PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

2008/2020(INI)

12.2.2009

PROYECTO DE INFORME

con una propuesta de recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo sobre el problema de la elaboración de perfiles delictivos, en particular en función de la etnia y la raza, en la lucha contra el terrorismo, la actuación policial, la inmigración, la política aduanera y el control de fronteras (2008/2020(INI))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Sarah Ludford

PR_INI_art114

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO DESTINADA AL CONSEJO 3

PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN DESTINADA AL CONSEJO (B6-0483/2007) 12

PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO DESTINADA AL CONSEJO

sobre el problema de la elaboración de perfiles delictivos, en particular en función de la etnia y la raza, en la lucha contra el terrorismo, la actuación policial, la inmigración, la política aduanera y el control de fronteras
(2008/2020(INI))

El Parlamento Europeo,

– Vista la propuesta de recomendación destinada al Consejo presentada por Sarah Ludford en nombre del Grupo ALDE sobre el problema de la elaboración de perfiles delictivos, en particular en función de la etnia y la raza, en la lucha contra el terrorismo, la actuación policial, la inmigración, la política aduanera y el control de fronteras (B6-0483/2007),

– Vistos los instrumentos internacionales, europeos y nacionales sobre los derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), el Tratado de la Unión Europea, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado CE), la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (la Carta) y las Constituciones nacionales de los Estados miembros, así como los derechos y la garantías que confieren a las personas en los ámbitos de la intimidad, protección de datos, no discriminación y libre circulación,

– Vistas las medidas de protección de los datos del Consejo de Europa: el artículo 8 del CEDH, el Convenio 108 del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, las Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros R(87)15 sobre la regulación del uso de los datos de carácter personal por la policía[1], R (97)18 sobre los datos personales recopilados y tratados con fines estadísticos[2] y R(2001)10 sobre el Código Europeo de Ética de la Policía[3],

– Vistas las garantías en materia de protección de datos y, en particular, los artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos[4], y la Decisión marco 2008/977/JAI del Consejo de 27 de noviembre de 2008 relativa a la protección de datos personales tratados en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal[5],

---

[1] Aprobada por el Comité de Ministros el 17 de septiembre de 1987 en la 410ª reunión de los Delegados de los Ministros.
[2] Aprobada por el Comité de Ministros el 30 de septiembre de 1997 en la 602ª reunión de los Delegados de los Ministros.
[3] Aprobada por el Comité de Ministros el 19 de septiembre de 2001 en la 765ª reunión de los Delegados de los Ministros.
[4] DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.
[5] DO L 350 de 30.12.2008, p. 60.

– Vistas las medidas contra la discriminación y, en particular, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CIEDR), el artículo 14 y el Protocolo 12 del CEDH, el artículo 13 del Tratado CE y la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico,

– Vistos los instrumentos europeos en el ámbito de la seguridad y lucha contra el terrorismo, incluidos la cooperación policial y judicial y el intercambio de información y datos entre los Estados miembros, como la Decisión 2005/671/JAI del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo[1], la 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[2], la Decisión 2008/615/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008, sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza[3], y la Decisión 2008/616/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008, relativa a la ejecución de dicha Decisión 2008/615/JAI[4],

– Vistas las bases de datos existentes y previstas de la UE, tales como el Sistema de Información de Schengen, Eurodac y el Sistema de Información de Visados, y las medidas sobre la recopilación de datos biométricos, como las referentes a los permisos de residencia y pasaportes, que también permitirán la creación de bases de datos,

– Vista la propuesta de crear «fronteras electrónicas», como menciona la Comunicación de la Comisión sobre la «Preparación de los próximos pasos en la gestión de fronteras en la Unión Europea», en que se propone una gestión integrada de las fronteras con la creación de controles fronterizos automatizados, incluidos un programa de viajeros registrados y un sistema de entradas y salidas[5],

– Vistos el Acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América sobre el tratamiento y la transferencia de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) por las compañías aéreas al Departamento de Seguridad del Territorio Nacional de los Estados Unidos (Acuerdo PNR 2007)[6], la Propuesta de Decisión marco del Consejo sobre utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (*Passenger Name Record* - PNR) con fines represivos[7], así como los dictámenes sobre dicha propuesta procedentes de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (la Agencia de los Derechos Fundamentales), del Supervisor Europeo de Protección de Datos, del Grupo de Trabajo del Artículo 29 y del Grupo de Trabajo sobre Policía y Justicia,

