

Historia del Acuerdo y del Convenio de Schengen

*Lode Van Outrive

RESUMEN

La cooperación policial internacional no es, ciertamente, nueva, pero la de los países miembros de la Unión Europea ha experimentado un indudable salto cualitativo a partir del año 1980. Y para comprender su fulminante evolución es necesario conocer ciertos elementos contextuales, así como su desarrollo. Se puede establecer una prehistoria, antes de Schengen (los grupos Trevi), seguida de la historia de Schengen hasta los nuevos tratados de Amsterdam (desde 1985 hasta la firma del Tratado de Amsterdam en 1997), y analizar a continuación qué significan estos nuevos tratados respecto a la evolución de Schengen (sobre todo la integración del acervo de Schengen en los tratados) para, finalmente, hacer una valoración crítica.

ANTES DE SCHENGEN

En 1957, el Tratado de Roma configura las bases de la Unión económica europea. Ese mismo año se establece el convenio europeo relativo a la extradición y, en 1959, en particular el convenio europeo sobre la ayuda mutua judicial penal. Conviene subrayar que la cooperación policial queda totalmente al margen de estas dos convenciones. El desarrollo que se produce es sobre todo una cooperación entre los servicios de policía en los territorios fronterizos (Renault & Derriks, 1993; De Hert & Vanderborght, 1996)¹.

En el período de 1960 a 1985, Interpol es la principal organización en materia interpolicial (Interpol, 1996 y Europol, 1969)². Pero a partir de 1976, el epicentro de la cooperación entre ministros, altos funcionarios, responsables policiales y del servicio de información empieza a desplazarse hacia los grupos Trevi (terrorismo, radicalismo, extremismo, violencia internacional). Se cuestionaban la multiplicidad de misiones,

*Profesor de la Universit  de Leuven, Belgique. Ex diputado del Parlamento Europeo

la forma incontrolada e incluso anticonstitucional de funcionar, la lentitud, etc. Posteriormente, el conjunto fue absorbido por el Tratado de Maastricht (De Hert & Vanderborght, 1996)³. Paralelamente a Trevi, se desarrollan también diversas iniciativas (Renault, Vanderborght; Van Oustrive, 1996)⁴: se constituyen varias estructuras oficiales y, sobre todo, numerosos grupos informales cuya misión radica en luchar contra el terrorismo, el tráfico de drogas, el blanqueo de dinero negro, la delincuencia organizada y mantener la seguridad pública (combatiendo el vandalismo y las formas de violencia urbanas) (Silvestre, 1999)⁵.

LA GÉNESIS DEL CONVENIO DE SCHENGEN

Este análisis engloba el período que va desde la génesis de Schengen, en 1985, hasta la firma de los tratados de Amsterdam, en 1997.

A finales de 1985 entra en vigor el Acta Única, con un artículo 8A que prevé la libre circulación de mercancías, capitales, servicios y personas. Esta Acta Única de 1985 no contiene ninguna referencia explícita a la cooperación policial y judicial. El Tratado de Maastricht se pone en marcha en 1993, estableciendo la Unión Europea y el “tercer pilar”, que significa una “cooperación en los aspectos judiciales y de asuntos interiores” (JAI), y permite poner un poco de orden en las iniciativas, absorbiendo la constelación Trevi, y lanzar la EDIU-Europol. Aunque, por otra parte, no impide que sobrevivan e incluso se desarrollen numerosas iniciativas en el ámbito político y judicial. La toma de decisiones en el marco del Tratado de Maastricht resulta extremadamente compleja y dificultosa. Además, la Comisión europea no tiene ningún derecho de actuación relativo a la cooperación policial y sólo se implica en ello de una manera muy indirecta. La competencia de la Corte de Luxemburgo es únicamente opcional. El Parlamento europeo puede obtener información y hacer sugerencias.

También hay que señalar el Convenio del 18 de diciembre de 1998 (Nápoles II) relativo a la asistencia y a la cooperación entre las administraciones aduaneras y que establece, asimismo, la creación de órganos centrales nacionales para el intercambio de información (art. 5).

El nacimiento del Convenio (adicional) de Schengen resultó bastante dificultoso. Fue necesario retrasar varias veces su entrada en vigor a causa de dificultades técnicas, pero también por discusiones jurídicas y constitucionales fundamentales. Todo empezó la primavera de 1984, cuando los conductores de camiones bloquearon algunas fronteras, lo que llevó a varios estados de la Comunidad Europea a replantear los controles fronterizos. Así, Francia y la República Federal Alemana (RFA) firmaron el 13 de julio

de 1984 el acuerdo de Sarrebrück, que preveía la supresión gradual de los controles de mercancías y personas en sus fronteras. Los países del Benelux ya habían convenido una libre circulación de personas, mercancías, capitales y servicios entre ellos mediante el tratado del 1 de noviembre de 1960, que establecía la Unión Económica Benelux. Evidentemente, hay que recordar que el Acta Única, el tratado europeo de 1985, ya había promulgado anteriormente la libre circulación. Pero en aquel momento algunos países querían, bajo la égida de Francia y la RFA, demostrar con su ejemplo que el tránsito libre de personas era practicable. El 14 de junio de 1985, cinco países firmaron el acuerdo de Schengen (Francia, la RFA y el Benelux), que prestaba una especial atención a la libre circulación de mercancías. Este acuerdo fue reemplazado el 19 de junio de 1990 por el Convenio de aplicación de Schengen.

Se prevén “medidas compensatorias” por la apertura de las fronteras internas. El objetivo que persigue la desaparición de las fronteras internas para la libre circulación de personas es alcanzar una mejor cooperación y coordinación entre los servicios nacionales, tanto en materia policial y judicial, de política de visados, inmigración y asilo como, sobre todo, en el intercambio directo de información e incluso de personal (oficiales de enlace) entre los servicios policiales de los diferentes países, así como de ayuda mutua bajo el concepto de derecho de observación, persecución y entregas vigiladas (de drogas) a otros países miembros (Renault & Derricks, 1993; Parlamento Europeo, 11-2000)⁶. Hay que señalar que, a pesar del título, sólo cuatro artículos hablan de la apertura de fronteras o de la colaboración judicial, mientras que la mayoría (138 artículos) versa sobre las medidas compensatorias y, 80 de ellos, sobre el control policial en las fronteras exteriores y las seis formas de cooperación policial activa y pasiva. Se trata de la acción policial operativa sobre el terreno: acciones concertadas como los “operativos”, las “entregas vigiladas”, las “investigaciones encubiertas” y los “equipos comunes de investigación”, es decir, la vigilancia y las persecuciones transfronterizas. Siempre es necesario un consentimiento mutuo, así como respetar condiciones muy estrictas. Siete artículos tratan explícitamente de la lucha contra la droga. A partir de los 27 artículos (92-119) del Convenio, devino muy importante el funcionamiento, desde el 26 de marzo de 1995, del Sistema de Información de Schengen (SIS), y del sistema auxiliar oficina Sirene (Supplément d’Information Requis à l’Entrée Nationale). Corresponde a cada país organizar una estación de enlace nacional (NSIS) y la oficina Sirene. La base de datos central, el Sistema de Información de Aduanas, conocida con las siglas CIS (Customs Information System), se encuentra en Estrasburgo. Los policías tienen a su disposición manuales SIS y Sirene. Además, existen disposiciones especiales en cuanto a la cooperación en zonas fronterizas y la creación de comisariados comunes.

