



Trabajo Fin de Grado

EUROPOL como actor central de la cooperación policial en la Unión Europea

Autor/es

Diego Martínez Del Río

Director/es

Sergio Salinas Alcega

**Facultad de Derecho, Universidad de Zaragoza
2020-2021**

ÍNDICE

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	4
I. INTRODUCCIÓN	6
1. Cuestión tratada	6
2. Razón de la elección del tema	7
3. Metodología seguida en el desarrollo del Trabajo	7
II. HISTORIA DE EUROPOL	9
1. Antecedentes de EUROPOL	9
1.1 Iniciativas frente al terrorismo	9
1.2 Cooperación policial europea	11
2. Creación y desarrollo de EUROPOL hasta la actualidad	13
III. OBJETIVOS Y FUNCIONES DE EUROPOL	15
1. Objetivos de EUROPOL	15
2. Funciones de EUROPOL	18
IV. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE EUROPOL	22
1. Parlamento Europeo	22
2. Consejo de Administración	23
2.1 Estructura	24
2.2 Funciones	24
2.3 Reuniones	26
3. Director Ejecutivo	26
4. Unidades Nacionales	27
5. Funcionarios de Enlace	28
6. Unidades especializadas creadas por EUROPOL	29
6.1 Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL)	30
6.2 Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI)	30
6.3 Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea (INTCEN)	31
V. GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN POR EUROPOL	32
1. Principio de disponibilidad	32

2.	Participantes en el intercambio de información	32
3.	Sistema de tratamiento de datos	34
VI.	EUROPOL EN ESPAÑA	37
1.	Funciones	37
2.	Estructura	37
3.	Ejemplo de coordinación policial en España	39
VII.	CONCLUSIONES	41
VIII.	FUENTES CONSULTADAS	42

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACI	Área de Coordinación Internacional
AJI	Asuntos de Justicia Interior
AP	Proyectos de Análisis
Art	Artículo
AWF CT	Fichero de Análisis de Antiterrorismo
AWF SOC	Fichero de Análisis de Delitos Graves y Organizados
BOE	Boletín Oficial del Estado
CE	Comunidad Europea
CEPOL	Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial
CIPC	Comisión Internacional de Política Criminal
COSI	Comité Permanente de Cooperación Operativa en Materia de Seguridad Interior
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EDU	Unidad de Drogas de EUROPOL
EEUU	Estados Unidos de América
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
Eurojust	Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial
FBI	Oficina Federal de Investigación (<i>Federal Bureau of Investigation</i>)
FP	Centros Focales
GCPC	Grupo de Control Parlamentario Conjunto
INTCEN	Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
IRU	Unidad de Contenidos de Internet
OLAF	Oficina Europea de Lucha Contra el Fraude
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
SEIAV	Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes
SEPD	Supervisor Europeo de Protección de Datos
SIE	Sistema de Información de Europol
SIENA	Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información
SIRENE	Solicitud de Información Complementaria a la Entrada Nacional
SIS	Sistema de Información Schengen

TUE	Tratado de la Unión Europea
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UN	Unidad Nacional

I.INTRODUCCIÓN

1. CUESTIÓN TRATADA

Este Trabajo Fin de Grado tiene como objeto de estudio el análisis de la Oficina Europea de Policía (EUROPOL), actor esencial en la cooperación policial en el marco de la Unión Europea. Aunque la construcción europea no ha mantenido el mismo nivel de progreso en lo que se conoce como el Tercer Pilar,, la cooperación entre los Estados miembros a nivel judicial y policial se presenta como una herramienta inevitable para hacer frente a la delincuencia organizada a nivel internacional, que amenaza con superar la capacidad de reacción de cada Estado miembro por separado. Es ahí donde EUROPOL entra en acción, contribuyendo a que los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea (UE), así como de los diversos Estados con los que la UE colabora en este ámbito, estén más seguros y protegidos respecto de amenazas como el terrorismo, el tráfico de drogas y otras manifestaciones de esa delincuencia organizada de carácter transnacional.

Dada la trascendencia de EUROPOL este Trabajo Fin de Grado aborda su estudio comenzando por prestar atención a los antecedentes existentes en Europa en relación con la cooperación a nivel policial, que conducirían finalmente a la creación de EUROPOL.

Analizados esos antecedentes, hasta llegar al momento de la creación de EUROPOL, a continuación se abordarán de manera sucesiva tanto sus objetivos y funciones, tal como resultan de los distintos instrumentos normativos del Derecho de la UE con especial atención lógicamente al Reglamento (UE) 2016/794 (Reglamento EUROPOL)¹, como su estructura organizativa, con la vista puesta en la colaboración con las Fuerzas de Seguridad de los Estados miembros.

Se prestará una atención particular a la cuestión de la gestión de la información por parte de EUROPOL, en particular en lo que respecta a su intercambio con las

¹ 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 (DOUE nº L 135, de 24 de mayo de 2016).

autoridades competentes de los Estados miembros de la UE. La trascendencia de este aspecto concreto resulta del carácter sensible de dicha información. Y el Trabajo Fin de Grado se cerrará con el análisis de un supuesto específico de cooperación de EUROPOL con un Estado miembro, que por razones obvias será España. En este capítulo se describirán los mecanismos de actuación de EUROPOL en España y los distintos organismos a través de los que se articula esa cooperación.

El Trabajo Fin de Grado se cerrará con unas conclusiones que intentan resaltar aquellas cuestiones que se consideran centrales para comprender los mecanismos de actuación de EUROPOL y su contribución a la lucha contra la delincuencia organizada en el marco de la UE.

2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA

La elección del estudio de EUROPOL como tema para mi Trabajo Fin de Grado responde principalmente a razones de elección de mi futuro profesional, dada mi intención de ingresar en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado una vez concluidos mis estudios de Grado. Esa circunstancia, unida a la trascendencia de la acción de EUROPOL para el desarrollo de las funciones de cualquier cuerpo de seguridad de los Estados miembros de la UE, conducían mi elección del tema del Trabajo Fin de Grado.

La idea es intentar aprovechar la realización del Trabajo Fin de Grado para adquirir un conocimiento de base que en caso de superar las oposición de acceso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado me permitan orientar mi desempeño profesional en este ámbito tan especial.

3. METODOLOGÍA SEGUIDA EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO

Respecto de la metodología seguida para el desarrollo de este Trabajo Fin de Grado debo señalar que se apoya de manera fundamental en el análisis de las previsiones contenidas tanto en los Tratados de la Unión Europea como en la normativa de desarrollo, con especial mención al ya citado Reglamento EUROPOL. Estos textos son los que regulan los distintos aspectos a los que he pretendido prestar atención en el Trabajo Fin de Grado, si bien este se ha complementado con el recurso a materiales complementarios tanto de carácter doctrinal como institucional. En este último caso a

través de la consulta de los documentos accesibles a través de distintas páginas web, con especial atención a la página web oficial de la propia EUROPOL².

² <https://www.europol.europa.eu/es/about-europol>. Fecha de consulta: 18/05/2021.

II. HISTORIA DE EUROPOL

1. ANTECEDENTES DE EUROPOL

1.1. INICIATIVAS FRENTE AL TERRORISMO.

Las primeras acciones terroristas desarrolladas en suelo europeo tenían lugar a finales del siglo XIX y principios de siglo XX y eran de carácter anarquista. El objetivo de los grupos afines a esa ideología de buscar la desaparición del Estado les llevaba a atentar contra la vida de monarcas y dirigentes europeos y norteamericanos, lo que obligó a los diferentes Gobiernos a poner en marcha mecanismos de cooperación que permitiesen adoptar medidas para hacer frente al fenómeno³.

La primera iniciativa contra el terrorismo anarquista fue la Conferencia Internacional de Roma para la Defensa Social contra los Anarquistas de 1898, que tuvo lugar durante el último trimestre de 1898, con 54 delegados representando a los 21 países europeos. En esa Conferencia participaron los cuerpos de policía nacional de Estados como Rusia, Francia y Bélgica, así como los jefes de la policía municipal de ciudades como Berlín, Viena y Estocolmo. Pero en esa reunión también estuvieron presentes actores ajenos en sentido estricto a los distintos cuerpos policiales, como embajadores, diplomáticos y funcionarios de los distintos Estados participantes.

El resultado de la Conferencia de Roma fue el compromiso alcanzado por los países asistentes de elaborar nuevas leyes o modificar las antiguas para conseguir el objetivo de eliminar el terrorismo, incluyendo de forma especial la extradición de anarquistas.

