

**INFORME SOBRE EL FORO PARLAMENTARIO
SOBRE INTELIGENCIA Y SEGURIDAD.**

VIENA 6/7 DE MAYO DE 2015

Los días 6 y 7 de mayo ha tenido lugar en Viena el Foro Parlamentario sobre Inteligencia y Seguridad organizado por el Parlamento de Austria.

A dicho foro ha asistido una delegación de la **Comisión de Interior del Congreso de los Diputados** compuesta por su Presidente **D. Sebastián González Vázquez**, la Vicepresidenta Primera, **D^a Ana Vázquez Blanco**, el Vicepresidente Segundo, **D. Julio Villarrubia Mediavilla**, el portavoz del Grupo Catalán de CIU **D. Feliu-Joan Guillaumes i Ràfols**. La delegación estuvo acompañada por el Letrado de las Cortes Generales **D. Manuel Alba Navarro**.

La tarde del día 5 de mayo la delegación asistió a una recepción en la Embajada de España en Austria ofrecida por el Embajador D. Alberto Carnero.

Al día siguiente se inició el Foro con la presentación efectuada por el Sr. **D. Andreas SCHIEDER**, Presidente de la delegación austríaca y del Grupo Parlamentario Socialdemócrata en el Parlamento Austríaco. El interviniente centró las cuestiones a debatir en el papel que los Parlamentos pueden y deben jugar en el control y supervisión de estas actividades. También subrayó la necesidad de salvaguardar la libertad como principio fundamental de la UE. La creciente utilización de tecnologías cada día más poderosas incrementa los riesgos y retos a los que hay que responder. Con independencia de recientes informaciones que subrayan la actualidad del debate, uno de sus objetivos es potenciar la relación transatlántica ente EEUU y Europa.

Acto seguido tomó la palabra **D. David MEDINE** de la Junta de Supervisión de la Privacidad y Libertades Civiles de Estados Unidos. El interviniente señaló que su Junta es una Agencia Independiente que asesora a las diversas Administraciones y autoridades. Entre otras tareas se dedica a analizar las incidencias y procesos de los diversos programas antiterroristas en lo que respecta a los ámbitos de la privacidad y las libertades. Su actuación se inspira en los principios de transparencia y rendición de cuentas. Para esto pueden consultar documentación clasificada y reservada y acceden a documentación no pública. Realizan asimismo una actividad de difusión de las políticas vigentes de transparencia. Una de sus principales tareas se centra en el empleo de “*big data*” y su conexión funcional con los objetivos perseguidos por los servicios de inteligencia. El análisis se realiza teniendo en cuenta las directivas aplicables para estas actividades. En esta tensión entre la privacidad y los requerimientos de la seguridad nacional se realizan valoraciones respecto de la eficiencia de los programas en relación con los fines perseguidos, así

como el coste/beneficio de las operaciones incluidas en el programa. Especialmente relevante es el Programa 702 sobre el contenido de e-mails y llamadas telefónicas. Dicho programa no consiste en el almacenamiento indiscriminado, sino en la aplicación de objetivos determinados. Las tareas de la Junta se centran en:

- Análisis jurídico
- Revisión de los procesos internos
- Y compatibilidad con las exigencias constitucionales.

Los beneficios que se obtengan para la seguridad nacional no deben ser incompatibles con los derechos ciudadanos, señaladamente con el respeto a la privacidad.

La Junta realiza también un análisis del control jurisdiccional sobre estas materias y asesora a un total de diecisiete Agencias de Inteligencia distintas.

Acto seguido intervino **D^a Rachel BRAND**, de la misma Institución. Puso de relieve que la Junta trabaja de manera *bi-partidaria* (es decir, no partidaria) e imparcial. Para ello expuso el marco jurídico en que se mueven las acciones de inteligencia en EEUU. Resaltó también los importantes cambios que en la opinión pública se han producido como consecuencia de distintos acontecimientos.

El Congreso norteamericano creó esta Institución con el fin de garantizar la sujeción a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico de las actuaciones de las diferentes Agencias de Inteligencia.