– Vista la correspondiente jurisprudencia de los Estados miembros, como la Decisión del Tribunal Constitucional alemán sobre *polizeiliche präventive Rasterfahndung*[8], la

[1] DO L 253 de 29.9.2005, p. 22.
[2] DO L 386 de 29.12.2006, p. 89.
[3] DO L 210 de 6.8.2008, p. 1.
[4] DO L 210 de 6.8.2008, p. 12.
[5] COM (2008)0069.
[6] OJ L 204 de 4.8.2007, p. 18.
[7] COM (2007)0654.
[8] Decisión del Tribunal Constitucional alemán, BVerfG, 1 BvR 518/02 de 4.4.2006, Absatz-Nr. (1-184).

sentencia de la Cámara de los Lores del Reino Unido sobre los romaníes checos[1], la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en particular *Timishev v. Russia*[2]**,** *Nachova y otros v. Bulgaria*[3]*, D.H y otros v. República Checa*[4] y *S. y Marper v. Reino Unido*[5]*,* y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en particular en el Asunto *Huber v. Alemania*[6],

– Visto el Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Martin Scheinin[7], el documento sobre la «Protección del derecho a la intimidad en la lucha contra el terrorismo», del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa Thomas Hammarberg[8], las Recomendaciones de Política General nº 8 sobre la lucha contra el racismo en el contexto de la lucha contra el terrorismo[9] y nº 11 sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el sector policial[10], de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (CERI) del Consejo de Europa, y el Informe sobre la elaboración de perfiles étnicos, de la Red Europea de Expertos Independientes sobre Derechos Fundamentales[11],

– Vistos el apartado 3 del artículo 114 y el artículo 94 de su Reglamento,

– Vistos el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y la opinión de la Comisión de Asuntos Exteriores (A6-0000/2008),

Elaboración de perfiles y extracción de datos

A. Considerando que la práctica de la elaboración de perfiles, que a menudo se lleva a cabo a través de la «extracción» automatizada de datos almacenados en ordenador, merece que se examine, puesto que, en un contexto polémico, parte de la norma general de que las decisiones de aplicación de la ley deben basarse en la conducta personal del individuo; la elaboración de perfiles es una técnica de investigación que recopila información de diversas fuentes sobre las personas, lo que puede incluir su pertenencia étnica, raza, nacionalidad y religión, como base para intentar identificar y sancionar potencialmente a quienes entre ellos que puedan ser presuntos criminales o terroristas, y puede definirse como:

«la asociación sistemática de conjuntos de características físicas, de comportamiento o psicológicas con delitos particulares y su uso como base para adoptar decisiones de

[1] Cámara de los Lores, 9 de diciembre de 2004, R v. Immigration Office at Prague Airport and another (Respondents) ex parte European Roma Rights Centre and other (Appellants) [2004], UKHL 55, paragraph 101.
[2] *Timishev v. Russia*, 13 de diciembre de 2005, nos. 55762/00 y 55974/00, TEDH 2005-XII.
[3] *Nachova y otros v. Bulgaria* [GC], 26 de febrero de 2004, nos. 43577/98 y 43579/98, TEDH 2005-VII.
[4] *D.H. y otros v. República Checa*, 13 de noviembre de 2007, no. 57325/00.
[5] *S. y Marper v. Reino Unido*, 4 de diciembre de 2008, nos. 30562/04 y 30566/04.
[6] Asunto C-524/06, [2008] Rec. I-0000.
[7] Documento de las Naciones Unidas A/HRC/4/26, 29 de enero de 2007.
[8] CommDH/Documento (2008)3, Estrasburgo, 17 de noviembre de 2008.
[9] CRI (2004) 26, aprobado el 17 de marzo de 2004.
[10] CRI (2007) 39, aprobado el 29 de junio de 2007.
[11] CFR-CDF, Dictamen 4.2006, disponible en http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf.

imposición de la ley»[1]

o, aclarando el vínculo entre la extracción de datos y la elaboración de perfiles:

«una técnica por la que un conjunto de características de una clase particular de personas se deduce de la experiencia anterior, tras lo que se examinan las bases de datos en busca de individuos con un parecido ajustado a ese conjunto de características»[2]*;*

