

## ESTADOS UNIDOS

### **LAS CONSECUENCIAS DE LOS ATENTADOS DEL 11 DE SEPTIEMBRE EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES**

Oscar CELADOR ANGÓN

Profesor Titular de Universidad de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad Carlos III de Madrid

**Sumario:** I. Las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre en la protección de los derechos y libertades fundamentales. II. El USA Patriot Act (2001)

#### **I. Las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre en la protección de los derechos y libertades fundamentales<sup>1</sup>. Las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre en la protección de los derechos y libertades fundamentales.**

Los atentados del 11 de septiembre fueron dirigidos contra uno de sus pilares fundamentales de la sociedad estadounidense, la confianza de ésta en su potencial económico y en su identidad como los ciudadanos del país más poderoso del mundo. El terror y el pánico social que han generado los atentados terroristas han provocado una transformación notable en la percepción de los estadounidenses de su sociedad, los cuales han aprendido de forma brusca a percibir al terrorismo como algo real y cercano, y han emprendido la aprobación de una serie de medidas tendentes a mitigar las consecuencias de los actos terroristas en todos los ámbitos, desde el económico hasta el de la seguridad nacional, pasando por los derechos y libertades fundamentales.

Una de las medidas legislativas que debe enmarcarse en este contexto es el *USA Patriot Act*, el cual entró en vigor el 26 de octubre del 2001. La norma fue aprobada por 98 votos a favor y solo 1 en contra en el Senado, y por 357 votos a favor y 66 en contra en el Congreso. La denominación de la norma sirve para describir cual fue la intención del

legislador al aprobar la misma, reforzar la idea de nación unida, de patria si se prefiere, y crear una serie de mecanismos conducentes a su protección, independientemente de los bienes jurídicos que sea necesario sacrificar en el camino. El Presidente Bush ha descrito al *USA Patriot Act* como una norma que «tiene en cuenta tanto la nueva realidad como los nuevos peligros del terrorismo moderno, que tiene por objeto dismantelar, destruir y castigar a los terroristas antes de que estos puedan actuar». Mientras que John Ashcroft, el fiscal general, ha calificado la norma como «la medida legal imprescindible y jerárquicamente superior que pueden emplear las instituciones políticas de Estados Unidos para enfrentarse de la mejor manera a los avances tecnológicos y organizativos del terrorismo moderno»<sup>752</sup>.

Entre las reformas legales que recoge el Acta es necesario destacar el poder que ésta concede a las autoridades federales para controlar a todos aquellos que puedan ser *sospechosos* de terrorismo, lo cual abarca, por ejemplo, la posibilidad de realizar escuchas y grabaciones de sus llamadas telefónicas, investigaciones sobre su intimidad, e incluso un poder de detención casi ilimitado sobre los extranjeros con permiso de residencia que puede llegar a los seis meses. En palabras de John Lancaster, periodista del *Washington Post*, se trata de medidas que, si bien han sido históricamente reclamadas por la CIA o el FBI, nunca han sido aprobadas por el Congreso por su probable inconstitucionalidad<sup>753</sup>. La aprobación de normas de este tipo, impensables antes de los atentados, encuentra su apoyatura social en la inseguridad que padece la sociedad estadounidense. La reciente publicación del libro de Edward Yourdon, titulado *Byte Wars: The Impact of September 11 on Information Technology*<sup>754</sup>, es un buen ejemplo de lo que decimos, ya que el autor no sólo afirma que habrá más atentados de la envergadura de los del 11 de septiembre, sino que además alerta de la patente indefensión teconógica que padecen los Estados, ya que «el ciudadano medio tiene más capacidad informática en su casa que todo el Campus del poderos Instituto de Tecnología de Massachusetts en 1974 y advierte que esos ciudadanos se sorprenderían de saber lo vulnerables que son sus equipos informáticos, lo que, entre

<sup>752</sup> DAVIS, Derek D., «The dark side to a just war: The USA Patriot Act and Counterterrorism's potential threat to religious freedom», en *Journal of Church and State*, Vol 44, nº1, 2002, pág. 11.

