



19.2.2010

COMUNICACIÓN A LOS MIEMBROS

Asunto: Petición 1097/2009, presentada por Alexander Junger, de nacionalidad austriaca, sobre la propuesta de intercambio de información bancaria entre la UE y los Estados Unidos, so pretexto de luchar contra el terrorismo

1. Resumen de la petición

El peticionario considera que la propuesta de revelar información bancaria a las autoridades de los Estados Unidos –so pretexto de luchar contra el terrorismo– constituye una violación del secreto bancario y de la integridad personal de los ciudadanos europeos.

2. Admisibilidad

Admitida a trámite el 19 de noviembre de 2009. Se pidió a la Comisión que facilitara información (apartado 6 del artículo 202 del Reglamento).

3. Respuesta de la Comisión, recibida el 19 de febrero de 2010.

«El peticionario afirma que la revelación de información bancaria a las autoridades estadounidenses constituye una violación del secreto bancario. Pone en duda la utilidad del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (TFTP por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos y critica que se sospeche de forma preventiva de todo el mundo.

El TFTP existe desde hace ocho años. Fue creado por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos poco después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. El TFTP está formado por las autoridades reguladoras de los Estados Unidos, las resoluciones del Consejo de Seguridad de los Estados Unidos y las órdenes ejecutivas conexas. Una serie de artículos de prensa publicados en 2006 revelaron la existencia del TFTP y dieron lugar a críticas en el sentido de que no tenía en cuenta la legislación comunitaria en materia de

protección de datos. Para responder a estas críticas, la Presidencia alemana del Consejo de la Unión Europea (primer semestre de 2007) negoció, con el apoyo de la Comisión, una serie de compromisos con el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos sobre cómo se procesarían los datos personales procedentes de la UE en virtud del TFTP. Estos compromisos se publicaron en el Diario Oficial de la Unión Europea en el mes de julio de 2007 [C 166/18 de 20.7.2007] e incluyen, por ejemplo, una estricta limitación a finalidades antiterroristas, la prohibición de la extracción de datos y la obligación de eliminar los datos en determinados plazos. Además, la sucursal de SWIFT en los Estados Unidos se unió al programa Safe Harbour que certifica que los datos son objeto de un nivel adecuado de protección y permite la transferencia de datos personales de la Comunidad a los Estados Unidos con fines comerciales.

El juez francés en asuntos de terrorismo Jean-Louis Bruguière llevó a cabo una evaluación de la eficacia del TFTP para la seguridad de la UE y de la aplicación de los compromisos por parte de los Estados Unidos en su informe a la Comisión Europea de diciembre de 2008. El informe llegaba a la conclusión de que el TFTP ha sido sumamente útil para los Estados miembros de la UE en su lucha contra el terrorismo. Hasta ahora se han transmitido más de 1 450 pistas generadas por el TFTP a los gobiernos europeos, y 800 a gobiernos extraeuropeos, y de enero a septiembre de 2009 se transmitieron más de 100 nuevas pistas generadas por este programa a los Estados miembros de la UE. A continuación se citan algunos ejemplos concretos de las ventajas de la información derivada del TFTP:

(i) La información procedente del TFTP prestó una asistencia importante a los gobiernos europeos durante la investigación del complot dirigido por Al-Qaeda para atacar vuelos transatlánticos entre la UE y los Estados Unidos. Esta información brindó nuevas pistas, corroboró identidades y reveló relaciones entre los responsables de esta trama terrorista. A mediados de septiembre de 2009, tres personas fueron condenadas en el Reino Unido, cada una de ellas a una pena mínima de 30 años de prisión.

(ii) A principios de 2009 se utilizó información derivada del TFTP para identificar las actividades financieras de un miembro de Al-Qaeda radicado en Europa, que desempeñó un papel en la planificación de un presunto atentado contra aviones. Esta información se transmitió a los gobiernos de países europeos y de Oriente Próximo.

(iii) En el verano de 2007 se utilizó el TFTP para identificar las actividades financieras de miembros de Unión de la Jihad Islámica (UJI) en Alemania. Dicha información contribuyó a la investigación y posterior detención de los miembros de la UJI que tramaban atentados en Alemania. El TFTP siguió ofreciendo información complementaria útil a las autoridades alemanas tras las detenciones. Estas personas confesaron posteriormente.

Todos los Estados miembros aceptaron la utilidad del TFTP cuando adoptaron por unanimidad el mandato del Consejo para la negociación de un Acuerdo entre la UE y los Estados Unidos. A principios de 2010, el juez Bruguière presentará un segundo informe en el que abordará con más detalle la utilidad de la información derivada del TFTP para la seguridad de la UE.

A finales de 2009, SWIFT implantó su nueva «arquitectura de sistemas». Para ello, SWIFT ha conservado sus servidores instalados en la UE y en los Estados Unidos, y ha puesto en servicio un nuevo centro operativo en Suiza. El efecto neto de este nuevo régimen es que una parte importante de los datos que anteriormente recibía el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos en virtud del TFTP ya no se almacena ni se encuentra bajo la jurisdicción del Gobierno de los Estados Unidos. Por consiguiente, los mensajes de pagos financieros y datos conexos se almacenan en el territorio de la Unión Europea y sólo pueden facilitarse al Departamento del Tesoro norteamericano a solicitud de éste.

A fin de que el TFTP siguiera produciendo las ventajas de seguridad antes mencionadas para la UE y a nivel mundial era necesario adoptar un acuerdo internacional que permitiera seguir facilitando los datos pertinentes de la mensajería financiera al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Por ello, en el mes de julio de este año, los 27 Estados miembros adoptaron por unanimidad en el Consejo un mandato y directrices de negociación para un Acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América sobre el tratamiento y la transferencia de datos de mensajería financiera de la Unión Europea a los Estados Unidos a efectos del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo. El equipo negociador de la UE estuvo dirigido por la Presidencia sueca con la asistencia de la Comisión Europea.