B. Considerando que la elaboración de perfiles, que tiene una base específicamente racial o étnica y, por lo tanto, da lugar a hondas preocupaciones sobre su compatibilidad con las normas de no discriminación, puede definirse como:

«la práctica de utilizar la «raza» o el origen étnico, religión o nacionalidad como único factor, o como uno de varios factores, en las decisiones para la actuación policial, sistemáticamente, ya sea que se identifique a la personas por medios automáticos o no»[3]

o

«el uso por parte de las fuerzas policiales, sin justificación objetiva y razonable, de fundamentos tales como la raza, el color, el idioma, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico, para actividades de control, vigilancia o investigación»[4]*;*

C. Considerando que la elaboración de perfiles, tanto a través de la extracción de datos como mediante las prácticas de la policía y otros organismos, se utiliza cada vez más como herramienta para la aplicación de ley y el control fronterizo; que no se presta suficiente atención a la evaluación de su eficacia ni al desarrollo o a la aplicación de salvaguardias legales para asegurar el respeto del derecho a la intimidad y para evitar toda discriminación;

D. Considerando que los perfiles pueden ser:

i) *descriptivos*, cuando se basan en testimonios y otra información sobre los autores o las características de delitos cometidos, y apoyan por lo tanto la detención de sospechosos específicos o la detección de actividades delictivas en curso que siguen el mismo modelo; o

ii) *predictivos*, cuando establecen correlaciones entre variables observables de acontecimientos del pasado y datos e información actuales para esbozar inferencias con que se cree poder identificar a quienes puedan estar implicadas en un futuro delito,

[1] Dictamen de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre la Propuesta de Decisión marco del Consejo sobre utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (Passenger Name Record - PNR) con fines represivos, apartado 35.
[2] Informe de la Cámara de los Lores: Clarke R, Profiling: A Hidden Challenge to the Regulation of Data Surveillance, 1993, apdo. 33, nota 41.
[3] De Schutter, Oliver y Ringelheim, Julie (2008), «Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law» *Modern Law Review*, 71(3):358-384.
[4] Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (CERI) Recomendación de política general nº 11 (arriba mencionada), apartado 1.

de momento no establecido[1];

Obligaciones legales

E. Considerando que la imposición de ley debe llevarse a cabo siempre respetando los derechos fundamentales, incluidos los derechos a la vida privada y familiar, a la protección de los datos personales y a la no discriminación; cree que, si bien se necesita una estrecha colaboración internacional en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave, toda esa cooperación debe cumplir con el derecho internacional y con las normas y los valores europeos sobre la igualdad de trato y la protección legal apropiada, especialmente de modo que la UE no socave su credibilidad como defensora de los derechos humanos internacionales;

F. Considerando que ambos tipos de perfil, el descriptivo y el predictivo, pueden ser herramientas legítimas de la investigación si se basan en información específica, fiable y oportuna que refleje «factores estadísticamente conformados como correlacionados con cierta conducta criminal»[2] y si las medidas tomadas sobre la base de tales perfiles cumplen con los requisitos legales de necesidad y proporcionalidad;

G. Considerando que la orientación en el Código Europeo de Ética de la Policía según la que «*las investigaciones policiales se basarán como mínimo en una sospecha razonable de un delito o crimen real o posible*», y que se afirma que se da una probable infracción de los derechos humanos[3] que amenaza a los particulares y a la sociedad en su conjunto en ausencia de tal sospecha razonable, cuando el perfil está basado en estereotipos o prejuicios;

H. Considerando que la «elaboración de perfiles predictivos», para la que se utilizan perfiles amplios obtenidos a través de referencias cruzadas entre bases de datos y que reflejan generalizaciones no comprobadas o modelos de comportamiento considerados como probablemente indicadores de la comisión de un futuro delito o acto terrorista por descubrir plantea hondas preocupaciones sobre la intimidad y puede constituir una infracción de los derechos al respeto de la vida privada de conformidad con el artículo 8 del CEDH y el artículo 7 de la Carta[4];

I. Considerando que la jurisprudencia del TEDH deja claro que las excepciones conformes al apartado 2 del artículo 8 del CEDH sólo se permiten si son conformes a la ley y si son necesarias en una sociedad democrática[5], tal como se confirma en su sentencia reciente