<sup>753</sup> *Ibidem*, págs. 5-6.

<sup>754</sup> Una crónica del mismo puede encontrarse en el ejemplar de *Actualidad Económica* de agosto del 2002, págs. 34-36.

otras cosas, les convierte en peones e incluso víctimas de las luchas tecnológicas que se sucederán».

El Departamento de Justicia está llamado a desempeñar un papel capital en este debate, sobre todo si se atiende a las declaraciones realizadas por Ashcroft al canal de televisión ABC en diciembre de 2001, donde dejó claro que «vamos a hacer todo aquello que sea necesario para proteger al pueblo americano», y posteriormente ha reiterado para defender la norma frente a los que denuncian el peligro de un posible recorte en los derechos y libertades fundamentales, que «las críticas a los programas estatales antiterroristas tan sólo sirven para ayudar a los terroristas y para erosionar la unidad nacional». Precisamente, éste fue el temor que expresó el Senador por el Estado de Wisconsin Feingold, el único voto contrario en el Senado contra la norma, según el cual «si vivimos en un país que permite a su gobierno escuchar nuestras llamadas telefónicas, interceptar nuestros correos electrónicos, o encarcelar a la gente indefinidamente, todo ello por el mero hecho de ser sospechosos de terrorismo... yo no quiero vivir en este país, porque éste no es el país en el que se pueda animar a la juventud a luchar y morir»<sup>755</sup>.

Uno de los ámbitos sobre los que está llamado a tener una especial influencia las medidas de las autoridades federales es el fanatismo religioso. Los principales objetivos de las investigaciones federales son los grupos que «puedan servir de instrumento bélico», o de justificación ideológica para la causa terrorista, lo cual puede tener consecuencias desastrosas para numerosos grupos religiosos, sobre todo para los islámicos, que pueden encontrarse con la etiqueta de grupos religiosos pro-terrorismo, o con la imposibilidad de que sus ministros de culto puedan ejercer su libertad de expresión, o dirigirse públicamente a sus fieles<sup>756</sup>. Agravando esta situación, Davis señala que la política que las autoridades federales proponen, y que de *facto* ya han comenzado a aplicar, para los grupos religiosos sospechosos de fanatismo es apoyada incondicionalmente por numerosos grupos religiosos, especialmente por los cristianos, lo que el autor califica como un gravísimo error, pues una vez que el Estado haya cruzado la línea que separa lo estatal de las creencias y prácticas religiosas, será el éste el que determine unilateralmente cual debe ser el alcance y contenido de la línea de separación. En palabras del autor, «la sociedad americana está expuesta

<sup>755</sup> DAVIS, Derek D., «The dark side...cit. págs. 8, 13.

<sup>756</sup> DAVIS, Derek D., «The dark side...cit. pág. 12.

a está clase de atrocidades como consecuencia de su principal y preciada virtud: la libertad, y la libertad religiosa es el ingrediente fundamental que soporta esa libertad. Sin embargo, la religión está en peligro de perder su carácter sagrado como consecuencia de su asociación con el terrorismo»<sup>757</sup>.

Los temores de Davis no parecen infundados. Baste señalar al respecto la noticia que publicaba el *Washington Post* el 30 de mayo de 2002, según la cual la Administración Bush ha autorizado al FBI a controlar las organizaciones religiosas, especialmente con el objeto de supervisar la actividad extremista que pueda llevarse a cabo en las mezquitas, desapareciendo así la prohibición, casi histórica, de que el FBI pudiese enviar a sus agentes a las reuniones religiosas, salvo en el caso de que estuviesen persiguiendo a delincuentes que asistiesen a dichas reuniones<sup>758</sup>. Ahora bien, lo que parece evidente es que en materia de derechos y libertades, y por lo tanto en el ámbito de libertad de conciencia, habrá un antes y un después de los atentados del 11 de septiembre, y que en este contexto el Tribunal Supremo en cuanto guardián de los derechos y libertades fundamentales está llamado a desempeñar un papel fundamental, aunque también parece evidente que todavía es demasiado pronto para intentar predecir el alcance y contenido real de dichos cambios.

