



Consejo Económico y Social

Distr. general
19 de febrero de 2013
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

22º período de sesiones

Viena, 22 a 26 abril de 2013

Tema 7 del programa provisional*

**Tendencias de la delincuencia a nivel mundial y nuevas
cuestiones y respuestas relativas a la prevención
del delito y la justicia penal**

Nota verbal de fecha 19 de febrero de 2013 dirigida a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito por la Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas en Viena

La Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas (Viena) saluda atentamente a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y tiene el honor de transmitirle, de conformidad con la resolución 2011/35 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 2011, el informe de la sexta reunión del grupo básico de expertos sobre delitos relacionados con la identidad, que se celebró en Viena del 16 al 18 de enero de 2013, con la solicitud de que se distribuya como documento oficial del 22º período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, que se celebrará en Viena del 22 al 26 abril de 2013.

La Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas (Viena) aprovecha esta oportunidad para reiterar a la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito las seguridades de su consideración más distinguida.

* E/CN.15/2013/1.



Anexo a la nota verbal de fecha 19 de febrero de 2013 dirigida a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito por la Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas en Viena

Informe de la sexta reunión del grupo básico de expertos sobre delitos relacionados con la identidad

Viena, 16 a 18 de enero de 2013*

I. Introducción

1. Tras la publicación en 2007 del estudio sobre el fraude y la falsificación de identidad y su uso indebido con fines delictivos, encargado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y presentado a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 16º período de sesiones¹, y sobre la base de sus mandatos emanados de las resoluciones 2004/26 y 2007/20 del Consejo Económico y Social, la UNODC ha establecido una plataforma de consulta sobre los delitos relacionados con la identidad. El objetivo de esta plataforma es reunir a expertos gubernamentales, representantes del sector privado, expertos académicos y representantes de organizaciones internacionales e intergubernamentales para mancomunar experiencias, formular estrategias, promover nuevas investigaciones y acordar medidas prácticas de lucha contra los delitos relacionados con la identidad. La plataforma comenzó a funcionar a través de los trabajos de un grupo de expertos, que se estableció en 2007.

2. Como en sus cinco reuniones anteriores, el grupo básico había preparado un conjunto de directrices para orientar las actividades futuras, que comprenden la realización de nuevas investigaciones, la intensificación de las consultas con el sector privado, la preparación de documentos de investigación, la compilación de ejemplos de leyes pertinentes, la preparación de material sobre los mejores medios y arbitrios para fomentar la cooperación internacional con miras a combatir los delitos relacionados con la identidad y la compilación de mejores prácticas en materia de protección de las víctimas. Además, el trabajo del grupo básico quedó reflejado en la publicación *Handbook on Identity-related Crime* (2011) (Manual sobre delitos relacionados con la identidad) que contiene también una guía práctica para la cooperación internacional en la lucha contra los delitos relacionados con la identidad; la idea es que el manual se utilice como material de referencia en los programas de asistencia técnica y actividades de fortalecimiento de la capacidad, con el fin de aumentar los conocimientos especializados para abordar las cuestiones jurídicas, institucionales y operacionales que atañen a los delitos relacionados con la identidad².

* El presente documento se publica sin revisión editorial.

¹ E/CN.15/2007/8 y Add.1 a 3.

² Puede consultarse más información sobre la labor del grupo básico en sus reuniones anteriores en www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/emerging-crimes.html#Identity_related_crime.

3. En su resolución 2011/35, de 28 de julio de 2011, el Consejo Económico y Social reconoció los esfuerzos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito por facilitar la labor del grupo básico de expertos sobre delitos relacionados con la identidad.
4. En la misma resolución, el Consejo solicitó además a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que siguiera esforzándose, en consulta con la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), por promover el entendimiento mutuo y el intercambio de opiniones entre entidades de los sectores público y privado sobre cuestiones relativas al fraude económico y los delitos relacionados con la identidad y, en particular, por centrar la futura labor del grupo básico de expertos sobre delitos relacionados con la identidad, entre otras cosas, en las diversas cuestiones que planteaba la utilización de los recursos y los conocimientos especializados del sector privado en la tarea de preparar y prestar asistencia técnica en esa esfera.
5. En la resolución 2011/35, el Consejo también solicitó a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que siguiera esforzándose, en particular a través del grupo básico de expertos sobre delitos relacionados con la identidad, por reunir información y datos sobre los problemas que planteaban el fraude económico y los delitos relacionados con la identidad en diferentes regiones geográficas.
6. La sexta reunión del grupo básico se convocó en Viena, del 16 al 18 de enero de 2013, en consonancia con los mandatos contenidos en la resolución 2011/35 del Consejo Económico y Social.

II. Organización de la reunión

A. Apertura de la reunión

7. La reunión fue inaugurada el 16 de enero de 2013 por el Director de la División de Tratados de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, quien agradeció a los participantes su asistencia y se refirió a la labor de fondo del grupo básico. El Director destacó que la composición del grupo se basaba en un enfoque de múltiples partes interesadas para facilitar el intercambio de opiniones, información y experiencias entre los diferentes interesados y promover el entendimiento mutuo y la cooperación en la lucha contra los delitos relacionados con la identidad. También puso de relieve que el grupo básico había logrado que los problemas planteados por los delitos relacionados con la identidad, en cuanto que forma clara de delincuencia “nueva y emergente”, ocuparan un lugar prominente en los programas de los diversos foros internacionales en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal (Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción).

8. En sus observaciones preliminares el Presidente del grupo básico, el Embajador Eugenio Curia, representante del Gobierno de la Argentina en Viena, recordó el mandato jurídico para la organización de la reunión y presentó brevemente cada uno de los temas del programa.

B. Asistencia

9. La reunión contó con la participación de los siguientes expertos:

a) Sector público

Eugenio Curia, Embajador, Representante Permanente de la Argentina ante las Naciones Unidas (Viena), Argentina (Presidente del grupo básico), *John Unsworth*, Director Adjunto - Jefe de Inteligencia e Intervenciones, Oficina Nacional de Inteligencia sobre Fraude (NFIB), Policía de la Ciudad de Londres, Reino Unido; *Jonathan Rusch*, Jefe Adjunto de Estrategia y Política, Sección de Fraude, División de Asuntos Penales, Departamento de Justicia, Estados Unidos de América;

b) Sector privado

Anko Blokzijl, Presidente, Safran Morpho, Países Bajos; *Fons Knopjes*, Centro de Gestión de la Identidad, Países Bajos; *Pat Cain*, Investigador Asociado Residente, Grupo de trabajo de lucha contra las estafas por Internet (APWG), Estados Unidos de América; *Ferdinand Piatti*, Price Waterhouse Coopers, Austria; *Sébastien Saillard*, Director de Proyectos Internacionales, RESOCOM (Francia); *Matthew Allen*, Director-Delitos Financieros, British Bankers Association (BBA), Reino Unido; *Andrew Webster*, Director Superior de Fiscalización Internacional de Delitos Financieros (EMEA), British Bankers Association (BBA), Reino Unido; *Jonathan Shatford*, Jefe de Investigaciones (EMEA), British Bankers Association (BBA), Reino Unido;

c) Organizaciones internacionales e intergubernamentales

Jae Sung Lee, Secretario del Grupo de Trabajo IV - Comercio electrónico, CNUDMI; *Kate Lannan*, Jurista, División de Derecho Mercantil Internacional, Oficina de Asuntos Jurídicos de la CNUDMI; *Christopher Hornek*, Director del Programa de Seguridad de Documentos de Viaje, Unidad de Acción contra el Terrorismo (UAT), Departamento de Amenazas Transnacionales, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), *Paul Picard*, Funcionario de lucha contra el terrorismo, OSCE;

d) Representantes de instituciones académicas y otros expertos

Gilberto Martins de Almeida, Martins de Almeida Advogados, Brasil; *Gercke Marco*, Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Colonia, Alemania; *Nikos Passas*, Northeastern University, Facultad de Criminología y Justicia Penal, Boston, Estados Unidos de América;

e) **Secretaría**

Dimosthenis Chrysikos, Oficial de Prevención del Delito y Justicia Penal, UNODC/DTA/CEB/CSS; *Chaltin Arnaud*, Oficial Adjunto de Prevención del Delito y Justicia Penal, UNODC/DTA/CEB/CSS, *Steven Malby*, Oficial de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, UNODC/DTA/OCB/CSS.