El siguiente paso importante en la historia de la cooperación policial europea seguía respondiendo a la reacción frente al terrorismo anarquista. Ese paso se daba mediante el Protocolo Antianarquista de San Petersburgo de 1904, como consecuencia directa del asesinato del Presidente de Estados Unidos de América (EEUU) William McKinley, en septiembre de 1901 a manos del anarquista Leon Czolgosz. Este hecho tuvo una gran repercusión en Europa, y por ello el 14 de marzo de 1904 se firmaba el

³ BLANCO MORÁN, S., «La Unión Europea y la creación de un espacio de seguridad y justicia. Visión histórica de la lucha contra el terrorismo internacional en Europa», *Anuario Español De Derecho Internacional*, Vol. 26, 2010, pp. 255 y ss.

citado Protocolo de San Petersburgo, que era en la práctica un acuerdo de coordinación policial internacional. Ese texto era firmado por representantes policiales de diez países, con ausencias como las de Suiza o Gran Bretaña. El Protocolo especificaba los procedimientos para las expulsiones de los autores de actos terroristas de naturaleza anarquista, y pedía la creación de oficinas centrales antianarquistas en cada país, así como la regularización de las comunicaciones inter-policiales.

Estos primeros Acuerdos tuvieron además como aportación destacada la promoción de un método estandarizado de identificación criminal, facilitaron los procesos de extradición y fomentaron la celebración de reuniones internacionales entre responsables policiales de Europa y de América para asuntos de interés común. Así, en 1914 se celebró el Primer Congreso Internacional de Policía Criminal en Mónaco.

Tras unos años en los que, tras la I^a Guerra Mundial, el anarquismo había superado su fase terrorista, se celebró en 1923 el Segundo Congreso Internacional de Policía Criminal, que tenía lugar en Viena, y que dio origen a la Comisión Internacional de Política Criminal (CIPC). En 1956, la CIPC se transformará en la Organización Internacional de Policía Criminal, también conocida como INTERPOL. El objetivo principal de la creación de INTERPOL era centralizar en una sola agencia la coordinación de la actividad de las policías europeas.

En ese momento se produce un cambio de naturaleza de los actos terroristas que tienen lugar en Europa, que ya no son perpetrados por movimientos anarquistas sino por células enviadas desde distintos movimientos árabes. Estos ataques van a dar lugar a nuevas iniciativas destinadas a reforzar la cooperación tanto a nivel legal y judicial como policial a nivel europeo. En este punto el Consejo de Europa es la Organización internacional más implicada en la lucha contra el terrorismo. Ejemplo de ello son las Convenciones sobre extradición, de 13 de diciembre de 1957, o sobre

validez internacional de sentencias penales, de 26 de julio de 1974, desarrolladas posteriormente mediante otros Acuerdos y Protocolos⁴.

En concreto, la Convención Europea de Extradición es el principal instrumento jurídico internacional a nivel regional en esta materia. Con su firma se limita en parte, aunque no de forma definitiva, la posibilidad para el Estado a quien se solicite la extradición de invocar el carácter político de un delito, evitando con ello la obligación de dar curso a la solicitud recibida, al prever en su artículo 1 que, a efectos de extradición, ciertos delitos no podrán en ningún caso ser considerados como «políticos», mientras que, conforme a su artículo 2, otros podrán no serlo, a pesar de su contenido o motivación políticos. por lo tanto, la firma de estos convenios constituyen los primeros instrumentos jurídicos de cooperación en la lucha contra el terrorismo en el ámbito europeo. Sin embargo, el primer tratado europeo específicamente antiterrorista fue el Convenio Europeo para la represión del terrorismo, adoptado en Estrasburgo, también en el marco del Consejo de Europa, el 27 de enero de 1977⁵.

Como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y de nuevo en el marco del Consejo de Europa, se firma el 16 de mayo de 2005 el Convenio para la prevención del terrorismo⁶, que amplía la lista de delitos que no pueden considerarse políticos a efectos de extradición.

1.2.COOPERACION POLICIAL EUROPEA

Por lo que respecta a la cooperación policial en el marco del proceso de construcción europea en sentido estricto, podemos decir que el primer intento de estructurar la cooperación policial entre los Estados miembros de las entonces Comunidades Europeas para hacer frente al terrorismo árabe fue el Club de Berna,

⁴ Sobre la acción desarrollada por el Consejo de Europa a nivel de tratados véase <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=070>. Fecha de consulta: 18/05/2021.

⁵ BOE núm. 242, de 8 de octubre de 1980. Este Convenio ha sido ratificado hasta el momento por 49 Estados. España lo firmaba el 27 de abril de 1978 y lo ratificaba el 20 de mayo de 1980, entrando en vigor el 21 de agosto de ese mismo año. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=090>. Fecha de consulta: 19/05/2021.

⁶ BOE núm. 250, de 16 de octubre de 2009. Este Convenio ha sido ratificado hasta el momento por 42 Estados. España lo firmaba el 16 de mayo de 2005 y lo ratificaba el 27 de febrero de 2009, entrando en vigor el 1 de junio de ese mismo año. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=090>. Fecha de consulta: 19/05/2021.

creado en 1968. En este grupo se reúnen de forma anual los directores de Inteligencia de los diferentes Servicios europeos, para reforzar la cooperación y la seguridad europea. En 2004 se decide que el Grupo Antiterrorista creado en el Club fuese el enlace entre la Unión Europea y los directores de los servicios de inteligencia nacionales.

Por otro lado, el Club de Berna es el antecedente mas inmediato el Grupo de Trevi (*Terrorism, Radicalism, Extremism and International Violence*), creado por el Consejo Europeo celebrado los días 1 y 2 de enero de 1975 en Roma. Este Grupo estaba constituido por los Ministros de Justicia e Interior de los entonces 9 Estados miembros de la Comunidad Europea (CE). Su puesta en funcionamiento supuso el despegue del intercambio de información entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas y como consecuencia el verdadero inicio de su coordinación en la reacción contra el terrorismo⁷.

Por lo tanto podemos decir que la cooperación policial surge en el marco del proceso de integración europeo en la década de los años setenta, cuando la cooperación entre los diferentes Gobiernos se amplía a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia.

El siguiente paso importante en ese camino de la cooperación policial y judicial fue el Acuerdo de Schengen, firmado el 14 de junio de 1985 por Bélgica, Francia, Alemania, Luxemburgo y los Países Bajos para la supresión gradual de sus fronteras interiores. Posteriormente se fueron incorporando otros Estados, entre los que se encontraba España cuyo Acuerdo de adhesión era firmado el 25 de junio de 1991⁸. Ese Acuerdo era completado por el Convenio de aplicación firmado en 1990, que entraba en vigor el 26 de marzo de 1995. En Schengen la cooperación policial se estructura en las áreas de asistencia policial para la investigación y prevención de delitos, vigilancia transfronteriza, intercambio de información, nombramiento de funcionarios de enlace, y entregas vigiladas de drogas y dinero.

⁷ FERNÁNDEZ DÍAZ, A. M. «Evolución de la cooperación europea en inteligencia», *Varia Historia*, vol.28, nº 47, jan/jun 2012, pp. 164 y ss .

⁸ BOE núm. 81, de 5 de abril de 1994.

Con el Tratado de Amsterdam de 1999 y gracias a un Protocolo anexo a él, los nuevos Estados Miembros de la UE deben aplicar el Acuerdo de Schengen, es decir, en la actualidad son 29 los países que integran dicho acuerdo.

Un elemento importante para conseguir una colaboración eficaz, es el Sistema de Información Schengen (SIS), que permite el acceso a los puestos fronterizos y a las autoridades policiales y judiciales de los Estados Miembros, de información relativa a personas, vehículos u objetos buscados.

Fue a partir de 1990, tras la aprobación del Tratado de la Unión Europea (TUE), cuando la UE centró su objetivo de la lucha contra el terrorismo de forma más intensa. De hecho, fue en 1991, con ocasión del Tratado de Maastricht, cuando se acuerda crear un mecanismo específico de cooperación en Asuntos de Justicia e Interior (AJI), que es denominado como el *Tercer Pilar*, cuyos objetivos principales serían:

- El diseño de un espacio judicial común, en el que la garantía de los derechos de los ciudadanos, la exigencia en el cumplimiento de sus obligaciones y la interrelación entre los órganos jurisdiccionales de los distintos Estados miembros se desarrolle a partir de normas y principios comunes.

- La creación de un espacio de seguridad común, en el cual la actuación policial conjunta en la prevención y el mantenimiento de la seguridad pública se efectúe a partir de criterios de celeridad, eficacia, coordinación y agilidad.

2.CREACION Y DESARROLLO DE EUROPOL HASTA LA ACTUALIDAD

El artículo K.3 del Tratado de Maastricht venía a establecer que la información y consulta entre los Estados miembros de la Unión Europea en los ámbitos de Justicia e Interior, se desarrollaría en el marco del Consejo. En el apartado c) de ese artículo se preveía la posibilidad de celebrar convenios, cuya adopción se recomendaría a los Estados miembros. Esa fue el mecanismo elegido para la creación de EUROPOL, que tenía lugar mediante el Convenio de 26 de julio de 1995⁹.