[1] Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, apdo. 33.
[2] Ibid.
[3] Idem. Apdo. 33. Véase también el informe sobre los «perfiles étnicos» de la Red de la UE de expertos independientes sobre los derechos fundamentales, antes mencionado, p. 9-13.
[4] Dictamen de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre la Propuesta de Decisión marco del Consejo sobre utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (Passenger Name Record - PNR) con fines represivos, apartado 4.
[5] Para un resumen de la jurisprudencia correspondiente, véase: E. Brouwer, ¿Hacia un sistema PNR europeo?, estudio realizado para el Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Interiores de la Unión Europea, Dirección C (Dirección de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, Documento PE 410.649, enero de 2009, apdo. 5, p.16-17.

en el Asunto *S. y Marper v. Reino Unido*, antes mencionado, donde considera una violación del artículo 8 del CEDH «*los permisos ilimitados e indiscriminados de retención de las huellas dactilares, muestras celulares y los perfiles del ADN de personas sospechosas pero no condenadas por delitos*»;

J. Considerando que la conclusión del TEDH en el Asunto *S. y Marper v. Reino Unido*, previamente mencionado, de que un «riesgo de estigmatización», derivado del hecho de que las personas no condenadas por ningún delito se ven tratadas como criminales condenados en la base de datos británica de ADN, debe también plantear cuestiones sobre la legalidad del perfilado de las elaboraciones de perfiles basadas en el tratamiento de datos personales de personas no consideradas culpables por los tribunales[1];

K. Considerando que el programa sobre *Rasterfahndung*, en cuyo contexto las autoridades policiales alemanas recogieron documentos personales de bases de datos públicas y privadas de varones entre 18 y 40 años, actuales o antiguos estudiantes de presunta fe musulmana en una tentativa (infructuosa) de identificar a presuntos terroristas, fue considerado inconstitucional por el Tribunal Constitucional alemán en su decisión previamente mencionada, que sentenció que la extracción de datos es una intrusión ilegal en los datos personales y en la intimidad que no puede justificarse como respuesta a una situación general de amenaza del tipo que ha existido continuamente con respecto a ataques terroristas desde el 9/11, y que requiere la demostración de un «peligro concreto», por ejemplo, la preparación o la comisión de ataques terroristas;

Eficacia

L. Considerando que han surgido dudas sobre la utilidad de la extracción de datos y la elaboración de perfiles en varios estudios estadounidenses, entre ellos:

(i) un estudio del Instituto Cato, que observó:

«que, aunque la extracción de datos tiene muchas aplicaciones valiosas, no está bien adecuada al problema de detección de terroristas. Sería desafortunado que la extracción de datos para la búsqueda de terroristas fuese habitual en la seguridad nacional, la imposición de la ley y los círculos tecnológicos, porque el mantenimiento de esta práctica de extracción de datos derrocharía dólares del contribuyente, infringiría inútilmente la intimidad y las libertades civiles, y supondría una pérdida de tiempo y energía valiosos de los hombres y de las mujeres en la comunidad de la seguridad nacional[2]*»;*

(ii) un estudio del Consejo Nacional de Investigación de los EE.UU. sobre tecnologías de extracción de datos y vigilancia de comportamientos para el Departamento de Seguridad Nacional concluyó que:

«*la identificación automatizada de terroristas a través de la extracción de datos… no es ni posible como objetivo ni deseable como finalidad de los esfuerzos de*

[1] Sentencia del TEDH en el Asunto S. y Marper v. Reino Unido, antes mencionado, apdo. 125.
[2] Cato Institute Policy Analysis No 584, 11 de diciembre de 2006, *'Effective Terrorism and the limited role of predictive data-mining'* de Jeff Jonas y Jim Harper.

desarrollo tecnológico[1]*»*;

M. Considerando que la eficacia de la extracción de datos se ves debilitada por el problema de la «aguja en el pajar» de los analistas que tienen que filtrar la cantidad enorme de datos disponibles; que la cantidad de «rastros digitales» dejados por ciudadanos respetuosos de la ley es incluso mayor que la de los criminales y terroristas que realizan considerables esfuerzos por ocultar sus identidades; y que hay índices significativos de «falsos positivos» por lo que no solamente personas totalmente inocentes se convierten en sospechosas, lo que resulta en una infracción potencial de la intimidad, sino que también los verdaderos sospechosos permanecen no identificados;