El SIS es, pues, un sistema de redes informáticas que almacena información de la policía judicial y administrativa nacionales proporcionada por los estados Schengen y

consultada por las autoridades policiales y aduaneras de otros estados Schengen. Las “señas” principales son las siguientes:

- personas buscadas para su detención a efectos de extradición (artículo 95);
- nacionales de países terceros que estén incluidos en la lista de no admisibles en un Estado Schengen (artículo 96);
- personas desaparecidas (artículo 97);
- testigos y personas citadas para comparecer ante las autoridades judiciales (artículo 98);
- personas o vehículos registrados a efectos de vigilancia (artículo 99) (Coelho, 2001b)⁷.

No hay ficheros europeos equiparables a los que contiene la base de datos de Europol. Las oficinas nacionales Sirene pueden ofrecer informaciones complementarias de información y permiten precisar la actuación a llevar a cabo.

Una serie de artículos inciden en la protección de los datos y en la facultad de acceso a la información de las personas implicadas. En los artículos 102 a 118 del Convenio de Schengen se enuncian las normas que hay que aplicar en el contexto del SIS para la protección de datos. Estas reglas incluyen principalmente una disposición que prevé que las partes contratantes sólo pueden utilizar los datos previstos en los artículos 95 a 100 con los fines establecidos por cada una de las señas o descripciones. El artículo 117 dispone que los Estados miembros adoptan las medidas adecuadas para garantizar un nivel de protección de los datos personales equivalente al de los principios de la Convención del Consejo de Europa del 28 de enero de 1981 para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal (28 enero 1981). Por otra parte, el Convenio permite el intercambio de oficiales de enlace que, además, pueden representar a otro Estado en el extranjero. Los países pueden establecer acuerdos bilaterales (art. 47.4), aunque al parecer no se utilizan (Parlamento europeo, 11-2000)⁸.

Aparte del Consejo de Ministros Schengen, la estructura burocrática incluye un Comité Ejecutivo que tomará muchas decisiones importantes relacionadas con asuntos técnicos o administrativos; un Comité de Seguimiento que supervisa el funcionamiento diario; y, finalmente, unos Grupos de Trabajo, junto con un grupo “central”, que buscan soluciones a los problemas que van surgiendo. También existe un Comité de supervisión externa. Los servicios de policía tienen a su disposición un manual técnico de uso, constantemente completado (Silvestre, 1999)⁹.

Entre tanto, se empieza a crear un “cordón sanitario” cerrando acuerdos adicionales con los países limítrofes de Europa. Se discuten los acuerdos con “la unión nórdica de los pasaportes” (los países escandinavos, sobre todo Islandia y Noruega). Finalmente, sólo Gran Bretaña e Irlanda quieren quedarse al margen...aunque desean una cierta participación.

A finales de 1999 se publicó un informe anual de 1998 sobre la aplicación del Convenio de Schengen. El informe critica o cuestiona muy pocos aspectos, señalando el caso de Francia, que reinstalaba controles en sus fronteras. El sistema de asistencia mutua para el control de las fronteras exteriores por oficiales de enlace todavía no está listo. Se hacen progresos en cuanto a la unificación de las políticas de visados. En 1998, los estados Schengen efectuaron 370 observaciones y 39 persecuciones transfronterizas en respuesta a demandas de asistencia mutua para la prevención y la investigación de infracciones. Así, la mayoría de las demandas fueron atendidas. Hubo también un progreso en lo que respecta a la lucha contra el tráfico de drogas. Y la cooperación policial continúa avanzando, con estaciones comunes en las fronteras, aunque las diferencias legislativas y de competencias policiales, así como una cierta incompatibilidad en radio y telecomunicaciones, no dejan de obstaculizarla (Consejo anexo II, 1999; Coelho, 2001a)¹⁰.

Al mismo tiempo se publicó un informe sobre las fronteras exteriores. Éste es mucho más crítico: los flujos migratorios aumentan y se señala la presión migratoria manifiesta en la frontera entre Alemania y la República Checa, que constituye un puente de entrada importante para los clandestinos y las actividades de bandas organizadas.

Se requieren más medios y equipamientos, además de acuerdos bilaterales de procedimientos de readmisión. Muchas personas llegan a los aeropuertos sin o con falsa documentación, por lo que hay que disponer de más controles en los países de origen. Los principales problemas son: funcionamiento del SIS; falsos visados y documentos; menores que viajan solos, e imposibilidad de controles sistemáticos cuando se producen llegadas masivas. Es necesaria una mayor cooperación y formación, más encuentros e intercambio de información, más oficiales de enlace y expertos, así como la armonización de las políticas de visados, la reducción del número de documentos y su unificación, acuerdos de readmisión y controles más adecuados (Consejo anexo III, 1999; Coelho, 2001a)¹¹.

La ampliación de Schengen es constantemente objeto de negociaciones con países candidatos.

SCHENGEN Y LOS NUEVOS TRATADOS DE AMSTERDAM

Los tratados de Amsterdam entraron en vigor el 1 de mayo de 1999. Hay dos tratados. Primero el de la Unión Europea (TUE), que contiene, en un Título VI revisado y ampliado, “Disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal”. Se trata principalmente de la Europol y de una cooperación más estrecha entre

las autoridades judiciales. Y a continuación el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE), que es “comunitario” y cuyo Título IV reza “Visado, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas”.