⁹ Convenio basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea por el que se crea una oficina europea de policía (Convenio Europol), hecho en Bruselas el 26 de julio de 1995. BOE núm. 81, de 5 de abril de 1994.

Si bien ya se venía actuando a nivel de la UE desde el 3 de enero de 1994, como Unidad de Drogas de EUROPOL (EDU), tras la firma del citado Convenio de 1995, EUROPOL comienza a funcionar de forma plena el 1 de julio de 1999. El 1 de enero de 2002 se ampliaban sus atribuciones, que se proyectan sobre todo tipo de delincuencia internacional de carácter graves, que más adelante detallaré¹⁰.

Mediante la Decisión del Consejo 2009/371/JAI, EURPOL se convierte en una Agencia comunitaria financiada con cargo al presupuesto general de la UE¹¹. Posteriormente se aprobaba el Reglamento EUROPOL ya citado anteriormente, que era modificado por el Reglamento (UE) 2018/1241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, con el objetivo de establecer el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes. (SEIAV)¹².

¹⁰ Información obtenida en la página web de Europol. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELLAR:7f9036bd-ac1d-4305-887d-4c5841f9279b&from=FR>

¹¹ Decisión del Consejo de 6 de abril de 2009, por la que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol). DOUE nº L 121, de 15 de mayo de 2009.

¹² Reglamento (UE) 2018/1241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/794 con objeto de establecer el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV). DOUE nº L 236, de 19 de septiembre de 2018.

III.OBJETIVOS Y FUNCIONES DE EUROPOL

1. OBJETIVOS DE EUROPOL

Los objetivos de EUROPOL, recogidos en el artículo 3 del Reglamento EUROPOL, pueden sintetizarse en reforzar y apoyar la actuación de las autoridades competentes de los Estados miembros y su cooperación en la prevención y la lucha contra la delincuencia grave que afecte a dos o más Estados miembros, el terrorismo y las formas de delincuencia que ataque a un interés común protegido por una política de la UE.

Para que esto se lleve a cabo de una forma eficaz, EUROPOL puede solicitar a las unidades competentes de cada Estado miembro que lleven a cabo o coordinen determinadas investigaciones de orden criminal, en casos específicos en los que la cooperación entre los Estados suponga una ventaja clara.

Por otro lado, EUROPOL se ha convertido en el eje del intercambio de información policial en la UE. Los Estados miembros tienen la obligación de facilitar a EUROPOL los datos necesarios para el cumplimiento de los objetivos, con especial atención a los datos sobre el terrorismo y la delincuencia organizada, que son delitos considerados de prioridad estratégica y operativa dentro de la UE.

Se crea de este modo una unidad nacional en cada Estado miembro de la UE, para garantizar una cooperación eficaz y plena entre EUROPOL y los cuerpos policial de los Estados miembros, ente que analizaremos más adelante en el área de estructura.

Sin perjuicio de las condiciones establecidas por cada Estado miembro, EUROPOL puede cooperar de forma directa con los servicios competentes de cada Estado, manteniendo informadas a las Unidades Nacionales (UN) cuando ellas lo soliciten, ya que es imprescindible un intercambio de información rápido y eficaz.

Por otro lado, para aumentar la seguridad en la UE y llegar a cumplir los objetivos perseguidos, se plantea la necesidad de usar las nuevas tecnologías para tratar los datos, de tal modo que sea posible detectar de una forma más veloz los nexos de unión entre las investigaciones y los modos de actuar comunes a varios

grupos delictivos, para cotejar datos y de igual forma garantizar la protección plena de los datos personales.

Los Estados miembros son responsables de la veracidad de los datos enviados a EUROPOL para que éste lleve a cabo su actualización, así como de la legalidad o no de dicha transferencia. Del mismo modo, también EUROPOL es responsable de la veracidad y actualización de los datos transferidos por otros suministradores de datos, o derivados de sus propios análisis. Por esta razón las autoridades nacionales que sean competentes deberán analizar la legalidad de los datos personales manejados por EUROPOL como motivo de la facilitación por parte de un Estado miembro.

EUROPOL por tanto responde al objetivo de ayudar a los Estados miembros de la UE en la prevención y eliminación de las formas graves de delincuencia internacional, y por otro lado los principales trabajos a realizar por EUROPOL son los de facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros, y proporcionar capacidad analítica.

Para que este objetivo se cumpla es indispensable el principio de disponibilidad, que implica por un lado que un funcionario de policía de un Estado Miembro que necesite información para llevar a cabo sus funciones de investigación en el territorio de la UE pueda recibirla de otro Estado miembro. Con ese propósito se permite que los cuerpos policiales de cualquier Estado miembro puedan acceder tanto a las bases de datos nacionales usadas por las fuerzas y cuerpos de seguridad de otro Estado miembro, como a la información a través del intercambio con EUROPOL. Esto refuerza la cooperación y la utilidad policial en el territorio de la UE. Además, el cuerpo de fuerza y seguridad del Estado miembro que posea la información que otro Estado miembro necesite, la pondrá a su disposición para facilitar el desarrollo de la investigación que esté llevando a cabo, teniendo en cuenta eso sí el requisito de las investigaciones en curso en dicho Estado.

El principio de disponibilidad que se acaba de describir se pone en marcha mediante la Decisión Marco 2006/960/JAI¹³, que se incorpora al ordenamiento jurídico español mediante la aprobación de la Ley 31/2010¹⁴.

Más adelante, en 2009 (Consejo Europeo 2009/4) se amplió la lista de delitos en los que podía actuar Europol a 24, dándole a Europol autorización para actuar de manera conjunta con las agencias de seguridad de los Estados miembros en estas actividades delictivas. Por otro lado cabe resaltar que se incluyeron también las actividades delictivas relacionadas con los 24 delitos, como son la procuración de medios, la facilitación y las acciones con el objetivo de buscar la impunidad de los actos delictivos (Consejo Europeo 2009/4).

Por último, fue en 2016 en el Reglamento 2016/794 donde finalmente la lista de delitos se amplía a 30. Estos 30 delitos implican por un lado la seriedad e impacto que tienen en la sociedad y la probable existencia de vínculos internacionales que los caractericen como transnacionales, implicando estos delitos no solamente un hecho, sino además una preparación o conspiración para materializarlos.

Tabla de delitos abarcados por la competencia de Europol

Terrorismo	Delincuencia organizada	Tráfico de estupefacientes
Actividades de blanqueo de capitales	Delitos relacionados con materiales nucleares o sustancias radiactivas	Tráfico de inmigrantes
Trata de seres humanos	Delincuencia relacionada con el tráfico de vehículos robados	Homicidio voluntario y agresión con lesiones graves
Trafico ilícito de órganos y tejidos humanos	Secuestro, retención ilegal y toma de rehenes	Racismo y xenofobia

¹³ Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea. DOUE nº L 386, de 29 de diciembre de 2006.

¹⁴ Ley 31/2010, de 27 de julio, sobre simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea. BOE núm. 182, de 28 de julio de 2010.

Robo y hurto con agravantes	Tráfico ilícito de bienes culturales, incluidas las antigüedades y obras de arte	Fraude y estafa
Delitos contra los intereses financieros de la Unión	Operaciones con información privilegiada y manipulación del mercado	Chantaje y extorsión
Violación de derechos de propiedad industrial y falsificación de mercancías	Falsificación de documentos administrativos y tráfico de documentos administrativos falsos	Falsificación de moneda, falsificación de medios de pago
Delito informático	Corrupción	Tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos
Tráfico ilícito de especies y variedades vegetales protegidas	Delitos contra el medio ambiente, incluida la contaminación procedente de buques	Trafico ilícito de sustancias hormonales y otros factores de crecimiento
Tráfico ilícito de especies animales protegidas	Abusos sexuales y explotación sexual, incluido el material sobre abuso de menores y la captación de menores con fines sexuales	Genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Anexo 1 del Reglamento EUROPOL.

2. FUNCIONES DE EUROPOL

El cumplimiento de los objetivos mencionados anteriormente, los cuales están descritos como ya se ha señalado en el artículo 3 del Reglamento EUROPOL, se lleva a cabo una serie de funciones, las cuales a su vez se desarrollan en el artículo 4 del mismo Reglamento, así como en el artículo 88 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El citado artículo 4 del Reglamento EUROPOL enumera un

amplio listado de funciones atribuidas a EUROPOL, que pueden resumirse en la recogida, almacenamiento, estudio e intercambio de información y datos, y en la prestación de ayuda y asistencia en distintas esferas a los Estados miembros.

