

La traducción de esta página es automática [\[Enlace\]](#). Las traducciones automáticas pueden contener errores que menoscaben la claridad y la exactitud del texto. El Defensor del Pueblo declina toda responsabilidad por las eventuales discrepancias. Para asegurarse de que dispone de información fiable y [disfruta de] seguridad jurídica, consulte la versión original en inglés cuyo enlace aparece arriba. Para ampliar información, consulte nuestra [política en materia de idiomas y de traducción \[Enlace\]](#).

Decisión en el asunto 1148/2013/TN - Denegación de acceso a un documento acerca de la aplicación del Acuerdo del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (TFTP) entre la UE y EE. UU

Decisión

Caso 1148/2013/TN - Abierto el 22/08/2013 - Decisión de 02/09/2014 - Institución concernida Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (No se justifican medidas de investigación adicionales) |

El asunto se refería a la negativa por parte de la Interpol a dar acceso a un documento acerca de la aplicación del Acuerdo del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (TFTP) entre la UE y EE. UU.

A fin de comprobar si la Europol había aplicado adecuadamente las normas pertinentes en materia de acceso a sus documentos, la Defensora del Pueblo tenía que ver el documento en cuestión. Sin embargo, la Europol alegó que no podía permitir que la Defensora del Pueblo inspeccionara el documento, dado que para ello se requería el consentimiento de las autoridades estadounidenses y dichas autoridades lo habían denegado. De conformidad con las «disposiciones técnicas» acordadas entre la UE y EE. UU. para la aplicación del Acuerdo TFTP, EE. UU. tiene derecho de veto sobre el intercambio de información facilitada por EE. UU. entre la Europol y terceros. EE. UU. ejerció su derecho de veto en este caso y denegó su consentimiento.

La Defensora del Pueblo se reunió con el embajador de EE. UU., pero este país mantuvo el veto. Así pues, aunque la Europol cooperó plenamente con la Defensora del Pueblo, esta no pudo inspeccionar el documento.

Por lo tanto, la Defensora del Pueblo no tuvo más alternativa que archivar la investigación. Sin embargo, pidió al Parlamento Europeo que considere si es aceptable que un acuerdo con un



gobierno extranjero impida que la Defensora del Pueblo realice su trabajo. Señaló concretamente que las «disposiciones técnicas», a diferencia del propio Acuerdo TFTP, jamás han sido enviadas al Consejo o al Parlamento para su aprobación.

Antecedentes de la denuncia

1. La reclamación, presentada al Defensor del Pueblo por un diputado al Parlamento Europeo en junio de 2013, se refería a la negativa de Europol en agosto de 2012 a conceder acceso público, de conformidad con las normas de Europol sobre el acceso del público a los documentos, a un documento relativo a la aplicación del Acuerdo sobre el Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (TFTP) entre la UE y los Estados Unidos [1] . El documento es un informe de marzo de 2012 de una auditoría realizada en noviembre de 2011 por la Autoridad Común de Control (JSB) de Europol [2] .

La investigación

2. El Defensor del Pueblo inició una investigación sobre la reclamación e identificó las siguientes alegaciones y reclamaciones:

1) Europol rechazó erróneamente el acceso público al informe de la JSB en cuestión.

2) Europol debe reconsiderar su decisión y conceder acceso total o parcial al informe.

3. Europol denegó el acceso del público al informe alegando que se aplicaba una de las excepciones al acceso establecidas en las normas adoptadas por el consejo de administración de Europol sobre el acceso a los documentos de Europol [3] . Para que el Defensor del Pueblo pudiera determinar si Europol había aplicado correctamente estas normas, la Defensora del Pueblo informó a Europol de que necesitaba inspeccionar el informe. El Estatuto del Defensor del Pueblo autoriza al Defensor del Pueblo a llevar a cabo dicha inspección [4] .

4. Durante la investigación, el Defensor del Pueblo recibió el dictamen de Europol sobre la reclamación y, posteriormente, las observaciones del demandante en respuesta al dictamen de Europol. Europol también cooperó con el Defensor del Pueblo al acordar, de antemano, las disposiciones de seguridad necesarias para que los servicios del Defensor del Pueblo pudieran inspeccionar el documento en cuestión.

5. Al mismo tiempo, Europol informó al Defensor del Pueblo de que las «modalidades técnicas» [5] acordadas entre la Comisión Europea y los Estados Unidos en virtud del Acuerdo TFTP exigían a Europol que obtuviera la autorización de las autoridades estadounidenses antes de presentar el documento al Defensor del Pueblo. Europol, por lo tanto, pidió a las autoridades estadounidenses que aceptaran que se permitiera al Defensor del Pueblo inspeccionar el documento.



