PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

PROVISIONAL
2004/0069(CNS)

16.3.2005

*

PROYECTO DE INFORME

sobre propuesta de Decisión del Consejo relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo
(COM(2004)0221 – 15599/2004 – C6-0007/2004 – 2004/0069(CNS))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Antoine Duquesne

Explicación de los signos utilizados

*	Procedimiento de consulta *mayoría de los votos emitidos*
**I	Procedimiento de cooperación (primera lectura) *mayoría de los votos emitidos*
**II	Procedimiento de cooperación (segunda lectura) *mayoría de los votos emitidos para aprobar la Posición Común* *mayoría de los miembros que integran el Parlamento para rechazar o modificar la Posición Común*
***	Dictamen conforme *mayoría de los miembros que integran el Parlamento salvo en los casos contemplados en los art. 105, 107, 161 y 300 del Tratado CE y en el art. 7 del Tratado UE*
***I	Procedimiento de codecisión (primera lectura) *mayoría de los votos emitidos*
***II	Procedimiento de codecisión (segunda lectura) *mayoría de los votos emitidos para aprobar la Posición Común* *mayoría de los miembros que integran el Parlamento para rechazar o modificar la Posición Común*
***III	Procedimiento de codecisión (tercera lectura) *mayoría de los votos emitidos para aprobar el texto conjunto*

(El procedimiento indicado se basa en el fundamento jurídico propuesto por la Comisión.)

Enmiendas a un texto legislativo

En las enmiendas del Parlamento las modificaciones se indican ***en negrita y cursiva***. La utilización de la *cursiva fina* constituye una indicación para los servicios técnicos referente a elementos del texto legislativo para los que se propone una corrección con miras a la elaboración del texto final (por ejemplo, elementos claramente erróneos u omitidos en alguna versión lingüística). Estas propuestas de corrección están supeditadas al acuerdo de los servicios técnicos interesados.

ÍNDICE

Página

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO.....5

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 13

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo
(COM(2004)0221 – 15599/2004 – C6-0007/2004 – 2004/0069(CNS))

(Procedimiento de consulta)

El Parlamento Europeo,

– Vista la propuesta de la Comisión (COM(2004)0221)[1],

– Visto el texto revisado de la propuesta de Decisión del Consejo (15599/2004)

– Vista la letra c) del apartado 2 del artículo 34 del Tratado UE,

– Visto el apartado 1 del artículo 39 del Tratado UE, conforme al cual ha sido consultado por el Consejo (C6-0007/2004),

– Vistos los artículos 93 y 51 de su Reglamento,

– Vistos el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y las opiniones de la Comisión de Asuntos Exteriores y de la Comisión de Asuntos Jurídicos (A6-0000/2005),

1. Aprueba la propuesta de la Comisión en su versión modificada;

2. Pide a la Comisión que modifique en consecuencia su propuesta, de conformidad con el apartado 2 del artículo 250 del Tratado CE;

3. Pide al Consejo que le informe, si se propone apartarse del texto aprobado por el Parlamento;

4. Pide al Consejo que le consulte de nuevo, si se propone modificar sustancialmente la propuesta de la Comisión;

5. Encarga a su Presidente que transmita la posición del Parlamento al Consejo y a la Comisión.

Texto de la Comisión	Enmiendas del Parlamento

Enmienda 1
Artículo 1 bis, título (nuevo)

Artículo 1 bis

[1] Pendiente de publicación en el DO.

Intercambio de información sobre los delitos de terrorismo entre los servicios policiales u otros cuerpos de seguridad

Enmienda 2
Artículo 1 bis, apartado 1 (nuevo)

1. Cada Estado miembro velará por que toda información pertinente que obre en poder de sus servicios policiales u otros cuerpos de seguridad en el marco de delitos de terrorismo o a la que tengan acceso sin recurrir a medidas coercitivas pueda transmitirse a los cuerpos de seguridad competentes de los otros Estados miembros, de conformidad con la presente Decisión.

Enmienda 3
Artículo 1 bis, apartado 2 (nuevo)

2. Cada Estado miembro velará por que las condiciones que regulen la transmisión de información a los servicios policiales u otros cuerpos de seguridad competentes de los otros Estados miembros no sean más estrictas que las que se aplican a nivel nacional a la transmisión o a la solicitud de información.

