

SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS

Resumen ejecutivo del dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, y la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos

(El texto completo del presente dictamen puede encontrarse en inglés, francés y alemán en el sitio web del SEPD <http://www.edps.europa.eu>)

(2014/C 32/06)

1. Introducción

1.1. Consulta al Supervisor Europeo de Protección de Datos

1. El 5 de febrero de 2013, la Comisión adoptó dos propuestas: una de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo ⁽¹⁾ (en adelante, la «propuesta de Directiva»), y otra de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos ⁽²⁾ (en adelante, la «propuesta de Reglamento»), denominadas conjuntamente en lo sucesivo «las propuestas». Dichas propuestas fueron trasladadas para consulta al SEPD el 12 de febrero de 2013.

2. El SEPD recibe con agrado el hecho de haber sido consultado por la Comisión y de que se haya incluida una referencia a la consulta en los preámbulos de las propuestas.

3. Antes de que fueran adoptadas las propuestas, el SEPD pudo proporcionar observaciones informales a la Comisión. Algunas de esas observaciones se han tenido en cuenta.

1.2. Objetivos y ámbito de aplicación de las propuestas

4. En términos generales, por blanqueo de capitales se entiende la conversión del producto de actividades delictivas en fondos aparentemente limpios, normalmente a través del sistema financiero ⁽³⁾. Esto se lleva a cabo mediante el encubrimiento del origen del dinero, cambiando su forma, o moviendo los fondos a un lugar en que es menos probable que atraigan la atención. La financiación del terrorismo es el suministro o la recogida de fondos, por cualquier medio, de forma directa o indirecta, con la intención de utilizarlos o con el conocimiento de que serán utilizados para la comisión de delitos de terrorismo ⁽⁴⁾.

5. A partir de 1991 se ha ido adoptando legislación a nivel europeo con el fin de evitar el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Estos delitos se consideran una amenaza para la integridad y la estabilidad del sector financiero y, de forma más general, una amenaza para el mercado interior. El artículo 114 del TFUE sirve como base jurídica de las propuestas.

6. Las disposiciones de la UE diseñadas para evitar el blanqueo de dinero están basadas en gran medida en las normas adoptadas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) ⁽⁵⁾. Las propuestas tienen por objeto la aplicación en la UE de las normas internacionales revisadas contra el blanqueo de capitales introducidas por el GAFI en febrero de 2012. La actual Directiva, la denominada Tercera Directiva contra el Blanqueo de Capitales ⁽⁶⁾, está en vigor desde 2005. Dicha Directiva establece un marco europeo para las normas internacionales GAFI.

⁽¹⁾ COM(2013) 45 final.

⁽²⁾ COM(2013) 44 final.

⁽³⁾ Véase el artículo 1, apartado 2, de la propuesta de Directiva.

⁽⁴⁾ Véase el artículo 1, apartado 4, de la propuesta de Directiva.

⁽⁵⁾ El GAFI es el organismo regulador de normas de lucha contra el blanqueo de dinero, la financiación del terrorismo y (de forma más reciente) la financiación de la proliferación. Es un organismo intergubernamental con 36 miembros, que cuenta con la participación de más de 180 países. La Comisión Europea es uno de los miembros fundadores del GAFI y 15 Estados miembros de la UE son miembros del GAFI por propio derecho.

⁽⁶⁾ Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 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.

7. La Tercera Directiva contra el blanqueo de capitales se aplica tanto al sector financiero (entidades de crédito, instituciones financieras), como a los profesionales como abogados, notarios, contables, agentes inmobiliarios, casinos y proveedores de servicios de sociedades. Su ámbito de aplicación también abarca a todos los proveedores de productos, cuando los pagos se efectúan en efectivo por un valor superior a 15 000 EUR. Todos estos destinatarios se consideran «entidades obligadas». La Directiva exige que estas entidades obligadas identifiquen y comprueben la identidad de los clientes (la denominada «diligencia debida con respecto al cliente») y de los titulares reales, y supervisen las transacciones financieras de los clientes. También incluye obligaciones de comunicar las sospechas de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo a las unidades de información financiera (UIF), así como obligaciones de acompañamiento. La Directiva también introduce requisitos y garantías adicionales (como el requisito de llevar a cabo procedimientos reforzados de diligencia debida con respecto al cliente) para situaciones de mayor riesgo.