¿Qué significa la adopción de los tratados de Amsterdam para Schengen? En primer lugar:

- la *comunitarización* (es decir, la transferencia de ciertos aspectos al pilar comunitario) de una serie de cuestiones que corresponden al tercer pilar (cuestiones civiles como visados, asilo, inmigración y cooperación judicial), previendo normas como la introducción de la iniciativa de un Estado miembro (Título IV del TCE);

- la integración del acervo de Schengen en los tratados;

- la adopción de cuatro protocolos en la materia: a) Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea; b) Protocolo sobre la aplicación de determinados aspectos del artículo 14 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea al Reino Unido y a Irlanda; c) Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda; d) Protocolo sobre la posición de Dinamarca;

- el artículo 30 del TUE incluye la cooperación policial operativa entre los diferentes servicios de policía, aduanas y otras autoridades nacionales especializadas “en relación con la prevención, localización e investigación de hechos delictivos” (Parlamento europeo, 11-2000)¹².

Las disposiciones de Schengen y las que se establecen en el Título IV del TCE no conciernen al mismo campo de actuación (por ejemplo, el Título IV prevé la protección temporal de los refugiados, que no contempla el Convenio de Schengen). De la misma manera, las medidas relacionadas con el ámbito de la cooperación en materia de infracciones se atribuyen desde ahora al Título VI del TUE y, nuevamente, el campo de actuación de las disposiciones de Schengen y las reglas del tratado divergen. Es interesante señalar que la Comisión europea, la base de la Unión, adquiere el derecho de iniciativa en todas estas materias, del que carecía hasta ese momento. Se convierte en una especie de controlador general y puede apelar a la Corte de Luxemburgo.

En caso de que el Consejo tome decisiones de índole normativa y cuando éste transfiera cuestiones al Título IV del TCE para *comunitarizarlas*, está previsto el asesoramiento sistemático (sugerencias, preguntas) del Parlamento europeo. Esta institución tiene un control presupuestario a disposición del Consejo.

Finalmente, la cooperación policial y judicial sigue perteneciendo al tercer pilar del TUE y su aplicación continuará supeditada a las decisiones unánimes de los ministros. Varios artículos del TCE permiten a la mayoría de Estados miembros establecer una “cooperación reforzada”, siempre que dicha cooperación pretenda impulsar los objetivos de la Unión y no afecte al acervo comunitario. Por su parte, esta fórmula “de flexibilidad” permitió a 13 países integrar con un protocolo “el acervo de Schengen” en los tratados.

Las propuestas e iniciativas destinadas a reforzar el acervo de Schengen se fundamentan, pues, en las disposiciones de los tratados sobre esta cuestión. No obstante, los protocolos establecen que el Reino Unido e Irlanda pueden mantener sus acuerdos especiales de viaje y continuar ejerciendo controles en sus fronteras, lo que les da la libertad de elegir si quieren o no participar en las medidas adoptadas conforme al Título IV. También en este terreno se instituye un protocolo para Dinamarca, que no participa en la adopción de las medidas propuestas en virtud del Título IV, exceptuando las disposiciones que determinan los países cuyos nacionales deben estar provistos de un visado. Dinamarca podrá decidir si incorpora las disposiciones derivadas del Título IV que desarrollan el acervo de Schengen, aunque esto sólo comportaría obligaciones de “derecho internacional”.

Por otra parte, no hay que subestimar la cooperación aduanera, completamente comunitaria, que se revela bastante operacional y concreta.

*El “acervo de Schengen” fue finalmente publicado en el Diario Oficial el 22 de septiembre de 2000*¹³. Aunque, dadas las normas de confidencialidad de algunos documentos, no fueron publicados todos los documentos que constituyen el acervo de Schengen, como la lista de demandas de visados, que requería la consulta previa de las autoridades centrales nacionales. Inexplicablemente, también hay importantes documentos que no forman parte del acervo “oficial”, publicado, de Schengen: normas de procedimiento de la Autoridad Común de Control (ACC), sus decisiones, recomendaciones y opiniones, así como la lista de las autoridades habilitadas para acceder directamente al SIS (Coelho, 2001a)¹⁴.

*Mientras tanto era necesario erigir un SIS y Sirene II, también llamado SIS 1+ o SIS-NET*¹⁵. Dado el número de nuevos afiliados, había que ampliar el sistema. Pero se aprovecha también para dilatar el tiempo de almacenamiento de datos personales, porque los datos registrados según el artículo 99, que prevé una vigilancia discreta y la introducción de “datos discretos”, no podían ser almacenados sólo por un año. Asimismo, los datos introducidos de conformidad con el artículo 96 –extranjeros incluidos en la lista de no admisibles o que son objeto de una medida de devolución a las fronteras exteriores-, que constituyen del 80% al 90% de los datos, en adelante podrán ser almacenados durante tres años en vez de uno. Además, hasta ahora el SIS sólo ofrecía dos líneas de información, pero a partir de ese momento se podrán añadir fotos e imágenes, huellas digitales, datos biométricos como perfiles ADN, etc. y transmitirlos por vídeo, fax y voz. También se incorporarán nuevas categorías de objetos transportados, como por ejemplo los barcos, a efectos de vigilancia discreta o de control específico (art. 99). Y por último, se podrán hacer más conexiones entre diferentes datos, lo que se aprovechará para solicitar más posibilidades de hacer observaciones transfronterizas, entregas controladas, acciones “undercover”, etc. De hecho, desde entonces deviene necesario un nuevo protocolo, que debe ser ratificado por los parlamentos (Statewatch, 2001; Parlamento europeo, 11-2000)¹⁶.

La ampliación progresiva del espacio Schengen es una realidad. El 26 de marzo de 2000 se suprimieron los controles internos entre Grecia y los países signatarios del acuerdo de Schengen. El Convenio de Schengen tiene vigencia en adelante en 10 Estados miembros (Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Italia, Grecia, Alemania, Austria, España y Portugal). Asimismo, se ha ampliado a 15 países la zona de libre circulación (para los nacionales de la UE y los ciudadanos de Noruega e Islandia –es decir, trece Estados miembros y dos países no comunitarios–, gracias al acuerdo del 18 de mayo de 1999) (Consejo, 17 mayo 1999)¹⁷.

El 31 de noviembre y el 1 de diciembre de 2000 el Consejo de Justicia y Seguridad Social decidió que a partir del 25 de marzo de 2001 se suprimirían las fronteras interiores entre los estados Schengen: Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Italia, Grecia, Alemania, Austria, España, Portugal y los países nórdicos: Dinamarca, Finlandia, Suecia, Noruega e Islandia.