Enmienda 4
Artículo 1 bis, apartado 3 (nuevo)

3. La información se transmitirá a petición de un servicio policial u otro cuerpo de seguridad competente que actúe, de conformidad con el Derecho nacional, en el marco de una investigación sobre delitos de terrorismo.

Enmienda 5
Artículo 2, título

Intercambios de información sobre delitos de terrorismo	***Transmisión*** de información sobre delitos de terrorismo ***a Europol y Eurojust***

Enmienda 6
Artículo 2, apartado 2

2. Cada Estado miembro designará una autoridad, o más de una autoridad cuando su ordenamiento jurídico así lo establezca, como corresponsal nacional Eurojust para los asuntos de terrorismo, o bien una autoridad judicial u otra autoridad competente apropiada que, de acuerdo con el Derecho interno, tendrá acceso a toda la información pertinente relativa a los procesos y condenas penales por delitos de terrorismo y recabará esa información, y la remitirá a Eurojust con arreglo al ***apartado 4 bis***.	2. Cada Estado miembro designará una autoridad, o más de una autoridad cuando su ordenamiento jurídico así lo establezca, como corresponsal nacional Eurojust para los asuntos de terrorismo, o bien una autoridad judicial u otra autoridad competente apropiada que, de acuerdo con el Derecho interno, tendrá acceso a toda la información pertinente relativa a los procesos y condenas penales por delitos de terrorismo y recabará esa información, y la remitirá a Eurojust con arreglo al ***apartado 5***.

Enmienda 7
Artículo 2, apartado 3

3. Cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para velar por que, al menos la información contemplada en el apartado 4 sobre las investigaciones, así como la información que cita el ***apartado 4 bis*** en relación con los procedimientos o condenas penales, por delitos de terrorismo que afectan o pueden afectar a dos o más Estados miembros, recabada por la autoridad competente, se transmita:	3.Cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para velar por que, al menos la información contemplada en el apartado 4 sobre las investigaciones, así como la información que cita el ***apartado 5*** en relación con los procedimientos o condenas penales, por delitos de terrorismo que afectan o pueden afectar a dos o más Estados miembros, recabada por la autoridad competente, se transmita:

Enmienda 8
Artículo 2, apartado 4, letra d bis) (nueva)

	d bis) La información sobre condenas por delitos de terrorismo y las circunstancias específicas de esos delitos;

Justificación

Una condena sólo es firme una vez que expiran los plazos de recurso fijados por el Derecho nacional. Ese período, que varía en función de los sistemas jurídicos nacionales y del trabajo encomendado a las distintas jurisdicciones, puede ser a veces bastante largo. La eficacia, que debe prevalecer en materia de lucha contra el terrorismo, requiere que la información sobre las condenas por delitos de terrorismo pueda transmitirse en cuanto se produzca la primera sentencia, sin esperar a que se agoten todas las vías de recurso, ya que un plazo excesivamente largo podría hacer inoperante dicha información. Por otra parte, dicha información no es confidencial puesto que las condenas en materia penal son en principio públicas (apartado 1 del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales).

Enmienda 9
Artículo 2, apartado 4, letra d ter) (nueva)

d ter) las penas impuestas, así como la información relativa a su ejecución;

Enmienda 10
Artículo 2, apartado 4, letra d quáter) (nueva)

d quáter) las inhabilitaciones sufridas a consecuencia de la condena;

Enmienda 11
Artículo 2, apartado 4, letra d quinquies) (nueva)

d quinquies) los antecedentes penales;

Justificación

Es primordial que Europol y Eurojust tengan también acceso a la información relativa a las condenas, ejecución de penas, inhabilitaciones y antecedentes penales de las personas o grupos que son objeto de una investigación penal. La comunicación de dichos datos, a cuyo respecto conviene recordar con insistencia que también debe encontrar lo antes posible una concreción definitiva mediante el establecimiento de un registro europeo de condenas penales e inhabilitaciones, tiene efectivamente una importancia fundamental tanto en lucha contra el terrorismo como en la lucha contra todos los tipos de gran delincuencia y resulta absolutamente indispensable para el buen funcionamiento de los cuerpos de seguridad nacionales, de Europol y de Eurojust. Por ello es necesario que, en espera del establecimiento de un registro de antecedentes penales europeo, dicha información se incluya explícitamente en la lista de información que debe comunicarse a Europol y Eurojust.