C. Aprobación del programa

10. La reunión aprobó el siguiente programa:

1. Apertura de la reunión
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos
3. Delitos relacionados con la identidad y delito cibernético
4. Enfoques comparativos: desafíos planteados por los delitos relacionados con la identidad en diferentes regiones geográficas
5. Elementos básicos de una estrategia nacional para los delitos relacionados con la identidad: ejemplos significativos
6. Labor de otras organizaciones internacionales e intergubernamentales
7. Asistencia técnica
 - a) Ámbitos de intervención: respuestas legislativas, gestión de la identidad y prevención de los delitos relacionados con la identidad
 - b) Participación del sector privado en el desarrollo y la prestación de asistencia técnica: asociaciones público-privadas
8. Presentación de ejemplos significativos de proyectos académicos sobre aspectos de la prevención y detección de delitos relacionados con la identidad
9. Otros asuntos
10. Conclusiones y recomendaciones sobre medidas futuras

III. Deliberaciones

A. Delitos relacionados con la identidad y delito cibernético

11. La Secretaría informó a los participantes acerca de los progresos realizados en relación con la labor del grupo intergubernamental de expertos sobre el delito cibernético³. Se recordó, a este respecto, que en su resolución 65/230, de 21 de diciembre de 2010, la Asamblea General hizo suya la Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución, aprobada por el 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. En esa resolución, la Asamblea solicitó a la Comisión de Prevención del

³ Véase también E/CN.15/2013/24.

Delito y Justicia Penal que estableciera, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 42 de la Declaración de Salvador, un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta para que realizara un estudio exhaustivo del problema del delito cibernético y las respuestas de los Estados Miembros, la comunidad internacional y el sector privado ante ese fenómeno, incluido el intercambio de información sobre legislación nacional, mejores prácticas, asistencia técnica y cooperación internacional, con miras a examinar opciones para fortalecer las actuales respuestas jurídicas o de otra índole ante el delito cibernético en los planos nacional e internacional y proponer otras nuevas.

12. La primera reunión del grupo intergubernamental de expertos sobre el delito cibernético se celebró en Viena, del 17 al 21 de enero de 2011. En esa reunión, el grupo de expertos analizó y aprobó un conjunto de temas y una metodología para el estudio. La metodología para el estudio preveía la distribución de un cuestionario entre los Estados Miembros, las organizaciones intergubernamentales y los representantes del sector privado y las instituciones académicas. Se recibieron respuestas al cuestionario de 69 Estados Miembros de diferentes grupos regionales. Además, 50 empresas también hicieron llegar sus comentarios. La Secretaría recopiló información de conformidad con la metodología en el periodo comprendido entre febrero y julio de 2012. Asimismo, la Secretaría elaboró un resumen del proyecto de estudio, basándose en la información recopilada, para que se examinara en la segunda reunión del grupo intergubernamental de expertos en delito cibernético, prevista en Viena del 25 a 28 febrero de 2013⁴. El grupo intergubernamental de expertos decidirá los detalles particulares del estudio.

13. La información sobre las legislaciones penales relativas a los delitos cibernéticos se recopiló gracias al cuestionario del estudio y mediante el análisis de la legislación de más de 100 países, a partir de fuentes primarias. El cuestionario del estudio menciona 14 actos comúnmente incluidos en el concepto de delito cibernético. Los países que respondieron mostraron que, de forma generalizada, estos 14 actos están tipificados como delitos, con excepción, principalmente, de los delitos relativos al correo basura y, en menor medida, los delitos relativos al uso de dispositivos que pueden emplearse para cometer delitos informáticos, el racismo y la xenofobia, y la incitación a la prostitución o “grooming” de menores en línea⁵. En relación con estos 14 actos, los países comunicaron la existencia de figuras delictivas específicas correspondientes a los principales delitos cibernéticos contra la confidencialidad, la integridad y la accesibilidad de los sistemas informáticos. Para otras formas de delitos cibernéticos se utilizaban con más frecuencia figuras delictivas generales (no específicamente cibernéticas). Sin embargo se comunicó que, en el caso de los actos relacionados con la informática que implicaban delitos

⁴ Véase UNODC/CCPCJ/EG.4/2013/2.

⁵ Acceso ilegal a un sistema informático; acceso, interceptación o adquisición ilegales de datos informáticos; interferencia ilícita de datos o de sistemas; producción, distribución o posesión de dispositivos que pueden emplearse para cometer delitos informáticos; violación de la privacidad o de las medidas de protección de datos; fraude o falsificación relacionados con la informática; delitos contra la identidad relacionados con la informática; delitos contra la propiedad intelectual o las marcas comerciales relacionados con la informática; actos relacionados con la informática que causen daños personales; actos relacionados con la informática que impliquen racismo o xenofobia; producción, distribución o posesión de pornografía infantil por medios informáticos; incitación a la prostitución o “grooming” de menores por medios informáticos; y actos relacionados con la informática en apoyo de delitos de terrorismo.

contra la identidad, se aplicaban ambos criterios. Con el enfoque centrado en estos últimos delitos, el objetivo de los delitos denunciados variaba e incluía los datos personales e información de identificación.

14. Se observó que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley consideraban que a nivel mundial habían aumentado los actos de delito cibernético, en la medida que tanto personas como grupos delictivos organizados buscaban nuevas posibilidades para obtener ganancias y beneficios personales por medios ilícitos. Se estimó que más del 80% de esos actos tenían su origen en alguna forma de actividad organizada, con mercados negros cibernéticos establecidos en un círculo de creación de programas informáticos maliciosos, infección informática, gestión de redes zombi o “botnet”, recolección de datos personales y financieros, venta de datos y obtención de dinero a cambio de información financiera.

15. El estudio también mostró que en el caso de la ciberdelincuencia, la victimización individual era considerablemente superior a la que correspondía a las formas de delitos convencionales. Las tasas de victimización por fraude en línea con tarjetas de crédito, robo de identidad, respuesta a una tentativa de “pesca de datos” o “phishing”, o acceso no autorizado a un correo electrónico varían entre el 1% y el 17% de la población con acceso a Internet de 21 países de todo el mundo, mientras que las tasas de delitos típicos, como robo, hurto y robo de coches, son en esos mismos países inferiores al 5%. Las tasas de victimización en el caso de delitos cibernéticos son más altas en los países con menores niveles de desarrollo, lo que pone de relieve la necesidad de reforzar las medidas de prevención en esos países.

