



Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión de Vigilancia de actividades de financiación del terrorismo, solicitado de esta Agencia Española de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 h) de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, cúmpleme informarle lo siguiente:

Antes de entrar a analizar el texto sometido a informe es preciso señalar que, habida cuenta de la fundamentación legal del informe que inmediatamente va a evacuarse y su carácter preceptivo, a tenor de lo dispuesto en las normas que acaban de señalar, debería indicarse en la Exposición de Motivos de la norma que la misma ha sido sometida al previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos.

I

El Proyecto sometido a informe tiene por objeto la regulación del funcionamiento y actividad de la Comisión de Vigilancia de actividades relacionadas con la financiación del terrorismo, creada por la Ley 12/2003, de 21 de mayo, de Bloqueo de la financiación del terrorismo, que fue objeto de una profunda reforma por la Ley 10/2010, de 28 de abril. A tal efecto, se regulan en el Reglamento cuya aprobación se llevaría a cabo mediante el Proyecto sometido a informe la composición y funcionamiento de la Comisión y el procedimiento de adopción de acuerdos.

Como punto de partida, es preciso recordar que la Ley 12/2003 impone una serie de obligaciones a las Administraciones Públicas y a los sujetos obligados por la legislación de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, al prever en su artículo 4 que:

“Las Administraciones Públicas y los sujetos a que se refiere el artículo 2 de la Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo están obligados a colaborar con la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo y, en particular, a llevar a



cabo las medidas necesarias para hacer efectivo el bloqueo previsto en el artículo 1; en particular, deberán:

a) Impedir cualquier acto u operación que suponga disposición de saldos y posiciones de cualquier tipo, dinero, valores y demás instrumentos vinculados a movimientos de capitales u operaciones de pago o transferencia bloqueados, a excepción de aquéllos por los que afluyan nuevos fondos y recursos a cuentas bloqueadas.

b) Comunicar a la Comisión de Vigilancia cualquier tipo de ingreso que se pueda realizar a la cuenta bloqueada, sin perjuicio de realizar la operación.

c) Comunicar a la Comisión de Vigilancia, por iniciativa propia, cualquier solicitud o petición que reciban en la que el ordenante, emisor, titular, beneficiario o destinatario sea una persona o entidad respecto a la que la Comisión de Vigilancia haya adoptado alguna medida.

d) Facilitar a la citada Comisión la información que ésta requiera para el ejercicio de sus competencias.

e) No revelar ni al cliente ni a terceros que se ha transmitido información a la Comisión de Vigilancia.”

Del mismo modo, el artículo 8.1 establece que “Las Administraciones tributarias, las entidades gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social, el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y los demás órganos y organismos con competencias supervisoras en materia financiera tendrán la obligación de ceder los datos de carácter personal y la información que hubieran obtenido en el ejercicio de sus funciones a la Comisión de Vigilancia, a requerimiento de su Presidente, en el ejercicio de las competencias que esta Ley le atribuye”.

Finalmente, resulta relevante a los efectos del presente informe recordar que el artículo 9.6 de la Ley 12/2003 establece que “La Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo se prestarán la máxima colaboración para el ejercicio de sus respectivas competencias. En los términos que se acuerden entre ambas Comisiones y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 45.3 de la Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo, el Servicio Ejecutivo de la



Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias informará en las reuniones de la Comisión de Vigilancia de su actividad relativa a hechos u operaciones que presenten indicios o certeza de relación con la financiación del terrorismo y, en especial, de los informes de inteligencia financiera que hubiera elaborado en relación con esta materia”.

II

Dicho lo anterior, el artículo 3 del Reglamento establece como función de la Secretaría de la Comisión la recepción de la información relacionada con la financiación de actividades terroristas, con expresa referencia al artículo 4 de la Ley 12/2003. Se tratará en este caso de una cesión o comunicación de datos a la Comisión, a través de la citada Secretaría que resulta amparada por el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 en conexión con el citado artículo 4, particularmente en sus apartados b) y c).