Enmienda 12
Artículo 2, apartado 4 bis, letra c)

c) información sobre condenas ***firmes*** por delitos de terrorismo y las circunstancias específicas de esos delitos;	c) información sobre condenas por delitos de terrorismo y las circunstancias específicas de esos delitos;

Justificación

Una condena sólo es firme una vez que expiran los plazos de recurso fijados por el Derecho nacional. Ese período, que varía en función de los sistemas jurídicos nacionales y del trabajo encomendado a las distintas jurisdicciones, puede ser a veces bastante largo. La eficacia, que debe prevalecer en materia de lucha contra el terrorismo, requiere que la información sobre las condenas por delitos de terrorismo pueda transmitirse en cuanto se produzca la primera sentencia, sin esperar a que se agoten todas las vías de recurso, ya que un plazo excesivamente largo podría hacer inoperante dicha información. Por otra parte, dicha información no es confidencial puesto que las condenas en materia penal son en principio públicas (apartado 1 del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales).

Enmienda 13
Artículo 2, apartado 4 bis, letra c bis) (nueva)

	c bis) las penas impuestas, así como la información relativa a su ejecución;

Enmienda 14
Artículo 2, apartado 4 bis, letra c ter) (nueva)

	c ter) las inhabilitaciones sufridas a consecuencia de la condena;

Enmienda 15
Artículo 2, apartado 4 bis, letra c quáter) (nueva)

	c quáter) los antecedentes penales;

Justificación

Es primordial que Europol y Eurojust tengan también acceso a la información relativa a las condenas, ejecución de penas, inhabilitaciones y antecedentes penales de las personas o

grupos que son objeto de una investigación penal. La comunicación de dichos datos, a cuyo respecto conviene recordar con insistencia que también debe encontrar lo antes posible una concreción definitiva mediante el establecimiento de un registro europeo de condenas penales e inhabilitaciones, tiene efectivamente una importancia fundamental tanto en lucha contra el terrorismo como en la lucha contra todos los tipos de gran delincuencia y resulta absolutamente indispensable para el buen funcionamiento de los cuerpos de seguridad nacionales, de Europol y de Eurojust. Por ello es necesario que, en espera del establecimiento de un registro de antecedentes penales europeo, dicha información se incluya explícitamente en la lista de información que debe comunicarse a Europol y Eurojust.

Enmienda 16
Artículo 4

Solicitudes de asistencia judicial mutua y ejecución de las decisiones judiciales	***Plazos relativos a la transmisión de información***
Cada Estado miembro tomará las medidas necesarias para garantizar que ***las solicitudes de asistencia judicial y las de reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales, formuladas por otro Estado miembro en relación con delitos de terrorismo, sean tramitadas con carácter de urgencia y reciban prioridad.***	Cada Estado miembro tomará las medidas necesarias para garantizar que ***toda información pertinente contenida en cualquier documento, expediente, dato, objeto u otro medio de prueba, intervenido o confiscado durante investigaciones o procesos penales seguidos en relación con delitos de terrorismo, pueda estar disponible inmediatamente para las autoridades de otros Estados miembros interesados de conformidad con la legislación nacional y los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes o se transmita inmediatamente cuando en dichos países se estén llevando a cabo o pudieran iniciarse investigaciones o se incoen procesos en relación con delitos de terrorismo.***

Enmienda 17
Artículo 4, apartado 1 bis (nuevo)

	1 bis. Si no puede transmitirse inmediatamente la información, la autoridad competente indicará de forma inmediata el plazo dentro del cual puede suministrarla, plazo que no será superior a doce horas o, en el caso de una información que requiera formalidades o contactos previos con otras autoridades,

cuarenta y ocho horas en los casos de urgencia y diez días laborables en los demás casos.

Enmienda 18
Artículo 4, apartado 1 ter (nuevo)

1 ter. Los plazos previstos en el apartado 1bis empezarán a contar desde el momento de la recepción de la solicitud de información por la autoridad competente del Estado miembro al que se requiere.