## II. El USA Patriot Act (2001)<sup>759</sup>

**Sumario:** Sección 102: *Significado de la Declaración del Congreso condenando la discriminación contra los americanos Árabes y musulmanes.* Sección 212. *Revelación de comunicaciones electrónicas.* Sección 215. *Acceso a registros y otros objetos regulados por el Acta sobre la vigilancia e inteligencia extranjera.* Sección 412. *Detención obligatoria de sospechosos de terrorismo; Habeas Corpus; revisión judicial.* Sección 507. *Revelación de registros educativos.* Sección 508. *Revelación de información por el Centro Nacional de Estadística.* Sección 802. *Definición de terrorismo nacional.* Sección 1002: *Conclusiones del Congreso.*

<sup>757</sup> DAVIS, Derek D., «The dark side...cit. págs. 12, 14, 17.

<sup>758</sup> Tomada de la página Web del First Admendment Ciber Tribune (<http://w3.trib.com/FACT/1st.religion.alert.html>)

<sup>759</sup> La traducción es nuestra. Hemos seleccionado las secciones de la norma que entendemos que presentan un mayor interés desde la perspectiva del Derecho eclesástico el Estado.

- Sección 102: *Significado de la Declaración del Congreso condenando la discriminación contra los americanos árabes y musulmanes.*

(a) El Congreso llega a las siguientes conclusiones:

(1) Los americanos árabes, musulmanes y surasiáticos, desempeñan un papel vital en nuestra nación, y están plenamente capacitados para ejercer sus derechos como americanos.

2) Los actos de violencia que han sido realizados contra los americanos, árabes y musulmanes desde el 11 de septiembre de 2001 atentan igualmente contra los Estados Unidos, por lo que deben ser condenados por todos los americanos que valoren la libertad.

4) Cuando los ciudadanos americanos realicen actos de violencia contra los americanos árabes o musulmanes, o contra aquellos cuya apariencia es la de descendiente de árabes o musulmanes, deberán ser castigados por la Ley.

5) Los americanos musulmanes están siendo objeto de hostigamiento, por lo que las mujeres musulmanas están modificando su forma de vestir para evitar ser objetivos de la violencia.

6) Muchos americanos árabes y musulmanes han actuado heroicamente durante el ataque a los Estados Unidos, incluido Mohammed Salman Hamdani, un neoyorquino de 23 años descendiente de pakistaníes, el cual se cree que fue al *World Trade Center* para ofrecer su ayuda y ahora está desaparecido.

b) Es la intención del Congreso que:

1) Los derechos y libertades civiles de todos los americanos, incluidos los árabes, musulmanes y surasiáticos, sean protegidos, y se realicen todos los esfuerzos necesarios para preservar su seguridad.

2) Cualquier acto de violencia o discriminación contra cualquier americano debe ser condenado.

3) La Nación debe reconocer el patriotismo de sus ciudadanos, independientemente de su procedencia u origen étnico, racial o religioso.

[...]

- Sección 212. *Revelación de comunicaciones electrónicas.*

(a) *Revelación de contenidos*

(a) (3) Los proveedores de servicios informáticos remotos o de comunicaciones electrónicas al público, no pueden divulgar un registro

u otra información referente a un subscriptor o consumidor de sus servicios a una entidad gubernamental.

[...]

(c) *Excepción al mandato de divulgación de información sobre sus clientes.* Los proveedores informáticos a los que se refiere la subsección (a), están obligados a divulgar un registro u otra información referente a sus clientes o subscriptores:

[...]

(4) a una entidad gubernamental, cuando el proveedor tenga la sospecha de que la entrega de la información referida puede evitar una situación de emergencia, daños, muertes, o graves lesiones físicas a cualquier persona.

- Sección 215. *Acceso a registros y otros objetos regulados por el Acta sobre vigilancia e inteligencia extranjera.*

El título V del *Acta sobre vigilancia e inteligencia extranjera de 1978* (50 USC 1861) se enmienda añadiendo las secciones 501 a 503 de esta norma:

Sección 501. *Acceso a registros de interés para la inteligencia extranjera y las investigaciones sobre terrorismo internacional.*

(a)(1) El director del FBI, o en su defecto la persona designada por éste (la cual no podrá tener un rango inferior al de Agente especial con grado de asistente en activo) podrá solicitar el requisamiento de la fabricación de cualquier bien mueble (incluidos libros, registros, papeles, documentos u otros objetos) cuando sea necesario en el marco de una investigación dirigida a la protección contra el terrorismo internacional o actividades de inteligencia clandestinas, con la condición de que no se trate de actividades protegidas por la primera enmienda a la Constitución federal.

(a)(2) Las investigaciones realizadas de acuerdo con esta sección deberán:

(A) Realizarse de acuerdo con las directrices aprobadas por el Fiscal General bajo la Orden ejecutiva 12332 (o una orden posterior)

(B) No podrán realizarse sobre un nacional de los Estados Unidos cuando se trate de actividades protegidas por la primera enmienda a la Constitución federal.

(b) La aplicación de esta sección requerirá:

(1) Solicitud previa a:

- (A) El órgano jurisdiccional establecido en la sección 103(a); o
- (B) Un magistrado estadounidense de los habilitados por el capítulo 42 del título 28 del USC, al que se le haya concedido la competencia para aprobar ordenes que permitan el requisamiento de los bienes referidos en el párrafo (a)(1)

Sección 502. *Control del Congreso.*

(a) El Fiscal General deberá informar cada seis meses a los Comités de inteligencia permanentes del Congreso y del Senado sobre todas las solicitudes realizadas al amparo de la sección 501.

- Sección 412. *Detención obligatoria de sospechosos de terrorismo; Habeas Corpus; revisión judicial.*

a) *En general.* El *Acta sobre nacionalidad e inmigración* (8 USC 1101) es enmendada insertando a continuación de la sección 236 la siguiente:

Sección 236 A (a). *Detención de terroristas extranjeros.*

(1) *Custodia.* El Fiscal General podrá ordenar la custodia de cualquier extranjero de acuerdo con el párrafo (3).

(2) *Liberación.* Excepto en los supuestos recogidos en los párrafos (5) y (6), el Fiscal General podrá ordenar la custodia de un extranjero hasta que éste sea expulsado o abandone Estados Unidos. Excepto en el supuesto recogido en el párrafo (6), dicha custodia deberá mantenerse sin tener en cuenta los procedimientos de liberación regulares previstos para los ciudadanos extranjeros, salvo que el Fiscal General estime que el individuo deja de ser un extranjero de los previstos en el párrafo (3).

(3) *Atestado.* El Fiscal General puede someter a un ciudadano a las disposiciones de ésta sección si tiene datos razonables que indican que el extranjero: [...]

(b) Está relacionado con cualquier actividad que pueda atentar contra la seguridad nacional de Estados Unidos.

[...]

(5) *Inicio del Procedimiento.* Respecto a los extranjeros detenidos de acuerdo con el párrafo (1), el Fiscal General deberá iniciar un procedimiento de liberación, o bien deberá denunciarlos como sospechosos de un delito criminal, en un plazo no superior a siete días

desde el comienzo de su detención. En caso contrario, el Fiscal General deberá liberar al extranjero.

(6) *Limitaciones a la detención indefinida.* Los extranjeros detenidos de acuerdo con el párrafo (1), y que no hayan sido liberados de acuerdo con la sección 241(a)(1)(A), o cuya liberación no parezca probable en un futuro inmediato, pueden ser detenidos por períodos adicionales de seis meses cuando su liberación pueda suponer una amenaza contra la seguridad nacional de Estados Unidos o la seguridad de cualquier persona.

(7) *Revisión del Atestado.* El Fiscal General deberá revisar los atestados sobre extranjeros a los que se refiere el párrafo (3) cada seis meses. En el supuesto de que el Fiscal General determine, en función de su discrecionalidad, que el atestado debe ser anulado, el extranjero será liberado en las condiciones que el Fiscal General estime oportunas, salvo en aquellos supuestos en los que su liberación esté prohibida por la ley. El extranjero podrá solicitar cada seis meses que el Fiscal General reconsidere su atestado, pudiendo enviar documentación o alegar medios de prueba que puedan reforzar su petición.

(b) *Habeas Corpus y Revisión Judicial.*

(1) *En General.* La revisión judicial de las decisiones o situaciones generadas por la aplicación de esta sección solo podrá realizarse a través de la vía del *Habeas Corpus* referido en esta subsección. Excepto en aquellos supuestos en los que se disponga expresamente otra cosa, ningún tribunal será competente para revisar, ya sea por la vía de *Habeas Corpus* u otra parecida, las situaciones generadas por la aplicación de esta sección.

(2) *Aplicación.*

(A) *En general.* Los procedimientos previstos en el párrafo (1) solo podrán iniciarse a través de una solicitud ante:

- (i) El Tribunal Supremo
- (ii) Un juez del Tribunal Supremo
- (iii) Un juez de la jurisdicción estadounidense de Apelación del Distrito del Circuito de Columbia
- (iv) Un Tribunal de Distrito que tenga atribuida la competencia en la materia.

(3) *Apelación.* Pese a lo establecido en otras disposiciones legales, incluso en la sección 2253 del título 28 de esta norma, los procedimientos de *Habeas Corpus* descritos en el párrafo (1) solo podrán ser recurridos en apelación ante el Tribunal de Apelaciones de

Distrito del Circuito de Columbia. No existe derecho de apelar dichas decisiones ante otro Tribunal de Apelación, o ante otro Circuito.

(c) *Informe.* En un plazo máximo de seis meses, a contar desde la fecha de la promulgación de esta norma, el Fiscal General deberá remitir un informe al Comité Judicial del Congreso y al Comité Judicial del Senado cada seis meses, donde conste:

- (1) El número de extranjeros sobre los que existan atestados de acuerdo con la Sección 236A(a)(3) del *Acta sobre inmigración y Nacionalidad*.
- (2) Los motivos que fundamentan dichos atestados.
- (3) Las nacionalidades de los extranjeros objeto de atestado.
- (4) La duración de la detención de cada extranjero

- Sección 507. *Revelación de registros educativos.*

La sección 444 del *Acta de Educación* (20 USC 1232 g) queda enmendada a través de las siguientes subsecciones:

[...]

j) *Investigación y persecución del terrorismo.*

(1) La aplicación de las subsecciones siguientes, así como su ejecución por la oficina del Fiscal General, o en su defecto por las personas en las que delegue el Fiscal General, requerirá la autorización escrita previa del órgano jurisdiccional competente, y tiene por objeto permitir al Fiscal General:

(a) Acceder a los registros educativos en posesión de una agencia o institución educativa, cuando estos sean relevantes para una investigación autorizada, o para evitar uno de los supuestos consignados en la sección 2332b(g)(5)(B) del título 18 del USC, o un acto de terrorismo nacional o internacional de los que recoge la sección 2331 de éste título; y

(b) En el supuesto de investigaciones oficiales relacionadas con la persecución de los delitos descritos en el párrafo (1) (a), podrá retener, diseminar, y usar (incluso como prueba en cualquier procedimiento judicial o administrativo) tales registros de acuerdo con las líneas generales establecidas por el Fiscal General, siendo necesaria siempre la previa consulta a la Secretaría de Estado para proteger la confidencialidad de los datos así obtenidos.

[...]

(3) Las agencias o instituciones educativas que entreguen sus registros de buena fe, y siguiendo las directrices anteriores, no serán responsables frente a ninguna persona por dicha entrega.

- Sección 508. *Revelación de información por el Centro Nacional de Estadística.*

La sección 408 del *Acta nacional sobre estadísticas educativas* de 1994 (20 USC 9007) es enmendada añadiendo las siguientes subsecciones:

(c) *Investigación y persecución del terrorismo*

(1) *En general.* Las subsecciones siguientes, así como el uso que haga de las mismas la oficina del Fiscal General, o las personas en las que delegue el Fiscal General, requerirán la autorización escrita previa del órgano jurisdiccional competente, y tienen por objeto permitir al Fiscal General:

(a) Acceder a registros e información (incluida la información identificable individualmente) en posesión del Centro Nacional de Estadística, cuando estos sean relevantes para una investigación autorizada, o para evitar uno de los supuestos consignados en la sección 2332b(g)(5)(B) del título 18 del USC, o un acto de terrorismo nacional o internacional de los que recoge la sección 2331 de éste título; y

(b) En el supuesto de investigaciones oficiales relacionadas con la persecución de los delitos descritos en el parágrafo (1) (a), podrá retener, diseminar, y usar (incluso como prueba en cualquier procedimiento judicial o administrativo) dicha información de acuerdo con las líneas generales establecidas por el Fiscal General, siendo necesaria siempre la previa consulta a la Secretaría de Estado para proteger la confidencialidad de los datos así obtenidos.

- Sección 802. *Definición de terrorismo nacional.*

[...]

(5) El término terrorismo nacional comprende aquellas actividades que:

(a) representen actos peligrosos para la vida o supongan la violación de la legislación criminal federal o estatal, y

(b) puedan ser interpretadas como:

(i) una intimidación o amenaza para la población civil,

(ii) una amenaza o una influencia no deseada para la política o para el gobierno,

(iii) una influencia en la conducta del gobierno como consecuencia de la destrucción masiva, asesinato, o el secuestro, y

(c) tengan su origen en el territorio de los Estados Unidos.

- Sección 1002: *Conclusiones del Congreso.*

(a) *Conclusiones.* El Congreso concluye que:

- (1) Todos los americanos están unidos en condenar, en sus términos más radicales, a los terroristas que planearon y llevaron a cabo los ataques contra los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, y se comprometen a encontrar a los responsables de éstos ataques y a sus patrocinadores para llevarlos ante la justicia
- (2) Los americanos Sikh forman una comunidad pacífica, respetuosa con la ley y plenamente integrada en la sociedad americana
- (3) Aproximadamente 500.000 Sikhs residen en Estados Unidos, y desempeñan un papel vital en la Nación
- (4) Los americanos Sikh apoyan sin fisuras a este gobierno para llevar a los terroristas, y a aquéllos que los amparan, ante la justicia
- (5) La religión Sikh tiene su propia identidad, carácter étnico, lugares de culto y textos religiosos
- (6) Muchos americanos Sikh, los cuales son fácilmente reconocibles por sus turbantes y barba, han sufrido tanto asaltos verbales como físicos, como consecuencia de un odio equivocado hacia los americanos árabes y musulmanes en las secuelas del ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001.
- (7) Los americanos Sikh, al igual que el resto de los americanos, condenan los actos de violencia contra cualquier americano.
- (8) El Congreso está seriamente preocupado por el número de crímenes cometidos contra los americanos Sikh y otros americanos por toda la nación, como consecuencia de los trágicos sucesos del 11 de septiembre de 2001

(b) *Conclusión del Congreso.* El Congreso:

- (1) Declara que en el proceso de búsqueda, identificación y localización de los causantes y los patrocinadores de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, deben protegerse los derechos y libertades civiles de todos los americanos, incluidos los Sikhs.
- (2) Condena cualquier acto de violencia o discriminación contra cualquier americano, incluidos los Sikhs.
- (3) Solicita a las autoridades locales y federales que trabajen para evitar crímenes contra todos los americanos, incluidos los Sikhs.
- (4) Solicita a las autoridades locales y federales que persigan con todos sus medios, y apliquen la ley con todo su rigor, a los responsables de estos crímenes.