8. La propuesta de Directiva amplía el ámbito de aplicación del presente marco y tiene por objeto reforzar dichas obligaciones, por ejemplo, al incluir a los proveedores de servicios de juegos de azar y a las personas que negocian con bienes de un valor superior a 7 500 EUR, exige información ampliada sobre los titulares reales, refuerza los requisitos sobre las «personas del medio político» e introduce requisitos para el escrutinio de los familiares y allegados de todas las personas del medio político. El listado de delitos principales ⁽¹⁾ de blanqueo de capitales se ha ampliado para incluir los delitos fiscales relacionados con los impuestos directos e indirectos.

9. La propuesta de Reglamento sustituye al Reglamento (CE) n° 1781/2006 relativo a la información sobre los ordenantes que acompaña a las transferencias de fondos (en lo sucesivo, «el Reglamento relativo a las transferencias de fondos»), que tiene como fin mejorar el seguimiento de los pagos. El Reglamento relativo a las transferencias de fondos complementa el resto de disposiciones contra el blanqueo de capitales garantizando que la información básica sobre los ordenantes de las transferencias de fondos esté inmediatamente a disposición de las autoridades policiales y/o judiciales competentes, a fin de ayudarlas a detectar, investigar y enjuiciar a los terroristas y otros delincuentes, así como a localizar los activos de los terroristas.

4. Conclusiones

98. El SEPD reconoce la importancia de las políticas contra el blanqueo de capitales para la reputación económica y financiera de los Estados miembros. Sin embargo, subraya que el objetivo legítimo de conseguir la transparencia de las fuentes de pago, depósitos de fondos y transferencias con el objetivo de luchar contra el terrorismo y el blanqueo de dinero debe perseguirse asegurando el cumplimiento de los requisitos en materia de protección de datos.

99. Ambas propuestas deben tratar las siguientes cuestiones:

- debe incluirse en ambas propuestas una referencia explícita a la legislación europea en materia de protección de datos aplicable, mediante una disposición sustantiva y dedicada, mencionando, en particular, la Directiva 95/46/CE y las normativas nacionales de incorporación de la Directiva 95/46/CE, y el Reglamento (CE) n° 45/2001, por lo que se refiere al tratamiento de datos personales por parte de las instituciones y organismos europeos. Esta disposición debe indicar claramente que las propuestas se entienden sin perjuicio de las legislaciones en materia de protección de datos aplicables. Debe eliminarse la referencia del considerando 33 a la Decisión marco 2008/977/JAI del Consejo de 27 de noviembre de 2008,
- debe añadirse una definición de «autoridades competentes» y de «UIF» en la propuesta de Directiva. Esta definición debe garantizar que las «autoridades competentes» no se consideran «autoridades competentes» en el sentido del artículo 2, letra h), de la Decisión marco 2008/977/JAI,
- debe aclararse en el considerando 32 que el fundamento jurídico del tratamiento sería la necesidad de cumplir la obligación legal por parte de las entidades obligadas, autoridades competentes y las UIF [artículo 7, letra c) de la Directiva 95/46/CE],
- debe recordarse que el único propósito del tratamiento debe ser la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, y que los datos no deben procesarse de ninguna forma que resulte incompatible con dichos fines,

⁽¹⁾ Los delitos principales son delitos cuyos productos se utilizan para cometer otros delitos: en este contexto, por ejemplo, una actividad delictiva principal para el blanqueo de capitales puede ser el fraude, la corrupción, el tráfico de drogas y otros delitos graves.