A la pregunta sobre qué tipo de información es susceptible de ser almacenada, la primera respuesta es que sólo aquella que sea de interés para la seguridad nacional. Lo que sucede es que este concepto necesita de una precisión rigurosa. No entra, p. ej. en este concepto la inteligencia industrial para favorecer los intereses de las empresas norteamericanas. También hay que tener en cuenta el nivel de riesgo para las personas afectadas. Cuanto más peligro más debe extremarse el nivel de exigencia. Otro principio aplicable se refiere a la "*minimalización de los procedimientos*", que deben ser lo menos invasivos posible. También se vigila con especial celo que la duración de la retención de la información no exceda los plazos imprescindibles.

En cuanto al control que se ejerce sobre las Agencias, la Junta parte del principio de que no hay que presuponer que aquellas sean totalmente

respetuosas con el ordenamiento. Ello implica extremar la supervisión y aplicar las consecuencias derivadas de eventuales incumplimientos así como establecer niveles diversos de control.

A juicio de la **Sra. BRAND** el Congreso norteamericano ejerce un control muy real e intenso de las Agencias de Inteligencia.

Por último, y en esto centró una parte relevante de su intervención, la oradora dejó claro que la legislación norteamericana distingue claramente entre los nacionales y los no nacionales de EEUU, ofreciendo un nivel muy superior de protección de los derechos para aquellos aunque hay un proceso de acercamiento.

En el debate subsiguiente el representante de la Asamblea de la República de Portugal reclamó que la NSA pueda perfilar con mayor precisión el interés real que para la inteligencia suponen las operaciones que se propone realizar así como que estas se ajusten en todo caso a las directivas de inteligencia aprobadas por los órganos competentes. Por su parte un diputado austríaco hizo referencia a la actividad de los informadores “no oficiales” de la inteligencia norteamericana en las distintas ciudades en las que la ONU tiene establecidas sus sedes, entre ellas Viena. Asimismo inquirió sobre la base legal de estas actividades. El **Sr. MEDINE** y la **Sra. BRAND** señalaron que no le corresponde a su Institución controlar las actuaciones supuestamente ilegales o “extraoficiales” sino el desenvolvimiento ordinario de las diferentes Agencias.

A continuación, tuvo lugar la presentación de la ponencia de **D. Gerhart HOLZINGER**, Presidente del Tribunal Constitucional de Austria.

El interviniente empleó como parámetros de su discurso la normativa austríaca y la común de la UE. La primera premisa, afirmó, es que cualquier acto de inteligencia es un acto público de Estado sometido por tanto a la ley y sólo válido si se sitúa dentro de sus límites. A ello hay que añadir que el control jurídico es esencial para un Estado de Derecho. Al ser evidente que cualquier acto de interceptación o almacenamiento de datos es una interferencia en la privacidad es imprescindible que aquellos se efectúen de conformidad con la norma aplicable. Ya en 1991 el TC de Austria determinó la relevancia del consentimiento del ciudadano en estas materias. De igual manera la jurisprudencia europea puso de relieve tempranamente (*Caso Klass vs. RFA*, 1979) la necesidad de justificar las actuaciones de inteligencia así como que la vigilancia y el control tienen límites y requisitos que no pueden ser obviados sin que se viole la norma.

En relación con la interceptación y almacenamiento de datos el art 7 de la Carta Europea de Derechos Humanos garantiza la seguridad de sus ciudadanos. Por tanto cualquier actuación que incida sobre este derecho debe ajustarse al “principio de proporcionalidad” que exige que las acciones sean las “*estrictamente necesarias*” para el fin buscado sin superar este requisito. En punto al almacenamiento de datos si este se convierte en una actividad generalizada e indiscriminada es seguro que su compatibilidad con los estándares nacionales y europeos será harto problemática. Por ello el principio de proporcionalidad es la clave del sistema. En su determinación entran en juego, al menos, los siguientes factores:

- Alcance de las medidas
- Intensidad de las acciones
- Fundamento de las mismas
- Autoridades encargadas de su puesta en práctica.

Ya en 1979 el TEDH señaló la necesidad de que las Agencias de Inteligencia dispongan de un control independiente, como puede ser el control parlamentario. La lucha contra el crimen y los delincuentes ni puede ni debe hacerse en detrimento de los derechos fundamentales ni de las libertades de los ciudadanos. En concreto los derechos fundamentales y el Estado de Derecho son los límites infranqueables de la protección de la seguridad.