Esta ayuda, mas concretamente, consiste en un apoyo analítico y en investigaciones y actividades operativas, en equipos conjuntos de investigación, y en caso de necesidad, en colaboración con la Agencia Europea para la Cooperación Judicial (EUROJUST). A este respecto debe tenerse muy en cuenta la necesidad de un planteamiento común de los Estados miembros y de EUROPOL para poder realizar una prevención y lucha eficaces frente a las diferentes formas de criminalidad existentes en nuestra sociedad.

Esta asistencia operativa de la que he hablado, beneficia sobre todo a los funcionarios policiales de los Estados miembros, y es prestada de diferentes formas:

- Asistencia mediante la oficina móvil formada por expertos y analistas.
- Ayuda *in situ* para colaborar en operaciones policiales.
- Apoyo forense y técnico en diferentes contextos, como pueden ser falsificación del euro, fabricación de artículos falsificados, ciberdelincuencia...

Podemos dividir la actuación de EUROPOL en dos bloques de ámbitos materiales:

- Por un lado podemos ver lo importante que es el carácter transfronterizo de la actividad delictiva para la intervención de EUROPOL, que se centra principalmente en delitos como el terrorismo, la delincuencia organizada y otras formas de delito grave siempre que se vean afectados dos o mas Estados miembros. Estas otras formas de delito grave son el trafico ilícito de estupefacientes, actividades ilícitas de blanqueo de capitales, delitos relacionados con materiales nucleares o sustancias radiactivas, trafico de inmigrantes clandestinos, etc, recogidas todas ellas en la tabla que anteriormente he desarrollado. Cabe mencionar por último que, aunque EUROPOL al inicio de su existencia centró sus actuaciones en el ámbito de la lucha contra la droga, actualmente sus operaciones se dirigen contra otras muchas formas de delincuencia, que de hecho puede no tener ninguna relación con la delincuencia organizada.

- Y por otro lado, también son competencia de EUROPOL los delitos penales conexos a los mismos, es decir, los delitos cometidos para obtener los medios necesarios para realizar los actos delictivos mencionados en el anterior párrafo, es decir, de los que EUROPOL sea competente, los cometidos para facilitar o ejecutar directamente estos mismos actos, y los perpetrados para conseguir la impunidad de los mismos.

Resulta interesante realizar dos aclaraciones acerca de la función que EUROPOL ejerce en el territorio de la UE.

En primer lugar, cabe destacar para no incurrir a error, que la cooperación policial no afecta en ningún momento a las competencias estatales de orden público y seguridad de cada Estado miembro, ya que siguen siendo las policías de cada país las que tienen la obligación de preservar el orden público y la seguridad de su territorio, actuando según su legislación ordene y permita, por lo que EUROPOL no tiene competencia para desempeñar poderes ejecutivos en los Estados miembros.

Y en segundo lugar, hay que hacer hincapié en que son las propias autoridades policiales nacionales las que deben ponerse en contacto con los órganos competentes de otros Estados miembros, para realizar algún tipo de investigación sobre algún hecho o personas, ya que EUROPOL no tiene competencias de investigación propias. Por tanto EUROPOL es un órgano con poderes limitados, a diferencia por ejemplo de la Oficina Federal de Investigación de los EEUU (FBI).

A modo de resumen, la función de EUROPOL es prevenir y combatir el crimen organizado y el terrorismo. Para ello dispone de los medios legales, técnicos, humanos y financieros que posibilitan facilitar la cooperación entre las diferentes oficinas y fuerzas del orden de los Estados miembros y de los socios de EUROPOL.

EUROPOL conduce las investigaciones policiales paneuropeas que son desarrolladas por las fuerzas del orden de los Estados miembros. Un ejemplo de ello es la operación *Rescue*, para asistir a niños que han sido víctimas de abusos sexuales.

Es preciso señalar además que EUROPOL actúa como organismo central contra la falsificación del Euro, tal como se recoge en la Decisión 2005/511/JAI¹⁵, colaborando estrechamente con los Estados miembros de la UE, el Banco Central Europeo, la Comisión, la Oficina Europea de lucha contra el fraude (OLAF), Interpol, y otros socios¹⁶.

Por lo tanto, EUROPOL, aunque no tiene atribuido un poder coercitivo que le permita actuar como lo haría un servicio de policía tradicional, dispone de medios importantes en materia de análisis criminal, en materia de apoyo para dirigir a equipos comunes de investigación para desarrollar la cooperación y la ayuda policial una vez iniciadas las operaciones de varios países. La Agencia está formada por 650 oficiales de los 27 Estados miembros, entre los cuales se puede observar la presencia de un gran número de analistas que realizan una labor de recogida de información y de tratamiento de la misma.

¹⁵ Decisión 2005/511/JAI del Consejo, de 12 de julio de 2005, relativa a la protección del euro contra la falsificación mediante la designación de Europol como organismo central para la lucha contra la falsificación del euro. DOUE nº L 185, de 16 de julio de 2005.

¹⁶ VÉRTIZ GOIZUETA, J., «La cooperación policial en el seno de Europol: El principio de disponibilidad y la confidencialidad de la información», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 110, mayo-agosto (2017), pp. 85 y 86.

IV. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE EUROPOL

La estructura de EUROPOL se puede dividir en varios niveles. En primer lugar nos encontramos la parte operativa, más tarde la instancia decisoria y finalmente la autoridad de control. Por tanto podemos decir que EUROPOL es un subsistema de gestión de la cooperación policial dentro del sistema de la UE. Podemos identificar tres tipos de actores, que son parte de la estructura institucional de la UE en sentido estricto, la propia EUROPOL como órgano y por último los Estados miembros. Las reglas de funcionamiento de cada uno de esos niveles se desarrollan en el Título V de la Convención EUROPOL de 1995, ya citada anteriormente.

Por otra parte, esa estructura puede a su vez dividirse en tres grandes categorías: dirección estratégica, vigilancia y operatividad. Existe una clara subordinación de EUROPOL a los organismos representantes de los Estados miembros, aunque es cierto que el funcionamiento del subsistema no sigue un esquema unidireccional, puesto que en la toma de decisiones participan mas de uno de los actores involucrados.

Además, es importante resaltar la función realizada por el Parlamento Europeo y el Consejo, los cuales, en virtud del artículo 88 del TFUE, son competentes para adoptar Reglamentos que regulen el funcionamiento, la estructura, la esfera de actuación y las competencias de EUROPOL. También se fijará en estos Reglamentos el procedimiento de control de las actividades de la Agencia por parte del Parlamento Europeo, en el cual participan y tienen protagonismo los Parlamentos nacionales.

1. PARLAMENTO EUROPEO

En la Convención de EUROPOL de 1995 no se atribuía ningún papel al Parlamento Europeo en relación con la organización de EUROPOL, sino que tan solo se le asignaban competencias como mero ente observador y órgano de consulta. Pero, con ocasión de la reforma de la normativa aplicable a EUROPOL de 2009, en concreto por medio del Reglamento (CE) nº 4/2009, se confirieron al Parlamento Europeo determinadas

competencias en relación con la aprobación del presupuesto de EUROPOL¹⁷. Tras la entrada en vigor del Reglamento de EUROPOL, y en virtud de su artículo 51 y con arreglo al artículo 88 del TFUE, se le fueron conferidas a esa Institución competencias sobre el control de las actividades de EUROPOL.

En este ámbito del Parlamento Europeo debe destacarse el Grupo de Control Parlamentario Conjunto (GCPC), formado por la Comisión competente del Parlamento Europeo y por los parlamentos nacionales. En concreto, en el apartado 2 del artículo 51 del Reglamento de EUROPOL se especifica que el GCPC realizará una supervisión política de las actividades de EUROPOL en el cumplimiento de su objetivo, incluso en relación con las consecuencias de dichas actividades sobre los derechos y las libertades de las personas físicas.

El GCPC tiene la posibilidad de pedir la comparecencia del Presidente del Consejo de Administración, el Director Ejecutivo o sus suplentes para debatir determinadas cuestiones referidas a actividades de EUROPOL, incluidos sus aspectos presupuestarios, la organización de la Agencia y la posible creación de unidades especializadas nuevas. También podrá pedir la comparecencia del Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD) para tratar cuestiones relativas a la protección de derechos y libertades fundamentales de las personas físicas, y la protección de los datos personales en relación con las actividades llevadas a cabo por EUROPOL.

2. CONSEJO DE ADMINISTRACION.

En el Consejo de Administración concurren los intereses de los Estados miembros, los cuales se encuentran representados en este nivel por un funcionario de cada país. Fue establecido en el Consejo Europeo de julio de 1995, y lleva a cabo dos reuniones al año, a las que asisten los funcionarios de las agencias nacionales de seguridad y donde se habla de los temas de interés para los Estados miembros y para EUROPOL, con el objetivo de llegar a acuerdos sobre la forma de proceder. Su actual regulación se encuentra recogida en la Sección 1 del Reglamento EUROPOL.

¹⁷ Reglamento (CE) nº 4/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos. DOUE nº L 7, de 10 de enero de 2009.

2.1.ESTRUCTURA

Su estructura esta formada por una Presidencia y un grupo de apoyo cuya misión es organizar y dirigir las reuniones. El Consejo se compone de un Presidente y un Vicepresidente, elegidos por el Consejo de Administración de entre el grupo de tres Estados miembros que hayan preparado conjuntamente el programa de 18 meses del Consejo, tiempo que durará su mandato y en el cual el Presidente no actuará como representante de su Estado miembro y no dispondrá de voto. Al Presidente le corresponde la responsabilidad del buen funcionamiento del Consejo, siendo sustituido por el Vicepresidente cuando no pueda ejercer sus funciones. Ambos serán elegidos por mayoría de dos tercios de los miembros del Consejo de Administración.

2.2.FUNCIONES

El Consejo de Administración tiene un gran número de funciones, las cuales se encuentran recogidas en el artículo 11 del Reglamento EUROPOL.

En total son 21 las funciones que realiza, las cuáles guardan sobre todo relación con el funcionamiento interno de EUROPOL, el presupuesto y la financiación de la Agencia y con el tratamiento de la información por parte de EUROPOL.

Tabla de las funciones del Consejo de Administración

Adoptará cada año un documento que contenga la programación plurianual de EUROPOL y su programa de trabajo para el año siguiente, por mayoría de dos tercios de sus miembros.	Adoptará, por mayoría de dos tercios de sus miembros, el presupuesto anual de EUROPOL y ejercerá otras funciones relacionadas con el presupuesto de EUROPOL con arreglo al capítulo X
Adoptará un informe anual de actividades consolidado sobre las actividades de EUROPOL y lo remitirá, a más tardar el 1 de julio del año siguiente al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión, al Tribunal de Cuentas y a los parlamentos nacionales, siendo dicho informe público.	Adoptará las normas financieras aplicables a EUROPOL

Adoptará una estrategia interna de lucha contra el fraude proporcional a los riesgos de fraude, teniendo en cuenta los costes y beneficios de las medidas que vayan a aplicarse	Adoptará normas sobre la prevención y la gestión de los conflictos de intereses de sus miembros, incluso en relación con su declaración de intereses
Ejercerá, con respecto al personal de EUROPOL, las competencias atribuidas por el Estatuto a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos y por el régimen aplicable a los otros agentes a la autoridad facultada para celebrar contratos de empleo.	Adoptará normas de desarrollo adecuadas para dar efecto al Estatuto de los funcionarios y al régimen aplicable a los otros agentes
Adoptará normas internas relativas al procedimiento de selección del director ejecutivo, incluidas las normas sobre la composición del comité de selección que garanticen su independencia e imparcialidad	Propondrá al Consejo una lista de candidatos para el puesto de director ejecutivo y directores ejecutivos adjuntos, y cuando proceda, propondrá al Consejo la prórroga de su mandato o la destitución de sus cargos.
Establecerá indicadores de rendimiento y supervisara la actuación del director ejecutivo	Nombrará un responsable de protección de datos que actuará con independencia funcional
Nombrará a un contable, que será funcionalmente independiente en el ejercicio de sus funciones	Asegurará un seguimiento adecuado de las conclusiones y recomendaciones resultantes de los informes de auditoría y evaluaciones internas o externas, así como de las investigaciones de la OLAF y el SEPD
Establecerá en su caso una estructura de auditoría interna	Establecerá los criterios de evaluación para el informe anual
Adoptará unas directrices que especifiquen los procedimientos de tratamiento de la	Decidirá sobre la celebración de acuerdos de trabajo y administrativos.

información por parte de EUROPOL	
Decidirá teniendo en cuenta tanto los requisitos operativos como los financieros, en relación con la creación de estructuras internas de EUROPOL, incluidos los centros de la Unión de asesoramiento especializado, a propuesta del director ejecutivo.	Adoptará su reglamento interno, incluidas las disposiciones relativas a las tareas y al funcionamiento de su secretaría, y otras normas internas cuando convenga.

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de la Sección 1 del Reglamento EUROPOL.

2.3. REUNIONES

En las reuniones del Consejo de Administración también participan funcionarios de la Comisión Europea y el Director de EUROPOL, aunque bien es cierto que lo hacen como observadores. En cada reunión se concitan veintinueve representantes institucionales, los cuales lo hacen con la posibilidad de ser acompañados por traductores de las lenguas de la UE y por asesores expertos.

Las iniciativas son votadas por los Estados miembros, aunque existe un subsistema en el que las iniciativas son negociadas bilateralmente para evitar la tardanza en la toma de decisiones, de forma que se crean “preacuerdos”.

3. DIRECTOR EJECUTIVO

El Director Ejecutivo, figura regulada en la Sección 2 del Reglamento EUROPOL, es el representante legal de la Agencia, y tiene la misión de guiar a la organización. Es un órgano de carácter unipersonal y es elegido por el Consejo de Administración y ratificada por el Consejo Europeo. El mandato tiene una duración de 4 años, con la posibilidad de ser prorrogado por un segundo periodo¹⁸. El Director Ejecutivo lleva a cabo las tareas de supervisión de la administración de EUROPOL y la gestión de su personal, y sus funciones se desarrollan en el artículo 16 del Reglamento EUROPOL.

El primero director fue el alemán Jürgen Storbeck, que fue líder de las actividades de la UDE antes de los comienzos de las operaciones de la Agencia en

¹⁸ Información procedente de <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/03/08/europol-council-appoints-catherine-de-bolle-as-executive-director/>

1999. Storbeck dejó su cargo en 2004¹⁹, y el Consejo de Administración nombró de manera interina al español Mariano Simancas²⁰. Transcurridos unos meses la Junta nombró al alemán Max-Peter Ratzel, el cual dirigió la institución hasta 2009. En este año, y hasta 2017 fue nombrado director el inglés Rob Wainwright. El 1 de mayo de 2018 fue nombrada Directora Ejecutiva de EUROPOL la belga Catherine De Bolle, la cual sigue ejerciendo dicha función en la actualidad²¹.

Catherine De Bolle cuenta con la asistencia de tres Directores Ejecutivos adjuntos:

- Wil van Gemert, Dirección de Operaciones.
- Jürgen Ebner, Dirección de Gobernanza.
- Luis de Eusebio Ramos, Dirección de Capacidades²².

4. UNIDADES NACIONALES

Las unidades nacionales (UN) encuentran su regulación en el artículo 7 del Reglamento EUROPOL. Cada Estado miembro designará una UN, la cual será el único órgano de enlace entre EUROPOL y los servicios competentes de los Estados miembros²³, rigiéndose esta relación por el Derecho nacional respectivo, y más en particular por sus normas constitucionales.

Cabe destacar que por su parte los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para asegurar la realización de las funciones de la UN y para permitir el acceso a los datos nacionales que sean necesarios.

Las funciones de las UN son las siguientes:

- Suministrar a EUROPOL las informaciones y datos necesarios.
- Responder a las solicitudes de información, suministro de datos y de asesoramiento realizadas por EUROPOL.
- Conservar al día sus datos e informaciones.

¹⁹ Información procedente de https://es.wikipedia.org/wiki/Jürgen_Storbeck

²⁰ Información procedente de http://www.interior.gob.es/noticias/detalle-/journal_content/56_INSTANCE_1YSS13xiWuPH/10180/1170129/

²¹ Información procedente de https://es.wikipedia.org/wiki/Catherine_De_Bolle

²² Información procedente de <https://www.europol.europa.eu/es/about-europol>

²³ VÉRTIZ GOIZUETA, J., «La cooperación policial en el seno de Europol...», *op. cit.*, pp. 81 y ss.

- Aprovechar las informaciones y los datos que puedan ser de interés para los servicios competentes y comunicárselo a los mismos, ajustándose al Derecho nacional.
- Remitir a EUROPOL las solicitudes de asesoramiento, información, datos y análisis.
- Transmitir a EUROPOL informaciones para su almacenamiento en los sistemas informatizados de recogida de datos
- Cuidar la legalidad de cada operación de intercambio de información con EUROPOL.

Por último es preciso comentar que los gastos de las comunicaciones entre las diferentes UN y EUROPOL corren a cargo de los Estados miembros, siendo imputados a EUROPOL los gastos de conexión.

5. FUNCIONARIOS DE ENLACE

Su regulación se encuentra recogida en el artículo 8 del Reglamento EUROPOL.

Cada UN envía a EUROPOL a un funcionario de enlace. El número de enlaces que puede enviar cada Estado miembro se fija mediante acuerdo unánime del Consejo de Administración, estando sujetos los funcionarios al Derecho nacional del Estado miembro acreditante.

Las UN encomendarán a los funcionarios la defensa de los intereses de las mismas en EUROPOL, ajustándose a las disposiciones relativas al funcionamiento de la Agencia. Las funciones de los enlaces son las siguientes:

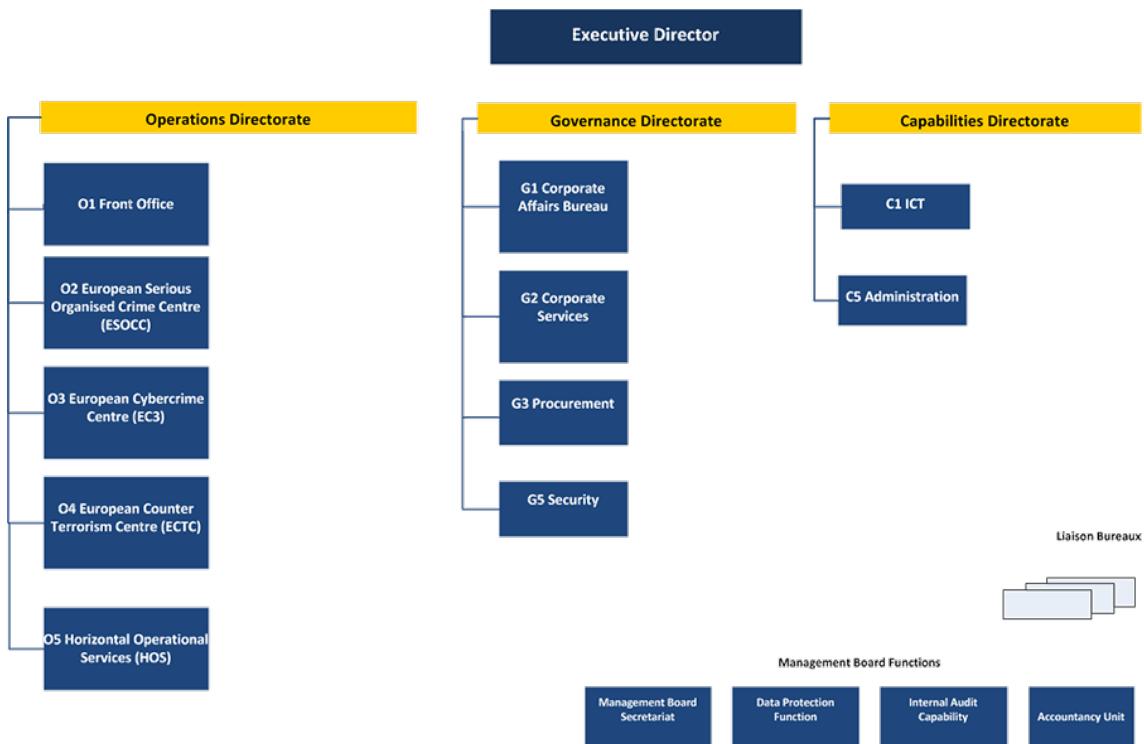
- Apoyarán el intercambio de información entre las UN y EUROPOL mediante la transmisión de información de las UN a EUROPOL, la transmisión de datos de la Agencia a las UN y la cooperación con el personal de EUROPOL mediante la transmisión de información y el asesoramiento en el análisis de la información que afecte a los Estados miembros acreditantes.
- Contribuirán al intercambio de información procedente de las UN y a la coordinación de las medidas que se deriven.
- Tienen derecho a consultar los diferentes ficheros.

Los derechos y obligaciones de los funcionarios de enlace respecto a EUROPOL serán establecidos por unanimidad por el Consejo de Administración.

Por otro lado, gozarán de los privilegios e inmunidades necesarias para el cumplimiento de sus tareas, en virtud del apartado 2 del artículo 63 del Reglamento EUROPOL.

También cabe destacar por último que EUROPOL facilitará los locales necesarios para que los funcionarios de enlace realicen sus actividades, de forma gratuita. Los demás gastos serán satisfechos por los Estados miembros acreditantes.

Organigrama de la estructura organizativa de EUROPOL.



Fuente: página web oficial de EUROPOL (<https://www.europol.europa.eu/es/about-europol>)

6. UNIDADES ESPECIALIZADAS CREADAS POR EUROPOL

EUROPOL ha creado varias unidades especializadas para las redes delictivas y terroristas a gran escala, que constituyen una amenaza grave para la seguridad de la UE. Las mayores amenazas proceden del terrorismo, el tráfico internacional de drogas, el blanqueo de dinero, el fraude organizado, la falsificación de euros y la trata de seres

humanos²⁴. Las unidades especializadas creadas por EUROPOL para luchar contra estas amenazas son las siguientes:

- El Centro Europeo de Lucha contra la Ciberdelincuencia, destinado a reforzar la respuesta policial contra la ciberdelincuencia de la UE, y de este modo asistir a la protección de la ciudadanía, las empresas y las administraciones públicas de Europa contra la delincuencia de la red.

- El Centro Europeo de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, dirigido a ayudar a los Estados miembros de la UE a desmantelar las complicadas redes delictivas relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes.

- El Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo, que se define como un centro de operaciones y una plataforma de conocimientos especializados, que se crea debido a la urgente necesidad de una mejora en la respuesta de la UE frente al terrorismo.

1. AGENCIA DE LA UNION EUROPEA PARA LA FORMACION POLICIAL (CEPOL)

La CEPOL es una Agencia dedicada a desarrollar, implementar y coordinar la formación de los agentes con funciones policiales²⁵. Facilita la cooperación y el intercambio de información entre los agentes con funciones policiales de los Estados miembros de la UE, y, en cierta medida, de terceros países, sobre todo en materia de delincuencia grave y organizada. Tiene su sede en Budapest, y se creó en virtud del Reglamento CEPOL²⁶.

2. COMITÉ PERMANENTE DE COOPERACION OPERATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERIOR (COSI)

Comité creado con el objetivo de garantizar el fomento y la intensificación de la cooperación operativa en materia de seguridad interior dentro de la UE, de conformidad con el artículo 71 del TFUE.

²⁴ Información procedente de <https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/europol-centros-de-especialización-ec3-ectc-emsc>

²⁵ Información procedente de <https://www.cepol.europa.eu/es>

²⁶ 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. DOUE nº L 319, de 4 de diciembre de 2015.

Este Comité fomenta y favorece la coordinación de la actuación de las autoridades competentes en los Estados miembros, pudiendo participar en sus procesos los representantes de los órganos, organismos y agencias de la UE correspondientes para ello. El Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales estarán informados de dichos procesos. Su creación se materializó mediante la Decisión 2010/124/UE del Consejo²⁷.

3. CENTRO DE INTELIGENCIA Y DE SITUACION DE LA UNION EUROPEA (INTCEN)

Este Centro asume de forma exclusiva los análisis estratégicos, por lo que no es como tal un organismo de cooperación policial, sino un órgano del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)²⁸.

Este órgano contribuye a la cooperación policial en cuanto que realiza una evaluación de las amenazas apoyándose en la información proporcionada por los servicios de inteligencia, las fuerzas militares, los cuerpos policiales y los diplomáticos. Además, puede hacer aportaciones de utilidad en materia operativa, como por ejemplo suministrar información en la UE sobre los destinos, desplazamientos y motivaciones de los terroristas.

²⁷ Decisión del Consejo, de 25 de febrero de 2010, por la que se establecen las normas de funcionamiento del comité previsto en el artículo 255 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. DOUE nº L 50, de 27 de febrero de 2010.

²⁸ SEAE dirige las relaciones diplomáticas de la UE con otros países y lleva adelante la política exterior y de seguridad de la Unión. https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/eeas_es

V. GESTION DE LA INFORMACION DE EUROPOL

1. EL PRINCIPIO DE DISPONIBILIDAD

A modo de introducción, cabe destacar el principio de disponibilidad de la información, el cuál he desarrollado anteriormente, y que es indispensable para lograr los objetivos de mejorar la cooperación policial en el ámbito de EUROPOL y la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo. Para alcanzar esos objetivo resulta imprescindible conseguir un equilibrio entre la disponibilidad de la información y el respeto de los derechos fundamentales a la protección de datos y a la intimidad. Fue en el Programa plurianual de La Haya, adoptado en el Consejo Europeo del 4 y 5 de noviembre de 2004²⁹ donde aparece por primera vez formulado el principio, fijándose el 1 de enero de 2008 como momento a partir del cual el intercambio de información se basará en dicho principio de disponibilidad.

Aplicándolo al marco territorial de la UE, este principio implica por ejemplo que un funcionario de policía de un Estado miembro que necesite información para llevar a cabo sus funciones de investigación en la UE, pueda ser obtenida de otro Estado miembro. Por otro lado también implica que el organismo policial del otro Estado miembro que sea poseedor de dicha información la pondrá a su disposición, teniendo en cuenta el requisito de las investigaciones en marcha en dicho Estado.

2. PARTICIPANTES EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACION.

El intercambio de información y datos efectuado entre las agencias de seguridad de los Estados miembros y de los Estados y las Organizaciones terceros, es realizado mediante las Unidades Nacionales de Enlace, las cuales se encargan de gestionar las solicitudes de información o asistencia entre los Estados miembros.

Para que sea posible que cumplan sus funciones, las Unidades tienen acceso a las bases de datos o registros nacionales en los cuales podría encontrarse la información necesaria por parte de las agencias de seguridad de otros Estados, para la prevención e

²⁹ Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años. Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI16002>. Fecha de consulta: 19/05/2021.

investigación de cualquiera de las actividades criminales, tal como se establecía en el Consejo Europeo de 1995.

El intercambio de información comienza de dos formas:

- Cuando una autoridad solicita a su Unidad contactar con la de otros países, para conocer si en sus registros o bases de datos se encuentra información relacionada con la solicitud.
- De oficio la Unidad decide compartir algún tipo de información de la agencia de seguridad que representa para que bien EUROPOL, o bien otros países puedan utilizarla.

En ambos casos, los intercambios son registrados en las Unidades de Enlace, y la información es conservada durante 6 meses en el sistema de EUROPOL, con la posibilidad de ser actualizada si aparece algún dato nuevo. Una vez la solicitud es recibida, es estudiada por las Unidades Nacionales de Enlace con el fin de que no se incumplan las normativas de protección de datos de los Estados miembro o la normativa europea.

En el Consejo Europeo de 1995 se estableció, con el fin de asegurar que las Unidades Nacionales cumplían la normativa, en la Convención de EUROPOL, se designaría una Autoridad Nacional de Supervisión en cada uno de los Estados miembros. Su función es vigilar todo tipo de actividades de los órganos que se encuentran en su territorio y tienen contacto con las Unidades; función que desarrolla mediante el estudio de las tareas llevadas a cabo por la Unidad Nacional, y en el supuesto de encontrar irregularidades en la forma de proceder, notifica al Director de EUROPOL para que éste traslade la información a la Junta de Administración, y que sea resuelto el asunto.

El sistema de información se puede dividir entre el intercambio realizado con Estados miembros, y el realizado con terceros Estados y con Organizaciones internacionales.

En el intercambio realizado con los Estados miembros, participan hasta 96 instituciones diferentes, que pueden ser divididas en cuatro categorías:

- Instituciones de corte militar.

- Instituciones policiales.
- Servicios de inteligencia e información.
- Servicios de protección de fronteras.

3. SISTEMA DE TRATAMIENTO DE DATOS.

Hasta mayo de 2017, fecha en la que el Reglamento de EUROPOL empezó a aplicarse, el sistema de tratamiento de datos era diferente. Cuando un Estado miembro enviaba a EUROPOL información sobre un delincuente o un sospechoso de un crimen durante una investigación criminal, ésta se guardaba en el Sistema de Información de EUROPOL (SIE). Este sistema abarcaba más de 200.000 entradas con datos relativos a personas condenadas, sospechosos o personas de las que se encuentren motivos para creer que han realizado alguna actividad delictiva.

El SIE no es el único sistema utilizado por EUROPOL, sino que mucha información que recibía era almacenada muchas veces en ficheros de análisis de trabajo que poseía la Agencia. Por ejemplo encontrábamos el Fichero de Análisis de Delitos Graves y Organizados (AWF SOC) y el Fichero de Análisis de Antiterrorismo (AWF CT). No solo se incluía en estos AWF información relacionada con delincuentes, sino que también información relativa a testigos, víctimas u otros contactos de cierto interés eran también incluidos en estas bases de datos.

Estos Ficheros incluían puntos de contacto en los cuales se guardaban datos e información personales en virtud del tipo de delito, de acuerdo con el principio de limitación de finalidad. Dos ejemplos de estos centros focales que EUROPOL tenía y sigue teniendo en la actualidad son los centros focales para delitos relacionados con la migración ilegal y tráfico de personas (FP Checkpoint), y los centros focales para los delitos de trata de seres humanos (FP PHOENIX), en el AWF SOC.

El SIE y los AWF dejan de funcionar con la creación y entrada en vigor del Reglamento de EUROPOL, ya que su artículo 18 ofrece una mayor flexibilidad en el tratamiento de la información que es recibida por EUROPOL.

Aunque se produjeron cambios en la regulación con la entrada en vigor del Reglamento, en la práctica la situación no ha cambiado en exceso. Esto es así debido a que los centros focales (FP) pasan a denominarse “proyectos de análisis” (AP) y

cambian algunas de sus designaciones. Un ejemplo de cambio es el del anterior FP Checkpoint que pasa a denominarse AP Migrant Smmugling.

De hecho se destaca como cambio más relevante tras el Reglamento de 2017 que la información recibida ya no puede ser de naturaleza general, sino que cada uno de estos proyectos de análisis solo podrá tratar datos con el fin de efectuar a) controles cruzados destinados a identificar conexiones entre datos, b) análisis estratégicos o temáticos, c) análisis operativos, y d) facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros, EUROPOL, organismos de la UE, países terceros y Organizaciones internacionales³⁰.

El objetivo de esta modificación es aumentar la protección de los datos personales, implantando criterios estrictos para el cumplimiento del principio de limitación de finalidad. Gracias a ello, se creó la Unidad de Contenidos de Internet (IRU) para luchar contra la propaganda a favor del terrorismo y actividades violentas en internet³¹.

El Reglamento de EUROPOL por otro lado no incluye regulación alguna sobre la Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA)³², que desde 2009 intercambia más de 400.000 mensajes operativos al año y es utilizada por más de 300 autoridades de carácter nacional con el objetivo de intercambiar información relacionada con la materia penal. Sin embargo, en su artículo 33 si que prevé la instalación de sistemas que cumplan con la protección de datos desde el diseño, y SIENA es el reflejo exacto de este sistema de comunicación. Este instrumento está diseñado para que solo pueda acceder el personal autorizado, y tan solo permite tratar categorías especiales de datos en correspondencia con el principio de limitación de finalidad, disminuyendo transferencias masivas de datos³³.

Por último cabe destacar que desde que entró en vigor el Reglamento de

³⁰ BLASI CASAGRAN, C., «El papel de Europol en la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 59, 2018, pp. 338-339.

³¹ Unidad que se basa en la experiencia de EUROPOL y los Estados miembros para actuar como centro de conocimientos técnicos de la UE, ayudando a los Estados miembros a identificar y eliminar los contenidos extremistas violentos en línea, en cooperación con los socios de la industria.

³² Cumple la función de facilitar la comunicación segura con EUROPOL, así como una comunicación bilateral o multilateral segura entre los Estados miembros de la UE.

³³ BLASI CASAGRAN, C., *Global Data Protection in the Field of Law Enforcement*, Routledge, 2017, p.131.

EUrOPOL, ha habido un mayor uso de SIENA para el tratamiento de datos relacionados con delitos de trata de seres humanos y trafico de migrantes.

VI. EUROPOL EN ESPAÑA

La función de órgano de Unidad Nacional de EUROPOL, es decir de enlace existente entre EUROPOL y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en España es la Unidad de Cooperación Policial Internacional de la Comisaría General de Policía Judicial. De esta Unidad depende funcionalmente la Oficina Nacional de Enlace de España en la sede de EUROPOL. Se estructura en tres Secciones:

- Coordinación Operativa
- Gestión de la Información
- Gestión técnica.

El 22 de marzo de 2021, la Policía Nacional inauguró las nuevas instalaciones de la División de Cooperación Internacional, en la avenida Pío XII de Madrid, que acoge a más de 200 miembros del Cuerpo Nacional de Policía.

1. FUNCIONES

Las funciones de esta División, se regulan el Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto³⁴. En concreto son las siguientes:

- Gestión de la Oficina Central Nacional de INTERPOL, la Unidad Nacional de EUROPOL y la oficina SIRENE.
- Dirección de la colaboración y ayuda a las policías de otros Estados y la coordinación de los grupos de trabajo en los que sea partícipe la Dirección General de la Policía en el ámbito de la UE y otras instituciones internacionales.
- Por último, materias relacionadas con misiones de apoyo a terceros países y personal policial que realiza servicio en el extranjero.

2. ESTRUCTURA

La División de Cooperación Internacional depende del Director General de la Policía, el cual coordina, impulsa, y ofrece apoyo técnico y logístico a los distintos servicios que se aglutinan bajo su control y dirección³⁵.

³⁴ Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Interior. BOE núm. 211, de 5 de agosto de 2020.

La División se encuentra formada por las siguientes unidades:

- Por un lado encontramos la Secretaría General, la cual realiza una función de apoyo, estudia y planifica sus actuaciones en líneas generales y gestiona las materias relativas al personal y medios adscritos a ella, además de ser responsable de las bases de datos de la División. A la Secretaría General esta adscrito el Centro de Comunicaciones Internacionales, donde se constituirá la Oficina Central Nacional de la Red BDL de la UE. El Secretario General actúa como segundo jefe, y sustituye a su titular en casos de ausencia, enfermedad o vacante.

- Por otro lado encontramos el Área de Coordinación Internacional (ACI) la cual coordina y gestiona los asuntos relacionados con la cooperación policial internacional que no son atribuidos a otras unidades. Más específicamente se ocupa de la posición de la Dirección General de la Policía en los grupos de trabajo de la UE y otros foros de cooperación multilateral, la coordinación de las materias relacionadas con asistencia técnica y formación a terceros países, la gestión de las actividades que realiza la policía con servicio en el extranjero, y la coordinación de la cooperación bilateral. Se tiene presencia en más de 70 países de todo el mundo.

Tabla de países donde se realiza servicio internacional

CONTINENTE	PAÍSES
África	Argelia, Congo, Egipto, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Guinea Conakry, Guinea Ecuatorial, Libia, Mali, Marruecos, Mauritania, Níger, Nigeria, Libia, Senegal, Sierra Leona, Sudan y Túnez.
América	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, El Salvador, Guatemala, Haití,

	México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela
Asia	Afganistán, Arabia Saudí, China, India, Indonesia, Irak, Israel, Jordania, Palestina, Pakistán, Siria, Tailandia, Timor-Leste, Turquía y Yemen.
Europa	Alemania, Andorra, Austria, Bélgica, Bosnia, Bulgaria, Francia, Italia, Lituania, Macedonia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumanía, Rusia, Serbia, Suiza y Ucrania

Fuente: Elaboración propia con datos con datos procedentes de https://www.policia.es/_es/tupolicia_conocenos_estructura_cooperacioninternacional.php.

3. EJEMPLO DE COORDINACIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA

Como ejemplo de cooperación internacional de carácter policial desarrollada en territorio español puede mencionarse la desarticulación en 2014 de un grupo multidelictivo que operaba a nivel mundial, tras una investigación conjunta entre la Policía Nacional, la Agencia Estatal para la Seguridad Nacional de Bulgaria, EUROJUST y EUROPOL. Las actividades delictivas de esta organización incluían los robos en domicilios, tráfico de drogas y tráfico ilícito de vehículos y en particular la clonación de tarjetas y el uso fraudulento de medios de pago.

La investigación comienza en septiembre de 2012 cuando la Policía Nacional se percata de la presencia en España de miembros de la organización, acompañado de varios ataques a cajeros automáticos mediante el *modus operandi* de la banda.

Después de varios meses de investigación la Policía Nacional averiguó que el líder del grupo residía en Bulgaria. También se hallaron actividades de este grupo en numerosos países como Francia, Italia, Estados Unidos, México, China o Argentina entre muchos otros. Fue debido a este contexto internacional en el que realizaba sus

actividades la organización por lo que la Policía Nacional impulsó la firma de un acuerdo de creación de un Equipo Conjunto de Investigación en EUROJUST, formado por agentes de España, Bulgaria y EUROPOL.

A partir de aquí y con la coordinación entre EUROPOL, la Policía Nacional y la Agencia Estatal de Seguridad de Bulgaria, se desmanteló totalmente la banda, finalizando con la detención del líder de la misma en Bulgaria y el descubrimiento y la desarticulación de dos laboratorios en los que se fabricaban elementos electrónicos utilizados en los ataques a cajeros³⁶.

³⁶ Noticia procedente de http://www.interior.gob.es/prensa/noticias-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/1678533

VII. CONCLUSIONES

Tras el desarrollo del presente Trabajo Fin de Grado he podido llegar a las siguientes conclusiones.

I.- Que la cooperación policial es un tema primordial e indispensable para la seguridad y la protección de la UE, de modo que desde el siglo XIX se ha intentado, aunque bien es cierto que de manera más efectiva y eficiente en la actualidad, conseguir una cooperación policial activa que hiciera frente a las amenazas delictivas y criminales que acechaban a Europa.

II.- Que la estructura y la forma de actuar de EUROPOL exige un gran despliegue de efectivos, exigiendo a la Agencia debe contar con los mejores profesionales y la tecnología más avanzada, con un estrecho y constante contacto con las Unidades Nacionales de cada Estado y con una inmensa base de datos que ofrece una impecable seguridad y que permite acceder a la información de forma rápida e inequívoca.

III.- Que el trabajo realizado por las autoridades competentes de todos los Estados miembros para ofrecer una mayor calidad de vida y seguridad a los ciudadanos, es algo de la máxima importante y que me inspira a seguir el camino policial y de seguridad en mi futuro profesional.

En definitiva cabe destacar la grata sorpresa que me he llevado tras investigar más sobre EUROPOL y la cooperación policial, una cooperación que además de indispensable, es totalmente profesional y avanzada, dejando claro el gran esfuerzo realizado por la UE para su seguridad como Organización, y la de sus ciudadanos como personas, y realizando el trabajo siempre de un modo respetuoso hacia las personas, con respeto hacia los derechos y libertades fundamentales de cada uno y con efectivos mecanismos de control para que dichos derechos y libertades fundamentales no se vean afectados.

VIII. FUENTES CONSULTADAS.

Como fuentes consultadas en este trabajo, distinguimos las que se exponen a continuación dentro de los distintos recursos:

BIBLIOGRAFÍA:

- BLANCO MORÁN, SAGRARIO, «La Unión Europea y la creación de un espacio de seguridad y justicia. Visión histórica de la lucha contra el terrorismo internacional en Europa», *Anuario Español De Derecho Internacional*, Vol. 26, 2010, pp. 251-284.
- BLASI CASAGRAN, C., *Global Data Protection in the Field of Law Enforcement*, Routledge, 2017.
- BLASI CASAGRAN, C., «El papel de Europol en la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 59, 2018, pp. 333-357.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, A. M. «Evolución de la cooperación europea en inteligencia», *Varia Historia*, vol.28, nº 47, jan/jun 2012, pp. 163-185 (<https://www.scielo.br/j/vh/a/tTgvTYKGpW78t33zgxWPnxB/?format=pdf&lang=es>).
- SANTOS VARA, J., «El desarrollo de las competencias de la oficina europea de policía (EUROPOL): el control democrático y judicial», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 14, 2003, pp. 141-179.
- VÉRTIZ GOIZUETA, J., «La cooperación policial en el seno de Europol: El principio de disponibilidad y la confidencialidad de la información», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 110, mayo-agosto (2017), pp. 75-103 (<https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/59591>).

LEGISLACIÓN.

- Convenio basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea por el que se crea una oficina europea de policía (Convenio EUROPOL), hecho en Bruselas el 26 de julio de 1995.

- 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).
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Decisión del Consejo de 6 de abril de 2009 por la que se crea la Oficina Europea de Policía (EUROPOL)
- Decisión 2005/511/JAI del Consejo, de 12 de julio de 2005, relativa a la protección del euro contra la falsificación mediante la designación de EUROPOL como organismo central para la lucha contra la falsificación del euro.
- Reglamento (CE) nº 4/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos.
- Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea.
- Ley 31/2010, de 27 de julio, sobre simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea.
- Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Interior.

PÁGINAS WEB:

- <https://www.europol.europa.eu/es/about-europol>
- <https://es.wikipedia.org/wiki/Europol>
- <https://www.lisainstitute.com/blogs/blog/europol-mision-funciones-salidas-profesionales>
- <https://www.congreso.es/web/guest/cem/informaciongeneraleuropol-legxiv>
- <https://investigacioncriminal.info/2017/09/04/comunicacion-directa-con-europol-la-haya-por-policias-autonomicas/>
- <https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/europol-centros-de-especializaci%C3%B3n-ec3-ectc-emsc>

- <https://www.cepol.europa.eu/es>
- https://www.policia.es/_es/tupolicia_conocenos_estructura_cooperacioninteracional.php
- http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/1678533