6. A continuación, las autoridades estadounidenses rechazaron la solicitud de Europol de permitir que el Defensor del Pueblo inspeccionara el documento. Argumentaron que *" la decisión del JSB de redactar, sin conocimiento o consentimiento de los Estados Unidos, un informe clasificado y luego distribuir un [resumen] público de ese informe sin autorización previa por escrito del propietario de la información (en este caso el Departamento del Tesoro) infringió los protocolos de seguridad asociados con el TFTP. A la luz de esta experiencia, nos preocupa que un mayor intercambio de información clasificada de los Estados Unidos más allá de lo autorizado en el Acuerdo TFTP pueda socavar la relación de confianza necesaria para compartir información sensible entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley.*

7. Habida cuenta de lo anterior, Europol decidió, por tanto, que la inspección del Defensor del Pueblo no podía llevarse a cabo.

8. A continuación, el Defensor del Pueblo se reunió con el embajador de los Estados Unidos en la UE para garantizar que las autoridades estadounidenses fueran plenamente conscientes del papel del Defensor del Pueblo Europeo en virtud de los Tratados de la UE. En esta reunión, las autoridades estadounidenses continuaron negándose a permitir que el Defensor del Pueblo viera el documento. El Defensor del Pueblo observa, en este contexto, que el documento es un informe elaborado por un organismo de la UE, el JSB, relativo a la forma en que se transfieren a los Estados Unidos los datos relativos a los ciudadanos y residentes de la UE.

Evaluación del Defensor del Pueblo

9. La Defensora del Pueblo reconoce que Europol ha cooperado plenamente con sus servicios a lo largo de la investigación. En particular, el Defensor del Pueblo observa que Europol hizo todo lo posible para convencer a las autoridades estadounidenses de la necesidad de que el Defensor del Pueblo inspeccionara el documento en cuestión.

10. Al llevar a cabo las inspecciones, la Defensora del Pueblo y su personal están sujetos a un deber de confidencialidad legalmente exigible. Por lo tanto, el documento en cuestión y su contenido no habrían estado a disposición del demandante, ni de ningún tercero, como resultado de una inspección realizada por el Defensor del Pueblo. Europol y el Defensor del Pueblo dejaron muy clara esta importante salvaguardia procesal a las autoridades estadounidenses. A pesar de estas firmes garantías, las autoridades estadounidenses se negaron a aceptar que el Defensor del Pueblo pudiera inspeccionar el documento.

11. El Acuerdo TFTP establece, en el artículo 4, apartado 9, que las partes *« coordinarán conjuntamente con respecto a las modalidades técnicas necesarias para apoyar el proceso de verificación de Europol »* (es decir, el proceso mediante el cual Europol verifica que una solicitud estadounidense de datos necesarios para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento del terrorismo o la financiación del terrorismo cumple una serie de requisitos establecidos en el Acuerdo TFTP). El Defensor del Pueblo entiende que dichas modalidades técnicas fueron negociadas y acordadas por la Comisión y las autoridades



estadounidenses inmediatamente después de la entrada en vigor del Acuerdo TFTP. Las autoridades estadounidenses consideran que estas modalidades técnicas son jurídicamente vinculantes para la UE.

12. La letra d), apartado 6, de las modalidades técnicas establece que « *ninguna información transmitida por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, incluida la información relativa a tipos o categorías de mensajes, se permitirá compartir con los Estados miembros de la UE o con otras partes sin la autorización expresa por escrito del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos* ».

13. El Defensor del Pueblo observa que las «modalidades técnicas», negociadas y acordadas por la Comisión, nunca fueron aprobadas por el legislador de la UE, es decir, por el Consejo y el Parlamento.

14. En este contexto, la cuestión clave es si las disposiciones de las «modalidades técnicas» son de hecho jurídicamente vinculantes para la UE de la misma manera que lo son los términos del propio Acuerdo TFTP. Si son jurídicamente vinculantes, a pesar de que no han sido aprobados por el Consejo o por el Parlamento, las autoridades estadounidenses habrían obtenido efectivamente el derecho legal de impedir la inspección del documento por parte del Defensor del Pueblo.

15. El Defensor del Pueblo señala que es discutible que un acuerdo internacional solo pueda considerarse inválido cuando se acuerde en violación *manifiesta* de las leyes internas de importancia fundamental en lo que respecta a la competencia para celebrar tratados internacionales. [6] Es discutible que la Comisión tuviera la competencia jurídica para negociar y acordar las «modalidades técnicas». Por lo tanto, es discutible que la Comisión no actuara fuera de sus competencias legales cuando acordó las modalidades técnicas con las autoridades estadounidenses.

16. Dado que las autoridades estadounidenses rechazaron la solicitud de Europol de permitir que el Defensor del Pueblo inspeccionara el informe de la JSB, el Defensor del Pueblo no ha podido determinar si el contenido del informe justificaba la negativa a hacer público el informe. Por lo tanto, resulta imposible que el Defensor del Pueblo siga investigando este asunto. Por lo tanto, la Defensora del Pueblo no tiene más remedio que archivar el caso y comunicar sus preocupaciones al Parlamento Europeo a fin de que el Parlamento tenga la oportunidad de considerar las medidas adecuadas a adoptar.

