



Asamblea General

Distr. general
6 de enero de 2015
Español
Original: inglés

Sexagésimo noveno período de sesiones

Temas 120 y 121 del programa

Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas

Reforma de las Naciones Unidas: medidas y propuestas

Mejora de la administración y el funcionamiento financiero de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 68/306, la Asamblea General solicitó al Secretario General que examinara los impedimentos u obstáculos con respecto a las cuentas abiertas por las misiones permanentes de los Estados Miembros y observadores o su personal en Nueva York, y los efectos que esos impedimentos u obstáculos tenían en el funcionamiento adecuado de sus oficinas, y que la informara al respecto, y que la informara también sobre las relaciones financieras de la Secretaría con las instituciones bancarias de Nueva York. El presente informe contiene un análisis de los efectos experimentados por las misiones y su personal, sobre la base de la información facilitada por ellos. En el informe también se presenta información proporcionada por el país anfitrión, en respuesta a la invitación formulada en la resolución, sobre las normas y la regulación aplicables al sistema bancario en relación con la confidencialidad de la información y los datos personales.



I. Antecedentes

1. En su resolución 68/306, la Asamblea General solicitó al Secretario General que examinara los impedimentos u obstáculos con respecto a las cuentas abiertas por las misiones permanentes de los Estados Miembros y observadores o su personal en Nueva York, y los efectos que esos impedimentos u obstáculos tenían en el funcionamiento adecuado de sus oficinas, y que la informara al respecto, y que la informara también sobre las relaciones financieras de la Secretaría con las instituciones bancarias de Nueva York. La Asamblea invitó al país anfitrión a que presentara información sobre las normas y la regulación aplicables al sistema bancario en relación con la confidencialidad de la información y los datos personales.

II. Reunión de datos

2. Para obtener información pertinente, la Secretaría llevó a cabo un estudio con dos componentes, uno relativo a las misiones permanentes y otro a su personal. Se solicitó a las misiones que proporcionaran una respuesta unificada al segundo componente y completaran el cuestionario en línea. También se facilitó una copia impresa del cuestionario.

3. Para garantizar la seguridad de la información, el cuestionario se incluyó en un sistema interno de tecnología de la información y las comunicaciones alojado en un centro de datos institucionales de las Naciones Unidas que se ajusta a las normas internacionales de seguridad de la información, en cuyo marco fue supervisado y protegido por sistemas de cortafuegos y detección de intrusos.

4. Al concluir el plazo de respuesta al cuestionario, de un total de 193 Estados Miembros y dos Estados observadores, 34 misiones permanentes (el 17,4%) habían enviado respuestas válidas. Las respuestas recibidas posteriormente no figuran en el presente informe.

5. Los datos reunidos solo se han utilizado para preparar el presente informe. En el análisis que se realiza en él no se identifica a ninguna misión permanente ni a su personal a fin de proteger la información y los datos privados y personales.

III. Efectos en las cuentas abiertas por las misiones permanentes en Nueva York

6. De las 34 misiones permanentes que respondieron al cuestionario, 19 (el 55,9%) experimentaron cierres unilaterales de cuentas bancarias por instituciones financieras de Nueva York entre 2010 y 2014, la mayoría de los cuales (9) se produjeron en 2011. En promedio, se cerraron dos cuentas por misión en ese período. De las 19 misiones, 7 (el 36,8%) vieron cómo instituciones financieras cerraron una de sus cuentas, mientras que a 6 (el 31,6%) les cerraron dos. Doce (el 63,2%) indicaron que el motivo del cierre estaba relacionado con exigencias de la normativa local.

7. En total, 16 misiones permanentes (el 84,2%) señalaron que las dificultades resultantes habían influido en sus operaciones normales, mientras que 3 (el 15,8%) no consideraron que fuera así. La mayoría (15 misiones, o el 78,9%) manifestó

desconocer los efectos que de ello se derivaron en términos monetarios, aunque algunas misiones pudieron cuantificarlos (situándolos entre 75.000 y 50 millones de dólares).

8. Entre los efectos destacan dificultades para hacer pagos a los funcionarios y los proveedores (73,7%), efectuar los pagos de las cuotas y las contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas (57,9%) y transferir fondos (52,6%).

9. Tras los cierres, 17 misiones (el 89,5%) tomaron medidas para abrir nuevas cuentas bancarias en Nueva York, mientras que 2 (el 10,5%) utilizaron otras cuentas abiertas con anterioridad.

10. Las misiones permanentes que hicieron gestiones para abrir nuevas cuentas pueden dividirse en tres grupos: las que lograron abrir nuevas cuentas en Nueva York, las que consiguieron abrir nuevas cuentas fuera de Nueva York y las que no pudieron abrir nuevas cuentas.

Misiones permanentes que lograron abrir nuevas cuentas bancarias en Nueva York

11. De las misiones que lo intentaron, 15 (el 88,2%) consiguieron abrir nuevas cuentas en Nueva York, la mayoría en el plazo de un mes (13, o el 86,7%). Unas cuantas misiones tardaron entre uno y tres meses. Las misiones de esta categoría se pusieron en contacto con una media de cinco instituciones financieras de Nueva York, y al 60% la apertura de la cuenta les fue denegada al menos una vez. Más de la mitad de aquellos a los que se denegó la apertura consideraron que se debió a exigencias de la normativa local, mientras que otros manifestaron no saber la razón. Como medida provisional entre el momento de cierre de las cuentas y el de apertura de otras nuevas, ocho misiones (el 53,3%) utilizaron cuentas alternativas. Las otras siete (el 46,7%) no tomaron medidas provisionales.

Misiones permanentes que consiguieron abrir nuevas cuentas bancarias fuera de Nueva York

12. De las misiones que lo intentaron, una (el 5,9%) consiguió abrir una nueva cuenta fuera de Nueva York y lo hizo en menos de tres meses. Se dirigió a cuatro instituciones financieras en Nueva York, pero su solicitud fue denegada por motivos desconocidos. A continuación, se dirigió a una institución financiera fuera de Nueva York, donde pudo abrir una cuenta. Como medida provisional, la misión utilizó dinero en efectivo para las operaciones necesarias.

IV. Misiones permanentes que no pudieron abrir nuevas cuentas bancarias ni en Nueva York ni en otro lugar

13. De las misiones que lo intentaron, una (el 5,9%) no pudo abrir una nueva cuenta ni en Nueva York ni en otro lugar. Dicha misión no ha podido encontrar una solución hasta la fecha, por lo que utiliza efectivo en sus operaciones habituales.

Efectos en las cuentas abiertas por el personal de las misiones permanentes en Nueva York

14. De las 34 misiones permanentes que respondieron al cuestionario, 22 (el 64,7%) tenían funcionarios con cuentas bancarias que fueron cerradas por las instituciones financieras de Nueva York. En total, 100 funcionarios se vieron afectados (el 30%). Los cierres se produjeron en su mayor parte en el período 2013-2014, y en algunos casos en 2011 y 2012. Un 45,5% de esas misiones entendió que los cierres se debieron a exigencias de la normativa local, mientras que otras manifestaron desconocer las razones.

15. Todas las misiones señalaron que los cierres dieron lugar a dificultades en la vida cotidiana de los funcionarios afectados. Aproximadamente al 90,9% no le fue posible atribuir un valor monetario a los efectos, mientras que algunas misiones estimaron que osciló entre 55.000 y 2 millones de dólares. Los cierres afectaron a la capacidad de los funcionarios de realizar las operaciones financieras necesarias para la vida cotidiana, como el pago de facturas (86,4%), el reembolso de préstamos (36,4%), el cobro de sueldos y prestaciones (81,8%) y la transferencia de fondos (54,5%).

16. De las 22 misiones cuyos funcionarios se vieron afectados, 16 (el 72,7%) prestaron asistencia en la apertura de nuevas cuentas por medios como la identificación de instituciones financieras de Nueva York (68,8%), la organización de sesiones informativas (56,3%) y la remisión cartas de referencia a las instituciones financieras (18,8%). Una misión indicó que el apoyo prestado ascendió a 5.000 dólares, aunque las demás no pudieron estimar su asistencia en términos monetarios.

17. Después de los cierres, 97 funcionarios afectados (el 97%) de 21 misiones hicieron gestiones para abrir nuevas cuentas en Nueva York, mientras que el 3% no lo intentó. De las respuestas no se deducen los motivos que les llevaron a no hacerlo.

18. Los funcionarios que tomaron medidas para abrir nuevas cuentas pueden dividirse en tres grupos: los que lograron abrir nuevas cuentas en Nueva York, los que consiguieron abrir nuevas cuentas fuera de Nueva York y los que no pudieron abrir nuevas cuentas.

19. Más del 60% de las misiones informó de que los funcionarios afectados de las dos primeras categorías no habían tomado medidas provisionales, mientras que el 27,3% indicó que los funcionarios afectados habían utilizado otras cuentas bancarias que tenían dentro o fuera de Nueva York.

Funcionarios que lograron abrir nuevas cuentas bancarias en Nueva York

20. De los funcionarios afectados que lo intentaron, 92 (el 94,8%), pertenecientes a 19 misiones, consiguieron abrir nuevas cuentas en Nueva York. La mayoría de las misiones informó de que los funcionarios afectados habían abierto cuentas nuevas en el plazo de un mes: 11 (el 57,9%) declararon que se tardó menos de dos semanas, mientras que en 7 misiones (el 36,8%) el personal pudo abrir nuevas cuentas en el plazo de un mes. El número de instituciones financieras de Nueva York con las que los funcionarios afectados se pusieron en contacto osciló entre uno y seis. Casi el 60% de las misiones señaló que los funcionarios afectados se habían dirigido a una institución financiera. Hubo ocho misiones (el 42,1%) a cuyos funcionarios

afectados se les denegó la apertura de cuentas por instituciones financieras de Nueva York. Las solicitudes de un total de 15 funcionarios afectados (el 16,3%) fueron denegadas por una media de 2,3 instituciones financieras. Las misiones afectadas señalaron que la denegación se debió a exigencias de la normativa local o a razones que se desconocían.

Funcionarios que consiguieron abrir nuevas cuentas bancarias fuera de Nueva York

21. De los funcionarios afectados que lo intentaron, cuatro (el 4,1%), pertenecientes a dos misiones, consiguieron abrir nuevas cuentas fuera de Nueva York. Por término medio, tardaron menos de dos semanas en hacerlo. Una misión observó que los funcionarios afectados habían abierto cuentas nuevas fuera de Nueva York porque una institución financiera de Nueva York les denegó esa posibilidad por exigencias de la normativa local. La otra misión no especificó las razones. El número medio de instituciones financieras que denegaron su solicitud fue de uno.

Funcionarios que no pudieron abrir nuevas cuentas bancarias ni en Nueva York ni en otro lugar

22. De los funcionarios afectados que lo intentaron, uno (el 1%) no pudo abrir una nueva cuenta ni en Nueva York ni en otro lugar. De la respuesta recibida no se desprende con claridad si el funcionario ha encontrado una solución al respecto.

V. Relaciones financieras de la Secretaría con las instituciones bancarias de Nueva York

23. En la actualidad, la Secretaría mantiene relaciones financieras con unas 40 instituciones bancarias de Nueva York para cuestiones relacionadas con depósitos, pagos, inversiones y cambio de divisas. Seis de ellas proporcionan servicios bancarios para consumidores.

VI. Normas y regulación aplicables al sistema bancario en relación con la confidencialidad de la información y los datos personales

24. La información contenida en los párrafos que figuran a continuación fue proporcionada por el país anfitrión de conformidad con el párrafo 5 de la resolución 68/306.

Marco jurídico general: derecho federal y estatal, legislación y derecho consuetudinario

25. En lo que respecta a las relaciones comerciales, como la que existe entre un banco y su cliente, no hay una sola fuente en el derecho de los Estados Unidos. Tanto las leyes federales como las estatales y las normas de derecho consuetudinario (que, de por sí, pueden variar según el estado) desempeñan un papel en la determinación de lo que un banco puede y no puede hacer con la información financiera personal de un cliente y los recursos de que este dispone si el banco se

extralimita en sus atribuciones. Algunos ordenamientos jurídicos tienen un único marco legislativo general para la protección de los datos en todos los ámbitos, tanto el público como el comercial, que abarca todos los aspectos de la protección de los datos y se ve respaldado por un mecanismo administrativo unificado de ejecución en forma de autoridad de protección de datos. El derecho de los Estados Unidos en materia de privacidad se ha desarrollado de forma distinta según cada contexto, lo que significa que la privacidad de la información personal que poseen las instituciones financieras se regula de manera diferente a la de la misma información en poder de empresas comerciales no financieras, el Gobierno federal o los gobiernos estatales y locales. El derecho de los Estados Unidos en materia de privacidad financiera está más próximo a disponer de un marco legislativo federal de carácter integral que otros sectores del derecho estadounidense sobre la privacidad, aunque las leyes estatales y las normas de derecho consuetudinario siguen desempeñando una función importante.

Derecho federal

26. Los derechos de privacidad del cliente de un banco en relación con la información personal que este reúna y mantenga se protegen principalmente en virtud de la Ley Federal Gramm-Leach-Bliley. La Ley, promulgada en 1999, eliminó las barreras legales y reglamentarias que limitaban la consolidación de los servicios bancarios, de valores y de seguros. Conforme a las disposiciones sobre privacidad de la Ley y su Reglamento de aplicación (“Reglamento P”), las instituciones financieras reguladas, incluidos los bancos comerciales y las cooperativas de crédito, tienen la obligación positiva y permanente de respetar la privacidad de sus clientes y proteger la seguridad y confidencialidad de su información personal no pública. Por “información personal no pública” se entiende cualquier información financiera que permita identificar a una persona, que haya sido obtenida de ella o sobre ella por una institución financiera y que no esté disponible públicamente en otro lugar. Cabe señalar, sin embargo, que la Ley solo protege la información financiera de una persona o sobre ella que permita identificarla personalmente. Así, por ejemplo, la Ley no limita la posibilidad de que un banco comparta información demográfica agregada sobre su cartera de clientes con otras instituciones, o incluso información relativa a personas, siempre que esa información esté desprovista de cualquier dato identificativo personal como nombre, dirección y números de identificación. También cabe observar que la Ley no protege la información financiera de empresas comerciales u otras instituciones o acerca de ellas, salvo en los casos en que incluya datos sobre particulares.

27. En virtud de la Ley, el deber de un banco de proteger la privacidad de sus clientes se manifiesta principalmente en la obligación de notificarles de forma clara y visible sus políticas y procedimientos de intercambio de información al iniciarse la relación, y anualmente a partir de entonces, así como de ofrecerles la oportunidad de excluir su información de dicho intercambio antes de que se comparta cualquier información personal no pública con terceros. No obstante, un banco no está obligado a dar la posibilidad de excluir el intercambio de cierto tipo de información, en particular cuando sea necesario para efectuar, administrar o ejecutar una operación que el consumidor haya solicitado o autorizado; para garantizar la protección contra el fraude, las transacciones no autorizadas, las reclamaciones o cualquier otra responsabilidad; para efectuar los controles necesarios del riesgo institucional; para permitir las actividades de las fuerzas de seguridad o

determinados organismos reguladores o facilitar la investigación de cuestiones relativas a la seguridad pública; y para cumplir lo dispuesto en la legislación federal, estatal o local u otros requisitos jurídicos aplicables.

28. Además de la Ley Gramm-Leach-Bliley, existen otras leyes federales que limitan el uso e intercambio de ciertos tipos concretos de información por los bancos. En particular, la Ley Federal de Información Imparcial sobre Solvencia Crediticia regula el uso por los bancos de los informes de agencias de información sobre la solvencia de los consumidores, categoría de información que incluye aspectos como los informes de solvencia crediticia y la calificación crediticia de los consumidores. La Ley prohíbe a los bancos obtener tales informes de los consumidores, salvo para determinados fines autorizados, como la evaluación de una operación de crédito, el examen de una cuenta o la suscripción de seguros. La Ley introduce importantes elementos que disuaden a los bancos de intercambiar información derivada de informes de solvencia, al considerar a tales bancos como agencias de información sobre la solvencia de los consumidores por derecho propio, con lo que quedan sometidos a onerosas obligaciones jurídicas cuyo cumplimiento puede invocarse en litigios judiciales privados. Sin embargo, debe observarse que hay una excepción legal que permite que un banco comparta con sus filiales información sobre la solvencia de los consumidores, en la medida en que estos reciban notificación de tal práctica y se les permita quedar excluidos de su aplicación.

Legislación estatal sobre privacidad

29. Se considera que las leyes estatales que otorgan a la información financiera una mayor protección que la brindada por la Ley Gramm-Leach-Bliley no contravienen la legislación federal, por lo que no queda excluida su aplicación. Una de esas normas es la Ley sobre Privacidad de la Información Financiera de California. Con arreglo a esa legislación, se prohíbe a las instituciones financieras que intercambien información personal no pública con terceros no afiliados para fines comerciales, a menos que reciban el consentimiento expreso del consumidor, aunque pueden compartir información personal con filiales con fines comerciales siempre que el consumidor haya sido notificado al respecto y tenga la oportunidad de excluir esa práctica. Las excepciones enumeradas en la Ley Gramm-Leach-Bliley se han mantenido en su gran mayoría.

30. Otros estados tienen regímenes normativos comparables, aunque no ocurre así en la mayoría de los casos. Es importante señalar que Nueva York no dispone de ese tipo de normas; en consecuencia, la información que una institución financiera obtiene en Nueva York se protege principalmente por las leyes federales que acaban de reseñarse y las normas del derecho consuetudinario.

Derecho consuetudinario

31. Aunque casi por definición el derecho consuetudinario es imposible de resumir en su integridad, algunos de sus principios de aplicación general afectan a la capacidad de los bancos de utilizar o compartir la información personal de sus clientes.

32. En general, un banco no puede utilizar o compartir la información personal de un cliente de manera que perjudique su reputación o sus medios de vida sin correr el riesgo de que el cliente lo demande por daños y perjuicios y se le declare

responsable mediante un proceso civil. Esta responsabilidad extracontractual puede derivarse de actos intencionales o negligentes del banco, pero es más fácil que tal procedimiento prospere si el cliente sufre daños económicos mensurables que puedan imputarse a las actividades del banco. Mucho más incierta es la posibilidad de que un cliente entable una acción contra un banco a resultas de lo que pueda percibirse como una violación de la privacidad por recibir ofertas comerciales no deseadas o por el mero hecho de que se haya intercambiado información personal, si no existen consecuencias adversas que puedan atribuirse específicamente al intercambio.

33. Además de la responsabilidad extracontractual, si en virtud de contrato un banco ha asumido obligaciones concretas con respecto al tratamiento de los datos personales de un cliente, el hecho de que el banco incumpla esas obligaciones contractuales puede dar lugar a su responsabilidad por daños y perjuicios en el marco establecido por el propio contrato. Entre los contratos entre los bancos y sus clientes que pueden dar lugar a esas obligaciones destacan los acuerdos de apertura de cuentas de depósito, los acuerdos de custodia, los acuerdos de préstamo y los préstamos hipotecarios y actas de fideicomiso. No obstante, el derecho consuetudinario no da por sentado que esas obligaciones existan. Cualquier contrato debe hacer constar expresamente tal obligación para que pueda responsabilizarse al banco de su cumplimiento.

VII. Conclusión

34. Sobre la base de las respuestas recibidas, 19 misiones han sufrido cierres unilaterales de sus cuentas bancarias, al igual que 100 funcionarios de 22 misiones. Entre los afectados que hicieron gestiones para abrir nuevas cuentas, el 88,2% de las misiones y el 94,8% de los funcionarios lo lograron, en su mayoría en el plazo de un mes. Si bien las repercusiones del cierre de cuentas son difíciles de calcular en términos monetarios, la mayoría de los afectados mencionó dificultades en las operaciones habituales y las propias de la vida personal.

35. La Secretaría agradece la asistencia de las autoridades del país anfitrión para asegurar que todas las misiones permanentes de los Estados Miembros y observadores ante las Naciones Unidas y su personal reciban toda clase de facilidades para el desempeño de sus funciones, garantizando para ello que tengan acceso a servicios bancarios en condiciones de igualdad, imparcialidad y no discriminación.

VIII. Medidas que debe adoptar la Asamblea General

36. **Se solicita a la Asamblea General que tome nota del presente informe.**
