

Bruselas, 11 de mayo de 2026
(OR. en)

9081/26

**Expediente interinstitucional:
2026/0101 (NLE)**

**JAI 549
COPEN 167
CYBER 215
ENFOPOL 164
TELECOM 223
EJUSTICE 23
MI 449
DATAPROTECT 149**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	8 de mayo de 2026
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.:	COM(2026) 186 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DEL CONSEJO por la que se determinan los criterios y el procedimiento para establecer la posición que debe adoptarse en el Consejo de Europa, en nombre de la Unión Europea, en lo relativo a las solicitudes de adhesión de terceras partes al Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia («Convenio de Budapest»)

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 186 final.

Adj.: COM(2026) 186 final



Bruselas, 8.5.2026
COM(2026) 186 final

2026/0101 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se determinan los criterios y el procedimiento para establecer la posición que debe adoptarse en el Consejo de Europa, en nombre de la Unión Europea, en lo relativo a las solicitudes de adhesión de terceras partes al Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia («Convenio de Budapest»)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión, en lo referido a las solicitudes de adhesión al Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia (en lo sucesivo, «el Convenio de Budapest») por parte de Estados que no son miembros del Consejo de Europa y que no han participado en la elaboración del Convenio de Budapest y solicitan adherirse a este, según lo establecido en el artículo 37 de dicho Convenio.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. El Convenio de Budapest

El Convenio de Budapest (STCE n.º 185) se firmó el 23 de noviembre de 2001 en Budapest (Hungria), y entró en vigor el 1 de julio de 2004. Todos los Estados miembros de la Unión Europea son partes contratantes del Convenio, a excepción de Irlanda, que lo ha firmado pero todavía no lo ha ratificado. Las relaciones entre la Unión y el Consejo de Europa se basan en el Memorandum de Acuerdo entre el Consejo de Europa y la Unión Europea de 2007¹. La Unión tiene categoría de observadora en el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia.

El Convenio de Budapest consta de cuarenta y ocho artículos que establecen i) la tipificación penal de las conductas pertinentes, que van desde el acceso ilícito y la interferencia en los datos y en el sistema hasta el fraude informático y el material de abuso sexual de menores; ii) las competencias procesales para investigar la ciberdelincuencia y asegurar las pruebas electrónicas en relación con cualquier delito; y iii) el marco para una cooperación internacional eficaz. El Convenio de Budapest se complementa con el primer Protocolo adicional relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos (STCE n.º 189) y el segundo Protocolo adicional relativo a la cooperación reforzada y la divulgación de pruebas electrónicas (STCE n.º 224).

2.2. El Comité de Ministros del Consejo de Europa y sus órganos preparatorios y el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia

El Comité de Ministros del Consejo de Europa es el órgano decisorio estatutario del Consejo de Europa. El papel y las funciones del Comité de Ministros se definen en detalle en el capítulo IV del Estatuto del Consejo de Europa. Está compuesto por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros. El Comité de Ministros del Consejo de Europa se reúne una vez al año a nivel ministerial y semanalmente a nivel de los delegados de los ministros (los delegados son los representantes permanentes de los Estados miembros del Consejo de Europa).

El Comité de Ministros del Consejo de Europa cuenta con la asistencia de una mesa y de grupos auxiliares que se reúnen periódicamente para examinar en profundidad determinadas cuestiones antes de proceder a la toma de decisiones. Estos grupos auxiliares son estructuras de trabajo informales compuestas por los delegados de los ministros y no poseen poder de decisión. Preparan decisiones para su aprobación por el Comité de Ministros, idealmente sin debate previo. Las decisiones relativas a las invitaciones para adherirse al Convenio de Budapest las prepara el GR-J (Grupo ponente sobre cooperación jurídica).

El Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia representa a las Partes en el Convenio de Budapest. Sobre la base del artículo 46 del Convenio, la consulta entre las partes tiene el

¹ https://www.eas.europa.eu/sites/default/files/mou_2007_en.pdf.

objeto de facilitar la utilización y la aplicación efectivas del Convenio de Budapest, el intercambio de información y el estudio de la conveniencia de enmendarlo.