Por lo que se refiere a la participación parcial del Reino Unido e Irlanda, cabe señalar que en mayo y julio de 1999 el Reino Unido había solicitado la adopción de las disposiciones del acervo de Schengen relativas a la cooperación policial y judicial y los hechos delictivos, la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y el Sistema de Información de Schengen. Su participación fue aprobada mediante una decisión del Consejo del 29 de mayo de 2000 que estipulaba en qué medidas del acervo de Schengen participaría el Reino Unido, precisando particularmente las que serían aplicables en el caso de Gibraltar. Después de la espera, el 16 de junio de 2000 se recibió una demanda análoga por parte de Irlanda (exceptuando las disposiciones relativas a la vigilancia transfronteriza), a lo cual no hubo ninguna objeción (Consejo, 29 mayo 1999)¹⁸.

Por otra parte, se mantienen negociaciones con 12 países candidatos: Chipre, Hungría, Polonia, Estonia, República Checa, Eslovenia, Rumania, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Bulgaria y Malta. Y Turquía ha sido formalmente reconocida como país candidato. La ampliación a estos países modificará profundamente los límites de Europa y los nuevos miembros tendrán que encargarse de controlar las decenas de miles de kilómetros de las nuevas fronteras exteriores de la Unión Europea. Además, antes de que sean aceptados “en bloque” los países candidatos, algunos de ellos tendrán que asumir el fortalecimiento de los controles en las fronteras: el largo proceso de verificación del respeto del acervo de Schengen.

El “Plan de Acción” del Consejo y de la Comisión. Aprobado en diciembre de 1999 en Viena, este plan proporciona más información sobre el intercambio que ha de establecerse entre el Sistema de Información Aduanero (CIS, en sus siglas en inglés), el SIS y el Sistema de Información Europeo (EIS, siglas en inglés) de Europol. A su vez, el importante *Consejo europeo de Tampere* en Finlandia, el 15 y 16 de octubre de 1999, ratifica el Plan de Acción y lo amplía, insistiendo en la instauración de Eurojust: una “unidad” de cooperación efectiva entre procuradores de los 15 países junto con una red de telecomunicaciones propia, la Red Judicial Europea (Statewatch, 2000)¹⁹.

UNA VALORACIÓN CRÍTICA

No hay que olvidar que Alemania y Francia estaban en el origen tanto de Schengen como de Europol. Pero constantemente se manifiestan dos visiones diferentes sobre la cooperación policial europea. Por un lado, la que corresponde principalmente a Alemania, y en cierta medida a Francia, más bien partidaria de una verdadera policía y una justicia europeas. Se trata del modelo de unificación: derecho y procedimiento penal único, una sola política criminal, etc. El otro modelo, el “escandinavo-británico”, pretende que sólo se debe y se puede cooperar en ámbitos bastante precisos, sobre la base del conocimiento de los distintos sistemas penales y del intercambio de información. A lo sumo, se pueden llegar a armonizar los sistemas nacionales. El resto de Estados miembros vacila entre estos dos posicionamientos.

La nebulosa Schengen: ¿de un laboratorio calidoscópico a una integración en la Unión?

Se ha escrito mucho sobre esta iniciativa colosal, este “eje libertad-seguridad”, la “nebulosa Schengen”, e incluso se ha considerado el Convenio de Schengen como un laboratorio de la Comunidad Europea. Hay que destacar que al fin se dota de una cierta base legal a la cooperación policial en sus múltiples formas y, sobre todo, al intercambio de información y a la ayuda mutua judicial por parte de los servicios policiales. Pero, al mismo tiempo, se constata que se trata de un verdadero calidoscopio, de una especie de cajón de sastre desordenado e incoherente, caracterizado por una tendencia cada vez más represiva: de la libre circulación al control interno cada vez más intenso al interior de los países; de la lucha contra la droga al control de los inmigrantes ilegales...

En un primer momento, la cooperación en el marco de Schengen se estableció entre Estados miembros fuera del marco de las instituciones comunitarias. No obstante, con la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam esta cooperación se inscribió dentro del marco de la Unión. En virtud de los protocolos anexos al Tratado de Amsterdam, el espacio Schengen constituye el único ejemplo de cooperación reforzada entre un grupo de Estados miembros (Coelho, 2001a)²⁰. Pero tras la integración del acervo de Schengen en los tratados, el sistema SIS no puede continuar siendo administrado sobre una base intergubernamental. Actualmente, el SIS es responsabilidad del Consejo y está aparentemente integrado por un complejo sistema de grupos de trabajo encargados de estos temas. La Autoridad Común de Control (ACC) considera que los controles de acceso no son suficientemente rigurosos. El sistema CIS tendría que ser financiado con el presupuesto comunitario (Consejo, 27 de marzo del 2000)²¹ y gestionado desde una base comunitaria por una delegación independiente con una estructura administrativa más clara.

El Parlamento debería tener un derecho de fiscalización; un sistema único de información comunitario podría contener todos los datos de Europol, Schengen y el convenio aduanero (aunque, evidentemente, conviene mantener estos datos separados) (Coelho, 2001b)²².

A menudo se discute sobre el valor jurídico de decisiones presentadas como técnicas o administrativas del Comité Ejecutivo de Schengen, cuando sería mejor y más simple sustituir rápidamente todo el acervo por reglas comunitarias (Silvestre, 1999)²³.

Sin duda, hay una tendencia hacia la extensión de la cooperación policial, de la acción policial concertada, pero el parche de las nuevas iniciativas persiste. La cooperación policial se resume básicamente en el intercambio de información y de conocimientos técnicos –más bien percepción que conocimiento de los fenómenos– y en los programas de envío de funcionarios. ¿Por qué? Tanto la organización de los servicios policiales y sus autoridades, como las legislaciones nacionales y las terminologías jurídicas y sus significados e interpretaciones son muy diferentes. Esta es una de las razones por las que los países participantes hacen una aportación totalmente desigual cuantitativa y cualitativamente a los sistemas informáticos de Schengen.

Pero también hay una cierta competencia en las asignaciones de prerrogativas. La asignación de competencias es lo que oficialmente se denomina “complementariedad” o “política global”. Pero, ¿cuál es la jerarquía de las jurisdicciones y las instancias? ¿La represión y los que la suscriben acabarán imponiéndose, de manera que todo lo que se refiere, por ejemplo, a la toxicomanía será asociado con la criminalidad, en lugar de adherirse a una política social y de salud pública? Los mecanismos aplicados para afrontar estos problemas tendrían que ser lo más uniformes posible para conseguir que los procedimientos policiales no sean excesivamente burocráticos y que los ciudadanos puedan estar informados de sus derechos.

