil de Emerxencias
DGPLACE	Dirección Xeral de Planificación e Coordinación Enerxética
E	
EAV	Embarcacións de Alta Velocidade
ECCC	Centro Europeo de Competencias en Ciberseguridade
ECIs	Equipamentos Conjuntos de Investigación
EDIP	Programa Europeo de Industria de Defensa
EDMO	Observatorio Europeo de Medios Dixitais (polas súas siglas en inglés)
EES	Sistema de Entradas e Saídas (polas súas siglas en inglés)
EMPACT	Plataforma Multidisciplinar Europea contra as Ameazas Delituosas
EMSA	Axencia Europea de Seguridade Marítima
ENAIRE	Entidade pública española responsable da xestión e control do tráfico aéreo en España
ENESA	Entidade Estatal de Seguros Agrarios
ENIA	Estratexia Nacional de Intelixencia Artificial
ENFSI	Rede Europea de Institutos Forenses
ENISA	Axencia Europea para a Ciberseguridade
ENS	Esquema Nacional de Seguridade
EPF	Fondo Europeo de Apoio á Paz
EPPO	Fiscalía Europea (polas súas siglas en inglés)
ERICC	Avaliación de riscos e impactos derivados do cambio climático en España

ESA	Axencia Espacial Europea (polas súas siglas en inglés)
ESPDEF	Equipo de resposta ante Emerxencias Informáticas do Ministerio de Defensa
EUAM Ukraine	Misión de Asesoramento da Unión Europea en Ucrania
EUCRA	Avaliación Europea de Riscos Climáticos
EUDA	Axencia da Unión Europea sobre Drogas
EUMAM-UA	Misión de Asistencia Militar a Ucrania
EUROPOL	Oficina da Policía Europea
ESPII	Emerxencia de Saúde Pública de Importancia Internacional
EU SDI GoG	Iniciativa da Unión Europea en materia de Seguridade e Defensa en apoio aos Países de África Occidental do Golfo de Guinea
EUSPA	Axencia da Unión Europea para o Programa Espacial
F	
FAO	Organización das Nacións Unidas para a Alimentación e a Agricultura
FCSE	Forzas e corpos de seguridade do Estado
FIES	Forza internacional de estabilización
FIMI	Manipulación e inxerencia estranxeira da información
FMA	Fenómenos Meteorológicos Adversos
FNO	Fiebre del Nilo Occidental
FRONTEX	A Axencia Europea da Garda de Fronteiras e Costas
FUAES	Forza Unificada da AES
G	
GADE	Grupo de Asesoramento en Desastres e Emerxencias
GEI	Gases de Efecto Invernadoiro
GIF	Grandes Incendios Forestais
GNL	Gas Natural Licuado
GRULAC	Grupo de países de Latinoamérica e Caribe
H	
HPS	Habilitacións persoais de Seguridade
HSEM	Habilitación de Seguridade de Empresa
HTF	Homegrown Terrorist Fighter
I	
IA	Intelixencia Artificial
IC	Infraestructuras Críticas
ICC	*International Maritime Bureau*
ICS	Sistemas de Control Industrial (polas súas siglas en inglés)
IDAEA	Instituto de Diagnóstico Ambiental e Estudios da Auga
I+D+i	Investigación + Desarrollo + innovación
IEO	Instituto Español de Oceanografía
IGAE	Intervención Xeral da Administración do Estado
IGME	Instituto Xeolóxico e Mineiro de España
IGN	Instituto Geográfico Nacional
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INCIBE	Instituto Nacional de Ciberseguridade de España
INTA	Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial
INTERPOL	Organización Internacional de Policía

IPCC	Panel Intergubernamental sobre o Cambio Climático
ISAC	Centro de Intercambio e Análise de Información
ISCIII	Instituto de Salud Carlos III
ISKP	Estado Islámico na Provincia do Xorasán
IVA	Imposto do valor engadido
J	
JAI	Xustiza e Asuntos de Interior (do Consello da UE)
JCO	Joint Commercial Operations
JIMDDU	Xunta Interministerial para o Comercio e Control do Material de Defensa e Tecnoloxías de Dobre Uso
JNIM	Grupo de Apoio ao illam e os musulmanes
L	
LAVEMA	Laboratorio de Verificación de Armas Químicas
LULUCF	Uso da terra, Cambio de Uso da Terra e Silvicultura
M	
MAUEC	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación
MCCE	Mando conxunto do ciberespacio
MENA	Menores Estranxeiros No Acompañados
MITECO	Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico
MITMA	Ministerio de Transportes, Mobilidade e Axenda Urbana
N	
NMCSCUI	Centro Marítimo da OTAN para a Seguridade de Infraestruturas Críticas e subacuáticas
NPS	Novas Substancias Psicoativas
NRBQ	Nuclear, Radiolóxico, Biolóxico e Químico
O	
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OAV	Oficina de Asistencia a Víctimas de Accidentes Aéreos
OCC	Oficina de Coordinación de Ciberseguridade
OCDE	Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económico
OCHA	Oficina das Nacións Unidas para a Coordinación de Asuntos Humanitarios
OEA	Organización de Estados Americanos
OEPM	Oficina Española de Patentes e Marcas
OIEA	Organismo Internacional da Enerxía Atómica
OMM	Organización Meteorolóxica Mundial
OMS	Organización Mundial da Saúde
ONAC	Oficina Nacional de Asesoramento Científico
ONDOD	Oficina Nacional contra os delitos de Odio
ONG	Organización No Gobernamental
ONRED	Oficina Nacional de Recepción Electrónica de Denuncias
ONS	Oficina Nacional de Seguridade
ONUCT	Oficina de Nacións Unidas Contra o Terrorismo
ONUDD	Oficina das Nacións Unidas contra a Droga e o Delito
OPAQ	Organización para a Prohibición das Armas Químicas
OPE	Operación Paso do Estreito