La siguiente intervención tuvo lugar a cargo de **D. Giovanni BUTTARELLI**, Supervisor Europeo de Protección de Datos. Su discurso se centró en la vigente normativa europea en relación con la transferencia de datos desde la UE hacia EEUU. La dialéctica *seguridad/privacidad* debe abordarse en términos de compatibilidad y no de exclusividad. Es cierto que la seguridad es un concepto bastante más antiguo que el de privacidad. Además es innegable la influencia de los acontecimientos políticos/terroristas sobre las políticas de libertad y seguridad. Buena muestra de ello es la ley recientemente aprobada en Francia sobre este particular. Actuaciones semejantes se han producido en Reino Unido, RFA, etc. A su juicio Europa no hace lo suficiente para restablecer la confianza de sus ciudadanos en estas materias. El espacio lábil de la seguridad y la libertad sufre en función de acontecimientos muy concretos y esporádicos. Así se producen, p. ej, excesos en la retención de datos de ciudadanos que de ningún modo aparecen vinculados ni directa ni indirectamente a riesgos para la seguridad. La directiva europea que se aprobó como consecuencia de los atentados de Madrid y Londres es un ejemplo de

norma poco meditada y excesivamente acelerada. Otro caso de desproporción es el que relaciona el número de retornados de Siria, relativamente reducido, y el despliegue de actuaciones masivas y frecuentemente indiscriminadas.

A juicio del interviniente es preciso decantarse por políticas sostenibles a largo plazo. La vigilancia es necesaria e inexcusable pero nunca a costa de los Derechos Fundamentales.

El **Sr. BUTTARELLI** hizo referencia a las importantes observaciones que **Robert S. LITT**, Consejero Jurídico del Director Nacional de Inteligencia de EEUU hizo en el *Brooking Institute* sobre el diferente enfoque de las actuaciones de inteligencia en Europa y EEUU. Estas diferencias inciden, entre otros aspectos, a la diferencia en la extensión e intensidad de la acumulación y almacenamiento de datos, así como en la diferenciación entre nacionales y no nacionales en punto a la protección de derechos.

La intervención fue seguida de un debate en el que intervinieron representantes de Portugal, Croacia y Malta y el experto Sr. Cameron.

Tras el debate se cerró la sesión de tarde.

La sesión de mañana del día 7 de mayo se inició con una intervención del **Sr. Werner AMON**, Presidente de la Subcomisión de Control de Medidas Antiterroristas del Parlamento austríaco. Volvió a incidir en la necesidad de hacer compatibles libertad y seguridad en un equilibrio democrático. Par asegurar este objetivo nada debe hacerse fuera del control de los representantes democráticamente elegidos por los ciudadanos. En el caso de Austria, además de la Ley que regula estas cuestiones, existen dos subcomisiones encargadas de vigilar el proceso. Se actúa con un sistema de supervisión general y se refuerza con un control para casos específicos. A su juicio el nivel de vigilancia es bastante razonable. En todo caso los derechos fundamentales de los ciudadanos requieren el apoyo y la defensa de sus parlamentarios, sin dejar de tener en cuenta que los propios ciudadanos están amenazados por el las actividades terroristas. Recuerda el interviniente que la legislación austríaca prevé la condena por blasfemia religiosa. A su entender el debate carece de un equilibrio razonable. En este ámbito sitúa la obtención de “*big data*” procedentes de actividades diversas como el tráfico aéreo, las cadenas de grandes superficies, etc. Se trata de una situación potencialmente peligrosa tanto en su almacenamiento como en su explotación.

El enfoque europeo es, en todo caso, más relajado que el norteamericano por no hablar de China o Rusia. La colaboración mutua debe de excluir siempre el espionaje recíproco. Los servicios de inteligencia existen para atender y proteger a la ciudadanía, aunque en ocasiones es difícil pensar que sus actuaciones sean compatibles con este objetivo.

Acto seguido intervino el Sr. **D. Iain CAMERON**, investigador de la Universidad de Upsala, quien es también miembro de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa cuyos objetivos explicó detenidamente. Entre sus tareas está la de analizar las actuaciones y comportamiento de los servicios de inteligencia. A estos efectos se han elaborado documentos sobre buenas prácticas. La influencia de la Comisión es notable como se ha demostrado, por ejemplo, en el debate de la ley francesa recientemente aprobada. Así el “*Best Practices Intelligence oversight report*” de 2010, actualizado en 2015 se ha convertido en un texto de referencia.