A pesar de la distribución de competencias hay una especie de rivalidad entre Schengen, Europol e Interpol y se hace un cierto doble o triple uso de los bancos de datos. Además, algunas cuestiones como el procedimiento de expedición de visados, el control de las fronteras externas, la lucha contra la droga y contra el fraude, la cooperación entre policía y aduana, la lucha contra el racismo y la xenofobia son total o parcialmente reguladas de forma comunitaria según disposiciones del primer pilar. Hay, pues, una especie de “superposición” en este sentido, lo que crea cierta confusión (Silvestre, 1999)²⁴. Aunque finalmente parece bastante claro que Europol, y no Schengen, se ha convertido en el epicentro de la cooperación policial europea.

Otro fenómeno de expansión es la “policía a distancia”, de la que hemos visto dos importantes manifestaciones: la primera consiste en el desarrollo de redes de oficiales de enlace; la segunda, en acuerdos (remunerados) con países no comunitarios con el fin de erigir en torno a los países de la UE “cordones sanitarios” o “zonas tapón”. El verdadero objetivo es ahuyentar los problemas lo más lejos posible de los países Schengen.

La siguiente etapa consiste en cerrar acuerdos de readmisión de ilegales y demandantes de asilo no admitidos.

Los países de Schengen han establecido en las zonas fronterizas unos sistemas sofisticados de control policial y aduanero –*backland search* o control del *hinterland*– que ponen seriamente en duda la apertura de las fronteras: las medidas compensatorias aumentan sin parar. Pero además hay otros problemas respecto a los procedimientos de vigilancia en las fronteras exteriores. Tanto algunas personas que llegan a las fronteras como el personal policial mismo se enfrentan a grandes dificultades: ¿qué es una frontera, una persona, un control? (Parlamento europeo, 2000)²⁵.

Sólo se advierten progresos parciales en la libre circulación de personas. Desde la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, ha habido 27 iniciativas de Estados miembros y una propuesta de la Comisión para establecer un reglamento del Consejo que determine la lista de países terceros cuyos nacionales deben estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros y aquellos cuyos ciudadanos están exentos de dicha exigencia. Pero las disposiciones del tratado han llevado a un sistema complejo, incoherente y, por falta de información, menos transparente en los países que forman parte de la cooperación.

Al Parlamento le resulta difícil, incluso imposible, participar en el proceso legislativo, puesto que algunos aspectos del acervo de Schengen están considerados como confidenciales. Cuando pidió consultar estos documentos se le informó de que “por condiciones que garantizan su tratamiento confidencial” no podía hacerlo. Existe, en definitiva, la lamentable actitud del derecho unilateral a suspender la libre circulación de personas. El manual de la Comisión hace referencia a una proposición que afecta al artículo 2 (2) y que será presentada durante el primer semestre del 2001: normas relativas al acuerdo previo del Consejo, la aprobación por un tiempo limitado (30 días, por ejemplo), una exigencia de proporcionalidad y las condiciones de renovación de este período (Parlamento europeo, 2000)²⁶.

Para celebrar el quinto aniversario de la aplicación del Convenio de Schengen, el 26 de marzo de 2000, el servicio *Euro Citizen Action Service* (ECAS) para la defensa de los intereses del consumidor puso un número de teléfono gratuito a disposición de los ciudadanos. En el transcurso de este año, ¿qué problemas han señalado? Que algunas personas a quienes se denegó la entrada alegando informaciones contenidas en el SIS no fueron informadas de las causas de este rechazo, por lo que no podían defenderse; la falta de transparencia de la política de visados: no hay información disponible; los largos períodos de espera inexplicables, tras los cuales a menudo se producen denegaciones injustificadas; los controles de los residentes a largo plazo al desplazarse en el interior del espacio Schengen; los controles en las fronteras exteriores son totalmente aleatorios; las minorías que viven en países donde se aplican regímenes de visados son víctimas de ellos. Quedan todavía muchas barreras visibles e invisibles que impiden la libre circulación de personas (Consejo, anexo IV, 1999)²⁷.

Cabe constatar que la adhesión de nuevos países al Convenio de Schengen da lugar a preguntas como: ¿en Suecia se dispone de los criterios necesarios para denegar el regreso de los peticionarios de asilo rechazados y denunciarlos al SIS? (*Migration News Sheet*, febrero 2001)²⁸. ¿Los suecos tienen que disponer de un documento de identidad? ¿Los daneses cederán en su “desentendimiento” en referencia con una política común de la UE sobre el asilo? (*Migration News Sheet*, marzo 2001)²⁹ ¿Están los aeropuertos y los puertos de los países nórdicos preparados para controlar las fronteras exteriores del espacio Schengen? (*Migration News Sheet*, abril 2001)³⁰.

Una de las cuestiones importantes en cuanto a la integración del Reino Unido e Irlanda en el SIS reside en la forma de asegurarse de que las autoridades de estos dos países no tienen acceso a los datos previstos en el artículo 96 (no admisión de extranjeros en un Estado Schengen). El Reino Unido e Irlanda siguen sin aceptar el objetivo de la supresión de los controles fronterizos entre el Reino Unido y los estados Schengen y no hay nada que indique una posibilidad de cambio (Coelho, 2001a)³¹.

El Consejo debería tomar decisiones sobre estos hechos. Y según las costumbres del Consejo, es probable que no se informe ni se consulte plenamente al Parlamento.