Justificación

La eficacia de la propuesta sometida a examen depende en gran medida de los plazos en los que se realice el intercambio de la información solicitada. En materia de lucha contra la gran delincuencia, y más aún en el marco de la lucha contra el terrorismo, resulta fundamental la rapidez: una información que llegue demasiado tarde suele ser inoperante. Por lo tanto, conviene fijar plazos apremiantes, pero realistas, para la comunicación de los delitos. A este respecto, conviene distinguir entre la información inmediatamente disponible en los servicios de seguridad competentes, para cuya transmisión parece suficiente el plazo máximo de doce horas, y la información cuya obtención requiere bien el cumplimiento de formalidades administrativas o de otro tipo, bien el contacto previo con otros servicios o autoridades (por ejemplo, la información que debe extraerse de los antecedentes penales,) para cuya transmisión parece adecuado el plazo de cuarenta y ocho horas en caso de urgencia y el de diez días laborables en los demás casos.

Enmienda 19
Artículo 4 bis (nuevo)

Artículo 4 bis

Intercambio espontáneo de información

1. No obstante lo dispuesto en los artículos 2 y 3, los cuerpos de seguridad competentes facilitarán, sin que les sea solicitada, información a los servicios de seguridad competentes de los otros Estados miembros interesados, cuando haya razones de hecho para creer que dicha información pueda ayudar a la detección y prevención o la investigación de delitos o actividades delictivas que constituyan delitos de terrorismo.

2. La transmisión de información en el marco del apartado 1 se limitará a lo que se considere pertinente y necesario para el buen fin de la detección y prevención o de la investigación del delito o actividad delictiva de que se trate.

Enmienda 20
Artículo 4 ter (nuevo)

Artículo 4 ter

Negativa a suministrar información

Los cuerpos de seguridad competentes sólo podrán negarse a suministrar información si justifican que existen razones de hecho que hacen suponer:

a) que el suministro de dicha información perjudicaría intereses nacionales esenciales en materia de seguridad del Estado miembro al que se solicita;

b) que el suministro de dicha información comprometería el correcto desarrollo de una investigación en curso;

c) que la información solicitada resulta claramente desproporcionada o irrelevante para el fin que se persigue.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

A raíz de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, la lucha contra el terrorismo se ha convertido en una de las prioridades de la Unión Europea. Por otra parte, los atentados que golpearon duramente al Reino de España el 11 de marzo de 2004 han demostrado que la amenaza de actos terroristas en suelo europeo o contra intereses europeos está bien presente.

Desgraciadamente, el drama español ha ilustrado el hecho de que el método de trabajo que ha venido utilizando la Unión Europea desde 2001, basado fundamentalmente en una lógica empírica, ya ha tocado techo. Eso quiere decir que resulta urgente cambiar de enfoque. Ahora la Unión Europea debe trabajar de manera proactiva, y no meramente reactiva. También debe adoptar una dinámica más sistemática y velar permanentemente por la coherencia de la legislación que elabora. Todo ello implica, en particular, que se actúe dentro del marco de una verdadera línea política, basada en conceptos claros.

Desde esta perspectiva, podemos destacar tres líneas de acción fundamentales, que deben guiar la reflexión y la acción del Consejo y de la Comisión.

En primer lugar, conviene dotarse de medios y capacidad para identificar con precisión cada uno de los objetivos que es preciso combatir. Efectivamente, el terrorismo no es una realidad monolítica: existen diferentes tipos de terrorismo. Si deseamos combatirlos de manera adecuada, es necesario diferenciarlos y conocerlos.

En segundo lugar, la eficacia de la respuesta implica un enfoque moderno y realista del fenómeno terrorista, es decir, un enfoque que tenga en cuenta los vínculos tan estrechos que suelen existir entre las diferentes organizaciones terroristas, y también entre el terrorismo y la gran delincuencia organizada.

En tercer lugar, el objetivo de coherencia impone que se evite la multiplicación de los instrumentos jurídicos de lucha contra el terrorismo y que se tienda, por el contrario, a uniformizar y simplificar las normas existentes.

La profusión en este terreno es fuente de confusión y de ineficacia. Por ejemplo, es sabido que la interconexión y la multiplicidad de instrumentos disponibles en el ámbito europeo generan una situación muy compleja para los policías que, sobre el terreno, proceden en la práctica al intercambio de información.

Desde esta perspectiva, una evaluación sistemática de las políticas desarrolladas y de los resultados obtenidos permitiría ilustrar las carencias y las disfunciones, y también identificar las medidas cuya eficacia resulte probada.