2.3. El acto previsto del Comité de Ministros del Consejo de Europa y el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia que surtirá efectos jurídicos en la Unión

De conformidad con el artículo 37, apartado 1, del Convenio de Budapest, el Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá invitar a todo Estado que no sea miembro del Consejo y que no haya participado en la elaboración del Convenio, previa consulta a los Estados contratantes del Convenio a través del Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, y después de haber obtenido su consentimiento unánime, a que se adhiera a este Convenio.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Se propone que la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité de Ministros del Consejo de Europa y sus órganos preparatorios, así como en el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, en lo que respecta a la adhesión de Estados al Convenio se establezca con arreglo a un enfoque de dos niveles. El primero lo constituye la presente Decisión, que establece en su anexo los principios rectores y los criterios que deben aplicarse al proponer, en una segunda fase, la posición de la Unión con respecto a solicitudes de adhesión específicas formuladas por terceros Estados. En esa segunda fase, la Comisión propondrá una posición detallada para cada solicitud de adhesión de Estados que no son Parte en el Convenio de Budapest de acuerdo con los principios rectores y los criterios establecidos en el anexo de la presente Decisión. La Comisión transmitirá al Consejo, en forma de documento escrito, para su debate y aprobación, la posición detallada que haya adoptado.

La Unión aplica actualmente este enfoque en el contexto de los procedimientos internos de toma de decisiones en determinadas organizaciones internacionales, en particular en el sector del transporte en el marco del Comité de control de los buques por el Estado rector del puerto del Memorando de Acuerdo de París para el control de los buques por el Estado rector del puerto² y del Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional³.

La Comisión propone el procedimiento descrito anteriormente debido a las características del proceso aplicado por el Consejo de Europa en lo relativo a las solicitudes de adhesión al Convenio de Budapest formuladas por Estados que no son miembros del Consejo de Europa y que no han participado en la elaboración de dicho Convenio, según lo establecido en su artículo 37.

En concreto, las normas internas del Consejo de Europa conceden, normalmente, dos meses a los Estados Partes en el Convenio de Budapest para expresar objeciones ante una solicitud de adhesión a dicho Convenio, previa difusión de la solicitud por parte de la Secretaría del Comité de las Partes en el Convenio entre todos los Estados Partes. El breve plazo transcurrido entre el momento en que los Estados Partes reciben una solicitud de adhesión al Convenio de Budapest y aquel en que deben tomar una decisión al respecto puede suponer un riesgo para la preparación y adopción oportunas de una Decisión del Consejo sobre la

² Decisión (UE) 2016/381 del Consejo, de 14 de marzo de 2016, sobre la posición que se ha de adoptar, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de control de los buques por el Estado rector del puerto del Memorando de Acuerdo de París para el control de los buques por el Estado rector del puerto (DO L 72 de 17.3.2016, p. 53).

³ Decisión (UE) 2023/746 del Consejo, de 28 de marzo de 2023, por la que se establecen los criterios y el procedimiento para establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la Organización de Aviación Civil Internacional en relación con la adopción de, o enmiendas de, normas y métodos recomendados internacionales, y la notificación de diferencias con respecto a las normas internacionales adoptadas.

posición de la Unión de acuerdo con el artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Para garantizar que la Unión adopte una posición coherente durante todo el proceso, deberá aplicarse el enfoque de dos niveles a las decisiones relativas a las solicitudes de adhesión al Convenio de Budapest formuladas en virtud del artículo 37 de dicho Convenio.

Por consiguiente, se propone la adopción de una Decisión del Consejo sobre la base del artículo 218, apartado 9, del TFUE por la que se establezca la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión, para la adopción de las decisiones relativas a las solicitudes de adhesión descritas anteriormente.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del TFUE regula la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

El artículo 218, apartado 9, del TFUE resulta aplicable independientemente de que la Unión sea miembro del organismo o parte en el acuerdo en cuestión⁴.

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surtan efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate.

4.1.2. Aplicación al presente caso

Son actos que surten efectos jurídicos aquellos que deben adoptar el Comité de Ministros del Consejo de Europa, junto a sus órganos preparatorios, y el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia; se incluye en esta categoría toda decisión relativa a la invitación a la adhesión al Convenio de Budapest a un Estado que no es miembro del Consejo de Europa y que no ha participado en la elaboración de dicho Convenio. Además, y sin perjuicio de la competencia de la Unión en otros ámbitos igualmente comprendidos en el Convenio de Budapest, como la tipificación penal de determinados tipos de conducta, el artículo 23 del Convenio establece que las Partes cooperarán entre sí en la mayor medida posible, de conformidad con las disposiciones del capítulo III («Cooperación internacional»), para los fines de las investigaciones o los procedimientos relativos a los delitos relacionados con sistemas y datos informáticos o para la obtención de pruebas electrónicas de los delitos. Esto conlleva la imposición de tal obligación a los Estados miembros en aquellos ámbitos que sean competencia de la Unión.