La Autoridad Común de Control (ACC) y las autoridades nacionales cada vez se quejan más. Los miembros son nombrados por los mismos ministros a los que envían sus informes. Son como juez y partidos, por decirlo así, y trabajan en circunstancias difíciles. La publicación de los informes anuales de la ACC ha permitido, de todos modos, revelar algunos aspectos del funcionamiento del SIS que, de no ser por eso, continuarían siendo secretos. En el tercer y cuarto informes, de marzo de 1998 a febrero de 1999 y de marzo de 1999 a febrero de 2000, la ACC expone ciertos temores respecto al funcionamiento del SIS, particularmente sobre la calidad de los datos introducidos y los diferentes aspectos de la protección de estos datos. La Autoridad Común ya ha detectado que aproximadamente un tercio de los 1,5 millones de datos personales almacenados en el SIS parecen ser defectuosos y/o contaminados. Se desconoce, además, si los bancos de datos contienen datos críticos y si están o no conectados con los otros bancos de datos nacionales, a pesar de que el Convenio Schengen lo prohíbe. También se cuestiona la propiedad de los datos. Se ha constatado que la protección de datos se ejerce más bien en favor de los operarios de los sistemas informáticos, a fin de proteger la entrada y la salida de datos, y que la protección de la vida privada y de los datos en favor de las personas registradas o víctimas de este sistema es bastante deficiente y presenta muchas lagunas. Así, la posibilidad de acceso a los datos por parte de las personas o sus abogados resulta extremadamente difícil de aplicar y muy aleatoria. Los particulares se enfrentan a mayores obstáculos cuando se esfuerzan por obtener una compensación. Y aunque el Convenio de Schengen no contiene ninguna referencia a las convenciones de los derechos de la persona, todas las instituciones proclamaron recientemente la Carta de los Derechos Fundamentales, cuyo artículo 8 garantiza los derechos individuales en el ámbito de los datos de carácter personal.

¿Qué hacen los policías que controlan las fronteras exteriores en caso de constatar carencias? Sólo recientemente se han empezado a realizar auditorías para averiguarlo. En una decisión del 1 de mayo de 1999 el Consejo expuso las modalidades de la integración de la ACC en el seno del secretariado del Consejo (Consejo, 20 mayo 1999)³². Posteriormente fue adoptada una decisión del Consejo que establecía un secretariado para las autoridades de control comunes encargadas de la protección de datos (Consejo, 17 octubre 2000)³³. Se aceptaron varias enmiendas presentadas por el Parlamento (Hernandez Mollar, 4 septiembre 2000)³⁴, con una importante excepción: el Consejo no aceptó la sugerencia de que el secretariado disponga de una línea presupuestaria propia. Por otro lado, se podrán reforzar ampliamente las competencias de la ACC. Además, es necesario establecer un solo sistema de normas en materia de protección de datos y un sistema único de redes informáticas en conformidad con tres convenciones (Europol, Schengen y Sistema de Información Aduanero). Habrá que adoptar un conjunto de reglas jurídicamente apremiantes para garantizar un nivel suficientemente elevado y coherente. El Consejo se ocupa de ello.

Otra cuestión que cabe plantear es cómo se asegurará el control del SIS en referencia con Noruega e Islandia. Al parecer, la ACC tendrá los mismos poderes de control limitados con respecto a Noruega e Islandia y se aplicarán las mismas normas de protección de datos, es decir, que las disposiciones nacionales garantizan el mismo nivel de protección que el que se deriva de los principios del convenio del Consejo Europeo: las reglas sobre la protección de datos que figuran en el acuerdo del Espacio Económico Europeo (EEE) sólo se aplican al pilar comunitario. En Islandia, es posible que el SIS sea administrado por una sociedad privada, lo que podría generar problemas de seguridad (Coelho, 2001a)³⁵.

En cuanto a la valoración de la preparación de los países nórdicos para su futura participación en el SIS, no se mantuvo informado al Parlamento y tampoco se participó suficientemente a la ACC (Coelho, 2001b)³⁶. El Parlamento Europeo siempre ha sido muy crítico con el funcionamiento de la ACC y exige otro funcionamiento realmente independiente y eficaz (Statewatch, 1999; *Migration News Sheet*, 1999)³⁷.

A raíz de una campaña de información pública, la ACC advirtió que, por regla general, los ciudadanos raramente ejercen su derecho de acceso y verificación de los datos, principalmente por falta de información, y redactó unos folletos en los que se explicaba a los ciudadanos cómo ejercer sus derechos, que fueron difundidos por la mayoría de los estados Schengen, con excepción de Francia, Luxemburgo y los Países Bajos.

Sigue faltando un control judicial

Continúa la dura tradición de implicar mínimamente las autoridades judiciales en los asuntos de cooperación policial. No fue previsto un control judicial ni en Schengen ni en Europol. La cooperación judicial continúa siendo demasiado independiente de la cooperación policial. En una declaración adjunta al artículo 30 del TUE se menciona explícitamente que el control judicial constituye una cuestión nacional. De esta

manera, surge la siguiente cuestión: ¿quién va a controlar una fuerza policial que opera en un país extranjero?

En este aspecto se pronunció un grupo de magistrados al formar el *Grupo de Ginebra*, que en 1996 reclamaba una implicación de los magistrados en la cooperación policial europea (Perducca, Dona y Sicurella, 1997)³⁸. En abril de 1996 los ministros de Justicia lanzaron en una “acción común” la idea de la instalación eventual de una red de magistrados de enlace. La constitución de un mecanismo de control judicial supranacional es una necesidad imperativa, so pena de poner en grave peligro las libertades individuales, pero brilla por su ausencia. ¿Nos lo proporcionará acaso la unidad Eurojust, el grupo de magistrados? ¿O bien éste se limitará a cumplir la función de parapeto nacional y ayudante de los funcionarios policiales de Schengen o Europol? (Bruggeman, 1997)³⁹. No está claro cuál será la relación entre Eurojust y Schengen, pero hay que decir que ni siquiera la competencia de Eurojust está definida (Berthelet, 2001)⁴⁰.

No hay ningún control parlamentario

Desde la creación de Schengen, se lamenta la total ausencia de implicación de los parlamentos y de cualquier control parlamentario exterior. Esporádicamente, los parlamentos nacionales se han ocupado del tema: ¡hubo un momento en que podían plantearse al menos 17 cuestiones cualitativas y 23 cuestiones cuantitativas sobre el funcionamiento de Schengen! El problema es siempre el mismo: ¿cómo pueden controlar una serie de parlamentos una sola institución centralizada? ¡La relación de poder es totalmente asimétrica! (Van Oustrive, 1995)⁴¹.