Explica que, en teoría, no debería haber conflicto en un sistema auténticamente democrático toda vez que la seguridad es también un valor democrático. El trabajo de los servicios de inteligencia es identificar y prevenir las amenazas a la seguridad a las libertades. Esta tarea puede, no obstante, producir ciertas obsesiones (“*somos lo que hacemos*”). En punto a los mecanismos de control y rendición de cuentas pone en primer lugar al poder judicial, aunque considera que no es suficiente. Por ello se requieren agencias especializadas como la norteamericana. Para todos los servicios de inteligencia el reto básico es empezar a pensar en términos de derechos fundamentales y no sólo de libertades.

No es fácil distinguir el control de las comunicaciones “*externas*” respecto de las “*internas*”. El ponente insiste en que estas materias no son de fácil comprensión para políticos, juristas, etc. Ante las amenazas una de las respuestas posibles es la extensión de los poderes y privilegios del ejecutivo (así, p. ej, en EEUU y Francia). Pero incrementar los poderes de los servicios de inteligencia aumenta también los riesgos para la ciudadanía. Por otra parte, los servicios de inteligencia actúan también en red, lo que hace todavía más complicado su control aislado. Por ello es esencial centrar adecuadamente los objetivos. Hay que replantear claramente cuáles son estos. En todo caso la ratio de errores en las actuaciones es significativamente importante. De ahí la trascendencia de fijar claramente las directivas y los mandatos a los servicios de inteligencia para que su actuación no sea amplia y descontrolada. Términos como “*terrorismo*”, “*seguridad*” y similares son excesivamente amplios y

anfibológicos como para facilitar brechas peligrosas para las libertades. Este esfuerzo ha sido más continuado y útil en EEUU mientras que Europa (y especialmente el Reino Unido) está claramente por detrás. A cambio hay que señalar que Europa no admite una diferente protección de los derechos fundamentales entre nacionales y no nacionales.

A juicio del **Sr. CAMERON** el control parlamentario es, en términos generales, débil y poco adecuado para el objeto de su vigilancia. Por una parte faltan expertos y medios pero es también una cuestión del tiempo que requiere esta actividad, tiempo del que carecen habitualmente los parlamentarios y especialmente las primeras figuras de la política. En el caso de EEUU el control es razonable aunque tampoco pueda calificarse de excelente. Por otra parte sería erróneo decir que forma parte de las preocupaciones esenciales de la clase política.

Convendría también explorar otros sistemas de control como el alemán o el sueco donde se crean instancias compuestas de jueces y exparlamentarios prestigiosos designados en sede parlamentaria. Esto puede extenderse a la protección de datos. Partiendo del hecho de que los parlamentarios no son, por diversas razones, los controladores óptimos de los servicios de inteligencia el ponente propone centrarse en las siguientes actuaciones:

- a) discutir en profundidad las directivas de inteligencia
- b) debatir en detalle las reglas generales de procedimiento y actuación en las investigaciones
- c) establecer un organismo externo e interactuar con él en el debate y control de las actuaciones de los servicios de inteligencia.

En el debate subsiguiente intervinieron los representantes de Malta, Eslovenia, Austria y Portugal. El ponente contestó a todos ellos reiterando su defensa de un modelo de órgano independiente.

Tras la pausa, el siguiente panel estuvo compuesto por diversos miembros del Congreso de EEUU.

En primer lugar tuvo una breve intervención el **Sr. Robert PITTENGER**, miembro de la Comisión de Asuntos Financieros de la Cámara de Representantes. En ella puso el acento en su compromiso personal para defender la libertad de conciencia y la sujeción a la Constitución, sin olvidar que

entre las tareas de un representante está la defensa de la seguridad de los ciudadanos.

Acto seguido tomó la palabra el **Sr. Devin NUNES** miembro de la Cámara de Representantes y Presidente de su Comisión Especial sobre Inteligencia. El interviniente hizo un recorrido histórico sobre los distintos hitos que han llevado a configurar el control sobre estos servicios. El escándalo Nixon dio lugar a la creación de la Comisión a fines de los años 70. En todo caso su funcionamiento se planteó en términos *bipartidarios*. La comisión tiene cuatro subcomisiones que vigilan las diversas Agencias y fiscalizan sus presupuestos. Pone de relieve que el control presupuestario es clave para poder ejercer auténtico control sobre los diferentes servicios.