El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Convenio de Budapest.

Por lo tanto, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopte una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solamente es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

4.2.2. Aplicación al presente caso

Los actos previstos tienen componentes enmarcados en los ámbitos de la cooperación judicial internacional en materia penal y del establecimiento de normas mínimas relativas a la definición de las infracciones y sanciones penales en el ámbito de la ciberdelincuencia, y persiguen objetivos en estos ámbitos.

La base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta la constituyen, por tanto, el artículo 82, apartado 1, y el artículo 83, apartado 1, del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe estar constituida por el artículo 82, apartado 1, y el artículo 83, apartado 1, del TFUE, en relación con su artículo 218, apartado 9.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se determinan los criterios y el procedimiento para establecer la posición que debe adoptarse en el Consejo de Europa, en nombre de la Unión Europea, en lo relativo a las solicitudes de adhesión de terceras partes al Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia («Convenio de Budapest»)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 82, apartado 1, y su artículo 83, apartado 1, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia (en lo sucesivo, «el Convenio de Budapest») entró en vigor el 1 de julio de 2004.
- (2) Los Estados miembros son también miembros del Consejo de Europa; todos los Estados miembros son Partes en el Convenio, a excepción de Irlanda. El Convenio de Budapest no contempla la posibilidad de que la Unión Europea se convierta en Parte en el Convenio.
- (3) De conformidad con el artículo 37, apartado 1, del Convenio de Budapest, el Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá invitar a todo Estado que no sea miembro del Consejo de Europa y que no haya participado en la elaboración del Convenio, previa consulta a los Estados contratantes y después de haber obtenido su consentimiento unánime, a adherirse al Convenio.
- (4) El procedimiento seguido en el Consejo de Europa establece un trámite de consulta a las Partes en el Convenio sobre las decisiones relativas a las solicitudes de adhesión a dicho Convenio. El consentimiento unánime de las Partes debe obtenerse a través del Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia antes de que el Comité de Ministros del Consejo de Europa se pronuncie acerca de las solicitudes de adhesión. Las decisiones del Comité de Ministros y del Consejo de Europa las elabora un órgano preparatorio denominado GR-J (Grupo ponente sobre cooperación jurídica). Para involucrar plenamente a las Partes que no son miembros del Consejo de Europa en el procedimiento relativo a la adhesión de otros Estados al Convenio de Budapest, la práctica habitual consiste en invitar a las Partes en el Convenio, durante la fase de consulta a las Partes, a que formulen cualquier objeción o cuestión con respecto a las decisiones relativas a las solicitudes de adhesión. En caso de que exista consenso, el Comité de Ministros del Consejo de Europa aprueba posteriormente dichas decisiones sin debate previo.
- (5) De acuerdo con este procedimiento, cualquier Estado que sea Parte en el Convenio de Budapest puede formular objeciones ante las solicitudes de adhesión a dicho Convenio, y así impedir de forma efectiva la adhesión del Estado que la solicita. No es

necesario que el Estado Parte que se opone exponga las razones que motivan sus objeciones.