Paradójicamente, parece que antes de entrar en vigor el Tratado de Amsterdam el Parlamento estaba mejor informado de los trabajos en las instancias Schengen. Éste esperaba que la integración del acervo de Schengen comportaría una mejora considerable de la transparencia, pero a partir de la adopción del Tratado de Amsterdam la Presidencia no transmitió al comité ningún informe específico sobre los progresos relativos a Schengen ni ningún informe escrito sobre la mejora del acervo de Schengen. Los únicos informes específicos que recibió el Parlamento fueron los informes elaborados por la Autoridad Común de Control. En conformidad con los protocolos, el 20 de mayo de 1999 el Consejo adoptó una decisión sobre lo que constituye el acervo de Schengen y con la finalidad de esclarecer si era competencia del primer o del tercer pilar (Consejo, 20 mayo 1999)⁴², para lo que tampoco consultó al Parlamento ni a otras instancias implicadas y prácticamente no tuvo en cuenta sus opiniones. Tampoco se informó al Parlamento sobre la preparación de los países nórdicos para su participación en el SIS (Coelho, 2001a)⁴³. El Parlamento esperaba que la integración del acervo de Schengen en los tratados y la transferencia de las cuestiones relativas a la libre circulación de las personas, el asilo y la inmigración a la Comunidad conllevarían notables progresos en este aspecto. Pero los resultados fueron caóticos e incoherentes, lo que en

parte se debió al poder de presentar iniciativas conferido a los Estados miembros. El Parlamento esperaba tener un papel más importante en el proceso legislativo, en el que no le fue permitido participar plenamente porque los tratados no le conferían más que procedimientos de recurso limitados y el Consejo se ciñe a una interpretación estricta de las normas del tratado.

Efectivamente, las decisiones intergubernamentales muestran incluso menos respeto por la democracia que las decisiones según el derecho comunitario.

¿Cómo viven todo esto las personas implicadas?

Se llevan a cabo continuas reuniones de todo tipo de grupos de trabajo, ciclos de formación, etc., que contribuyen a configurar redes de personas que empiezan a formarse. Pero cuantas más iniciativas formales de cooperación hay, más se desarrolla la cooperación llamada “horizontal” o “informal”, que en realidad se basa en los hechos y es muy fáctica, incluso cuando esas iniciativas pretenden precisamente eliminar esta cooperación no formal. Los policías consideran que seguir los procedimientos legales es una pérdida de tiempo y provoca un sentimiento de control excesivo. Éstos, que son usuarios del SIS o de otros bancos de datos, se quejan de la complejidad burocrática de los procedimientos y de la poca fiabilidad de los datos. De todos modos, tienen un buen conocimiento de Schengen y sus posibilidades, que estiman favorablemente porque esta convención legítima de algún modo prácticas informales existentes desde hace mucho tiempo, lo que no se cumple en el caso de Europol, o en otros múltiples acuerdos y reglamentaciones que ellos casi no conocen. Así, en el intercambio informal de información hay varias reglas propias que respetar (Vanderborgh, 1997; Brammertz, De Vreese, Thys, 1993)⁴⁴.

CONCLUSIONES

– *La cooperación policial al estilo Schengen parece un poco agotada*: una verdadera cooperación operativa en la práctica parece causar siempre grandes problemas. Faltan inversiones reales en el mismo sitio. Las necesidades de la cooperación sobrepasan claramente la necesidad de las medidas compensatorias de la apertura de las fronteras. Algunos aspiran a que la cooperación judicial supere a la policial, porque ésta se estancará y no dará resultados operativos sobre el terreno.

– *La UE mantiene una situación esquizofrénica*: una entidad económica, social, etc., pero de hecho cada vez es más política, sobre todo al querer abarcar las materias de inmigración, asilo, derechos de la persona, cooperación policial y judicial. ¿Cuánto

tiempo se puede mantener una policía y dirigir la cooperación mediante una justicia sin Estado (federal) de derecho? Aunque no se quiera un Estado de derecho democrático, al menos habría que procurar el respeto de los principios de derecho democráticos y buscar nuevas modalidades de funcionamiento y de controles lo más democráticos posibles, siempre que en los Estados miembros y los grandes partidos políticos de la UE existiera una voluntad política que buscara la democratización en vez de dejar el ejercicio de poder en manos de una elite política.

– *En estos momentos* (mediados de abril de 2001) *el ponente Carlos Coelho acaba de presentar una propuesta de resolución* sobre el cruce de las fronteras exteriores y el desarrollo de la cooperación en el marco de Schengen, que probablemente será tratada por la comisión adecuada y por el Parlamento europeo durante el mes de mayo de 2001 (Coelho, 2001)⁴⁵.

Notas

1. Renault G. & Derriks E. (julio 1993) *Étude des obstacles législatifs qui s'opposent à – ou rendent difficile – l'amélioration de la coopération policière transfrontalière entre la Belgique et les Pays Bas*, UCL, Departamento de Criminología y Derecho Penal, Louvain-la-Neuve, (texto inédito), 21-22.
De Hert P. & Vanderborght J. (1996) *Informatieve samenwerking over de grenzen heen*. Brussel: Politeia, 39-40.
2. INTERPOL (30 septiembre 1996) *Strategy paper* Doc. n. 2623-09/1; EUROPOL (1969) *Memorandum for proposals on items for discussion concerning European initiatives. Initial suggestions for work schedule and progression*, 11086/96.
3. De Hert, P. & Vanderborght, J. op. cit., 431-432.
4. Renault, G.; Vanderborght J.; Van Oustrive L. (1996) "La coopération policière internationale en Europe", *Actualités bibliographiques, Déviance et Société*, junio, vol. 20-nº 2, 173-192.
5. Silvestre, S. (1999) *Les Accords de Schengen jusqu'après Amsterdam*. Louvain-la-Neuve, Ecole de Criminologie, 12.
6. Renault, G. & Derriks, E., op. cit., 24.
Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios (2000) "Police et justice dans l'Union européenne" (documento de trabajo) serie *Libertades Públicas*, LIBE 112FR, 11-2000 FR, 46-58.
7. Coelho, C. (2001b) *Document de travail sur le franchissement des frontières extérieures et le développement de la coopération dans le cadre de Schengen (système d'information Schengen et protection des données à caractère personnel)*, Comisión de las libertades y los derechos de los ciudadanos, de la justicia y los asuntos interiores, Parlamento Europeo, PE 294 303, 23 enero 2001, 2.
8. Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios, op. cit., 48.