Sin duda, el análisis del trabajo realizado por Europol y Eurojust desde su creación

constituye, a este respecto, un buen punto de partida. Es sabido que su funcionamiento actual no es totalmente satisfactorio. El Consejo Europeo de los días 4 y 5 de noviembre de 2004 ya subrayó claramente la necesidad de este trabajo de análisis y quiso manifestar su preocupación por reforzar el recurso a Eurojust y Europol encargando al coordinador de la lucha contra el terrorismo de la Unión —cuyo cometido y poderes exactos deberían precisarse— que favorezca los avances en la materia y pidiendo a los Estados miembros que hagan lo necesario para cooperar plenamente con Europol y Eurojust.

Finalmente, una asociación más estrecha de los actores sobre el terreno a la definición de la estrategia de acción permitirá con seguridad calibrar mejor las medidas que deben adoptarse en el futuro. Así pues, la correcta comprensión de las necesidades y la atención a las expectativas de los servicios de policía son indispensables para lograr una buena colaboración entre éstos, especialmente dentro del marco de Europol. La experiencia demuestra que con demasiada frecuencia los servicios de policía nacionales no alimentan Europol como sería deseable, pero es debido a que no perciben la plusvalía que ello podría representar en el cumplimiento de su labor.

Por lo tanto, es indispensable, frente a esta impresión, aportar respuestas concretas y convincentes. Desde esta perspectiva, sería ciertamente útil plantearse la adopción, que se encuentra en la base de los grandes principios que rigen el intercambio de información (principios de finalidad, de proporcionalidad y pronto de disponibilidad), pero también se deriva de las necesidades de los servicios de policía sobre el terreno, de un código o de un manual de buenas prácticas para uso de los policías, en el que se les explique de forma muy sencilla y concreta el marco en el que deben actuar, en particular en lo relativo a la protección de los datos.

2. La propuesta de decisión del Consejo y el proyecto de decisión-marco del Reino de Suecia

a) Recordatorio del alcance de los textos sometidos a examen

La iniciativa de la Comisión parte de la idea de que la persistencia de la amenaza terrorista obliga a la búsqueda de una mayor eficacia. La lucha contra el terrorismo requiere, por una parte, que los Estados miembros transmitan sistemáticamente a Europol o a Eurojust datos de inteligencia sobre todas las personas vinculadas a actividades terroristas, en la forma que fuere, y por otra parte, que los Estados miembros intercambien entre ellos información en este terreno, *«de acuerdo con su legislación interna o con los instrumentos jurídicos pertinentes»*.

El proyecto del Reino de Suecia parte de la evidencia de que la lucha contra la delincuencia suele percibirse de forma vertical, con medidas adoptadas únicamente en función del tipo de delito, sin tener en consideración el hecho de que se trate o no de delincuencia organizada. Este enfoque puede desembocar en una situación en la que campos de competencias diferentes, mandatos diferentes dentro del marco de la cooperación, legislaciones o procedimientos nacionales diferentes acaben convirtiéndose en obstáculos reales para la recogida y el intercambio de información en el ámbito de la Unión.

El Reino de Suecia desea promover un enfoque horizontal, insistiendo en la lucha contra la delincuencia como tal, concediendo menos importancia a las competencias específicas de los servicios nacionales que luchan contra la delincuencia. El objetivo que se persigue es la creación de un marco jurídico común y simplificado para el intercambio de información, aplicable a todos los servicios nacionales que tengan una función represiva. Dentro de este sistema, las competencias atribuidas en virtud de la legislación nacional a un servicio para identificar y prevenir la delincuencia y para realizar investigaciones deben ser reconocidas por los demás Estados miembros y este servicio debe poder solicitar y obtener información y datos de inteligencia de otros Estados miembros, sin que sea necesario cubrir más exigencias formales que las derivadas de la decisión-marco. Este marco jurídico común, conviene destacarlo, sólo se extiende al intercambio de información en materia policial: no afecta en absoluto a la cooperación en materia judicial.

b) Carácter complementario de las propuestas de la Comisión y del gobierno suelo

En un plano técnico, el texto de la Comisión da prioridad a la centralización de la información en Europol y Eurojust, mientras que la propuesta del Reino de Suecia obvia esta centralización, pero pretende aumentar de forma significativa la rapidez de los intercambios.