N. Considerando que el problema inverso es la posibilidad de no detectar a los autores de delitos que no coincidan con el perfil, por ejemplo, el cabecilla de los atentados del 7 de julio de 2005 en Londres, quién «había llamado la atención de los servicios de inteligencia como socio de otras personas sospechosas por implicación en una trama terrorista de atentado con bombas… pero… que no fue perseguido porque no coincidía suficientemente con el perfil de terrorista sospechoso elaborado antes de julio de 2005[2]»;

O. Considerando que los perfiles que trastornan las buenas relaciones entre comunidades y alejan a ciertas comunidades de la cooperación con organismos de imposición de la ley serían contraproducentes al obstaculizar la recopilación de información y la acción efectiva contra la delincuencia y el terrorismo[3];

P. Considerando que la recopilación eficaz de información sobre sospechosos específicos y el seguimiento de pistas específicas constituyen el mejor planteamiento para detectar y adelantarse al terrorismo y, como suplemento a esto, los chequeos aleatorios y los controles que afectan igualmente a todos y son imposibles de eludir para los terroristas puede que sean más efectivos que los perfiles en los esfuerzos preventivos de antiterrorismo[4];

Elaboración de perfiles en función de la pertenencia étnica

Q. Considerando que no se impide el uso de la pertenencia étnica, el origen nacional o la religión como factores en las investigaciones policiales, siempre que tal uso se ajuste a las normas de no discriminación, incluido el artículo 14 del CEDH, pero que debe cumplir los criterios de eficacia, necesidad y proporcionalidad si quiere constituir una diferencia de tratamiento legítima que no constituya ninguna discriminación;

R. Considerando que los perfiles basados en suposiciones estereotipadas puede exacerbar sentimientos de hostilidad y xenofobia en el público en general con respecto a las personas de cierta pertenencia étnica, nacional o religiosa[5];

---

[1] *Protecting Individual Privacy in the Struggle Against Terrorists: A Framework for Program Assessment*. Resumen disponible en: http://www.nap.edu/catalog/12452.html, page 4.
[2] *«Detectives draw up new brief in hunt for radicals», The Times*, 28 de diciembre de 2005.
[3] Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, apdo. 62.
[4] Idem, apdo. 61.
[5] Idem, apdo. 40.

S. Considerando que la jurisprudencia del TEDH ha establecido que, cuando la raza constituye una base *exclusiva* para la acción policial, significa una discriminación prohibida[1]; si bien recuerda que en la práctica no siempre está claro si la raza o la pertenencia étnica son la base exclusiva o decisiva para tal acción, y que a menudo solamente cuando los modelos de la práctica policial se analizan, emerge claramente el peso predominante de estos factores;

T. Considerando que, si bien no hay ninguna norma internacional o europea que prohíba expresamente los «perfiles étnicos», la jurisprudencia del TEDH parece sugerir esa conclusión y tanto la CIEDR como la CERI han dejado claro que tales prácticas violan la prohibición de la discriminación[2];

U. Considerando que el programa de acción adoptado en la Conferencia Mundial de 2000 contra el Racismo «insta a los Estados a que elaboren, apliquen y hagan cumplir medidas eficaces para eliminar el fenómeno conocido comúnmente como «establecimiento de perfiles raciales»»[3]; que la CERI, en su mencionada Recomendación nº 8 sobre la lucha contra el racismo en el contexto de la lucha contra el terrorismo, ha pedido a los Gobiernos que se asegurasen de que ninguna discriminación se derive de la legislación y de los reglamentos o de su aplicación en el campo de la acción policial; y que la Red de la UE de Expertos Independientes sobre Derechos Fundamentales cree que los perfiles de terroristas sobre la base de características como la nacionalidad, la edad o el lugar de nacimiento «suponen un grave riesgo de discriminación»[4];

V. Considerando que se necesita una evaluación exhaustiva de las prácticas de investigación y de los sistemas de procesamiento de datos en la UE y en los Estados miembros que emplean o suministran datos para las técnicas de elaboración de perfile, a fin de asegurar el pleno cumplimiento de las obligaciones legales nacionales, europeas e internacionales y de evitar todo efecto injustificado discriminatorio o invasor de la intimidad;

W. Considerando que las siguientes directrices deberían aplicarse a tales operaciones y que se necesita una combinación de todas estas protecciones para proporcionar una plena y eficaz protección;