En septiembre de 2009, el Parlamento Europeo aprobó su resolución sobre un posible Acuerdo entre la UE y los Estados Unidos sobre la transferencia de datos de mensajería financiera a los efectos del TFTP. En la resolución se señala que el acuerdo deberá ser de corta duración, que el procesamiento de los datos de los mensajes financieros debe ser estrictamente con fines antiterroristas y que las solicitudes de datos deben basarse en casos definidos y concretos, y ser objeto de autorización judicial.

Tras varias rondas de negociaciones, el Consejo adoptó una Decisión relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América sobre el tratamiento y transferencia de datos de mensajería financiera de la Unión Europea a los Estados Unidos a efectos del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo («Acuerdo provisional»). Para que pudiera celebrarse este Acuerdo provisional, el Parlamento debería aprobarlo, algo a lo que se negó en el período parcial de sesiones de febrero de 2010. El Acuerdo contempla su aplicación provisional a partir del 1 de febrero de 2010 (fecha en la que entra en vigor el Acuerdo en materia de asistencia judicial mutua entre la UE y los Estados Unidos) y una duración máxima de nueve meses. Por consiguiente habría expirado y dejado de tener efecto el 31 de octubre de 2010 o antes. La Comisión tenía la intención de proponer un nuevo mandato a principios de 2010 para negociar un acuerdo posterior basado en el Tratado de Lisboa, con mayores garantías en materia de protección de datos y mayor participación del Parlamento Europeo. En el ínterin habría sido necesario un acuerdo provisional para que no hubiera lagunas en la cobertura del TFTP que privarían ahora a la UE de información importante acerca de atentados o investigaciones sobre terrorismo.

El Acuerdo provisional recogía importantes garantías para la protección de los datos personales transferidos en virtud del Acuerdo. Entre éstas se encontraban, por ejemplo, una estricta prohibición de utilizar los datos para fines distintos de la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de actos terroristas o su financiación, una estricta prohibición de cualquier forma de extracción de datos y la obligación de establecer recursos eficaces. Con arreglo al Acuerdo provisional, el Departamento del Tesoro debía identificar los datos que ya

no fueran necesarios para la lucha antiterrorista y eliminarlos. En otros casos, la información almacenada en las bases de datos del TFTP tenía que eliminarse en términos generales en un plazo de cinco años a partir de su recepción. El Acuerdo provisional imponía obligaciones estrictas en materia de seguridad de datos y de las personas facultadas a acceder a los datos del programa.

Una de las garantías más importantes era que para facilitar datos del TFTP a los Estados Unidos, el Departamento del Tesoro de dicho país debía presentar una solicitud basada en una investigación en curso sobre una conducta concreta relacionada con delitos de terrorismo ya cometidos o cuando existieran motivos para creer que podrían haberse cometido sobre la base de informaciones o evidencias ya existentes. A falta de una solicitud motivada de este modo, no se habrían podido facilitar datos a los Estados Unidos. Esta obligación habría sido objeto de verificación por parte de las autoridades judiciales del Estado miembro destinatario de la solicitud y de un control externo, y viene a destacar que el TFTP sólo puede utilizarse cuando existe una sospecha demostrable y razonable de que una persona identificada se dedica al terrorismo o a su financiación.

La relajación del secreto bancario se acepta como una medida necesaria y proporcionada para la lucha contra los delitos terroristas graves, como la financiación del terrorismo. Esto se demuestra, por ejemplo, en la Directiva 2005/60/CE, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo y en el Reglamento (CE) nº 1781/2006, de 15 de noviembre de 2006, relativo a la información sobre los ordenantes que acompaña a las transferencias de fondos. El Acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América sobre el tratamiento y la transferencia de datos de mensajería financiera de la Unión Europea a los Estados Unidos a efectos del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo contempla garantías considerables relativas al acceso a los datos de la mensajería financiera, lo que subraya que el Acuerdo provisional adoptaba un enfoque proporcionado.

Conclusión

El Acuerdo provisional intentaba establecer un equilibrio entre las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la UE, por una parte, y la protección de los datos personales, por la otra. El Acuerdo habría tenido una corta duración, habría prohibido el uso de los datos de la mensajería financiera para fines distintos de la lucha antiterrorista, y dejaba muy claro que las solicitudes de datos debían basarse en casos definidos y concretos, y que estas solicitudes debían ser objeto de autorización judicial. Ante todo, los datos del TFTP no habrían podido ser sometidos a búsquedas no determinadas y únicamente se habrían podido utilizar si se demostraba un vínculo directo con delitos de terrorismo o su financiación. La proporcionalidad del Acuerdo provisional, que incluía el cumplimiento de los compromisos en materia de protección de datos y una evaluación de la utilidad del TFTP en cada momento para la seguridad de la UE, habría sido objeto de una detenida revisión por parte de la UE, la cual habría sido realizada en 2010, entre otros, por las autoridades encargadas de la protección de datos de los Estados miembros.

El TFTP es necesario para la seguridad europea. Es necesario colmar la laguna de seguridad creada por el rechazo del Acuerdo provisional. La transferencia de datos también podría acordarse a nivel bilateral, ya que los datos se encuentran situados físicamente en un solo

Estado miembro. Sin embargo, tienen su origen en todos los Estados miembros de la UE, razón por la cual solamente una solución a nivel de la UE resulta aceptable. Por ello, la Comisión presentará un nuevo mandato para la cooperación entre la UE y los Estados Unidos sobre la sostenibilidad del TFTP.