El texto de la Comisión presenta ciertamente la ventaja de ampliar el campo de aplicación del intercambio de información a todos los delitos terroristas en el sentido de la decisión marco 2002/475/JAI, sin limitarlos a la lista de las personas y entidades que figuran en el anexo de la posición común 2001/931/PESC. No obstante, habría que preguntarse si este texto aporta alguna otra plusvalía. El mecanismo que la Comisión desea instaurar reproduce, en sus grandes líneas, obligaciones que ya existen, especialmente dentro del marco del Convenio Europol y de la Decisión del Consejo por la que se crea Eurojust.

Por ejemplo, el artículo 4 del Convenio Europol impone a los Estados miembros el nombramiento, en el seno de sus servicios de policía, de una unidad nacional que sirva de órgano de enlace entre los servicios nacionales y Europol. Esta unidad nacional debe tener acceso a todos los *«datos nacionales pertinentes»,* que debe mantener al día con el fin de transmitírselos a Europol. Los *«datos nacionales pertinentes»* a los que alude el artículo 4 incluyen los delitos terroristas a los que alude la propuesta de la Comisión, ya que Europol se encargará expresamente, en virtud del artículo 2 del Convenio, *«de los delitos cometidos o que puedan cometerse en el marco de actividades de terrorismo que atenten contra la vida, la integridad física y la libertad de las personas, así como contra sus bienes».*

En el mismo orden de ideas, la Decisión del Consejo por la que se crea Eurojust ya prevé en su artículo 12 que cada Estado miembro podrá establecer o designar uno o varios corresponsales nacionales Eurojust e indica que *«esta institución o designación tendrá la máxima prioridad en asuntos de terrorismo».* Al igual que la propuesta de la Comisión, los artículos 9 y 12 del Estatuto de Eurojust remiten a la legislación nacional en lo relativo a la definición de la naturaleza y la extensión de los poderes judiciales de los que estarán dotados sus miembros nacionales en el territorio nacional.

A priori, la propuesta del Reino de Suecia parece presentar un claro interés con respecto a

los sistemas desarrollados en el Convenio Europol, el estatuto de Eurojust y la iniciativa de la Comisión, en la medida en que, al prever un contacto directo entre servicios especializados sin condiciones adicionales con respecto a las existentes en el ámbito interno para los contactos entre cuerpos represivos, permite suavizar algunas de las dificultades imputables a la organización judicial propia de cada Estado miembro. Por lo tanto, la información puede circular más rápidamente, lo que resulta evidentemente capital en la lucha contra todo tipo de delincuencia.

Sin duda podríamos cuestionarnos la plusvalía que representa el texto sueco, en la medida en que el Convenio de Aplicación del acuerdo de Schengen ya prevé un mecanismo de cooperación policial que descansa globalmente en los mismos conceptos.

El artículo 39 del Convenio impone efectivamente a las Partes contratantes que se comprometan *«a que sus servicios de policía, respetando la legislación nacional y dentro de los límites de sus competencias, se presten asistencia para prevenir e investigar hechos delictivos».* El artículo 46, por su parte, permite a cada Parte Contratante, en casos particulares y respetando la legislación nacional, comunicar a otra Parte contratante interesada, sin haber sido invitada a ello, *«informaciones que puedan ser importantes para ésta con el fin de ayudarla a reprimir infracciones futuras, prevenir infracciones o prevenir peligros para el orden y la seguridad públicos».*

No obstante, el examen de los textos hace aparecer diferencias que no dejan de tener su importancia. Por ejemplo, el artículo 39 limita la cooperación entre servicios de policía a los casos en los que *«el Derecho nacional no reserve la solicitud [de información] a las autoridades judiciales»*, restricción que no aparece en el texto sueco, que se contenta con enunciar, en su artículo 4, que *«los Estados miembros velarán por que la información y los datos de inteligencia que se encuentren en poder de los cuerpos represivos, o a los que puedan acceder sin recurrir a medidas coercitivas, puedan ser transmitidos a los cuerpos represivos competentes de los otros Estados miembros».*

El párrafo 2 del artículo 46 impone, en caso de comunicación de una iniciativa a una Parte interesada, que la información se intercambie *«a través de la autoridad central que se designe».* El intercambio directo de información, es decir, la comunicación de servicio a servicio, que es un principio del sistema propuesto por el Reino de Suecia, sólo se permite en el convenio a título estrictamente excepcional, *«en casos particularmente urgentes»,* y con la condición de que se informe de ello sin demora a la autoridad central.