OTAN	Organización do Tratado do Atlántico Norte
OTPCE	Organización do Tratado para a Prohibición Completa de Ensaios Nucleares
P	
PAC	Paquete Integral de Asistencia a Ucrania
PACIAC	Plan Anual de Control Integral de Actividades Pesqueiras
PAIC	Plan de acción integral conxunto
PCM	Postos de Control Manual
PADE	Protocolo de Asesoramento en Desastres e Emerxencias
PENTRA	Plan Estratéxico Nacional de loita contra a trata e explotación de seres humanos
PERTE	Proxecto Estratéxico para a Recuperación e Transformación Económica Aeroespacial
PESCO	Cooperación Estructurada Permanente
PFNA	Punto Focal Nacional de Armas
PGA	Plan xeral de actuacións
PGRI	Plans de xestión do risco de inundación
PLAEP	Plan de Acción de Ética Profesional
PLEGEM	Plan xeral de emerxencias do Estado
PNACC	Plan Nacional de Adaptación ó Cambio Climático
PNIEC	Plan Nacional Integrado de Enerxía e Clima
PNNSC	Plataforma Nacional de Notificación e Seguimento de Ciberincidentes
POCs	Partenariados Operativos Conjuntos
PQC	Post-Quantum Cryptography
PRTR	Plan de recuperación, transformación e resiliencia
PTA	Programa Tecnolóxico Aeronáutico
PTE	Programa Tecnolóxico Espacial
PURL	Prioritised Ukraine Requirements List
Q	
QRA	Quick Reaction Alert
R	
RAN	Rede de Alerta Nacional de Protección Civil
RASVE	Rede de alerta sanitaria veterinaria
RECAPI	Reserva Estratéxica de Capacidades Nacionais de Produción Industrial
RE-LAB	Rede de Laboratorios de Alerta Biolóxica
RENFE	Rede Nacional de Ferrocarrís Españois
RNB	Renta Nacional Bruta
RNS	Rede Nacional de Centros de Operacións de Ciberseguridade
RESI	Regulamento sanitario Internacional
RSN	Rede Sísmica Nacional
S	
S3TOC	Spanish Space Surveillance and Tracking Operations Centre
SAIH	Sistemas automáticos de información hidrolóxica
SASEMAR	Sociedade Española de Salvamento Marítimo
SAT	Sistema de Alerta Temperá

SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
SCOMCE	Mando Conxunto do Ciberespacio para a obtención dun sistema de combate no Ciberespacio
SDA	Sistemas Dinámicos de Adquisición
SGEN	Subdirección Xeral de Enerxía Nuclear
SGSIC	Subsecretaría Xeral de Sistemas de Información e Comunicacións para a Seguridade
SGAD	Secretaría Xeral de Administración Dixital
SEPRONA	Servicio de Protección da Natureza
SETELECO	Secretaría de Estado de Telecomunicacións e Infraestruturas Dixitais
SI	Servicios de intelixencia
SIGE	Sistema integrado de Xestión de Emerxencias
SIVE	Sistema Integrado de vixilancia exterior
SNCA	Servicio Nacional de Coordinación Antifraude
SNCZI	Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables
SOC	Centros de operacións de ciberseguridade
SST	Space Surveillance and Tracking
STENFOR	Forum of Strategic Trade Enforcement
STRA	Arquitectura de Resposta ás Ameazas Espaciais (polas súas siglas en inglés)
SVICA	Sistema de vixilancia e control aeroespacial
T	
TIC	Tecnoloxía da información e as comunicacións
TNP	Tratado de No Proliferación
TPCEN	Tratado de prohibición Completa dos Ensaios Nucleares
TTP	Tácticas, técnicas e procedementos
U	
UAS	Unmanned Aircraft Systems
UAV	Unmanned Aerial Vehicles
UDCG	Ukraine Defense Contact Group
UE	Unión Europea
UIT	Unión Internacional de Telecomunicacións
UME	Unidade Militar de Emerxencias
UNECI	Unidade Nacional de Retirada de Contidos Ilícitos
UNIFIL	Forza interina de Nacións Unidas en Líbano
UNRWA	Axencia de Nacións Unidas para a poboación refuxiada de Palestina
UCPM	Mecanismo Europeo de Protección Civil (polas súas siglas en inglés)
USI	Ukraine Support Instrument
UVR	Unidade de Valoración de Risco
Z	
ZEE	Zonas Económicas Exclusivas
V	
VoTAN	Rede Global de Asociacións de Vítimas de Terrorismo



DSN

www.dsn.gob.es