Las amenazas han crecido exponencialmente y el Estado Islámico o el *ciber-terrorismo* se han unido a los peligros constantes que representan países como Rusia, China, Corea del Norte o Irán.

En cuanto al modo de trabajar, el **Sr. NUNES** subraya que los componentes de la Comisión son seleccionados por las más altas instancias de ambos grupos parlamentarios y se eligen en el pleno de la Cámara mediante votación. Están asistidos por un amplio staff técnico y la confidencialidad de sus actuaciones es uno de sus principales retos.

A continuación interviene el **Sr. Adam SCHIFF** miembro demócrata de la misma Comisión. Reincide en la dialéctica *privacidad vs. seguridad*, pero apunta específicamente al reto que suponen las tecnologías poniendo diversos ejemplos. Subraya que una de las dificultades del trabajo de su Comisión es que por su naturaleza es más difícil contradecir o comprobar las afirmaciones de las Agencias vigiladas toda vez que el ciudadano no está presente en el debate. Por ello la mayor parte de las cuestiones se plantean reactivamente y no de una forma preventiva. También forma parte del trabajo de la Comisión el contacto con las empresas que trabajan en el sector. Afirmo que EEUU como país no lleva a cabo actuaciones de espionaje económico, lo que no implica que este no exista. Termina su intervención con un llamamiento a incrementar la confianza mutua entre Europa y EEUU.

En el debate subsiguiente, el representante portugués llama la atención respecto del silencio sobre países que han dedicado buen aparte de recursos para financiar propaganda y actuaciones de grupos terroristas. El representante de Irlanda hace referencia a la variedad de falsas representaciones islámicas en las redes sociales. El **Sr. NUNES** recuerda las severas discrepancias que la

Cámara de Representantes mantiene con el Presidente Obama sobre la cuestión de Irán. También se refiere al caso de Libia incidiendo en las consecuencias de su carácter de productor de petróleo. Por su parte el **Sr. SCHIFF** se detiene especialmente en la compleja situación en Siria.

Un diputado austriaco inquiere a los ponentes en relación con las informaciones recientemente conocidas sobre la conexión con los servicios de inteligencia alemanes en punto a objetivos que, claramente, no son de naturaleza terrorista (p.ej. EADS). El **Sr. NUNES** señala que la NSA es una agencia militar que está sometida al control de la Comisión, pero sería bueno también que otros países reforzaran también sus propios sistemas de control sobre las agencias homólogas. Por su parte el **Sr. SCHIFF** reitera que EEUU no realiza espionaje económico.

Por último los representantes de Malta y Bulgaria recalcan la necesidad de luchar contra las redes de tráfico de personas y de intercambiar información respectivamente.

El último ponente fue el **Sr. Manuel MARION**, *Director Adjunto para Asuntos Antiterroristas de la OSCE*. Empieza su intervención relatando el modus operandi de la OSCE en estas materias y los códigos de buenas prácticas.

A su juicio la lucha antiterrorista debe de plantearse en todos los ámbitos, no sólo en el militar o policial. La educación es un terreno especialmente sensible a estos efectos. Su organización dispone de un programa para reforzar la cooperación internacional en la lucha antiterrorista. Esto se enfrenta con problemas tan elementales como la ausencia de un concepto o definición universalmente aceptada de terrorismo.

El papel de los Parlamentos Nacionales estriba, en primer término, en aprobar la legislación antiterrorista, que debe ser a la vez eficaz y compatible con el respeto a los Derechos Fundamentales. También deben contribuir a la ratificación de los Convenios Internacionales de lucha contra el terrorismo. En este ámbito OSCE se revela como un eficaz instrumento de apoyo técnico en la elaboración de normas compatibles con el ordenamiento internacional. También debe ejercerse un control parlamentario de las actividades antiterroristas y de los propios servicios policiales. Todo ello se dificulta con la aparición de tecnologías cada vez más sofisticadas.

En el debate subsiguiente intervinieron los representantes de Albania, Malta y Lituania.

Por último el coordinador del Foro **Sr. SCHIEDER** dio por cerrado el mismo.

Los participantes se trasladaron al Parlamento de Austria donde fue ofrecida una recepción que clausuró la actividad.

En la tarde de ese mismo día la delegación del Congreso de los Diputados regresó a Madrid.