III

El Proyecto dedica un precepto específico dentro de las normas de funcionamiento de la Comisión al deber de confidencialidad de las personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad en la Comisión. En particular, el apartado 2 del artículo 7 establece que “los datos documentos e informaciones que obren en poder de la Comisión tienen carácter reservado y no podrán ser divulgados”, salvo en los supuestos enumerados en este precepto.

Dichas habilitaciones para la divulgación implicarán auténticas cesiones de datos de carácter personal, que deberán resultar conformes a lo establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999. A tal efecto, el artículo 11.1 dispone que “los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”. No obstante, será posible la cesión cuando se encuentre legitimada por una norma con rango de Ley (artículo 11.2 a) o cuando tenga por destinatario, entre otros, al Ministerio Fiscal o los órganos jurisdiccionales en el ejercicio de sus funciones (artículo 11.2 d).

Ello obliga a valorar si los supuestos enumerados en el artículo 7.2 del Proyecto resultan conformes a las reglas que acaban de mencionarse.



Evidentemente el primero de los supuestos enumerados, que hace depender la cesión del consentimiento expreso del interesado se encuentra amparado por lo dispuesto en el artículo 11.1 de la Ley Orgánica.

En cuanto a la cesión producida con fines estadísticos, debe tenerse en cuenta que el artículo 11.6 de la Ley Orgánica 15/1999 establece que “si la comunicación se efectúa previo procedimiento de disociación, no será aplicable lo establecido en los apartados anteriores”. Por este motivo, siempre que como señala el Proyecto no sea posible la identificación, ni siquiera indirecta, de los interesados será posible la cesión mencionada.

Respecto a la cesión de datos a las Comisiones de investigación se encontrará amparada por lo dispuesto en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica, en conexión con la regulación que de estas Comisiones llevan a cabo los Reglamentos del Congreso, el Senado y las Cámaras legislativas de las Comunidades Autónomas, cuyo rango ha sido considerado suficiente a la luz de la doctrina emanada del Tribunal Constitucional, tal y como ha venido a señalar reiteradamente esta Agencia.

Por su parte, la cesión al Ministerio Fiscal u los órganos judiciales se encontrará amparada por el artículo 11.2 d) al que se ha hecho referencia, siendo también legítima la cesión a otras Administraciones Públicas, dado que el Proyecto exige que la misma se produzca “en virtud de lo establecido en normas con rango de Ley”, siendo además preciso que la autoridad requirente invoque expresamente el precepto legal que habilite la cesión de los datos, respondiendo de la regularidad del requerimiento.

Finalmente, la cesión a la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o sus órganos de apoyo traería su causa de lo dispuesto en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999, en conexión con el artículo 9.6 de la Ley 12/2003 que impone el deber de colaboración mutua entre ambos órganos.

De este modo, las cesiones a las que se refiere el artículo 7.2 del Proyecto serían conformes a la normativa de protección de datos, imponiendo además el artículo 7.3 a los cesionarios el deber de secreto respecto de las informaciones obtenidas, adoptando las medidas pertinentes que garanticen la reserva de la información.

IV

Por otra parte, el Proyecto regula los supuestos de solicitud de supresión de una determinada persona o entidad de las listas de terroristas, diferenciando



entre las informaciones cuya inclusión en las listas elaboradas por las Naciones Unidas o la Unión Europea haya sido propuesta o no por España.

En el primer caso se determina en el artículo 4.2, párrafo segundo, la competencia de la Comisión. Por su parte, en los restantes supuestos cuando se tratase de personas de nacionalidad española, el artículo 15 prevé que el interesado podrá dirigirse a la Comisión, otorgando el artículo 3.2 d) la competencia en esta materia a su Secretaría, “a fin de que ésta (la Comisión) canalice su petición al órgano competente para su exclusión”.

Siendo en el segundo de los casos la Comisión un mero cauce para la tramitación de la solicitud debe atenderse al primero de los mencionados en que se otorga a la Comisión la potestad decisoria sobre la exclusión.

En este punto, debe tenerse en cuenta que las decisiones de la Comisión son actos que ponen fin a la vía administrativa y son susceptibles de recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, conforme a la reforma operada en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa por la Ley Orgánica 4/2003, complementaria de la Ley 12/2003.