Por lo tanto, el régimen de los artículos 39 y 46 del Convenio de Schengen no permite la misma flexibilidad que el texto sueco en la comunicación de los datos y sobre todo mantiene obstáculos vinculados al sistema jurídico interno de las Partes contratantes: por ejemplo, incluso en caso de urgencia, la comunicación directa no es posible si existen *«disposiciones nacionales en contrario».*

La propuesta del Reino de Suecia aporta al parecer una plusvalía real con respecto a la legislación existente. También debemos subrayar otra ventaja del sistema propuesto, que consiste en fijar un plazo de principio (en este caso doce horas) para la transmisión de la información solicitada. La longitud excesiva del procedimiento es uno de los obstáculos que se dan en la práctica, en particular dentro del marco de Europol.

Finalmente, incluso suponiendo que las aportaciones del texto sueco no se consideren suficientemente significativas con respecto al sistema de los artículos 39 y 46 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, podemos destacar que presenta al menos la ventaja de ampliar el principio de cooperación entre cuerpos represivos a los 25 Estados miembros, que no son en su totalidad Partes contratantes en el Acuerdo de Schengen.

Habida cuenta de las consideraciones anteriores y de la importancia de lo que está en juego, parece útil emprender un camino que suma las ventajas ofrecidas por cada uno de los dos sistemas, presentados respectivamente por la Comisión y por el Reino de Suecia. Efectivamente, una política eficaz de comunicación de la información entre Estados miembros requiere, tanto la posibilidad de intercambios bilaterales de información rápidos entre servicios especializados, sin que este intercambio pueda quedar paralizado por problemas relativos a las particularidades de la organización judicial interna de los Estados miembros, como la posibilidad de garantizar de forma sistemática la transmisión de los datos más significativos hacia Europol o Eurojust.

Podemos observar además que la perspectiva acumulativa aquí propuesta se inscribe dentro del camino trazado por el Consejo Europeo de los días 4 y 5 de noviembre de 2004, que indicó expresamente su preocupación por que el intercambio de información dentro del contexto de la lucha contra el terrorismo se inscriba, a partir del 1 de enero de 2008, dentro del marco del principio de disponibilidad, según el cual, en el interior de la Unión, un agente de los cuerpos represivos de un Estado miembro que necesite determinada información en el ejercicio de sus funciones podrá obtenerla de otro Estado miembro, pues los cuerpos represivos del otro Estado miembro que cuenten con esta información deberán ponerla a su disposición para los fines indicados, teniendo en cuenta las exigencias de la investigación en curso en dicho Estado miembro.

Por otra parte, el Consejo Europeo ha invitado a la Comisión a que someta, para finales de 2005 como máximo, propuestas tendientes a aplicar el principio de disponibilidad. Es una ocasión de iniciar el trabajo indispensable de armonización de las normas existentes.

c) Obligación de transmisión de la información

El texto de la propuesta sueca prevé explícitamente los motivos por los cuales se autoriza a un cuerpo represivo a negarse a transmitir una información. En cambio, el texto de la Comisión no prevé nada a este respecto.

De no definirse en los textos una obligación de transmisión de la información a Europol, sería con seguridad adecuado, si es que se quiere garantizar una eficacia suficiente al sistema de intercambio de la información creado, prever, tal y como hace la propuesta del Reino de Suecia, un dispositivo que insista en la obligación para los Estados miembros de motivar toda negativa a transmitir información.

d) Distinción entre información y datos de inteligencia

Los textos propuestos por la Comisión y por el Reino de Suecia, tal y como están

redactados y argumentados, se limitan expresamente a la transmisión de información policial y judicial, es decir, de información concreta. No obstante, no podemos obviar en este caso una reflexión sobre la cuestión de la búsqueda de información, es decir, la actividad de los servicios de inteligencia. La recogida y el intercambio de datos de inteligencia son absolutamente fundamentales en la lucha contra el terrorismo. En cambio, la información procedente de procedimientos judiciales o de la investigación policial llega con frecuencia demasiado tarde.

Más allá del intercambio de información de carácter policial, conviene insistir en la necesidad imperiosa de desarrollar también instrumentos que permitan facilitar la transmisión de los datos de inteligencia, especialmente dentro del marco de la creación de un «sistema de alerta rápida».

e) Protección de los datos personales

En el estado actual de nuestro derecho positivo, existe una multitud de disposiciones aplicables en materia de protección de los datos, en particular el Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal del 28 de enero de 1981, que constituye, por así decirlo, el régimen básico mínimo. No obstante, también existe un conjunto de disposiciones en la materia en el Convenio Europol o, para los Estados miembros vinculados por el Acuerdo de Schengen, disposiciones relativas a la protección de los datos dentro del Convenio Schengen.

El texto de la propuesta de decisión del Consejo no prevé ninguna medida específica en la materia. El texto presentado por el Gobierno sueco, por su parte, invita principalmente a los Estados a que *«adopten las medidas necesarias para que las reglas y normas existentes en materia de protección de datos... se apliquen al procedimiento de intercambio de la información»*.

El objetivo general de coherencia exige que la atención de la Comisión se concentre principalmente en la necesidad de adoptar una iniciativa destinada a armonizar las reglas existentes en materia de protección de los datos individuales.

3. Registro europeo de penados

Tanto en su comunicación como en la exposición de motivos de la propuesta de Decisión del Consejo, la Comisión hace referencia a la utilidad de crear un sistema de registro de las condenas penales y de las inhabilitaciones para toda Europa (es decir, un registro de antecedentes penales europeo). No obstante, a este respecto anuncia simplemente que *«proseguirá su análisis y buscará las soluciones más adecuadas antes de presentar una propuesta dirigida a crear un registro de este tipo»* y que organizará para ello un debate con los Estados miembros a partir de 2004. No ha retomado esta temática en las cuatro comunicaciones sobre la lucha contra el terrorismo, publicadas el 20 de octubre de 2004, como tampoco lo hizo el Consejo Europeo de los días 4 y 5 de noviembre.

Es bien sabida, y la actualidad nos lo recuerda constantemente, la importancia fundamental que reviste un registro de penados europeo, tanto para la lucha contra el terrorismo como

para la lucha contra todas las formas que adopte la gran delincuencia. Desgraciadamente, debemos reconocer que los avances concretos en la materia son extremadamente limitados, aunque debemos felicitarnos por el hecho de que se haya llegado a un acuerdo político en el seno del Coreper sobre un proyecto de texto destinado a facilitar el intercambio de información entre registros de penados. De hecho, a propósito de este texto, la Presidencia luxemburguesa, con ocasión del Consejo de Justicia e Interior del 25 de febrero de 2005, acaba de exhortar a los Estados miembros a que levanten sus reservas parlamentarias para que se pueda adoptar con rapidez.

En cualquier caso, resulta indispensable que la Comisión conceda a la realización de este objetivo una prioridad real y lo enmarque en un calendario preciso y ajustado. Más allá de su interés estratégico evidente, podemos apuntar también que los ciudadanos de la Unión esperan legítimamente esta medida.

4. Transparencia en materia de cuentas bancarias y de personas jurídicas

La comunicación de la Comisión precisa que la elaboración de instrumentos jurídicos que permitan el registro, en cada uno de los Estados miembros, de las cuentas bancarias, con el fin de identificar a los titulares de dichas cuentas bancarias, paralelamente al desarrollo de medidas destinadas a mejorar la transparencia de las personas jurídicas, es indispensable para contrarrestar la infiltración de los grupos delictivos y de las organizaciones terroristas. La Comisión ha reiterado esta preocupación en su comunicación de 20 de octubre de 2004 sobre la lucha contra la financiación del terrorismo. La Comisión sugiere, dentro de este ámbito, que se conceda a los servicios de inteligencia financiera libre acceso a las bases de datos de los bancos. La información estaría cifrada, salvo en caso de que afecte a una persona o grupo de personas sospechosas de mantener vínculos con una organización terrorista.

Además de los importantes problemas que plantean estas propuestas en términos de protección de los datos de carácter personal, conviene destacar que, al igual que ocurre con la problemática del registro de penados europeo, todavía no se han fijado sus modalidades precisas ni el calendario de operaciones. Conviene también este ámbito que la Comisión conceda una prioridad real a este problema y que fije un calendario preciso.