- (6) Según las normas internas que se aplican de manera informal en el Consejo de Europa, normalmente se conceden dos meses a las Partes en el Convenio de Budapest para que formulen objeciones a las solicitudes de adhesión a dicho Convenio, previa difusión de la solicitud por parte de la Secretaría del Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia entre todas las Partes. El breve plazo transcurrido entre el momento en que los Estados Partes reciben una solicitud de adhesión al Convenio de Budapest y aquel en que deben tomar una decisión al respecto puede suponer un riesgo para la preparación y adopción oportunas de una Decisión del Consejo sobre la posición de la Unión de acuerdo con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.
- (7) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité de Ministros del Consejo de Europa y en el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia en lo relativo a las solicitudes de adhesión al Convenio de Budapest, puesto que dicho Convenio incluye cuestiones que son competencia de la Unión.
- (8) Habida cuenta del breve plazo de que disponen el Consejo de Ministros del Consejo de Europa y el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia para tomar una decisión una vez recibida la solicitud de adhesión, ha de establecerse un procedimiento eficiente, así como los objetivos y criterios que deben aplicarse, para establecer la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión, en lo relativo a las solicitudes de adhesión al Convenio de Budapest, sin perjuicio de los derechos y obligaciones de los Estados miembros en su calidad de Partes en el Convenio.
- (9) La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión debe basarse en un documento que la Comisión debe presentar ante el Consejo a su debido tiempo para su debate y aprobación. La Comisión debe redactar este documento sobre la base de los objetivos y criterios establecidos en el anexo, y debe utilizar en su elaboración el material que le proporcione el Consejo de Europa, así como, cuando resulte oportuno, la información que le faciliten la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust).
- (10) La Comisión debe procurar emprender la elaboración de dicho documento tan pronto la Secretaría del Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia le notifique la recepción de una solicitud de adhesión, de modo que también puedan realizarse las consultas oportunas en el Consejo. El documento de la Comisión debe precisar si se invita a los Estados miembros, en nombre de la Unión, a respaldar una solicitud de adhesión de un Estado que no sea Parte del Convenio de Budapest o a oponerse a ella, y a expresar de este modo su postura acerca de si el Consejo de Europa debe enviar a dicho Estado una invitación de adhesión al Convenio. El documento elaborado por la Comisión debe presentarse a su debido tiempo para su debate y aprobación. Sobre la base de este documento, el Consejo debe establecer la posición de la Unión en lo relativo a las solicitudes de adhesión al Convenio de Budapest.
- (11) La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en lo relativo a las solicitudes de adhesión al Convenio de Budapest será expresada por los Estados miembros de la Unión que son Partes en el Convenio de Budapest y están presentes en el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, actuando conjuntamente en interés de la Unión, y por los Estados miembros de la Unión que son miembros del Consejo de Europa en el Consejo de Ministros y sus órganos preparatorios, actuando conjuntamente en interés de la Unión.

- (12) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.
- (13) [De conformidad con el artículo 3 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Irlanda ha notificado [, mediante carta de...,] su deseo de participar en la adopción y aplicación de la presente Decisión.] O
- [De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y sin perjuicio del artículo 4 de dicho Protocolo, Irlanda no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.]
- (14) La presente Decisión se entiende sin perjuicio de que el Consejo pueda adoptar, a propuesta de la Comisión, Decisiones basadas en el artículo 218, apartado 9, del TFUE, por las que se establezca la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Consejo de Europa, en particular en áreas no incluidas en el ámbito de aplicación de la presente Decisión, también en los ámbitos en los que aún no se haya ejercido la competencia compartida de la Unión.
- (15) A efectos de la aplicación de la presente Decisión, los Estados miembros y la Comisión actúan en estrecha cooperación con arreglo a su deber de cooperación leal,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia y en el Comité de Ministros del Consejo de Europa y sus órganos preparatorios cuando se les inste a adoptar decisiones relativas a solicitudes de adhesión al Convenio de Budapest de Estados que aún no sean parte en el Convenio deberá establecerse de acuerdo con el procedimiento que se dispone en el artículo 2 de la presente Decisión, así como con los objetivos y criterios establecidos en el anexo de la presente Decisión.

Artículo 2

1. Cuando se realicen consultas al Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia según lo dispuesto en el artículo 37 del Convenio de Budapest y, de manera conjunta, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adopte una decisión relativa a solicitudes de adhesión al Convenio formulada por los Estados a que se refiere el artículo 1 de esta Decisión, la Comisión, a su debido tiempo y antes de que termine el plazo de consulta al Comité, deberá presentar al Consejo, para su debate y aprobación, un documento en el que se exponga la posición que se deba adoptar en nombre de la Unión según lo establecido en el artículo 1.

2. Los documentos que presente la Comisión de conformidad con el apartado 1 deberán basarse en los objetivos y criterios establecidos en el anexo de la presente Decisión y utilizar, en su elaboración toda la información y el material relevantes que proporcione el Consejo de Europa con anterioridad a cualquier deliberación y, cuando resulte oportuno, la información que faciliten la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust).

3. La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión según lo establecido en el artículo 1 de la presente Decisión será expresada por los Estados miembros de la Unión que son Partes en el Convenio de Budapest y están presentes en el Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, actuando conjuntamente en interés de la Unión, y por los Estados miembros de la Unión que son miembros del Consejo de Europa en el Consejo de Ministros y sus órganos preparatorios, actuando conjuntamente en interés de la Unión.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión son los Estados miembros de conformidad con los Tratados.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente*