



## LA COOPERACIÓN POLICIAL

La principal herramienta de la cooperación policial es la Oficina Europea de Policía (Europol), que constituye un elemento central de la arquitectura europea interna de seguridad general. La cooperación y las políticas aún están en fase de desarrollo; se está haciendo hincapié en combatir la delincuencia y las amenazas paneuropeas de forma más eficaz y, especialmente en el caso del Parlamento Europeo, en llevar a cabo esta tarea respetando los derechos fundamentales y las normas en materia de protección de datos.

### BASE JURÍDICA

Artículos 33 (cooperación aduanera), 87, 88 y 89 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

### OBJETIVOS

Una cooperación policial eficaz resulta indispensable para que la Unión pueda ser un espacio de libertad, seguridad y justicia basado en el respeto de los derechos fundamentales. La cooperación transfronteriza entre las fuerzas y los cuerpos de seguridad (la policía, las autoridades aduaneras y otros servicios) está orientada a prevenir, detectar e investigar los delitos penales en toda la Unión Europea. En la práctica, esta cooperación tiene como objetivo esencial las formas graves de delincuencia (delincuencia organizada, tráfico de drogas, trata de seres humanos o delitos informáticos), así como el terrorismo.

### RESULTADOS

#### A. Comienzos

La cooperación policial entre los Estados miembros se inició en 1976 a través de lo que se conocía como el «Grupo de Trevi», una red intergubernamental formada por representantes de los Ministerios de Justicia y Asuntos de Interior. Más adelante, el Tratado de Maastricht estableció las cuestiones de interés común que justificaban una cooperación policial (terrorismo, drogas y otras formas de delincuencia internacional), así como el principio de crear una «Oficina Europea de Policía» (Europol), que en un primer momento tomó forma como la «Unidad de Drogas de Europol». El Convenio Europol se firmó el 26 de julio de 1995, aunque la Oficina no comenzó sus actividades de manera oficial hasta el 1 de julio de 1999, con unas competencias reforzadas por el Tratado de Ámsterdam (firmado el 2 de octubre de 1997). No obstante, la cooperación policial ya había ido avanzando antes de la llegada de Europol. Con la creación en



1985 del espacio Schengen, que en un principio incluía solo un número limitado de Estados miembros, la cooperación policial transfronteriza se hizo realidad (4.2.4). Con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el acervo de Schengen (incluidos los aspectos relativos a la cooperación policial) se incorporó al Derecho de la Unión, aunque dentro del marco del «tercer pilar» de cooperación intergubernamental. Este mismo enfoque intergubernamental fue el utilizado para las medidas de cooperación policial que adoptó un pequeño grupo de Estados miembros con arreglo al Tratado de Prüm, que contenía disposiciones sobre el intercambio de datos relacionados con el ADN, las huellas dactilares y las matrículas de los vehículos. Dicho Tratado fue plenamente incorporado en el ámbito de la Unión a través de la Decisión 2008/615/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008.

## **B. Marco institucional vigente**

El marco institucional se ha visto simplificado considerablemente con el Tratado de Lisboa (TFUE), según el cual la mayor parte de las medidas de cooperación policial se adoptan mediante el procedimiento legislativo ordinario (codecisión) y se someten al control del Tribunal de Justicia. No obstante, aun dejando a un lado las características específicas del espacio de libertad, seguridad y justicia (con las excepciones del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca contempladas en los Protocolos 21 y 22 anejos al TFUE) y el papel reforzado de los Parlamentos nacionales (Protocolos 1 y 2), la cooperación policial, junto con la cooperación judicial en materia penal, no se ha llegado a incorporar plenamente en el marco comunitario y conserva algunas de sus características originales:

- la Comisión comparte su poder de iniciativa con los Estados miembros, siempre que estos representen a una cuarta parte de los miembros del Consejo (artículo 76 del TFUE);
- el papel del Parlamento Europeo se limita a la consulta en materia de medidas de cooperación operativa, cuya aprobación, por unanimidad, compete al Consejo. En caso de que este no consiga llegar a una decisión por unanimidad, nueve o más Estados miembros pueden colaborar en el marco de una cooperación reforzada. En tal caso, el Consejo Europeo suspende el proceso con el fin de poder encontrar un consenso (mecanismo conocido como «freno de emergencia», previsto en el artículo 87, apartado 3, del TFUE);

## **C. Principales actos legislativos adoptados de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario**

- [Reglamento \(UE\) 2015/2219](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre la Agencia de la Unión Europea para la formación policial (CEPOL) y por el que se sustituye y deroga la Decisión 2005/681/JAI del Consejo, aplicable desde el 1 de julio de 2016.
- [Directiva \(UE\) 2016/681](#) del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de la delincuencia grave. Los Estados miembros debían transponer esta Directiva en su legislación nacional a más tardar el 25 de mayo de 2018.



- [Reglamento \(UE\) 2016/794](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la cooperación policial (Europol) y por el que se sustituyen y derogan las Decisiones 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI y 2009/968/JAI del Consejo, aplicable desde el 1 de mayo de 2017.
- [Reglamento \(UE\) 2018/1726](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA), y por el que se modifican el Reglamento (CE) n.º 1987/2006 y la Decisión 2007/533/JAI del Consejo y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1077/2011, aplicable desde el 11 de diciembre de 2018.
- [Reglamento \(UE\) 2018/1862](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal, por el que se modifica y deroga la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, y se derogan el Reglamento (CE) n.º 1986/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2010/261/UE de la Comisión, aplicable desde el 28 de diciembre de 2021 a más tardar.
- El Parlamento aprobó su [Posición en primera lectura el 16 de abril de 2019](#) con vistas a la adopción del Reglamento (UE) 2019/... del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de la cooperación policial y judicial, el asilo y la migración, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 y (UE) 2019/.... Existe un acuerdo provisional entre el Parlamento y el Consejo sobre el acto definitivo.
- El Parlamento aprobó su [Posición en primera lectura el 17 de abril de 2019](#) con vistas a la adopción de la Directiva (UE) 2019/... del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas destinadas a facilitar el uso de información financiera y de otro tipo para la prevención, detección, investigación o enjuiciamiento de infracciones penales y por la que se deroga la Decisión 2000/642/JAI del Consejo. Existe un acuerdo provisional entre el Parlamento y el Consejo sobre el acto definitivo.

#### D. Agencias y otros organismos de cooperación policial

##### 1. Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol)

[Europol](#) es una agencia cuyo principal objetivo es hacer que Europa sea más segura. Apoya a los Estados miembros de la Unión en su lucha contra el terrorismo, la ciberdelincuencia y otras formas graves de delincuencia organizada. Europol también trabaja con muchos Estados socios no pertenecientes a la Unión y con organizaciones internacionales. Las redes delictivas y terroristas a gran escala constituyen una grave amenaza para la seguridad interior de la Unión. Las mayores amenazas para la seguridad proceden del terrorismo, el tráfico internacional de drogas y el blanqueo de dinero, el fraude organizado, la falsificación de euros y la trata de seres humanos.

Europol ha creado varias unidades especializadas para responder a estas amenazas:



- el Centro Europeo de Lucha contra Ciberdelincuencia, destinado a reforzar la respuesta policial a la ciberdelincuencia en la Unión y así contribuir a la protección de los ciudadanos, las empresas y las administraciones públicas de Europa frente a la delincuencia en la red;
- el Centro Europeo de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes de migrantes, destinado a ayudar a los Estados miembros de la Unión a descubrir y desmantelar las complejas y sofisticadas redes delictivas implicadas en el tráfico ilícito de migrantes;
- el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo, que es un centro de operaciones y una plataforma de conocimientos especializados, reflejo de la creciente necesidad de que la Unión refuerce su respuesta al terrorismo;
- la Coalición Coordinada para Delitos contra la Propiedad Intelectual, que ofrece apoyo operativo y técnico a las agencias policiales y a otros socios;
- FIU.NET, que es una red informática descentralizada y sofisticada de apoyo a las unidades de información financiera de la Unión en su lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo;
- la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet (UE IRU), que detecta e investiga contenidos maliciosos en Internet y en las redes sociales.

Europol se creó en virtud del Reglamento Europol. Tiene su sede en La Haya (Países Bajos).

En virtud del Reglamento Europol se creó un Grupo Conjunto de Control Parlamentario (GCPC) sobre Europol con el fin de lograr una mayor rendición de cuentas de la Agencia. El artículo 88 del TFUE establece que el control de las actividades de Europol corresponderá al Parlamento Europeo junto con los Parlamentos nacionales. De conformidad con el artículo 51 del Reglamento de Europol, «el GCPC efectuará una supervisión política de las actividades de Europol en el cumplimiento de su misión, incluso en relación con las consecuencias de dichas actividades sobre los derechos y las libertades fundamentales de las personas físicas».

## 2. Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL)

La [CEPOL](#) es una agencia dedicada a desarrollar, implementar y coordinar la formación de los agentes con funciones policiales. La CEPOL contribuye a una Europa más segura al facilitar la cooperación y el intercambio de conocimientos entre los agentes con funciones policiales de los Estados miembros de la Unión y, en cierta medida, de terceros países, sobre cuestiones derivadas de las prioridades de la Unión en el ámbito de la seguridad, en particular, del ciclo de actuación de la Unión en materia de delincuencia grave y organizada.

La Agencia para la Formación Policial se creó en virtud del Reglamento CEPOL. Tiene su sede en Budapest (Hungría).

## 3. Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI)

De conformidad con el artículo 71 del TFUE, «se creará un comité permanente en el Consejo con objeto de garantizar dentro de la Unión el fomento y la intensificación de



la cooperación operativa en materia de seguridad interior. Sin perjuicio del artículo 240, dicho comité propiciará la coordinación de la actuación de las autoridades competentes de los Estados miembros. Podrán participar en sus trabajos los representantes de los órganos y organismos de la Unión afectados. Se mantendrán informados de dichos trabajos al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales».

El COSI se creó en virtud de la [Decisión del Consejo, de 25 de febrero de 2010](#), por la que se crea el Comité permanente de cooperación operativa en materia de seguridad interior (COSI),

#### 4. Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea (Intcen)

El Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea (Intcen) no es un organismo de cooperación policial propiamente dicho, dado que es una Dirección del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y solo se ocupa del análisis estratégico. No obstante, contribuye a la cooperación policial ya que efectúa una evaluación de las amenazas basándose en la información que le proporcionan los servicios de inteligencia, las fuerzas militares, los diplomáticos y los cuerpos policiales. Asimismo, el Intcen puede realizar aportaciones útiles en términos operativos, como el suministro de información a escala de la Unión acerca de los destinos, las motivaciones y los desplazamientos de los terroristas.

## PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento ha contribuido de modo fundamental a la definición de la legislación de la Unión en el ámbito de la cooperación policial, al hacer de la seguridad de los ciudadanos europeos una prioridad política. Además, en el marco del procedimiento legislativo ordinario, ha trabajado en la mejora de la cooperación policial en pie de igualdad con el Consejo.

La principal herramienta de la cooperación policial es Europol, que constituye un elemento central de la infraestructura general de seguridad interior de la Unión. Como parte de la reforma de Europol, el Parlamento abogó activamente por un mayor control parlamentario y por la mejora de las normas en materia de protección de datos.

La cooperación y las políticas en materia policial aún están en fase de desarrollo; se está haciendo hincapié en luchar contra la delincuencia y las amenazas paneuropeas de forma más eficaz y, especialmente en el caso del Parlamento, en llevar a cabo esta tarea de conformidad con las normas en materia de derechos fundamentales y de protección de datos. Aunque se ha llevado a cabo una revisión completa de las normas aplicables a las agencias de cooperación policial de la Unión, seguirán siendo necesarios esfuerzos concertados para seguir reforzando las medidas de cooperación policial, en particular sobre el intercambio de datos y pruebas entre las autoridades policiales de los Estados miembros y entre estas y las agencias de la Unión. El Parlamento ha instado a los Estados miembros a que mejoren la normalización técnica en lo que se refiere a la calidad de los datos y a que establezcan un marco jurídico para un futuro enfoque de «intercambio de información por defecto». Como el número de tareas aumenta y las expectativas crecen, es necesario garantizar los recursos financieros y humanos adecuados para las agencias de la Unión. Además, el papel del



Parlamento probablemente cambiará, pasando de la introducción de nueva legislación al seguimiento de la aplicación de la legislación.

El Parlamento es actualmente un agente institucional de pleno derecho en el ámbito de las políticas de seguridad y debe desempeñar un papel fundamental en la evaluación y la definición de las políticas de seguridad interior. Ya ha dejado una marca indeleble en la política de seguridad interior, incluidas las políticas de cooperación policial.

Kristiina Milt  
05/2019