16. El grupo básico hizo hincapié en la necesidad de abordar eficazmente el uso de sistemas sofisticados para cometer delitos cibernéticos relacionados con el uso indebido e ilícito y la falsificación de identidad. Un participante se refirió a la importancia de los programas de protección de las víctimas y de sensibilización, habida cuenta del creciente número de casos en que los ciudadanos no toman las precauciones necesarias para protegerse adecuadamente. Algunos participantes destacaron la necesidad de fortalecer la capacidad a fin de mejorar las aptitudes nacionales para hacer frente a estos delitos, en particular en los países en desarrollo.

B. Enfoques comparativos: desafíos planteados por los delitos relacionados con la identidad en diferentes regiones geográficas

17. De conformidad con la práctica establecida en reuniones anteriores, el grupo básico sirvió como plataforma para una presentación comparativa de las cuestiones relativas a los delitos relacionados con la identidad en diferentes regiones geográficas. En este marco, hicieron uso de la palabra dos oradores: el Prof. Marco Gercke presentó la evolución de la situación en los delitos relacionados con la identidad en la Unión Europea, la región del Caribe y la región de Asia y el Pacífico y el Sr. Gilberto Martins de Almeida presentó el nuevo marco jurídico sobre los delitos informáticos y los delitos relacionados con la identidad en el Brasil.

18. El Prof. Gercke destacó en primer lugar que, a pesar de que en la Unión Europea el derecho penal seguía siendo, en gran parte, un proceso impulsado por el Estado, el Tratado de Reforma de Lisboa por primera vez concedió a los órganos de la Unión Europea un mandato sólido que superaba la mera cooperación intergubernamental en el ámbito del derecho penal, incluido el delito cibernético.

En ese momento se estaba trabajando en un proyecto de directiva contra la utilización de niños en la pornografía y un proyecto de directiva para combatir los ataques contra los sistemas de información. Asimismo, el artículo 77 del mismo Tratado establecía un mandato sobre políticas de control de las fronteras exteriores, asilo e inmigración, lo que también implicaba cuestiones relativas a la salvaguardia de la integridad y seguridad de los documentos relacionados con la identidad.

19. El Plan de Acción 2010-2014 aprobado por la Unión Europea para aplicar el Programa de Estocolmo, “Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano”⁶, incluía en el mandato la posibilidad de presentar nuevas propuestas legislativas, entre ellas, en relación con el delito cibernético y la seguridad de la información en red. Sobre esta base, en 2012 se emprendió un estudio para una evaluación de impacto de una propuesta de nuevo marco jurídico sobre el robo de identidad (*Study for an Impact Assessment on a proposal for a new legal framework on Identity Theft*). El proyecto de estudio se presentó recientemente a la Comisión Europea. En su contenido se tuvo en cuenta la labor del grupo básico, ya que se pidió a la UNODC que formulara observaciones en la etapa preparatoria de recopilación de información. El Prof. Gercke consideraba que los abusos relacionados con la identidad, por sí solos, no podían ser tipificados efectivamente como delitos si no había un sistema de gestión de identidad unificado, y que los Estados miembros de la Unión Europea no estarían por el momento preparados para dar ese paso.

20. El Prof. Gercke también presentó tres proyectos conjuntos de la Unión Europea y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) para armonizar la legislación sobre los delitos informáticos en la región del Caribe, los países insulares del Pacífico y la región de África Subsahariana, mediante la elaboración de leyes modelo y la prestación de asistencia técnica para su aplicación en cada país. El primer proyecto en la región del Caribe, que ahora está a punto de finalizar, se inició con una revisión completa de la legislación de los 15 países seleccionados, así como un estudio comparativo a nivel regional, y contó con la participación de expertos nacionales en todo el proceso. Se elaboró también una estrategia para la aplicación de la nueva legislación en cada país. El proyecto del Caribe se centraba en mejorar la competitividad mediante la armonización de las políticas, la legislación y los procedimientos de reglamentación en materia de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). Con un enfoque constructivo, los países destinatarios adoptaron normas sobre delito cibernético más rigurosas que las de la mayoría de los países europeos. Se aseguró la sostenibilidad del proyecto al asociar a expertos nacionales desde las primeras etapas de todo el proceso e impartirles formación específica. Se destacó que un factor clave para el éxito era el papel de las oficinas en los países en la identificación de los actores pertinentes. Las enseñanzas extraídas de esos procesos se podían consultar en el sitio web de la UIT.

21. El mismo criterio se siguió también en el segundo y el tercer proyecto presentados por el Prof. Gercke. El segundo proyecto se inició en 2011, a raíz de la petición de los países insulares del Pacífico de que se ofreciera creación de capacidad y se impartiera formación en el ámbito de las políticas y reglamentos de las TIC. El tercer proyecto en África Subsahariana, que se puso en marcha a

⁶ Véase Diario Oficial de la Unión Europea, C 115/1, 4 de mayo de 2010.

principios de 2012, tenía como objetivo la armonización de las políticas de TIC en la región.

22. En los debates subsiguientes, los participantes destacaron la importancia de elaborar esas normas, en particular leyes modelo, e hicieron hincapié en el papel que podrían desempeñar las Naciones Unidas en este sentido. También se subrayó, sin embargo, que los países que ya contaban con legislación necesitaban asimismo procesos de sensibilización y capacitación sobre la aplicación de dichas normas.

23. El Sr. Gilberto Martins de Almeida presentó la evolución del “panorama legislativo” en el Brasil con respecto a los delitos cibernéticos. Después de una breve reseña histórica, se centró en la reciente “oleada” de medidas normativas de enfoque integrado. Estas medidas eran necesarias habida cuenta de los desafíos que planteaban los delitos relacionados con la identidad, pues se había informado que en el Brasil un consumidor era víctima de esos delitos cada 15 segundos. Las formas más comunes de delitos relacionados con la identidad incluían el robo de identidad a los fines de utilización de tarjetas de crédito, la compra de productos electrónicos y de teléfonos móviles, y la apertura de cuentas bancarias con información de identificación falsa o indebidamente utilizada. Se hizo hincapié en que en los delitos relacionados con la identidad el uso de virus se estaba sustituyendo por el “*scanning*” (escaneo), es decir, la utilización de un robot que buscaba puntos vulnerables. Se destacó también que los ataques eran principalmente de origen nacional.

24. La iniciativa legislativa brasileña estaba compuesta por un conjunto de 11 proyectos de ley, dos de ellos ya aprobados (sobre delito cibernético y libertades civiles). En cuanto al resto de la legislación, es decir, la ley de libertad de información, las leyes de delitos cibernéticos, la ley de protección de los datos personales, la ley de transacciones electrónicas, el comercio electrónico (código del consumidor), la ley de pagos por dispositivos móviles, las nuevas leyes de protocolo Internet (IP), las normas de procedimiento (y técnicas) y las reglamentaciones (Seguridad, Comisión de Bolsa y Valores), las consultas para su finalización y aprobación se encontraban en una fase avanzada.

25. Los dos proyectos de ley aprobados se adoptaron el mismo día, en diciembre de 2012. Ambos se complementaban, ya que el primero se ocupaba de cuestiones más sustantivas, mientras que el segundo abordaba cuestiones de naturaleza procesal. La complementariedad de los dos proyectos de ley tenía por objeto lograr un enfoque coherente. Ello se ponía de manifiesto en la utilización de la misma terminología en cada una de estas leyes, el hecho de que se hubieran redactado teniendo en cuenta las mismas normas internacionales (por ejemplo, las normas ISO), y el objetivo común de establecer medidas preventivas y represivas.

26. El Sr. Martins de Almeida informó de que la definición utilizada en los proyectos de ley aprobados abarcaba la invasión y la instalación de vulnerabilidades a fin de obtener una ventaja ilícita. Se consideraban circunstancias agravantes para quienes producían, ofrecían, distribuían, vendían o difundían un dispositivo o un programa informático para obtener una ventaja ilícita, si se accedía al contenido de comunicaciones electrónicas privadas, secretos comerciales o información confidencial o si se lograba el control remoto no autorizado del dispositivo, o, en el caso de la divulgación, si el contenido de la información obtenida se comercializaba

o transfería a terceros como mercancía. Se estableció una plataforma única con miras a establecer y supervisar las normas para las diferentes instituciones nacionales.

C. Elementos básicos de una estrategia nacional para los delitos relacionados con la identidad: ejemplos significativos

27. En relación con este tema del programa, las presentaciones y los debates giraron en torno a la elaboración de un marco sobre los componentes básicos de una estrategia nacional para prevención, investigación, enjuiciamiento y castigo de los delitos relacionados con la identidad. A este respecto, la Secretaría señaló que la cuestión de la formulación de esa estrategia nacional había sido planteada por primera vez por el Consejo Económico y Social en su resolución 2009/22 (párr. 6 f). Además, la Secretaría presentó un documento que había sido preparado por el Relator del grupo básico, que no estuvo presente en la reunión⁷. El documento proporcionaba una visión general de los posibles interesados o participantes en una estrategia nacional, tanto del sector público como del privado. También describía el proceso que debía seguirse para formular, ejecutar y mantener una estrategia nacional. Por otra parte, el documento destacaba los componentes sustantivos de una estrategia nacional, centrándose en particular en la fase inicial de una evaluación de la amenaza y la compilación y el análisis de la información pertinente; el establecimiento de prioridades y la coordinación; los elementos legislativos, el componente de investigación y aplicación de la ley; el pilar de la prevención; la creación de capacidad; las cuestiones relacionadas con los recursos, y los mecanismos para mejorar la cooperación entre los sectores público y privado.

28. El Sr. Jonathan Rusch presentó la estrategia nacional adoptada por los Estados Unidos de América para abordar los desafíos planteados por los delitos relacionados con la identidad. Los Estados Unidos promulgaron en 1998 la Ley de disuasión del robo y asunción de identidad, que por primera vez tipificó el robo de identidad como un delito específico. Al año siguiente, se creó un Subcomité sobre Robo de Identidad en el Comité sobre delincuencia de cuello blanco de la Fiscalía General. En 2006, se estableció un Grupo de Trabajo presidencial sobre robo de identidad, presidido por el Fiscal General. El Grupo de Trabajo adoptó un plan estratégico en 2007.

29. La estrategia se centraba en las tres fases del “ciclo de vida” del robo de identidad (intento de adquirir información personal de la víctima, uso indebido de la información adquirida, y disfrute de los beneficios del delito, mientras que la víctima asume el perjuicio). La propia estrategia definía las principales líneas de actuación, entre ellas: la prevención (protección de los datos confidenciales y creación de obstáculos que dificulten la utilización de los datos robados por los autores del robo); la recuperación de las víctimas (asistencia para que la víctima se recupere de los efectos del delito), y la disuasión mediante el endurecimiento del enjuiciamiento y las sanciones.

⁷ Véase E/CN.15/2013/CRP.2.

30. Con respecto a las soluciones de prevención en el sector público, el señor Rusch hizo referencia a las prácticas encaminadas a reducir el uso innecesario de números de seguridad social, así como los programas de formación para agentes federales en protección de datos y logro de una respuesta eficaz a la utilización indebida de los datos. Del mismo modo, se identificaron soluciones para el sector privado, como el establecimiento de normas para la protección de datos y requisitos de notificación de las infracciones, la creación de un registro exhaustivo de los números de la seguridad social que se utilizan en el sector privado, la mejora de la educación en materia de protección de datos, la investigación de las infracciones de la seguridad de los datos y las campañas de sensibilización. En cuanto a la recuperación de las víctimas, la estrategia se centraba en las siguientes prioridades: la formación de los funcionarios que ofrecían asistencia directa a las víctimas; la asistencia individualizada a las víctimas; la modificación de las disposiciones legales de resarcimiento penal para garantizar que las víctimas recuperasen el valor del tiempo invertido en tratar de remediar el perjuicio sufrido, y la evaluación de la eficacia de las herramientas disponibles para las víctimas. En el ámbito de aplicación de la ley, la estrategia se centraba principalmente en la coordinación y el intercambio de información, en particular mediante la creación de un centro nacional, la utilización del mismo formulario de denuncia y el mejoramiento del intercambio de datos e información (cerca de 40 Estados tenían sus propias normas para denunciar el robo de identidad). Otras actividades prioritarias en el ámbito de aplicación de la ley incluían un aumento de los procesos iniciados por delitos relacionados con la identidad, así como la coordinación con las contrapartes extranjeras encargadas de hacer cumplir la ley, así como cursos de formación y actividades de seguimiento para medir los efectos positivos de la aplicación de la ley.

31. El Sr. Rusch informó además de que en la estrategia se tenía en cuenta una cuestión preocupante, a saber, la creciente intervención de grupos delictivos organizados en los delitos relacionados con la identidad. Una de las dificultades encontradas en este sentido era la utilización de los documentos de identificación para un propósito distinto al original. Por tanto, era necesario entender cómo operaban los grupos delictivos organizados a fin de garantizar respuestas más adecuadas. También era importante ponerse en contacto con el sector privado para establecer un conjunto práctico de respuestas conjuntas.

32. Como seguimiento de la estrategia de los Estados Unidos, en 2008 se creó un Grupo de Trabajo interinstitucional para la aplicación de la ley en materia de robo de identidad, que celebraba reuniones todos los meses, e impartía sesiones de información a cargo de investigadores del sector privado. Se creó asimismo un Grupo de Trabajo Internacional sobre delitos relacionados con la identidad, con la participación del Canadá, el Reino Unido y los Estados Unidos de América. También se tuvieron en cuenta algunas de las recomendaciones formuladas por el grupo básico. En conjunto, a juicio del orador, la situación de la lucha contra los delitos relacionados con la identidad había mejorado desde la adopción de las medidas de política antes mencionadas, pero aún no era del todo satisfactoria. Por lo tanto, era fundamental realizar una evaluación periódica del trabajo.

33. El Sr. John Unsworth presentó el trabajo del Ministerio del Interior del Reino Unido con respecto a los delitos relacionados con la identidad. Se encargó a la Oficina Nacional de Inteligencia sobre Fraude que actualizara la evaluación ya realizada en 2010 en el ámbito de esos delitos. En esa tarea colaboraron todas las

entidades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley, los asociados del sector privado y varios departamentos del Ministerio del Interior. La recopilación de información completa sobre las cuestiones pertinentes seguía planteando problemas, por lo que era fundamental la relación con otros sectores. Aunque el público reconocía cada vez más la amenaza, aún quedaba mucho por hacer en lo que respecta a la protección. Los delitos relacionados con la identidad también estaban vinculados a otros delitos, en particular, la delincuencia organizada. El Sr. Unsworth informó de que, de acuerdo con la evaluación, aproximadamente 1,8 millones de personas eran víctimas de robo de identidad cada año (una cada 20 segundos). Sin embargo, una gran parte de esos delitos probablemente no se denunciaban. Otra consecuencia era el excedente de pago de créditos fiscales, de alrededor de 2.500 millones de libras esterlinas, debido a prácticas fraudulentas.

34. El Sr. Unsworth hizo hincapié en que las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley a menudo se centraban en el delito final y no abordan directamente los delitos relacionados con la identidad, que se perpetraban antes del acto delictivo. El Ministerio del Interior reconocía la necesidad de un enfoque intersectorial y de una acción más racional para afrontar íntegramente las amenazas que planteaba esta forma de delincuencia. En este contexto, la Junta de ejecución estratégica en materia de delitos relacionados con la identidad formuló una estrategia intersectorial orientada a alcanzar determinados objetivos a diferentes niveles, como: asegurar la integridad de los documentos (fortaleciendo la capacidad empresarial y del sector público para verificar y autenticar la información de identificación, ya sea por Internet o en persona); ampliar las medidas para asegurar el cumplimiento de la ley (orientando eficazmente los recursos para desbaratar las actividades delictivas dedicadas a la creación, robo y distribución de identidades falsas o supuestas); fomentar la prevención (compartiendo los datos de identidades falsas recuperados con los sectores público y privado para prevenir la delincuencia), y promover programas educativos (mediante actividades de sensibilización para capacitar a las personas y las empresas y proporcionarles los medios para protegerse a sí mismos). Esa estrategia se sometía a un seguimiento periódico para garantizar su aplicación.

35. Tras las presentaciones, los participantes coincidieron en que la existencia y ejecución de estrategias nacionales para prevenir y combatir los delitos relacionados con la identidad podrían contribuir significativamente a orientar la atención y los recursos y velar por que se utilizasen eficazmente en coordinación con los esfuerzos contra la delincuencia en general, con otros objetivos de interés público y con las actividades y los intereses del sector privado. Las estrategias nacionales también podían ser muy útiles en el plano internacional, al aclarar las políticas, leyes y estrategias de cada país y sentar la base de las deliberaciones o negociaciones en materia de coordinación y cooperación entre los Estados Miembros. Ello era particularmente importante en el caso de los delitos relacionados con la identidad, debido a que afectaban a una amplia gama de funciones e intereses de seguridad, económicos y personales, y al hecho de que la mayor parte del problema se generaba por Internet y en sistemas digitales. Los participantes también coincidieron en que los detalles de dichas estrategias variaban de un Estado Miembro a otro pero, como mínimo, habría una lista básica de elementos estratégicos que cada Estado podría considerar como base para formular dicha estrategia.

36. En este sentido, los participantes examinaron el contenido de un proyecto de lista breve de elementos que podrían incluirse en las estrategias nacionales de prevención, investigación, enjuiciamiento y castigo de los delitos relacionados con la identidad, que había sido preparado por la Secretaría sobre la base del documento del Relator (véase el párr. 27 *supra*) y el examen de los ejemplos de prácticas nacionales mencionadas en relación con este tema del programa. El grupo básico formuló algunas propuestas en relación con la estructura y el contenido de la lista que se adjunta al presente informe, tal como quedó finalmente acordado (véase el apéndice II). El grupo básico también decidió que el documento preparado por el Relator se refinara y actualizara y se presentara a la Comisión en su 22º período de sesiones como documento de sesión. La Comisión tal vez desee considerar la lista y el documento de sesión como herramientas de orientación e invitar a los Estados Miembros a que presenten a la Secretaría comentarios que reflejen su propia perspectiva sobre la cuestión de una estrategia nacional de lucha contra los delitos relacionados con la identidad.

D. Labor de otras organizaciones internacionales e intergubernamentales

37. El Sr. Christopher Hornek y el Sr. Paul Picard presentaron las actividades de la OSCE en el ámbito de la gestión de la identidad. Varios departamentos de la OSCE abordan esta cuestión desde diferentes perspectivas, entre ellos la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) en lo relativo a la migración (registro civil y registro de población) o las elecciones (bases de datos de votantes), y la División de Economía y Medio Ambiente en lo que respecta al buen gobierno y la gestión de la migración. No obstante, el órgano más involucrado es el Departamento de Amenazas Transnacionales, y en particular, la Dependencia de Lucha contra el Terrorismo. La labor de la OSCE se centra en los aspectos prácticos relativos a la emisión de documentos, su tramitación, el fortalecimiento de la gestión de la identidad, la promoción de la actualización de los documentos, lo que incluye la promoción de las normas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), y la detección de documentos falsos en los controles fronterizos.

38. La OSCE también participa en varios grupos de trabajo sobre el tema y ha llevado a cabo más de 55 proyectos desde 2003, algunos de ellos en colaboración con la OACI, la INTERPOL, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Unión Europea y la Organización Internacional de Normalización (ISO). Ha ejecutado proyectos de largo plazo en Moldova, Tayikistán, Uzbekistán y Kirguistán. Además, ha presentado de forma resumida el Directorio de claves públicas de la OACI. El Directorio puede consultarse gratuitamente en Internet, si bien debe pagarse para cargar documentos. A modo de conclusión, se destacaron algunas dificultades persistentes, que debían abordarse con el fin de mejorar la gestión de la identidad y mantener el control de fronteras en consonancia con la situación.

39. El Sr. Jae Sung Lee presentó la labor sobre gestión de identidad de la CNUDMI. La Comisión ha sido pionera en el desarrollo de normas internacionales sobre comercio electrónico, que han influido en las legislaciones nacionales. En este sentido, en 2008 se adoptaron una serie de indicadores sobre el fraude comercial.

Dado el creciente uso de las comunicaciones electrónicas en el comercio internacional, casi todos los grupos de trabajo de la CNUDMI tienen en cuenta los aspectos relacionados con esta cuestión cuando deliberan sobre sus respectivos temas. Si bien estos grupos se ocupan particularmente de la gestión de la identidad en relación con la facilitación del comercio, no han adoptado un texto específico sobre esta cuestión. El Grupo de Trabajo IV sobre comercio electrónico abordó aspectos relacionados con la gestión de la identidad en su reunión de octubre de 2012 y ha preparado una ley modelo sobre comercio electrónico, que contiene una descripción general de la gestión de la identidad, así como una legislación modelo sobre la firma electrónica. Además, el Grupo examinó el concepto de “sistemas de gestión de la identidad”, su modelo comercial y los procesos y agentes principales, así como los beneficios potenciales. Estos sistemas de gestión de identidad están diseñados para identificar y autenticar a los usuarios que tratan de acceder a los servicios, y actúan como una herramienta para mejorar la confianza en el comercio electrónico. En 2011 se celebró un coloquio del que surgió un amplio consenso sobre la importancia de la gestión de la identidad para facilitar las operaciones electrónicas transfronterizas. En esa oportunidad se indicó que la CNUDMI estaría en excelentes condiciones para ocuparse de los aspectos jurídicos transnacionales de la gestión de la identidad. Esa labor aclararía también el alcance de las disposiciones sobre firmas legales contenidas en los textos actuales de la CNUDMI y facilitaría el tratamiento de la gestión de la identidad en el contexto de otros temas de posible interés para la Comisión. Por consiguiente, se encomendó al Grupo de Trabajo IV la cuestión de la gestión de la identidad en el ámbito de los documentos electrónicos transmisibles. Cabe señalar que el grupo especializado en asuntos jurídicos sobre gestión de la identidad de la American Bar Association sometió a consideración del Grupo de Trabajo un documento que proporcionaba información general sobre la gestión de la identidad, su función en el comercio electrónico y las cuestiones jurídicas pertinentes, así como los obstáculos.

40. La CNUDMI se centra actualmente en el seguimiento de las diferentes iniciativas relativas a la gestión de la identidad, con el fin de definir mejor los términos de un posible futuro mandato para el Grupo de Trabajo. La Comisión colabora además con la Unión Europea en una propuesta de “Reglamento relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior”. Otras actividades incluyen la creación de una plataforma de interoperabilidad europea en materia de identidad electrónica (Secure Identity Across Borders Linked); la cooperación con la OIM en temas de gestión de fronteras; la cooperación con la Organización para el fomento de normas comunes de información estructurada en el ámbito del comercio de datos de identificación; y la creación de un programa paneuropeo de contratación pública en línea.

E. Asistencia técnica - ámbitos de intervención: respuestas legislativas, gestión de la identidad y prevención de los delitos relacionados con la identidad

41. El grupo básico recordó que en mandatos anteriores se pedía asistencia técnica en el ámbito de los delitos relacionados con la identidad (véanse los párrafos 7 y 8 de la resolución 2009/22 del Consejo Económico y Social) y tomó nota de la labor realizada a este respecto de acuerdo con sus orientaciones y recomendaciones. En este contexto, se hizo referencia a los principales resultados de las deliberaciones del grupo básico en el pasado, tales como la elaboración de documentos de investigación sobre los enfoques de la tipificación de delitos, temas relacionados con la victimización y las alianzas público-privadas. Se hizo especial referencia también al Manual sobre delitos relacionados con la identidad, que contiene una guía completa para los profesionales sobre la cooperación internacional para combatir específicamente los delitos relacionados con la identidad (véase el párr. 2 *supra*).

42. Al examinar otras cuestiones vinculadas con la asistencia técnica, el grupo básico reiteró que la mayor parte del trabajo futuro en este ámbito estaría supeditada a la disponibilidad de recursos, tanto para la preparación de los materiales de asistencia técnica como para la ejecución concreta de los proyectos. El grupo básico acordó además que sería provechoso lograr una acción conjunta y sinergias entre el sector público y el sector privado. Un ámbito propicio para las iniciativas de colaboración podría ser la prevención de delitos relacionados con la identidad en todas sus formas, a saber, la prevención social (educación, sensibilización), la prevención situacional (tratamiento de los riesgos específicos de victimización o capacitación de los empleados para detectar los delitos relacionados con la identidad) y la prevención técnica (diseño de medidas técnicas de seguridad para garantizar la integridad de los documentos).

43. Por otra parte, el grupo básico estuvo de acuerdo en la necesidad de centrarse en el tema y determinar los ámbitos prioritarios para llevar a cabo intervenciones efectivas a través de la asistencia técnica. Se acordó por unanimidad que un aspecto de suma importancia y prioridad era el de las respuestas legislativas. En este sentido, se reconoció que la asistencia técnica debería centrarse ante todo en la elaboración de marcos jurídicos adecuados y apropiados para los delitos relacionados con la identidad. El objetivo era ayudar a los Estados Miembros a tipificar nuevos delitos relacionados con la falsificación de la identidad y su uso indebido con fines delictivos, o a actualizar las tipificaciones actuales, así como establecer las herramientas e instrumentos jurídicos necesarios para investigar y enjuiciar con eficacia los actos delictivos relacionados con la identidad.

44. En vista de lo anterior, se acordó que la elaboración de una legislación modelo sobre delitos relacionados con la identidad aportaría un valor añadido a los Estados Miembros que desearan guiarse por un conjunto de disposiciones modelo para estructurar unas respuestas jurídicas eficaces. Se señaló a la atención del grupo básico una plantilla preparada por el Prof. Gercke, que contenía una lista de verificación de cuestiones que debían tenerse en cuenta para su inclusión en una legislación modelo. El Prof. Gercke reiteró que los abusos relacionados con la identidad no se podían tipificar efectivamente como delitos por sí mismos, sino que era necesario un sistema unificado de gestión de la identidad. Por ese motivo, el esquema propuesto para la legislación modelo sobre delitos relacionados con la

identidad (véase el apéndice I) incluye también aspectos de carácter más administrativo que están vinculados con el programa de la gestión de identidad. De este modo, los Estados Miembros que deseen regirse por una legislación modelo basada en esta estructura pueden determinar por sí mismos el alcance de la aplicación del marco jurídico, teniendo en cuenta que los aspectos de la gestión de la identidad también pueden tratarse en el contexto más amplio de una estrategia nacional sobre delitos relacionados con la identidad.

F. Participación del sector privado en el desarrollo y la prestación de asistencia técnica: asociaciones público-privadas

45. Los representantes de la British Bankers Association (BBA) dieron cuenta de la labor que realizaba esta asociación en el ámbito de la lucha contra el delito financiero, así como de su colaboración permanente con el sector público. La BBA representaba a 200 instituciones financieras que operaban en 60 países. En este marco, la asociación tenía siete comités sobre delitos financieros, uno de ellos centrado particularmente en el fraude. Tales comités eran órganos de decisión y, entre otras cosas, aportaban al Gobierno información sobre asuntos de política. La BBA también hacía llegar al Gobierno las opiniones y preocupaciones del sector bancario, entre ellas la necesidad de compartir, dentro de ese sector, la información sobre transacciones sospechosas, o las dificultades derivadas del aumento de los desplazamientos internacionales de sus clientes. El nivel de compromiso del sector bancario en la lucha contra la delincuencia financiera se ponía de manifiesto en el importante presupuesto que destinaba a ese combate, en su empeño por garantizar la seguridad de sus sistemas, y en la contratación de personal calificado, integrado en buena medida por personas que han trabajado en los servicios encargados de hacer cumplir la ley.

46. Los representantes de la BBA hicieron hincapié en la importancia de las sinergias entre los sectores público y privado y la cooperación de los miembros de la Asociación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, en particular mediante el suministro de información sobre la forma de detectar operaciones sospechosas. La BBA formaba parte, además, de la estrategia nacional de lucha contra el fraude, y había participado de forma activa en otras iniciativas público-privadas, como las campañas de sensibilización en Internet. Esas sinergias eran fundamentales teniendo en cuenta que los delitos financieros evolucionaban constantemente y era necesario un compromiso mutuo de ambos sectores para responder adecuadamente a los nuevos retos. Asimismo, la cooperación podía ser útil en el ámbito del blanqueo de dinero, gran desafío que ya se había planteado a los miembros de la BBA. Se apuntó que las contribuciones del sector privado podrían ser valiosas para seguir desarrollando el marco legislativo y normativo con respecto a los delitos financieros y el blanqueo de dinero. Se destacó igualmente la importancia del papel de la comunidad internacional para hacer frente a la delincuencia financiera.

47. Los representantes de la BBA destacaron, además, que la educación de la población era un factor clave. Según su experiencia, los sistemas de los bancos estaban bien protegidos y los piratas informáticos no podían acceder a ellos directamente. Sin embargo, sí podían acceder a los correos electrónicos de los clientes, lo que, en consecuencia, les permitía entrar normalmente en los registros

bancarios de forma legal. También hicieron hincapié en la diversidad de la comunidad bancaria. La banca de inversión y la banca de operaciones corrientes, por ejemplo, tendrían intereses diferentes a la hora de hacer frente a los delitos relacionados con la identidad.

48. En respuesta a una pregunta planteada por el Sr. Gilberto Martins de Almeida sobre los nuevos riesgos potenciales derivados del uso creciente de nuevos sistemas como el pago mediante teléfonos móviles, el Sr. Matthew Allen hizo hincapié en la necesidad de considerar las posibles debilidades de otras industrias, como los sectores de venta al por menor o las telecomunicaciones, en el momento de evaluar los riesgos que planteaba la delincuencia financiera. Si bien no todos los nuevos productos planteaban el mismo nivel de riesgo, la mayor utilización de tecnologías como el pago mediante dispositivos móviles en los países en desarrollo constituía ciertamente un reto. La comunidad internacional podría también contribuir en el tratamiento de este riesgo.

49. El Sr. Sébastien Saillard presentó el trabajo de RESOCOM y Reso-Club. RESOCOM era una organización especializada en la lucha contra los delitos relacionados con la identidad y desarrollaba servicios avanzados de Internet para comprobar la autenticidad de los documentos de identidad y pasaportes de todos los países. Según informó, en 2011 RESOCOM realizó peritajes en más de 2 millones de documentos.

50. RESOCOM era miembro fundador de la asociación Reso-Club, cuyo objetivo era fortalecer los intercambios de información y buenas prácticas entre los profesionales de los sectores público y privado en la lucha contra los delitos relacionados con la identidad. La asociación Reso-Club organizaría en octubre de 2013, en París, su Tercer Foro Europeo para la lucha contra los delitos relacionados con la identidad y los documentos de identificación. La asociación también desarrollaba proyectos de asistencia a las víctimas de los delitos relacionados con la identidad.

51. Sobre la base de las presentaciones anteriores, el grupo básico consideró la posibilidad de elaborar un documento descriptivo que explicara de forma resumida las experiencias voluntarias de las asociaciones público-privadas a nivel internacional, a fin de ilustrar la importancia de dichas alianzas. El grupo básico autorizó también que prosiguiera la labor de recopilación de las experiencias satisfactorias de asociaciones creadas entre el sector público y privado para abordar los delitos relacionados con la identidad en diferentes regiones geográficas. Estaba previsto presentar a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, en su 22º período de sesiones, un documento de sesión que contendría una breve descripción de cada caso (beneficios traducidos en números y cifras), sin un análisis de argumentos o editorial.

52. El grupo básico autorizó además a la Secretaría a recabar información más completa, con ejemplos de casos prácticos, de las entidades del sector privado, representadas en la reunión por la BBA y el Reso-Club, sobre los siguientes temas: impacto de los delitos relacionados con la identidad sobre esas entidades; producción de datos cuantitativos (cifras) y cualitativos, incluidos evaluaciones y dictámenes sobre ciertas maneras de abordar los problemas planteados por ese tipo de delitos; tipos de iniciativas/medidas adoptadas por las entidades del sector privado para mejorar la prevención de los delitos relacionados con la identidad; medidas adoptadas para evitar que los clientes se conviertan en víctimas;

características de la formación impartida a los empleados y funcionarios encargados de detectar delitos relacionados con la identidad; valor añadido de fortalecer las alianzas público-privadas para prevenir y combatir los delitos relacionados con la identidad; y ámbitos en que las sinergias entre las autoridades estatales y las instituciones financieras u otras entidades del sector privado tienen más posibilidades de producir resultados tangibles y efectivos.

G. Presentación de ejemplos significativos de proyectos académicos sobre aspectos de la prevención y detección de delitos relacionados con la identidad

53. El Prof. Nikos Passas, con el apoyo de sus colegas de la Northeastern University de Boston, Estados Unidos de América, que participaron por videoconferencia, informó al grupo básico de una serie de proyectos elaborados o en proceso de elaboración en la Universidad, que incluía aspectos pertinentes a la prevención y detección de delitos relacionados con la identidad. El primer proyecto podía equipararse a una operación encubierta en el ámbito de los delitos cibernéticos, con la intención de inyectar datos en una red delictiva para entender cómo funcionaba la economía cibernética clandestina. El segundo proyecto, llamado “Mediascan”, estaba destinado a bancos e instituciones financieras y su objetivo era detectar y vigilar transacciones sospechosas e irregulares, a menudo mediante la utilización indebida de información de identificación. El tercer proyecto se centraba en el análisis de las prácticas relativas a la ocultación o utilización indebida de identidades en el contexto de los pagos oficiosos y el blanqueo de dinero basado en operaciones comerciales.

H. Otros asuntos

54. El Sr. Knopjes presentó “Fidelity”, un proyecto de la Unión Europea que tenía por objeto analizar las deficiencias y vulnerabilidades en el ciclo de vida del pasaporte electrónico, así como desarrollar soluciones técnicas y recomendaciones para superarlas. Este proyecto, de cuatro años de duración, contaba con 19 socios (pequeñas y medianas empresas, sector industrial, usuarios finales, académicos) y se centraba en el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) del ciclo de vida del pasaporte electrónico. El Sr. Knopjes informó sobre distintos problemas que surgían en las distintas etapas del ciclo de vida del pasaporte electrónico, por ejemplo, en el proceso de emisión (seguridad de los certificados de nacimiento y otros documentos probatorios de identidad), o los relativos a la invalidación y destrucción de los *chips*. Se hizo referencia a la gestión de los certificados, la observancia de las medidas de protección de datos personales en todo el proceso y la verificación de la calidad de los datos biométricos. El orador señaló la necesidad urgente de establecer unas normas internacionales mínimas para los certificados de nacimiento (véase más adelante) y otras pruebas de identidad para mejorar el nivel de integridad de los documentos de identidad.

55. Además, el Sr. Knopjes hizo una presentación acerca de los problemas de seguridad planteados por los documentos primarios que constituían la primera identificación al nacer. Estos documentos, emitidos bajo la responsabilidad de las autoridades estatales, solían plantear problemas de seguridad, ya que no existían

normas o criterios establecidos para ellos. El orador destacó que no había normas internacionales y no se conocían suficientemente los documentos primarios de otros países. En la actualidad, no existía una base de datos de dichos documentos en que las autoridades estatales pudieran encontrar información sobre los modelos utilizados, y se sabía poco sobre el tema. Existía, por lo tanto, el riesgo de que se pudieran usar documentos primarios falsificados para obtener documentos de identidad o pasaportes válidos y seguros.

56. En el mismo contexto, el Sr. Knopjes presentó también una definición de trabajo de “gestión de la identidad”, como sistema que comprendía una visión, una política e instalaciones y servicios de las autoridades estatales para la gestión de la identidad de todos los ciudadanos. En este sentido, se presentó al grupo básico un cuadro en que se representaba la infraestructura de la identidad, con las cuatro fases del ciclo del documento (producción, uso y control, que suelen ser simultáneos, y fin del uso). Para cada una de estas fases, se proporcionaron explicaciones técnicas con respecto a las cuestiones de registro, el proceso seguido y los conocimientos técnicos necesarios.

IV. Conclusiones y recomendaciones sobre medidas futuras

57. En la última sesión de la reunión, celebrada el 18 de enero de 2013, el Presidente del grupo básico resumió los principales resultados de las deliberaciones del siguiente modo:

a) Elaboración de un esquema para la legislación modelo sobre delitos relacionados con la identidad; y

b) Elaboración de una lista de verificación de elementos estratégicos para la formulación de estrategias nacionales de prevención, investigación, enjuiciamiento y castigo de los delitos relacionados con la identidad.

Ambos resultados se adjuntan al presente informe.

58. El Presidente señaló además que el grupo básico había propuesto un marco concreto para la adopción de medidas futuras, específico para el período posterior a la finalización de la sexta reunión del grupo básico, antes del 23º período de sesiones de la Comisión. En este contexto, el grupo básico formuló recomendaciones sobre medidas de seguimiento con relación a:

a) Actualización de un documento descriptivo sobre el desarrollo de un marco que contenga los componentes básicos de una estrategia nacional de prevención, investigación, enjuiciamiento y castigo de los delitos relacionados con la identidad, y posterior presentación de este documento a la Comisión para que lo examine en su 22º período de sesiones, como documento de sesión;

b) Elaboración de un documento descriptivo que recoja las experiencias satisfactorias de las asociaciones público-privadas para hacer frente a los delitos relacionados con la identidad en diferentes regiones geográficas, y posterior presentación de ese documento a la Comisión para que lo examine en su 22º período de sesiones, como documento de sesión;

c) Recopilación de información de las entidades del sector privado sobre los delitos relacionados con la identidad, de acuerdo con las instrucciones y directrices mencionadas anteriormente (véase el párr. 52);

d) Elaboración de una legislación modelo sobre delitos relacionados con la identidad, basada en el esquema que figura en apéndice del presente informe. En cuanto a la metodología que se ha de seguir, se consideró que la iniciativa de la Secretaría, de constituir, con sujeción a la disponibilidad de fondos extrapresupuestarios, un grupo especial de expertos encargado de llevar a cabo esta tarea, era la modalidad más adecuada; y

e) Solicitud de información adicional a los Estados Miembros sobre la formulación y ejecución de estrategias o programas nacionales para prevenir y combatir los delitos relacionados con la identidad.

Apéndice I

Esquema de la legislación modelo sobre delitos relacionados con la identidad

1. Definición

En esta sección se podrían ofrecer las definiciones de los términos más importantes. Además de “identidad”, “medios de identificación”, “posesión”, “uso” y “transferencia”, la sección podría contener también definiciones de términos técnicos.

2. Derecho penal sustantivo

La ley modelo podría prever disposiciones de derecho penal sustantivo para los delitos relacionados con la identidad (robo de identidad/usurpación de identidad) cometidos por medios electrónicos o tradicionales. También podría prever disposiciones específicas o circunstancias agravantes para delitos concretos (por ejemplo, falsificación de códigos de acceso a recursos militares). La ley modelo podría asimismo contener disposiciones de derecho penal que tipifiquen como delito los actos preparatorios, como la producción, venta, importación, exportación o posesión de las herramientas utilizadas para crear pasaportes falsos.

3. Derecho procesal

En teoría, la ley modelo podría contener un conjunto de normas procesales que permitan a un país sin una legislación adecuada sobre el delito cibernético hacer frente con eficacia a los delitos relacionados con la identidad perpetrados por Internet. Sin embargo, esto podría solaparse con otras iniciativas y crear conflictos. Por lo tanto, sería preferible centrarse únicamente en las cuestiones relacionadas con la identidad. Una de estas cuestiones, por ejemplo, podría ser la inmovilización preventiva, la incautación y el decomiso de bienes o la información relacionada con la identidad.

4. Pruebas electrónicas

Algunas disposiciones podrían abordar la admisibilidad de las pruebas específicas de los delitos relacionados con la identidad, así como la obligación de entregar registros a la víctima.

5. Cuestiones urgentes

La legislación modelo podría contener disposiciones que permitan actuar con carácter de urgencia en los casos en curso cuando se denuncia un delito relacionado con la identidad. Un ejemplo podría ser la “inmovilización preventiva por motivos de seguridad” (véase más arriba, en “Derecho procesal”).

6. Obligaciones de denuncia y notificación

La legislación modelo podría contener disposiciones que establezcan la obligación de las empresas víctimas de delitos relacionados con la identidad (con respecto a los datos de los clientes) de denunciar el hecho a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Además, la legislación modelo podría contener la obligación de las empresas de informar a un cliente en caso de que se hayan obtenido ilegalmente sus datos. La legislación modelo podría contener también disposiciones que establezcan los mecanismos de denuncia (por ejemplo, sitios web de denuncia).

7. Protección de la información relacionada con la identidad

La legislación modelo podría contener la prohibición de utilizar cierta información relacionada con la identidad, así como la obligación de almacenar dicha información utilizando determinados criterios de protección (por ejemplo, el cifrado) y normas técnicas para la eliminación o destrucción de la información relacionada con la identidad.

8. Estadísticas

La ley modelo podría contener disposiciones que establezcan ciertas obligaciones de presentación de informes para recopilar datos destinados a las estadísticas policiales.

Apéndice II

Lista de verificación de elementos estratégicos para la formulación de estrategias nacionales de prevención, investigación, enjuiciamiento y castigo de los delitos relacionados con la identidad

En esta lista se enumeran las partes interesadas, así como los elementos sustantivos y el proceso que cada Estado podría emplear para formular estrategias nacionales de prevención, investigación, enjuiciamiento y sanción de los delitos relacionados con la identidad.

A. Posibles partes interesadas o participantes en una estrategia nacional

- Sector público (organismos públicos responsables de la infraestructura, los documentos o los sistemas relacionados con la identidad; instituciones responsables de la política y la legislación en general; organismos encargados de la investigación y el enjuiciamiento; prevención del delito; etc.);
- Sector privado (por ejemplo, representantes de los sectores de las finanzas, el comercio al por menor y las tecnologías de la información);
- Organizaciones regionales e internacionales.

B. Elementos sustantivos de una estrategia nacional

- Análisis de amenazas: comprensión de la naturaleza y alcance del problema o de la situación;
- Recopilación, difusión y análisis de la información pertinente sobre el problema;
- Establecimiento de prioridades y coordinación entre el sector público y el sector privado;
- Elementos legislativos: tipificación, autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y cooperación internacional, así como medidas no penales o administrativas;
- Capacidad de investigación y de aplicación de la ley;
- Elementos para apoyar una intervención rápida destinada a desbaratar y frenar planes para cometer delitos relacionados con la identidad;
- Componentes de prevención del delito: prevención social (programas educativos, sensibilización); prevención situacional (información a grupos específicos, bien por estar expuestos a riesgos concretos de victimización o bien por trabajar en lugares en que pueden detectar y evitar la comisión de delitos relacionados con la identidad); prevención técnica (medidas de seguridad para garantizar la integridad de los documentos y sistemas);
- Asistencia a las víctimas;
- Capacitación de los investigadores, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros empleados y funcionarios pertinentes, así como el sector privado;

- Cooperación entre los sectores público y privado en la ejecución de la estrategia.

C. *Proceso de creación y mantenimiento de una estrategia nacional*

- Asignar los recursos necesarios para su ejecución;
 - Realizar consultas iniciales en todos los niveles del sector gubernamental y con el sector privado;
 - Establecer mecanismos permanentes de coordinación vertical (especialmente en los Estados federales);
 - Establecer mecanismos de consulta o coordinación con las partes interesadas a nivel internacional, cuando proceda;
 - Establecer consultas permanentes entre las partes interesadas;
 - Examinar los resultados y la sostenibilidad de la aplicación de la estrategia.
-