- la prohibición específica de tratar datos con fines comerciales, que están mencionados actualmente en el considerando 31 de la propuesta de Directiva y el considerando 7 de la propuesta del Reglamento, debe establecerse en una disposición sustantiva,
- debe añadirse un considerando específico para aclarar que la lucha contra la evasión fiscal sólo se introduce como delito principal,
- respecto de las transferencias internacionales, deben añadirse disposiciones sustantivas específicas sobre las transferencias de datos personales, que establecen una base jurídica adecuada para las transferencias intra-grupo/PSP a los PSP que respeten el texto y la interpretación del artículo 26 de la Directiva 95/46/CE, tal como ha apoyado el Grupo de Trabajo del artículo 29 de las Autoridades europeas encargadas de la protección de datos. El SEPD recomienda que se vuelva a evaluar la proporcionalidad que exige la transferencia masiva de información personal y sensible a países extranjeros en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y que se favorezca un enfoque más proporcionado,
- en relación con la publicación de sanciones, el SEPD recomienda evaluar opciones alternativas y menos intrusivas a la obligación general de publicación y, en cualquier caso, que la propuesta de Directiva especifique:
 - el fin de dicha publicación si finalmente se mantiene,
 - los datos personales que deben publicarse,
 - que los interesados deben ser informados antes de la publicación de la decisión y se garantizan los derechos para recurrir esta decisión antes de que se lleve a cabo la publicación,
 - que los interesados tienen derecho a oponerse con arreglo al artículo 14 de la Directiva 95/46/CE por razones imperiosas o legítimas,
 - limitaciones adicionales relativas a la publicación en internet,
- por lo que se refiere a la conservación de datos, debe añadirse una disposición sustantiva que establezca un período de conservación máximo que los Estados miembros deben respetar, con especificaciones adicionales.

100. Respecto de la propuesta de Directiva, el SEPD recomienda asimismo:

- añadir una disposición específica para recordar el principio de proporcionar a los interesados información sobre el tratamiento de sus datos personales (de acuerdo con los artículos 10 y 11 de la Directiva 95/46/CE) y especificar quién sería responsable por dicha información sobre los interesados,
- respecto del principio de proporcionalidad a la hora de limitar los derechos de los interesados y, como consecuencia, añadir una disposición específica para indicar las condiciones en que deben limitarse los derechos de los interesados,
- establecer de forma clara si las evaluaciones del riesgo realizadas por la autoridad designada y por las entidades obligadas pueden implicar el tratamiento de datos personales. En ese caso, la propuesta de la Directiva debe exigir la introducción de las necesarias garantías de protección de datos,
- añadir un listado preciso de la información que deben ser o no tenidos en cuenta para llevar a cabo la diligencia debida con respecto al cliente. Aclarar si deben recogerse a este fin datos sensibles en el sentido del artículo 8, apartado 1, de la Directiva 95/46/CE. Si dicho tratamiento fuera necesario, los Estados miembros deben garantizar que se lleva a cabo bajo el control de una autoridad oficial y que se establecen las garantías específicas adecuadas con arreglo a la legislación nacional,
- modificar el artículo 21 para limitar de forma clara las situaciones en que los riesgos son tan sustanciales que justifican procedimientos reforzados de diligencia debida y proporcionar garantías procedimentales contra el abuso,
- modificar el artículo 42 para incluir una referencia a la confidencialidad, que deberá ser respetada por todos los empleados implicados en los procedimientos de diligencia debida con respecto al cliente,
- incluir una lista en una disposición sustantiva con los tipos de datos de identificación que deben recogerse en relación con el titular real, incluso cuando no se vea implicada la confianza.

101. Respecto de la propuesta de Reglamento, el SEPD recomienda asimismo:

- abstenerse de utilizar el número de identificación nacional como referencia, sin limitaciones y/o garantías específicas, sino que debe utilizarse, en su lugar, el número de transacción,

- recordar la importancia de respetar el principio de exactitud de los datos, establecido en el artículo 6, letra d), de la Directiva 95/46/CE, en el contexto de los procedimientos contra el blanqueo de capitales,
- añadir una disposición que establezca que «sólo podrán tener acceso a la información las personas o clases de personas designadas»,
- añadir una disposición que haga referencia al respeto de las obligaciones de confidencialidad y de protección de datos por parte de los empleados que tratan la información personal del ordenante y el beneficiario,
- aclarar en el artículo 15 que ninguna otra autoridad o parte externa que no tenga interés en la lucha contra el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo podrá acceder a los datos almacenados,
- completar el artículo 21 especificando a qué autoridad deben comunicarse las infracciones del Reglamento y exigiendo que se implanten las medidas técnicas y de organización adecuadas para proteger los datos contra la destrucción accidental o ilícita, o cualquier pérdida accidental o alteración, así como su divulgación ilícita.

Hecho en Bruselas, el 4 de julio de 2013.

Giovanni BUTTARELLI
Supervisor Europeo de Protección de Datos Adjunto