Observaciones finales

17. Dado que las «modalidades técnicas» negociadas y acordadas por la Comisión permiten anular el derecho del Defensor del Pueblo a inspeccionar los documentos, y dado que las «modalidades técnicas» han impedido a la Defensora del Pueblo llevar a cabo su investigación en el presente caso, le preocupa que la Comisión haya aceptado alguna vez estas «modalidades técnicas». Señala que la Comisión no optó por someter estas «modalidades



técnicas» al legislador de la Unión, a saber, al Consejo y al Parlamento Europeo, para su aprobación. Por lo tanto, considera que la forma en que se adoptaron las «modalidades técnicas», aunque su adopción se considerara formalmente «legal», refleja un déficit democrático a nivel de la UE que debe abordarse.

18. El Defensor del Pueblo observa que las modalidades técnicas establecen que « *pueden ser objeto de modificaciones, según sea necesario* ». Por lo tanto, la Comisión está ciertamente abierta a tratar de renegociar las modalidades técnicas, incluidas las condiciones que pretenden impedir que la Defensora del Pueblo ejerza sus facultades de investigación.

19. Aparte de lo anterior, el Defensor del Pueblo también observa el hecho de que el demandante, diputado al Parlamento Europeo, sintió la necesidad de invocar el derecho de acceso del público a los documentos en un esfuerzo por ejercer el control de las actividades de Europol en virtud del Acuerdo TFTP. Al menos en algunos Estados miembros de la UE, así como en los Estados Unidos, existen disposiciones que permiten a la Legislatura, a través de comités especialmente constituidos, obtener acceso a información secreta para poder ejercer un control democrático adecuado del Ejecutivo. Sin embargo, ni el Acuerdo TFTP ni las modalidades técnicas se refieren al control del Parlamento Europeo (el Acuerdo TFTP solo prevé que el Parlamento reciba informes de revisiones conjuntas llevadas a cabo por la Comisión y las autoridades estadounidenses [7]).

20. A la luz de todo lo anterior, el Defensor del Pueblo sugiere que el Parlamento tal vez desee examinar las diversas cuestiones planteadas en este caso. Estos incluyen si es aceptable que se acuerden acuerdos con un gobierno extranjero que tengan la consecuencia de socavar los mecanismos establecidos por los Tratados de la UE o en virtud de ellos para el control de la acción ejecutiva de la UE. El Parlamento también podría considerar la posibilidad de recomendar que cualquier futuro acuerdo TFTP, o cualquier otro acuerdo similar que se celebre en el futuro, contenga una disposición específica para garantizar un control adecuado de la acción ejecutiva de la UE por parte de los organismos de control de la UE.

21. El Defensor del Pueblo ha escrito al Presidente del Parlamento Europeo para llamar su atención sobre lo anterior.

Conclusión

Sobre la base de la investigación sobre esta reclamación, el Defensor del Pueblo la cierra con la siguiente conclusión:

El Defensor del Pueblo no puede realizar más investigaciones sobre el presente asunto.

Se informará al denunciante y a Europol de esta decisión.



Emily O'Reilly

Hecho en Estrasburgo, el 2 de septiembre de 2014

[1] El Acuerdo TFTP prevé que la Unión Europea transmita datos de mensajería financiera al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. El artículo 4 del Acuerdo encomienda a Europol la tarea de verificar si las solicitudes de las autoridades estadounidenses para obtener dichos datos de la UE cumplen criterios específicos.

[2] El JSB de Europol está compuesto por representantes de las autoridades de protección de datos de los Estados miembros y su función es garantizar que el almacenamiento, el tratamiento y el uso de los datos en poder de Europol no vulneren los derechos individuales. En este contexto, la JSB lleva a cabo auditorías anuales de Europol y elabora informes sobre dichas auditorías. Por lo que se refiere a la auditoría de noviembre de 2011, la JSB presentó al Parlamento un resumen no confidencial de los resultados de dicha auditoría. Sin embargo, el informe completo de la JSB no se presentó al Parlamento.

[3] Decisión del Consejo de Administración de Europol por la que se establecen las normas relativas al acceso a los documentos de Europol, expediente de Europol n.º 3550-95r3, de 8 de julio de 2009.

[4] Artículo 3, apartado 2, del Estatuto del Defensor del Pueblo, disponible en <http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/statute.faces>

[5] Estas modalidades técnicas están previstas en el artículo 4, apartado 9, del Acuerdo TFTP.

[6] Véanse, por ejemplo, el artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (todavía no en vigor).

[7] Véase el artículo 13 del Acuerdo.