9. Silvestre, S., op. cit. , 34-73.
10. Consejo Europeo (9 septiembre 1999) nº. 10846/8 *Summary of the 1998 annual report on the implementation of the Schengen convention*, ANEXO II, SCH/Aut-cont (99) 8 rev.2.
Coelho, C. (2001a) *Document de travail sur le franchissement des frontières extérieures et le développement de la coopération dans le cadre de Schengen*. Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores, Parlamento Europeo, PE 294 302/rev., 23 enero 2001, 8.
11. Consejo Europeo, op. cit., Anexo III, SCH/Aut-cont (99) 8 rev.2.
Coelho C. (2001a) op. cit. 8-9.
12. Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios, op. cit., 59.
13. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (2000) – Legislación, “El acervo de Schengen según el artículo 1, párrafo 2, de la decisión 1999/435/CE del Consejo del 20 mayo 1999”, L 239 del 22 septiembre 2000.
14. Coelho, C. (2001a) op. cit. 4-6.
15. Van Outrive, L. & Vanderborght, J. (red.) (1995) *Schengen en de Belgische Politiediensten*, Louvain, Centrum voor Politiestudies, 72-108.
16. Statewatch, *Schengen Information System: SIS II: technical innovation pretext for more data and control*, enero-febrero 2001 (vol. 11 n. 1), p. 24-25.
Parlamento europeo, Dirección General de Estudios, 53.
17. Decisión del Consejo (1999/439/CE) del 17 de mayo de 1999 relativa al acuerdo con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la implicación de estos dos estados en la puesta en marcha, la aplicación y el desarrollo del acervo de Schengen, JO L 176, 10.7.1999, 35.
18. Decisión del Consejo (2000/365/C) del 20 de mayo de 2000 relativa a la demanda del Reino Unido de Gran Bretaña y de Irlanda del Norte de participar en algunas disposiciones del acervo de Schengen, JO L 131, 01-06-2000, 43.
19. Statewatch (2000) *Eurojust: EU public prosecution system*, vol. 10 nº. 3-4, junio-agosto, pp. 28-31.
20. Coelho, C. (2001a) op. cit., 2.
21. Decisión del Consejo (2000/265/CE) del 27 de marzo del 2000 sobre el establecimiento de un reglamento financiero que rija los aspectos presupuestarios de la gestión de contratos que realiza el vicesecretario general del Consejo, en nombre de algunos Estados miembros, en relación con la instalación y el funcionamiento de la infraestructura de comunicación para el sistema Schengen, “Sisnet”.
22. Coelho, C. (2001b) op. cit., 7-8.
23. Silvestre, S., op. cit., 105.
24. Silvestre, S., op. cit., 26-33 y 71-73.
25. Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios, op. cit., 9-17.
26. *Ibidem*, 6-8.
27. Consejo Europeo, op. cit. del 9 septiembre de 1999, *Results of the relaunch of the ECAS hotline on visible and hidden barriers to the free movement of people “whatever happened to Schengen?”* Anexo IV, SCH/Aut-cont (99) 8 rev.2.

Historia del Acuerdo y del Convenio de Schengen

28. *Migration News Sheet*, "Sweden - Government asked to decide on criteria for banning re-entry of rejected asylum-seekers", febrero 2001, n. 215/2001 – 02, 15.
29. *Migration News Sheet*, "I. D. Sweden - Cards to facilitate travel within Schengen Area; Denmark – Government divided on whether to join in common EU asylum Policy", marzo 2001, n. 216/2001 – 03, 5 y 13.
30. *Migration News Sheet*, "Chaos and Queues at Stockholm Airport as Nordic States become part of Schengen Area", abril 2001, n. 217/2001 – 04, 7.
31. Coelho, C. (2001a) op. cit., 4.
32. Decisión del Consejo (1999/438/CE) del 20 de mayo de 1999 relativo a la Autoridad Común de Control instituida por el artículo 115 del Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen del 14 de junio de 1983, en relación con la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmada el 19 de junio de 1990, JO L 176 del 10.7.1999, 34.
33. Decisión del consejo del (17 de octubre de 2000) que establece la creación de un secretariado para las autoridades comunes de control encargadas de la protección de los datos, basada en el convenio que instituye una oficina europea de policía (Convenio Europol). El convenio sobre el uso de la informática en el ámbito aduanero y el Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes (Convenio Schengen), JO L 271 del 24.10.2000, 1.
34. Hernandez Mollar. Véase el informe A5-0225/2000 del 4.9.2000.
35. Coelho, C. (2001a) op. cit., 9.
36. Coelho, C. (2001b) op. cit., 2-7.
37. Statewatch, *Joint Supervision Authority denied resources*, vol. 9, n. 3 y 4, mayo-agosto 1999, 22-23
Migration News Sheet, "Are the rights of individuals registered in the Schengen Information System respected?", mayo 1999, n. 194/99-05, 1-2. ¡La respuesta fue un NO rotundo!
38. Perducca, A. "The "Geneva Appeal"" en Dona, G. y Sicurella, R. (1997) "Vers un espace judiciaire européen", en *Agon*, n. 14, 4.º año, marzo 1997, 2-6.
39. Bruggeman, W. (1997) "Creating a European public prosecution service", Schengen Colloquium, Instituto Europeo de Administración Pública, 23-24 enero 1997, 9-10 (roneo).
40. Beerthelet, P. (2001) "Quels pouvoirs pour l'Unité de coopération judiciaire pénale européenne?", marzo 2001, 12-14 (texto inédito).
41. Van Outrive, L. (1995) "Statement: the Schengen-Agreements and parliamentary control", en Raadgevend Interparlementaire Beneluxraad, 8-9 diciembre 1995, Interparlementaire Schengen-conferentie Kirchberg-Luxemburg, 525-I, secretariado Palacio de las Naciones, Bruselas .51-59.
42. Decisión del Consejo (1999/436/CE) del 20 de mayo de 1999 que determina, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea, la base jurídica de cada una de las disposiciones o decisiones relativas al acervo de Schengen, JO L 176, 10.07.1999, 17.
43. Coelho, C. (2001a) op. cit., 4-5.

44. Vanderborght, J. (1997) *Over de Grens-Internationale politiesamenwerking getoetst aan de praktijk*, Uitgeverij Politeia, Bruselas, 269-398.
Brammerz, S.; De Vreese, S.; Thys, J. (1993) *Internationale politiesamenwerking*, Uitgeverij Politeia, Bruselas, 59-80.
45. Coelho, C. (6 marzo 2001) Ponente del proyecto de informe sobre el cruce de las fronteras exteriores y el desarrollo de la cooperación en el marco de Schengen. Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores. Parlamento Europeo, (10846/99-C5-0042/2000-2000/2015[cos]), (11329/3/99-C5-0043/2000-2000/2015[cos]),(SCHA 2533/1/00-C5-0729/2000-2000/2015[cos]), (SEC [2000] 1439-C5-0730/2000-2000/2015[cos]), provisional, 2000/2015[cos], 6 de marzo de 2001.