Por ello, desde la perspectiva de la aplicación de la normativa de protección de datos debe entenderse que no resultaría aplicables a la solicitud de supresión las normas relacionadas con el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición, dado que la decisión de la Comisión es un auténtico acto administrativo regulado por su normativa específica y sujeto a las normas de procedimiento administrativo.

En este sentido debe recordarse que el artículo 25.8 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 dispone claramente que “Cuando las leyes aplicables a determinados ficheros concretos establezcan un procedimiento especial para la rectificación o cancelación de los datos contenidos en los mismos, se estará a lo dispuesto en aquéllas”.

V

Resta por último hacer referencia a lo dispuesto en el artículo 12.1 del Proyecto sometido a informe, en que se dispone que “el Presidente podrá ordenar la publicación inmediata en el Boletín Oficial del Estado de todo acuerdo de bloqueo de fondos y recursos económicos adoptados por la Comisión, valorando que dicha comunicación no ponga en peligro una

investigación policial o judicial ni la ejecución de la medida adoptada”. Añade el precepto que “dicha publicación habrá de ser acorde con la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal”.

La publicación, en los términos señalados por el precepto implica necesariamente la comunicación generalizada de los datos de carácter personal relacionados con el concreto acuerdo adoptado, lo que plantea, desde la aplicación de las normas de protección de datos a las que expresamente se refiere el Proyecto dos problemas esenciales.

El primero y fundamental es el de determinar cuál es la base legal para que pueda acordarse esa publicación, dado que la misma deberá resultar conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, cuyo artículo 11, al que se ha hecho reiterada referencia a lo largo de este informe delimita las causas legitimadoras del tratamiento de datos.

En este punto para que la cesión pudiera considerarse suficientemente legitimada a los efectos previstos en la Ley Orgánica la potestad de decisión del Presidente acerca de la publicación del Acuerdo debería encontrarse fundada en lo dispuesto en una norma con rango de Ley.

El artículo 2 de la Ley 12/2003 regula el régimen de adopción de los acuerdos relacionados con el bloqueo de fondos y recursos económicos, recogiendo diversas cuestiones relacionadas con la forma de su adopción y su extensión en el tiempo, pero no estableciendo en lugar algún la potestad de publicación discrecional del Acuerdo a juicio del Presidente o de la propia Comisión. Asimismo, de las normas contenidas en la Ley 12/2003 tampoco puede deducirse que la publicación en los términos derivados de la inclusión del Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado resulte necesaria para poder dar cumplimiento a los fines previstos en la Ley, por lo que tampoco sería posible amparar la cesión en la interpretación amplia del artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 efectuada por el artículo 10.2 a) de su Reglamento de desarrollo.

De este modo, a menos que existiese otra norma con rango de Ley que justificase la publicación de los datos en el Boletín Oficial del Estado, máxime teniendo en cuenta que dicha publicación se prevé con carácter discrecional y exigiendo una previa ponderación de sus consecuencias perniciosas no sólo para el derecho fundamental a la protección de datos, sino para el logro de los propios fines de las investigaciones policiales y judiciales, a las que se refiere expresamente el artículo 12.1 del Proyecto, no sería conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999 la mencionada publicación.



Por ello, si no existiese esa base legal para la cesión sería necesaria su previa adopción, previo informe de esta Agencia, por una norma con rango de Ley para que la publicación pudiera incluirse en un Reglamento como el sometido a informe.

Pero además, incluso en caso de que existiese esa base legal habilitante o se adoptase en el futuro debería tenerse en cuenta la remisión efectuada a la Ley Orgánica 15/1999 por el último inciso del artículo 12.1. En particular, la publicación debería resultar conforme al artículo 4.1 de la Ley Orgánica, según el cual “Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”.

Quiere ello decir que la base legal que se adoptase debería establecer los criterios mínimos de publicación para que la inclusión de los datos en el Boletín cumpla la finalidad que, en su caso, se persiguiese, que debería además constar en la propia norma legal habilitante.