1. Formula las siguientes recomendaciones al Consejo:

   a) todo tratamiento de datos personales para la acción policial y fines antiterroristas debe basarse en normas legales publicadas y que sean claras, específicas y vinculantes y sujetas al control riguroso y efectivo por unas autoridades independientes de protección de los datos;

   b) la recogida de datos y el uso de las técnicas de elaboración de perfiles respecto de las

[1] Por ejemplo, la sentencia del TEDH en el Asunto *Timishev v. Russia*, antes mencionado.
[2] Dictamen de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre la Propuesta de Decisión marco del Consejo sobre utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (Passenger Name Record - PNR) con fines represivos, apartado 39.
[3] Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (A/CONF.189/12), Programa de acción, apdo. 72.
[4] Red de la UE de Expertos Independientes sobre Derechos Fundamentales, «*The balance between freedom and security in the response by the European Union and its member States to the Terrorist Threats*» (2003), p. 21.

personas no sospechosas de un delito o de una amenaza específica deben cumplir unos requisitos rigurosos de «necesidad» y «proporcionalidad»;

c) los datos fácticos y la información, así como los datos sobre diversas categorías de asuntos, deberían estar claramente diferenciados;

d) el acceso a los expedientes de la policía y de los servicios secretos debería permitirse solamente caso por caso, para fines específicos, y estar bajo control judicial en los Estados miembros;

e) debe haber plazos para la retención de la información personal;

f) la recogida de datos sobre personas, sobre la única base de que son de determinado origen racial o étnico, de determinada convicción religiosa, orientación o comportamiento sexual, tienen determinadas opiniones políticas o son miembros de determinados movimientos u organizaciones no prohibidas por la ley, debe prohibirse;

g) el hecho de que los organismos privados o públicos se basen en ordenadores para adoptar decisiones sobre las personas, sin evaluación humana, debe permitirse sólo excepcionalmente, con sujeción a unas salvaguardias estrictas;

h) debe haber salvaguardias fuertes establecidas por ley que aseguren un examen judicial y parlamentario apropiado y efectivo de las actividades de la policía y de los servicios secretos, incluidas sus actividades antiterroristas;

i) teniendo en cuenta las posibles consecuencias para las personas, la apelación debe ser efectiva y accesible, con información clara sobre los datos y los procedimientos aplicables, acompañados de derechos de acceso y rectificación;

j) la legislación de la CE existente debería examinarse en función de sus disposiciones sobre la elaboración de perfiles, y deberían considerarse reformas de la ley en caso de necesidad para evitar toda violación de los derechos fundamentales; se ha de encargar a la Agencia de los Derechos Fundamentales la realización de tal estudio en cooperación con el Supervisor Europeo de Protección de Datos;

0

0 0

2. Encarga a su Presidente que transmita la presente Recomendación al Consejo y, para información, a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

19.12.2007

PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN DESTINADA AL CONSEJO (B6-0483/2007)

presentada de conformidad con el apartado 1 del artículo 114 del Reglamento

por Sarah Ludford

en nombre del Grupo ALDE

sobre el problema de la elaboración de perfiles delictivos, en particular en función de la etnia y la raza, en la lucha contra el terrorismo, la actuación policial, la inmigración, la política aduanera y el control de fronteras

El Parlamento Europeo,

– Vistos los instrumentos internacionales, europeos y nacionales de derechos humanos, como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta de los Derechos Fundamentales, y vistos los derechos y garantías ofrecidos a las personas en los ámbitos de la intimidad, la protección de datos y la no discriminación, así como la jurisprudencia correspondiente,

– Vistos los instrumentos europeos en el ámbito de la lucha contra el terrorismo, incluida la cooperación policial y judicial y el intercambio de información y datos entre los Estados miembros, como la Decisión 2005/671/JAI del Consejo relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo, la Decisión marco 2006/960/JAI del Consejo sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea, en particular en relación con delitos graves, incluidos los actos de terrorismo, y la Decisión del Consejo sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza (integración del Tratado de Prüm en el ordenamiento jurídico de la Unión),

– Vistos el Acuerdo UE-EE.UU. sobre el registro de nombres de los pasajeros (Passenger Name Record - PNR) y la propuesta de la Comisión sobre los datos PNR de la UE,

– Vistas las garantías en materia de protección de datos, en particular la Directiva 95/46/CE relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y la propuesta de Decisión marco del Consejo relativa a la protección de los datos personales tratados en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal,

– Vistas las políticas de la UE en materia de lucha contra la discriminación y, en particular, la Directiva 2000/43/CE relativa a la igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico y la Directiva 2000/78/CE relativa a la igualdad de trato en el empleo y la ocupación,

– Visto el apartado 1 del artículo 114 de su Reglamento,

A. Reconociendo que la eficacia de la cooperación entre las autoridades policiales en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo depende en gran medida de su capacidad para obtener e intercambiar información y datos con tiempo,

B. Considerando que los datos sobre la etnia, la religión y el origen nacional son datos personales sensibles estrictamente protegidos por la legislación europea, pero que en ocasiones esta información se considera pertinente a efectos de investigaciones penales y de prevención del terrorismo, y que las investigaciones realizadas por diversas ONG indican que la elaboración de perfiles delictivos es una práctica cada vez más frecuente en el ámbito del cumplimiento de la ley y la actuación policial y tiene por objeto a determinados grupos étnicos, raciales y religiosos, así como a activistas y viajeros,

C. Consciente de que los esfuerzos hechos por obtener de las distintas comunidades una información vital para el éxito de la lucha contra la delincuencia y el terrorismo pueden quedar prácticamente invalidados por la falta de confianza en la actuación policial, y especialmente por el temor a un impacto discriminatorio,

D. Preocupado, en consecuencia, por que la propuesta de la Comisión Europea relativa a un sistema PNR de la UE que prevé la recopilación de los datos personales de los pasajeros que viajan a la UE pueda ser utilizada para la elaboración de perfiles delictivos, también en función de la raza o la etnia, puesto que prevé la comparación de los datos PNR de los pasajeros con una combinación de características y patrones de comportamiento para crear una evaluación de riesgos, y afirma que cuando un pasajero encaje dentro de una evaluación de riesgos determinada podrá ser considerado como pasajero de alto riesgo,

E. Preocupado por el hecho de que algunos Estados miembros y la Comisión hayan anunciado sus planes de recopilar y conservar los datos relativos a los pasajeros entrantes o salientes, lo que también puede llevar a la elaboración de perfiles delictivos basados en datos personales, incluidos los datos sensibles,

F. Considerando que la Red de expertos independientes en derechos fundamentales recomienda en su Dictamen 4/2006 que la elaboración de perfiles delictivos en función de la etnia o la raza sea considerada ilegal en cualquier circunstancia,

G. Considerando que es esencial respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, como el derecho a la intimidad y la prohibición de la discriminación, en las leyes y las políticas en materia de seguridad y cumplimiento de la ley,

H. Lamentando que hasta la fecha no se hayan abordado adecuadamente, a fin de llegar a un acuerdo sobre las prácticas legítimas y de detectar posibles lagunas jurídicas, las preocupaciones formuladas reiteradamente por el Parlamento Europeo en relación con la elaboración de perfiles delictivos en función de la raza, la etnia y el comportamiento en el contexto de la protección de datos, la cooperación policial, el intercambio de datos e información, la seguridad aérea y del transporte, la gestión de la inmigración y de las fronteras y las medidas de lucha contra la discriminación,

1. Formula las siguientes recomendaciones destinadas al Consejo:

   a) la actuación policial debe desarrollarse siempre dentro del debido respeto de la

protección de datos, los derechos fundamentales y el principio de no discriminación;

b) las prácticas policiales y de seguridad actuales que conllevan la elaboración de perfiles delictivos en función de la raza, la etnia y el comportamiento, así como la evaluación de riesgos, deben ser objeto de investigación, análisis y debate político, y su justificación y sus beneficios deben sopesarse frente a los daños que ocasionan estas prácticas;

c) las leyes vigentes deben examinarse para determinar en qué medida autorizan la elaboración de perfiles delictivos y, en su caso, debe examinarse la posibilidad de realizar reformas legislativas para evitar los efectos discriminatorios;

d) se debe establecer una definición clara de lo que se entiende por utilizaciones legítimas, frente a las utilizaciones ilegales, de datos personales sensibles en el ámbito de la seguridad, así como fomentar una mayor cooperación entre los servicios de seguridad competentes a la hora de comprender y hacer frente al problema de la elaboración de perfiles delictivos y de colaborar con las comunidades correspondientes en este contexto;

2. Encarga a su Presidente que transmita la presente Recomendación al Consejo y, para información, a la Comisión, así como a los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros.