COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 16.7.2025
COM(2025) 415 final

2025/0230 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la firma, en nombre de la Unión Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia; Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para la Lucha contra Determinados Delitos Cometidos mediante Sistemas de Tecnología de la Información y las Comunicaciones y para la Transmisión de Pruebas en Forma Electrónica de Delitos Graves

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

Objetivos de la propuesta

La presente propuesta tiene por objeto obtener la autorización del Consejo de la Unión Europea (el «Consejo») para que la Comisión Europea (la «Comisión») firme la Convención de las Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia (la «Convención») en nombre de la Unión Europea[1].

La Comisión también presentará una propuesta de Decisión del Consejo por la que se autoriza a la Comisión a celebrar la Convención en nombre de la Unión Europea. En conjunto, estas propuestas dan seguimiento al compromiso de la Comisión en ProtectEU, la Estrategia Europea para la Seguridad Interior[2].

La ciberdelincuencia sigue siendo una amenaza creciente para la seguridad de los ciudadanos y las empresas de la Unión Europea (UE)[3]. Según la evaluación de Europol sobre la amenaza de la delincuencia organizada en internet, en los últimos diez años las amenazas que plantea la ciberdelincuencia han evolucionado de forma dinámica en términos de volumen, intensidad y posible daño[4]. Los ciberdelincuentes aprovechan las tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial (IA), para automatizar los ataques, realizar ingeniería social y eludir las medidas de seguridad, lo que hace que los ciberataques sean más escalables y eficientes. La recesión económica, la inestabilidad geopolítica y el aumento de la desigualdad mundial han incrementado los incentivos para que las personas se dediquen a la ciberdelincuencia con fines económicos[5]. Los delitos facilitados por el ciberespacio, como el fraude en línea y el abuso sexual de niños, siguen creciendo en tamaño y escala. Se estima que en 2024 se perdieron 1,03 billones EUR a nivel mundial debido al fraude en línea[6]. Las denuncias mundiales de abuso sexual de niños han aumentado de 1 millón en 2010 a casi 36 millones en 2023, de las cuales 1,3 millones se han producido en la UE[7].

La ciberdelincuencia es un fenómeno global y sin fronteras, e intensificar la cooperación internacional para luchar contra ella ha sido un objetivo prioritario para los países de todo el mundo durante más de un decenio. En particular, el carácter transfronterizo de internet hace que las investigaciones en materia de ciberdelincuencia se extiendan a más de un territorio

---

1 El texto de la Convención se anexará a la propuesta de Decisión del Consejo sobre la celebración, en nombre de la Unión Europea, de la Convención.

2 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre ProtectEU: una Estrategia Europea para la Seguridad Interior; COM(2025) 148 final.

3 En 2023, los ataques con programas de secuestro, la explotación sexual de niños y el fraude en línea siguieron siendo las manifestaciones más amenazadoras de la ciberdelincuencia en la UE. Algunos ciberdelincuentes que tenían como objetivo la UE tenían su base dentro de ella, mientras que otros preferían operar desde el extranjero, ocultando sus operaciones ilícitas y sus fondos en terceros países. *Internet Organised Crime Threat Assessment* [«Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada en internet», documento en inglés] (IOCTA), 2024.

4 *Internet Organised Crime Threat Assessment* [«Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada en internet», documento en inglés] (IOCTA), 2024.

5 *Evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada de la Unión Europea* (SOCTA) 2025.

6 *Global State of Scams Report 2025* [«Informe sobre el estado mundial de las estafas 2025», documento en inglés] (GASA).

7 Centro Nacional para Niños Desaparecidos y Explotados, https://www.missingkids.org/cybertiplinedata.

estatal, lo que requiere una cooperación estrecha entre las autoridades de distintos países. En los últimos años, el número de países con los que es necesario cooperar ha ido aumentando, ya que los ciberdelincuentes se esconden en jurisdicciones convenientes de todo el mundo para cometer sus ataques contra la UE y sus países socios.

Las pruebas electrónicas son cada vez más importantes para las investigaciones penales, tanto de delitos en línea como tradicionales, como el tráfico de drogas, que a menudo dejan rastros en línea, ya que los delincuentes planifican y coordinan sus actividades en línea y en aplicaciones. Como resultado, una encuesta de la Comisión reveló que, ya en 2018, las autoridades policiales y judiciales necesitaban acceder a pruebas electrónicas en al menos el 85 % de las investigaciones penales, incluida la ciberdelincuencia[8]. Las pruebas de cualquier delito se conservan cada vez más en formato electrónico por parte de los proveedores de servicios en jurisdicciones extranjeras. Al menos el 55 % de las investigaciones incluyen una solicitud de acceso transfronterizo a las pruebas[9]. Una respuesta eficaz de la justicia penal requiere medidas adecuadas para obtener dichas pruebas con el fin de defender el Estado de Derecho.

Por lo tanto, se están llevando a cabo acciones para mejorar la transmisión de pruebas electrónicas para las investigaciones penales a nivel nacional, de la UE[10] e internacional.

La Convención forma parte de estas acciones. Establece normas comunes a nivel mundial para mejorar la cooperación en materia de ciberdelincuencia y la recolección de pruebas en forma electrónica a los efectos de investigaciones o procesos penales, creando una base para la cooperación con muchos países con los que ni la UE ni sus Estados miembros tienen acuerdos vigentes, al tiempo que garantiza el respeto de las leyes y los valores de la UE. Es compatible y complementario con los instrumentos comunitarios e internacionales existentes.

Antecedentes

El Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia de 2001 (el «Convenio de Budapest»)[11] es el primer tratado internacional sobre ciberdelincuencia. Facilita la lucha contra los delitos que utilizan redes informáticas. El Convenio de Budapest está abierto a los Estados miembros del Consejo de Europa y a quienes no sean miembros previa invitación. Hasta la fecha, cuenta con ochenta Estados parte, incluidos veintiséis Estados miembros de la Unión Europea. El Segundo Protocolo adicional[12] al Convenio de Budapest incluye normas actualizadas sobre el intercambio de pruebas electrónicas[13].

---

8 SWD(2018) 118 final (disponible en inglés).

9 SWD(2018) 118 final (disponible en inglés).

10 Reglamento (UE) 2023/1543 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2023, sobre las órdenes europeas de producción y las órdenes europeas de conservación a efectos de prueba electrónica en procesos penales y de ejecución de penas privativas de libertad a raíz de procesos penales (DO L 191 de 28.7.2023, p. 118, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1543/oj) y Directiva (UE) 2023/1544 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2023, por la que se establecen normas armonizadas para la designación de establecimientos designados y de representantes legales a efectos de recabar pruebas electrónicas en procesos penales (DO L 191 de 28.7.2023, p. 181, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1544/oj).

11 Serie de los Tratados del Consejo de Europa n.º 185.

12 Serie de los Tratados del Consejo de Europa n.º 224.

13 El Consejo adoptó Decisiones por las que se autoriza a los Estados miembros a firmar y ratificar el Segundo Protocolo Adicional en interés de la UE: Decisión (UE) 2022/722 del Consejo, de 5 de abril de 2022, por la que se autoriza a los Estados miembros a firmar, en interés de la Unión Europea, el Segundo Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia, relativo a la cooperación reforzada y la revelación de pruebas electrónicas (DO L 134 de 11.5.2022, p. 15, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/722/oj) y Decisión (UE) 2023/436 del Consejo, de 14 de febrero de

La Unión Europea y sus Estados miembros también son partes en dos de los principales instrumentos de justicia penal de las Naciones Unidas de adopción casi universal, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC)[14] y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC)[15].

Las disposiciones de la nueva Convención están armonizadas y son compatibles con estos tres instrumentos internacionales establecidos y ampliamente adoptados.

El auge de la tecnología de la información y el rápido desarrollo de nuevos sistemas de redes informáticas y de telecomunicaciones, así como el uso y abuso de las tecnologías con fines delictivos también han figurado en la agenda de las Naciones Unidas. El 21 de diciembre de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 65/230, por la que se solicitaba a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (CPDJP) que estableciera un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta para que realice un estudio exhaustivo del problema del delito cibernético.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 73/187, de 17 de diciembre de 2018, titulada «Lucha contra la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones con fines delictivos». El 27 de diciembre de 2019, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una segunda resolución, la 74/247, sobre el mismo tema, por la que se establecía un comité intergubernamental especial de expertos de composición abierta (el «Comité Especial») para elaborar una convención internacional integral sobre la lucha contra la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones con fines delictivos. La Resolución especificaba que el Comité Especial debía tener plenamente en cuenta los instrumentos y esfuerzos internacionales existentes a escala nacional, regional e internacional en la lucha contra la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación con fines delictivos, en particular el trabajo y los resultados del grupo intergubernamental de expertos.

2023, por la que se autoriza a los Estados miembros a ratificar, en interés de la Unión Europea, el Segundo Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia, relativo a la cooperación reforzada y la revelación de pruebas electrónicas (DO L 63 de 28.2.2023, p. 48, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/436/oj).

[14] Doc. A/55/383. La UE firmó la UNTOC el 12 de diciembre de 2000 y la ratificó el 21 de mayo de 2004, ratificando también sus protocolos sobre el tráfico ilícito y la trata de seres humanos. Véase 2004/579/CE: Decisión del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DO L 261 de 6.8.2004, p. 69, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/579/oj); 2006/616/CE: Decisión del Consejo, de 24 de julio de 2006, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada en lo que se refiere a las disposiciones del Protocolo, en la medida en que estas entran en el ámbito de aplicación de los artículos 179 y 181 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (DO L 262 de 22.9.2006, p. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/616/oj) y 2006/619/CE: Decisión del Consejo, de 24 de julio de 2006, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada en lo que se refiere a las disposiciones del Protocolo, en la medida en que estas entran en el ámbito de aplicación de la parte III, título IV, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (DO L 262 de 22.9.2006, p. 51, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/619/oj).

[15] Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 2349, p. 41; Doc. A/58/422. La UE firmó la UNCAC el 15 de septiembre de 2005 y la ratificó el 12 de noviembre de 2008. Véase 2008/801/CE: Decisión del Consejo, de 25 de septiembre de 2008, sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (DO L 287 de 29.10.2008, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2008/801/oj).

El 24 de mayo de 2022, el Consejo autorizó a la Comisión a participar, en nombre de la Unión Europea, en las negociaciones sobre la Convención[16]. La Comisión participó de conformidad con la Decisión del Consejo y se guio por las directrices de negociación establecidas en esta. La Comisión contó con el apoyo del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). La Comisión consultó de forma sistemática al comité especial del Consejo para las negociaciones sobre la posición de la Unión y garantizó la compatibilidad de la Convención con el acervo pertinente de la UE.

De conformidad con el Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea[17], la Comisión también mantuvo informado al Parlamento Europeo sobre las negociaciones.

La Comisión también informó al Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD) y al Comité Europeo de Protección de Datos (CEPD) durante y tras la conclusión de las negociaciones.

El Comité Especial se reunió ocho veces en sesiones formales entre el 28 de febrero de 2022 y el 9 de agosto de 2024. También celebró sesiones informales entre medias y cinco sesiones entre períodos de sesiones para consultar con una amplia gama de partes interesadas, entre ellas organizaciones intergubernamentales mundiales y regionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y el sector privado.

El 8 de agosto de 2024, el Comité Especial aprobó por consenso el proyecto de texto de la Convención y el proyecto de resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que lo acompaña. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó ambos documentos por consenso el 24 de diciembre de 2024[18]. Se prevé que la Convención se abra a la firma en Hanói (Vietnam) el 25 de octubre de 2025 y, posteriormente, en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 31 de diciembre de 2026.

La Convención entrará en vigor una vez que cuarenta Estados partes hayan expresado su consentimiento a quedar sujetos a esta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65, apartados 1 y 2.

De conformidad con la práctica consolidada en relación con la UNTOC y la UNCAC, la Convención establece que una organización regional de integración económica, como la Unión Europea, puede firmar y ratificar dicha Convención si al menos uno de los Estados miembros la firma y ratifica.

Razones de la propuesta

La Convención se ajusta a los objetivos de la Unión establecidos en ProtectEU, la Estrategia Europea para la Seguridad Interior 2025 para luchar contra la delincuencia y facilitar el acceso a las pruebas digitales de todos los delitos mediante instrumentos internacionales como la Convención. Esta complementa los instrumentos internacionales y de la UE existentes en los que la UE y sus Estados miembros son partes, como el Convenio de Budapest del Consejo de Europa, y contribuye así a la lucha de la UE contra la delincuencia transnacional.

---

16 Decisión (UE) 2022/895 del Consejo, de 24 de mayo de 2022, por la que se autoriza la apertura de negociaciones en nombre de la Unión Europea con el fin de negociar un convenio internacional integral sobre la lucha contra la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación con fines delictivos, (DO L 155 de 8.6.2022, p. 42, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/895/oj).

17 Referencia L 304/47.

18 Resolución aprobada por la Asamblea General el 24 de diciembre de 2024; A/RES/79/243.

En primer lugar, al ser un instrumento de las Naciones Unidas, la Convención tiene un alcance más amplio en términos de adhesión que los instrumentos internacionales y de la UE existentes. A este respecto, es similar a instrumentos anteriores de las Naciones Unidas de adopción casi universal sobre cooperación en materia penal, como la UNTOC y la UNCAC. De este modo, puede permitir una mayor cooperación contra la ciberdelincuencia a escala mundial.

En segundo lugar, la Convención se inspira en las disposiciones de tipificación penal del Convenio de Budapest, lo que puede reforzar aún más la cooperación basada en un marco jurídico consolidado y probado. Dada su adopción más reciente, la Convención también introduce nuevas disposiciones de tipificación penal para delitos que han experimentado un aumento drástico en los últimos años: el fraude en línea, la captación o preparación para cometer un delito sexual contra un menor y la difusión no consentida de imágenes íntimas. Estos delitos ya están tipificados a nivel de la UE, pero aún no lo están a nivel mundial.

En tercer lugar, la Convención permite el intercambio de pruebas electrónicas entre las autoridades de sus Estados partes sobre formas de delitos graves que también están aumentando, incluidos los delitos relacionados con el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional. Esta limitación a los delitos graves restringe el uso del mecanismo únicamente a los casos graves, lo que contribuye a garantizar la proporcionalidad. También evita sobrecargar a las autoridades nacionales con solicitudes y refleja los diferentes niveles de confianza en la cooperación que existen a nivel internacional.

En cuarto lugar, la Convención complementa los instrumentos internacionales existentes, como el Convenio de Budapest, al incluir medidas procesales para la protección de víctimas y testigos, herramientas para la recuperación de los productos del delito cibernético y medidas de cooperación internacional sobre el traslado de personas condenadas y procedimientos penales, investigaciones conjuntas y cooperación en materia de aplicación de la ley.

En quinto lugar, la Convención incluye un capítulo sobre asistencia técnica y desarrollo de capacidades para ayudar a los países en desarrollo a fortalecer sus capacidades y permitirles contribuir a la lucha mundial contra la ciberdelincuencia.

En sexto lugar, la Convención exige a los Estados partes que respeten los derechos humanos, incluidos los derechos y garantías procesales penales (como el derecho a un juicio justo, los derechos de la defensa, la revisión judicial u otra revisión independiente) y el derecho a la protección de los datos personales en todas las medidas previstas en la Convención. Teniendo en cuenta su vocación universal y reconociendo las diferencias existentes en el nivel de protección de los derechos humanos en todo el mundo, la Convención incluye disposiciones para excluir su utilización para cometer violaciones de los derechos humanos y proporcionar a los Estados partes motivos sin precedentes para negarse a cooperar con otras partes en tales casos. Se ofrece más información al respecto en las secciones «Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial», «Derechos fundamentales» y «Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta» que figuran a continuación. Estas disposiciones convierten a la Convención en la primera de su clase con una protección y salvaguardias tan exhaustivas en materia de derechos humanos. Una vez entre en vigor, la Convención se convertirá en un referente para futuros instrumentos internacionales y contribuirá a integrar estas salvaguardias de derechos humanos en la cooperación mundial en materia penal.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La lucha contra la ciberdelincuencia es una prioridad para la Unión Europea, tal y como reconocen el Consejo en sus Orientaciones estratégicas de la programación legislativa y

operativa en el espacio de libertad, seguridad y justicia[19] de 2024 y la Comisión en «ProtectEU 2025: una Estrategia Europea para la Seguridad Interior», que señala las medidas de la UE para combatir la delincuencia en línea y facilitar el acceso a las pruebas digitales de todos los delitos, entre otras cosas mediante instrumentos internacionales para el intercambio de información y pruebas, como la firma y celebración oportunas de la Convención.

La Comisión reconoce la necesidad de seguir avanzando y reforzando las capacidades de las autoridades policiales y judiciales en este ámbito, a fin de desarrollar la legislación nacional en materia de ciberdelincuencia, cuando no se disponga lo suficiente. También reconoce la necesidad de promover la cooperación internacional en la lucha contra la ciberdelincuencia y apoya una serie de programas de desarrollo de capacidades en varios países de todo el mundo, incluidos los países en desarrollo[20]. La Comisión ha apoyado la labor del grupo intergubernamental de expertos de composición abierta, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Comité del Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia y otros organismos.

Las disposiciones de la Convención son coherentes con las normas y políticas de la UE en los ámbitos de la cooperación judicial en materia penal, la cooperación policial y la protección de datos, así como con los acuerdos bilaterales y multilaterales pertinentes en los que la Unión Europea ya es parte.

Reservas y notificaciones

La Convención no contiene ninguna disposición específica sobre las reservas. Sin embargo, prevé de forma explícita la posibilidad de formular reservas en algunas disposiciones [artículo 11, apartado 3; artículo 23, apartado 3, letra a); artículo 23, apartado 3, parte final general; artículo 42, apartado 5; artículo 63, apartados 3 y 4], y permite implícitamente otras reservas siempre que estas sean conformes con el artículo 19, letra c), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados[21] y con el Derecho internacional consuetudinario y, por lo tanto, no sean incompatibles con el objeto y el fin de la Convención. Por lo tanto, la Convención ofrece una flexibilidad considerable en lo que respecta a las reservas. Los Estados miembros deben adoptar un enfoque uniforme en materia de reservas y notificaciones, tal como se establece en el anexo I de la presente Decisión. Las reservas y notificaciones deben ser compatibles con el Derecho de la Unión y el Derecho internacional público y no frustrar el objeto y el fin de la Convención. Las condiciones y salvaguardias en materia de derechos humanos reconocidas y previstas en dicha Convención forman parte de su objeto y fin y, por lo tanto, no pueden ser objeto de reservas.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La Convención es coherente con las normas y políticas pertinentes de la Unión Europea en los ámbitos que abarca (cooperación internacional y asistencia judicial mutua entre las autoridades públicas de los Estados miembros y entre los Estados miembros y terceros países, tal y como se describe en la sección «Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial») y con los acuerdos bilaterales y multilaterales pertinentes en los que la Unión Europea ya es parte. No se ven afectados otras políticas sectoriales de la Unión.

---

19 Orientaciones estratégicas de la programación legislativa y operativa en el espacio de libertad, seguridad y justicia, 28 de noviembre de 2024, apartado 19.

20 Véase, por ejemplo, la Acción Mundial Mejorada contra la Ciberdelincuencia (GLACY-e), en https://www.coe.int/en/web/cybercrime/glacy-e.

21 Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 1155, p. 331.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La propuesta está elaborada en base al artículo 218, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El artículo 218 del TFUE establece el procedimiento de negociación y celebración de acuerdos entre la Unión Europea y terceros países u organizaciones internacionales. En particular, su apartado 5 dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión como negociadora, debe adoptar una decisión por la que se autorice la firma de un acuerdo en nombre de la Unión Europea.

La base jurídica sustantiva de las Decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 5, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acuerdo internacional previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acuerdo internacional previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solamente es accesorio, la Decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 5, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

Si el acuerdo internacional previsto persigue varios objetivos o consta de varios componentes vinculados de manera inseparable, sin que uno de ellos sea accesorio del otro, la base jurídica sustantiva de la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 5, del TFUE tendrá que incluir, de forma excepcional, las distintas bases jurídicas pertinentes.

En lo que respecta a las cuestiones relativas a la facilitación de la cooperación entre autoridades judiciales o equivalentes en relación con los procesos penales y la ejecución de resoluciones, la base jurídica sustantiva es el artículo 82, apartado 1, del TFUE. En lo que respecta a la definición de los delitos en el ámbito de la ciberdelincuencia, la base jurídica principal es el artículo 83, apartado 1, del TFUE. En lo que respecta a las medidas relativas a la cooperación policial, la base jurídica sustantiva es el artículo 87, apartado 2, del TFUE. En lo que respecta a la protección de datos personales, la base jurídica sustantiva es el artículo 16 del TFUE.

- **Competencia de la Unión**

El objeto de la Convención es la lucha contra la ciberdelincuencia mediante, entre otras cosas, la criminalización de determinados tipos de conductas graves y perjudiciales y el establecimiento de una cooperación internacional a tal fin, incluso en lo que respecta a las pruebas electrónicas. Esto entra dentro de la competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra j), del TFUE.

Algunas disposiciones de la Convención, en particular la relativa a la protección de datos, entran dentro de ámbitos cubiertos en gran medida por normas comunes que podrían verse afectadas o cuyo alcance podría verse alterado por dicha Convención. Por lo tanto, en lo que respecta a estos ámbitos y de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del TFUE, la Unión tiene competencia externa exclusiva para la firma de la Convención.

La firma de la Convención por parte de la Comisión Europea, en interés de la Unión, puede llevarse a cabo sobre la base del artículo 16, artículo 82, apartado 1, artículo 83, apartado 1, artículo 87, apartado 1, y artículo 218, apartado 5, del TFUE.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La actuación a escala de la UE contribuye a promover una aplicación armoniosa de las disposiciones de la Convención en los Estados miembros de la UE y garantiza su compatibilidad con los instrumentos actuales y futuros de la UE. Además, la actuación de la

UE en este ámbito refuerza la influencia y las repercusiones combinadas de la UE y sus Estados miembros en los mecanismos de aplicación de la Convención, como su Conferencia de los Estados Partes (artículo 57), así como en la futura negociación de protocolos (artículo 62) a este.

- **Proporcionalidad**

Los objetivos de la Unión en relación con la presente propuesta, tal como se exponen en la sección «Razones de la propuesta», solo pueden lograrse mediante la celebración de un acuerdo internacional vinculante que disponga las medidas de cooperación necesarias, garantizando al mismo tiempo una protección adecuada de los derechos fundamentales. La Convención logra este objetivo. Las disposiciones de la Convención se limitan a lo necesario para alcanzar sus objetivos principales y no interfieren en los instrumentos existentes de la UE ni en los instrumentos internacionales en los que la UE es parte.

- **Elección del instrumento**

El artículo 218, apartado 5, del TFUE establece que la Comisión o el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, dependiendo del objeto del acuerdo previsto, presentarán propuestas al Consejo, que adoptará una decisión mediante la cual se autoriza la firma de un acuerdo internacional. Habida cuenta del objeto de la Convención, procede que la Comisión presente una propuesta a tal efecto.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

No procede.

- **Consultas con las partes interesadas**

El 14 de enero de 2022, la Comisión publicó una convocatoria de datos sobre esta iniciativa en su sitio web, que estuvo disponible para formular observaciones durante cuatro semanas. Las respuestas individuales a la convocatoria de datos se publicaron en el sitio web de la consulta. Estas consideraciones se han tenido en cuenta en la preparación de la propuesta de la Comisión para iniciar las negociaciones sobre la Convención.

Para garantizar una mayor transparencia del proceso, la Resolución 75/282 de la Asamblea General, que establece las cuestiones organizativas relativas al Comité Especial, garantizó la participación de representantes de organizaciones intergubernamentales mundiales y regionales interesadas, incluidos representantes de órganos, organismos especializados y fondos de las Naciones Unidas, así como representantes de comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social en las sesiones sustantivas en calidad de observadores. Además, esta resolución permitió a las organizaciones no gubernamentales (incluidas las organizaciones intergubernamentales mundiales y regionales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y el sector privado) inscribirse y asistir a las sesiones del Comité Especial, en las que se les ofreció regularmente la oportunidad de presentar sus opiniones durante las sesiones plenarias sobre los capítulos que se estaban debatiendo. De conformidad con esta resolución, se celebraron cinco sesiones de consulta entre períodos de sesiones con las partes interesadas. Las partes interesadas también pudieron presentar materiales escritos, que se publicaron en el sitio web del Comité Especial.

La Comisión, en su función de negociadora, también interactuó de forma regular con diversas partes interesadas a lo largo de las negociaciones y tuvo en cuenta sus contribuciones.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Durante las negociaciones, la Comisión, en calidad de representante de la Unión, consultó al comité especial del Consejo para las negociaciones, de conformidad con la Decisión del Consejo de 22 de mayo de 2022 por la que se autoriza a la Comisión a participar en las negociaciones en nombre de la Unión. Como miembros de las Naciones Unidas, los Estados miembros de la UE pudieron asistir a todas las sesiones de negociación. La Comisión consultó a sus representantes sobre la formulación de la posición de la Unión a lo largo de las negociaciones. La Comisión también consultó periódicamente a las partes interesadas (véase la sección «Consultas con las partes interesadas» más arriba).

- **Evaluación de impacto**

Los impactos pertinentes se expondrán en la presente exposición de motivos.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La Convención puede tener implicaciones para determinadas autoridades públicas y categorías de proveedores de servicios. Debido al aumento de la cooperación internacional en materia de transmisión de pruebas electrónicas para combatir la ciberdelincuencia y los delitos facilitados por el ciberespacio, podría producirse un incremento del número de solicitudes de pruebas electrónicas que las autoridades centrales de asistencia judicial mutua de los Estados miembros de la UE puedan recibir de sus homólogos de otros Estados partes en la Convención y que, a continuación, transmitan, con sujeción a todas las normas y procedimientos nacionales aplicables, a los proveedores de servicios establecidos en su Estado. Al mismo tiempo, el marco jurídico para la cooperación internacional en materia de ciberdelincuencia que establece la Convención a escala mundial, así como las salvaguardias y condiciones que contiene, proporcionarán a los proveedores de servicios una mayor seguridad jurídica en lo que respecta a las solicitudes de acceso a datos a las que puedan enfrentarse en virtud de la cooperación entre Estados en materia penal.

- **Derechos fundamentales**

La Convención establece salvaguardias que permiten a los Estados miembros de la UE cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos en virtud del Derecho internacional, de la UE y nacional. Estas salvaguardias también impiden que los Estados partes abusen de este instrumento de las Naciones Unidas para cometer o legitimar violaciones de los derechos humanos.

Las disposiciones de la Convención abarcan medidas procesales y de cooperación internacional en materia penal, como la extradición, la asistencia judicial recíproca y el intercambio de pruebas electrónicas, que podrían interferir con derechos fundamentales, como el derecho a la libertad y a no ser sometido a tratos inhumanos y degradantes, y los derechos a la intimidad y a la protección de los datos personales. La Convención sigue un enfoque basado en los derechos y establece condiciones y salvaguardias sólidas en materia de derechos humanos, tanto horizontales como específicas del contexto, que se ajustan a los instrumentos internacionales vigentes en materia de derechos humanos y de cooperación en materia penal. La Convención también aborda los riesgos para los derechos humanos inherentes a la lucha contra la ciberdelincuencia y a la naturaleza de internet. En lo que respecta a las obligaciones de los Estados partes en materia de derechos humanos, la Convención se refiere repetidamente al «Derecho internacional de los derechos humanos». Esta amplia expresión abarca tanto los instrumentos internacionales como el Derecho internacional consuetudinario en materia de derechos humanos, y garantiza así la aplicación más amplia posible de las

obligaciones internacionales en materia de derechos humanos a todas las futuras partes en la Convención, independientemente de su adhesión a instrumentos internacionales específicos de derechos humanos.

El artículo 6 establece un requisito general para que los Estados partes respeten sus obligaciones en virtud del Derecho internacional de los derechos humanos al aplicar la Convención. También excluye a cualquiera de sus partes de interpretar la Convención como una autorización para utilizar dicho instrumento jurídico con el fin de suprimir los derechos humanos o las libertades fundamentales. Para subrayar esta obligación en el contexto digital en el que opera la Convención, el artículo 6, apartado 2, incluye también una lista no exhaustiva de los derechos humanos y libertades fundamentales que son más propensos a verse afectados por posibles abusos en el entorno digital, entre ellos la libertad de expresión, de conciencia, de opinión, de religión o creencia, de reunión pacífica y de asociación. Esta disposición horizontal, debido a su ubicación y naturaleza, se aplica a toda la Convención y forma parte del objeto y propósito de esta.

El artículo 21, apartado 4, es también una disposición horizontal relativa a la armonización del enjuiciamiento, la resolución y la sanción de los delitos tipificados en la Convención. Exige a los Estados partes que garanticen que toda persona enjuiciada por delitos tipificados con arreglo a la Convención goce de todos los derechos y garantías de conformidad con el Derecho interno y en consonancia con las obligaciones internacionales aplicables del Estado parte, incluido el derecho a un juicio imparcial y los derechos de la defensa.

El artículo 24 también establece condiciones y salvaguardias horizontales relativas a las facultades y medidas procesales previstas en la Convención, tanto a nivel nacional como internacional. Exige a los Estados partes que garanticen que, al ejercer sus facultades procesales, estas estén sujetas a condiciones y salvaguardias que prevean la protección de los derechos humanos, de conformidad con sus obligaciones en virtud del Derecho internacional de los derechos humanos, y que incorporen el principio de proporcionalidad. Dichas condiciones y salvaguardias aplicables a las facultades y procedimientos previstos en la Convención incluirán, entre otras, la revisión judicial u otra forma de examen independiente, el derecho a un recurso efectivo (que abarca varias medidas para las personas cuyos derechos humanos han sido violados), los motivos que justifiquen la aplicación y la limitación del alcance y la duración de las facultades y procedimientos.

El artículo 36 establece, por primera vez en un instrumento de justicia penal de las Naciones Unidas, una disposición dedicada a la protección de los datos personales. Esta se aplica a cualquier transmisión de datos personales en virtud de la Convención. Dicha transmisión solo puede realizarse de conformidad con las obligaciones del Derecho interno y del Derecho internacional del Estado parte que las realiza. Los Estados partes pueden negarse a transmitir datos personales si estos no pueden facilitarse de conformidad con sus leyes aplicables en materia de protección de datos, antes de que puedan facilitarse datos personales a otro Estado parte. Para cumplir con su legislación nacional en materia de protección de datos personales y poder responder a una solicitud de cooperación internacional, un Estado parte puede imponer condiciones adecuadas al Estado solicitante. Los Estados partes deben garantizar que los datos personales que reciban en virtud de la presente la Convención, ya sea como parte de una solicitud de cooperación internacional o en respuesta a una solicitud, estén sujetos a salvaguardias eficaces y adecuadas en sus respectivos marcos jurídicos. Los Estados partes solo podrán transmitir los datos personales recibidos a un tercer país o a una organización internacional con la autorización previa del Estado parte que los haya transmitido originalmente, el cual podrá exigir que la autorización se facilite por escrito.

La Convención establece salvaguardias exhaustivas en relación con la extradición y la asistencia judicial recíproca. Los Estados partes tienen la facultad de denegar las solicitudes de extradición o de asistencia judicial recíproca en ausencia de doble incriminación (artículo 37, apartado 1, y artículo 40, apartado 8).

La Convención contempla otros motivos para denegar la cooperación, que están en consonancia con los instrumentos internacionales vigentes. Los artículos 37, párrafos 8 y 15, y 40, párrafos 8, 21 y 22, permiten a los Estados partes denegar las solicitudes de cooperación internacional en una amplia variedad de casos, por ejemplo, cuando una solicitud de asistencia judicial recíproca no se presente de conformidad con las disposiciones del artículo 40; cuando el Estado parte requerido considere que el cumplimiento de la solicitud puede menoscabar su soberanía, su seguridad, su orden público u otros intereses fundamentales (lo que también incluye consideraciones de derechos humanos, según lo que se interpreta a menudo a nivel internacional); si las autoridades del Estado parte requerido tuvieran prohibido por su Derecho interno llevar a cabo la medida solicitada con respecto a un delito análogo; cuando acceder a la solicitud sea contrario al ordenamiento jurídico del Estado parte requerido en lo relativo a la asistencia judicial recíproca, y cuando el Estado parte requerido tenga motivos justificados para presumir que la solicitud se ha presentado con el fin de perseguir o castigar a una persona por razón de su sexo, raza, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico u opiniones políticas o que su cumplimiento ocasionaría perjuicios a la posición de esa persona por cualquiera de estas razones. La aplicación de esta última salvaguardia a las medidas de asistencia judicial recíproca, como el intercambio de pruebas electrónicas, es poco frecuente en la mayoría de los instrumentos internacionales sobre cooperación en materia penal. Constituye una garantía adicional importante para evitar que se persiga a personas, organizaciones del sector privado, medios de comunicación u organizaciones de la sociedad civil y sus activos. Esta salvaguardia, los demás motivos de denegación y el requisito de doble incriminación permiten a los Estados partes denegar la cooperación internacional en casos que consideren motivados por razones políticas.

Las condiciones y salvaguardias en materia de derechos humanos reconocidas y previstas en la Convención forman parte de su objeto y fin y están indisolublemente vinculadas a las facultades y procedimientos que establece. Por lo tanto, estas condiciones y salvaguardias no pueden ser objeto de reservas.

La Convención también prevé un mecanismo de revisión periódica de su aplicación por parte de su Conferencia de los Estados Partes [artículo 57, apartado 5, letra f)]. Esta revisión debe abarcar todas las disposiciones de la Convención, incluidas sus condiciones y salvaguardias, en consonancia con otros instrumentos y mecanismos internacionales existentes en el mismo ámbito.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene repercusiones presupuestarias para el presupuesto de la Unión. Los Estados miembros de la UE pueden tener que hacer frente a gastos puntuales para la aplicación de la Convención y podría producirse un aumento moderado de los gastos de las autoridades de los Estados miembros debido al aumento previsto del número de solicitudes de cooperación internacional.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

No existe ningún plan de ejecución, ya que, tras su firma y ratificación, los Estados miembros estarán obligados a aplicar la Convención.

En lo que respecta al seguimiento, la Comisión participará en las reuniones de la Conferencia de los Estados Partes, en las que la Unión Europea será reconocida como parte en la Convención y podrá ejercer su derecho a voto con un número de votos igual al número de Estados miembros que son parte en la Convención en lo que respecta a la adopción de enmiendas y protocolos adicionales a esta. La Comisión informará de forma periódica al Parlamento Europeo de los resultados del examen y el seguimiento de la aplicación de la Convención llevado a cabo por la Conferencia de los Estados Partes.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El objetivo de la Convención es mejorar la cooperación internacional en materia de delitos tipificados en esta y la recolección de pruebas electrónicas de los delitos definidos en dicha Convención y de otros delitos graves a efectos de investigaciones o procedimientos penales específicos. A este respecto, la Convención también tiene por objeto promover la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades, en particular en beneficio de los países en desarrollo.

Disposiciones generales (*capítulo I, artículos 1 a 6*)

El capítulo I establece el ámbito de aplicación y el objetivo generales de la Convención, así como las definiciones utilizadas en esta. En su mayoría, estas disposiciones son formulaciones estándar y se inspiran en el Convenio de Budapest y en los dos instrumentos de justicia penal de las Naciones Unidas existentes (UNTOC y UNCAC).

El artículo 2 establece definiciones de términos que son coherentes con las de la Convención de Budapest, su Segundo Protocolo adicional y los dos instrumentos de justicia penal existentes de las Naciones Unidas (UNTOC y UNCAC). En comparación con estos instrumentos, solo hay una nueva definición añadida por la Convención sobre «datos de contenido», que se inspira en la Ley Modelo de la UNODC sobre Asistencia Recíproca en Asuntos Penales[22] y en la definición que figura en el Reglamento sobre Pruebas Electrónicas[23].

El artículo 3 determina el ámbito de aplicación de la Convención, que abarca la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de los delitos establecidos de conformidad con esta, así como la recuperación del producto de dichos delitos. El ámbito de aplicación de la Convención se extiende también a la recolección y la transmisión de pruebas electrónicas en el marco de investigaciones o procedimientos penales específicos, de conformidad con los artículos 23 y 35 [véanse más detalles a continuación en las secciones «Medidas procesales y aplicación de la ley (capítulo IV, artículos 23 a 34)» y «Cooperación internacional (capítulo V, artículos 35 a 52)»].

---

[22] Ley Modelo de la UNODC sobre Asistencia Recíproca en Asuntos Penales (2007), modificada a fin de incluir disposiciones sobre las pruebas electrónicas y el uso de técnicas especiales de investigación (2022); E/CN.15/2022/CRP.6.

[23] Reglamento (UE) 2023/1543 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2023, sobre las órdenes europeas de producción y las órdenes europeas de conservación a efectos de prueba electrónica en procesos penales y de ejecución de penas privativas de libertad a raíz de procesos penales, artículo 3, apartado 12.

El artículo 4 establece que los delitos tipificados en otras convenciones y protocolos de las Naciones Unidas aplicables (y en los que participan los Estados partes) deben ser punibles independientemente de que se hayan cometido fuera de línea o en línea. El segundo apartado restringe el alcance de este artículo, al subrayar que esta disposición no proporciona una base jurídica para crear delitos nuevos o adicionales más allá de los establecidos en las convenciones y protocolos pertinentes de las Naciones Unidas.

El artículo 5 es una disposición estándar sobre el respeto del principio de soberanía, que reproduce el texto de las disposiciones correspondientes de la UNTOC y la UNCAC.

El artículo 6 es una disposición sin precedentes en comparación con los dos instrumentos de justicia penal de las Naciones Unidas y el Convenio de Budapest. Establece una delimitación clara del objeto y el propósito de la Convención y funciona como una salvaguardia importante contra su uso inadecuado. El primer apartado establece como objetivo general de alto nivel que todas las medidas adoptadas para aplicar la Convención deben guiarse por las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos contraídas por cada Estado parte. El segundo apartado se basa en este objetivo y reafirma que la Convención no debe interpretarse con el fin de violar ningún derecho humano, ya sea económico, social y cultural o civil y político. Esta disposición incluye una lista no exhaustiva de derechos que se consideran especialmente susceptibles de ser violados por medidas destinadas a combatir la ciberdelincuencia, como la libertad de expresión, de conciencia, de opinión, de religión o creencia, de reunión pacífica y de asociación. Por lo tanto, el ámbito de aplicación de la Convención también está limitado por esta disposición, lo que impide futuros intentos de los Estados partes de aplicar de manera excesiva las medidas de cooperación internacional previstas en la Convención.

Criminalización (capítulo II, artículos 7 a 21)

Los artículos 7 a 17 establecen la armonización de la criminalización de las conductas y los elementos de los delitos ciberdependientes y determinados delitos facilitados por el ciberespacio. Los delitos dependientes del ciberespacio (artículos 7 a 11) se inspiran en los delitos tipificados en el Convenio de Budapest. Los delitos facilitados por el ciberespacio (artículos 12 a 16) también se inspiran en la Convención de Budapest y, entre otros, armonizan el delito de fraude relacionado con los sistemas de tecnología de la información y la comunicación (incluidas las estafas como tipo de fraude); los delitos relacionados con el material de abuso sexual de niños en línea; así como los delitos de instigación con el fin de cometer un delito sexual contra un menor y la difusión no consentida de imágenes íntimas. Todos los delitos tipificados en la Convención requieren dos elementos esenciales: la intención y que el delito se cometa sin derecho. La noción de «sin derecho» es un requisito específico del contexto para la responsabilidad penal que permite a los Estados partes flexibilidad en su aplicación, de conformidad con su Derecho interno y sus obligaciones internacionales. A este respecto, la condición «sin derecho» tiene por objeto garantizar que, por ejemplo, la conducta de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley cuando investigan delitos o la conducta con fines de seguridad, científicos, médicos, artísticos u otros fines legítimos, justificados o autorizados queden excluidos del ámbito de la criminalización. A este respecto, artículo 14, apartado 4, establece una exención explícita de la criminalización de las conductas de los niños en relación con el material que ellos mismos hayan generado y que los muestre, o con la producción, transmisión o posesión consentida del material descrito en el párrafo 2 a) a c) del artículo 14, cuando la conducta subyacente mostrada sea legal conforme a lo determinado por el Derecho interno y el material se conserve exclusivamente para el uso privado y consentido de las personas implicadas.

El artículo 17 exige la criminalización del blanqueo del producto del delito y se inspira en las disposiciones correspondientes de la UNTOC y la UNCAC. Según las notas interpretativas sobre artículos específicos de la Convención, que se adjuntan a la resolución por la que se adopta la Convención, una conducta solo se considerará delito en virtud del artículo 17 cuando la conducta delictiva subyacente asociada al delito más complejo de blanqueo del producto sea un delito tipificado de conformidad con los artículos 7 a 16 de la Convención.

El artículo 18 reproduce las disposiciones correspondientes de la UNTOC y la UNCAC sobre el establecimiento de normas mínimas relativas a la responsabilidad de las personas jurídicas por los delitos tipificados de conformidad con la Convención (es decir, los delitos tipificados en los artículos 7 a 17). Dicha responsabilidad se aplica a la participación de las personas jurídicas en uno de los delitos tipificados en los artículos 7 a 17, con sujeción a los mismos requisitos aplicables a las personas físicas que los cometen «intencionalmente y sin derecho», y a los principios jurídicos de cada Estado parte (párrafos 1 y 2).

Los artículos 19 y 20 se hacen eco de las disposiciones correspondientes de la UNTOC y la UNCAC al establecer normas mínimas sobre la tipificación de los delitos de participación, tentativa y preparación, así como los plazos de prescripción, de conformidad con el Derecho interno de los Estados partes y según sea necesario para los delitos tipificados en la Convención. Aunque la transmisión y el control en línea de datos que puedan ser relevantes para un delito dependen de la asistencia de los proveedores de servicios, un proveedor de servicios que no tenga intención delictiva no adquirirá responsabilidad en virtud del artículo 19. Por lo tanto, los proveedores de servicios no tendrán la obligación de supervisar activamente los contenidos para evitar la responsabilidad penal en virtud de esta disposición.

El artículo 21 también se inspira en la UNTOC y la UNCAC y establece normas mínimas sobre el enjuiciamiento, el fallo y las sanciones relativas a los delitos tipificados de conformidad con la Convención. El apartado 4 exige a los Estados partes que garanticen que toda persona enjuiciada por delitos tipificados con arreglo a la Convención goce de todos los derechos y garantías en consonancia con las obligaciones internacionales aplicables de los Estados partes, incluido el derecho a un juicio imparcial y los derechos de la defensa.

Jurisdicción (capítulo III, artículo 22)

El artículo 22 también refleja las disposiciones correspondientes de la UNTOC, la UNCAC y el Convenio de Budapest, y regula el establecimiento de formas de competencia obligatorias y facultativas, según sea necesario, sobre los delitos tipificados de conformidad con la Convención.

Medidas procesales y aplicación de la ley (capítulo IV, artículos 23 a 34)

El artículo 23 determina el ámbito de aplicación de las facultades nacionales y las medidas procesales que permiten la cooperación internacional: se aplica a investigaciones o procedimientos penales específicos relacionados con delitos tipificados de conformidad con la Convención; otros delitos cometidos por medio de un sistema de tecnología de la información y las comunicaciones, así como a la recolección de pruebas en forma electrónica de cualquier delito. Según las notas interpretativas sobre artículos específicos de la Convención que se adjuntan a la resolución por la que se adopta la Convención: «El término “investigaciones penales” abarca situaciones en las que existen motivos razonables para creer, sobre la base de circunstancias de hecho, que se ha cometido o se está cometiendo un delito (incluido un delito enunciado en el artículo 19 de la Convención), también en los casos en que una investigación tenga por objeto detener o impedir la comisión del delito en cuestión». Por lo tanto, la Convención no establece una base para la cooperación internacional con fines preventivos y

los datos solo pueden intercambiarse si están relacionados con una investigación penal específica.

El artículo 24 reproduce, con algunas modificaciones, el texto correspondiente del artículo 15 del Convenio de Budapest. En él se establecen condiciones y salvaguardias generales para garantizar que las facultades y procedimientos establecidos en el capítulo IV estén sujetos a un nivel adecuado de protección de los derechos fundamentales, incluida la aplicación del principio de proporcionalidad. Dichas condiciones y salvaguardias incluirán, entre otras cosas, la revisión judicial u otra forma de examen independiente, el derecho a un recurso efectivo, los motivos que justifiquen la aplicación y la limitación del alcance y la duración de dicha facultad o procedimiento. Además, las condiciones y salvaguardias establecidas de conformidad con dicho artículo se aplicarán en el plano nacional a las facultades y procedimientos enunciados en el capítulo IV, tanto a los fines de las investigaciones y procesos penales nacionales como al efecto de la prestación de cooperación internacional por el Estado parte requerido de acuerdo con el capítulo V.

Los artículos 25 a 30 se inspiran en las facultades y medidas procesales nacionales correspondientes del Convenio de Budapest. Estas son los siguientes: conservación acelerada de datos electrónicos almacenados; conservación acelerada y revelación parcial acelerada de datos relativos al tráfico; orden de presentación; búsqueda e incautación de datos electrónicos almacenados; recolección en tiempo real de datos relativos al tráfico e interceptación de datos relativos al contenido.

El artículo 31 refleja el artículo 31 de la UNCAC. Exige a los Estados partes que adopten medidas para permitir el embargo preventivo, la incautación y el decomiso del producto del delito.

El artículo 32 se inspira en la UNTOC y la UNCAC y ofrece a los Estados partes la posibilidad de establecer antecedentes penales con el fin de utilizar dicha información en los procedimientos penales relativos a delitos tipificados con arreglo a la Convención.

El artículo 33 se inspira en la UNTOC y exige a los Estados partes que adopten las medidas apropiadas, de conformidad con su Derecho interno, para proteger de forma adecuada a los testigos.

El artículo 34 se inspira en la UNTOC y exige a los Estados partes que, de conformidad con su Derecho interno, adopten las medidas adecuadas para prestar una asistencia adecuada a las víctimas, en particular a las víctimas de los delitos tipificados en los artículos 14 a 16 de la Convención. Al aplicar los apartados 2 a 4, el artículo 34 también exige que los Estados partes tengan en cuenta la edad, el género y las circunstancias y necesidades particulares de las víctimas, incluidas las circunstancias y necesidades particulares de los niños. El apartado 6 alienta a los Estados partes a adoptar medidas eficaces para garantizar el cumplimiento de las solicitudes de que se eliminen los contenidos descritos en los artículos 14 y 16 de la Convención o se imposibilite el acceso a ellos, en la medida en que sea compatible con sus marcos jurídicos internos.

Cooperación internacional (capítulo V, artículos 35 a 52)

El artículo 35 establece los principios generales y el alcance de la cooperación internacional, que exige a los Estados partes cooperar entre sí con el fin de investigar y enjuiciar, así como recolectar y transmitir pruebas electrónicas de delitos tipificados con arreglo a la Convención, y recolectar y transmitir pruebas electrónicas de cualquier delito grave punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o una pena más severa. Por lo tanto, el alcance de la cooperación internacional se limita a los delitos tipificados de conformidad con la Convención y a los delitos graves con un umbral de pena claro.

El artículo 36 establece una disposición explícita sobre la protección de los datos personales. Esta disposición regula las normas para la transmisión de datos personales en el marco de la cooperación internacional. La transmisión solo puede realizarse de conformidad con las obligaciones del Derecho interno y del Derecho internacional del Estado parte que las realiza. Los Estados partes pueden negarse a transmitir datos personales si, de conformidad con sus leyes aplicables en materia de protección de datos personales, no les está permitido hacerlo. Para la UE, esto significa que deben aplicarse principios importantes en materia de protección de datos, entre ellos la limitación de la finalidad, la minimización de datos, la proporcionalidad y la necesidad, de conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, antes de que se puedan facilitar datos personales a otro Estado parte. Los Estados partes también pueden tratar de imponer condiciones adecuadas para lograr el cumplimiento a fin de responder a una solicitud de datos personales. Los Estados partes deben garantizar que los datos personales que reciban de conformidad con la Convención estén sujetos a salvaguardias efectivas y adecuadas en sus respectivos marcos jurídicos. Los Estados partes solo podrán transmitir los datos personales recibidos a un tercer país o a una organización internacional con la autorización previa del Estado parte que los haya transmitido originalmente, el cual podrá exigir que la autorización se expida por escrito.

El artículo 37 se inspira en la UNCAC y en el Convenio de Budapest y establece normas detalladas sobre la extradición. De conformidad con el apartado 8, la Convención permite denegar la extradición basándose en las condiciones establecidas en la legislación nacional del Estado parte requerido. El apartado 15 establece un motivo adicional para denegar una solicitud de extradición si esta se ha presentado con el fin de perseguir o castigar a una persona por razón de su sexo, raza, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico u opiniones políticas o que su cumplimiento ocasionaría perjuicios a la posición de esa persona por cualquiera de estas razones.

Los artículos 38 y 39 se inspiran en la UNTOC y la UNCAC y establecen la posibilidad de trasladar a personas condenadas y procedimientos penales.

El artículo 40 se hace eco de las disposiciones de la UNTOC, la UNCAC y el Convenio de Budapest y establece disposiciones detalladas sobre los principios y procedimientos relativos a la asistencia judicial recíproca. El apartado 17 exige que las solicitudes de asistencia judicial recíproca se ejecuten de conformidad con el Derecho interno del Estado parte requerido. El apartado 19 prohíbe que el Estado parte solicitante transmita ni utilice, sin previo consentimiento del Estado parte requerido, la información o las pruebas proporcionadas por el Estado parte requerido para investigaciones, acciones penales o procesos judiciales distintos de los indicados en la solicitud. Los apartados 8, 21 y 22 establecen motivos exhaustivos para denegar las solicitudes de asistencia judicial recíproca, tal y como se describe en la sección sobre «Derechos fundamentales».

El artículo 41 se inspira en el artículo 35 del Convenio de Budapest y exige a los Estados partes que establezcan redes disponibles las 24 horas del día, los 7 días de la semana, para prestar asistencia en investigaciones, enjuiciamientos o procedimientos judiciales específicos relacionados con delitos tipificados de conformidad con la Convención o con la recopilación de pruebas electrónicas.

Los artículos 42 a 46 reflejan los artículos 29 a 33 del Convenio de Budapest y establecen los detalles de tipos específicos de medidas de cooperación internacional para la asistencia judicial recíproca. Dichas medidas son las siguientes: conservación acelerada de datos electrónicos almacenados; revelación acelerada de datos relativos al tráfico conservados; acceso a datos electrónicos almacenados; recolección en tiempo real de datos relativos al tráfico e interceptación de datos relativos al contenido. En lo que respecta a las medidas más

intrusivas de recolección en tiempo real de datos relativos al tráfico e interceptación de datos relativos al contenido, los Estados partes tienen una obligación más limitada de «procurar» prestar dicha asistencia. Esta obligación constituye, en esencia, una «obligación de hacer todo lo posible» y, por lo tanto, es menos restrictiva para los Estados partes que las obligaciones relativas a otras medidas de asistencia judicial recíproca, que exigen la cooperación con otros Estados partes, salvo que no se cumplan las condiciones aplicables o se ejerza uno de los motivos de denegación aplicables. Además, la asistencia para la interceptación de datos de contenido solo puede solicitarse para delitos graves, en la medida en que lo permitan los tratados aplicables a los Estados partes o su Derecho interno.

Los artículos 47 y 48 se inspiran en la UNTOC y la UNCAC y alientan a los Estados partes a cooperar para mejorar las medidas de aplicación de la ley destinadas a combatir los delitos tipificados de conformidad con la Convención y a establecer órganos de investigación conjuntos con el mismo fin.

Los artículos 49 a 52 se inspiran en la UNTOC y la UNCAC y establecen normas mínimas sobre las medidas de decomiso, recuperación y devolución del producto o los bienes de los delitos tipificados de conformidad con la Convención.

Medidas preventivas (capítulo VI, artículo 53)

El artículo 53 alienta a los Estados partes a que, de conformidad con los principios fundamentales de sus ordenamientos jurídicos, procuren elaborar y aplicar o mantener políticas y mejores prácticas eficaces y coordinadas para reducir las oportunidades actuales o futuras de ciberdelincuencia adoptando las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que proceda. Los Estados partes deben fomentar la participación activa de personas y entidades pertinentes que no pertenezcan al sector público, como organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, instituciones académicas y entidades del sector privado, así como el público en general, en los aspectos pertinentes de la prevención de los delitos tipificados con arreglo a la Convención. El apartado 3 proporciona una lista no exhaustiva y no vinculante de medidas preventivas. La letra e) del apartado 3 hace referencia explícita a las medidas preventivas que reconocen la contribución de las actividades legítimas de los quienes investigan cuestiones de seguridad cuando únicamente tengan por objeto reforzar y mejorar la seguridad de los productos, servicios y clientes de los proveedores de servicios.

Asistencia técnica e intercambio de información (capítulo VII, artículos 54 a 56)

Los artículos 54 a 56 se inspiran en la UNTOC y en la UNCAC y establecen disposiciones sobre la prestación de asistencia técnica, el fomento de la capacidad y el intercambio de información, teniendo especialmente en cuenta los intereses y las necesidades de los Estados partes en desarrollo.

Mecanismo de aplicación (capítulo VIII, artículos 57 a 58)

Los artículos 57 y 58 se inspiran en la UNCAC y establecen detalles sobre la Conferencia de los Estados Partes, que supervisará la aplicación de la Convención y tendrá competencia para elaborar y adoptar protocolos complementarios a esta sobre la base de los artículos 61 y 62 de dicha Convención. El secretario o secretaria general de las Naciones Unidas prestará los servicios de secretaría y convocará la Conferencia de los Estados Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor de la Convención. Posteriormente se celebrarán reuniones periódicas de la Conferencia de conformidad con lo que disponga el Reglamento que esta apruebe.

Disposiciones finales (capítulo IX, artículos 59 a 68)

El capítulo IX de la Convención contiene las disposiciones finales. Entre otros, el artículo 60, apartado 1, garantiza que los Estados miembros de la UE que sean parte en la Convención puedan seguir aplicando el Derecho de la Unión en sus relaciones recíprocas. También permite a las partes en el Convenio de Budapest y en otros instrumentos internacionales seguir aplicando dichos instrumentos entre ellas.

En virtud del artículo 64, apartado 1, la Convención estará abierta a la firma de todos los Estados en Hanói en octubre de 2025 y posteriormente en la Sede de las Naciones Unidas (Nueva York) hasta el 31 de diciembre de 2026. De conformidad con el apartado 2, la Convención también estará abierta a la firma de organizaciones regionales de integración económica, como la Unión, siempre que al menos un Estado miembro haya firmado la Convención de conformidad con el apartado 1.

El artículo 64, apartado 3, y el artículo 65, apartado 1, indican que la Convención entrará en vigor una vez que cuarenta Estados hayan expresado su consentimiento en quedar sujetos a esta mediante el depósito de sus instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación ante el secretario o secretaria general de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica, como la Unión, podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros lo ha hecho. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, una organización regional de integración económica declarará el alcance de su competencia con respecto a los asuntos regidos por la Convención. De conformidad con el artículo 64, apartado 4, la Convención está abierta a la adhesión de organizaciones regionales de integración económica, como la Unión, a condición de que al menos uno de sus Estados miembros sea parte en la Convención. En el momento de su adhesión, la Unión declarará el alcance de su competencia con respecto a los asuntos regidos por la Convención.

En línea con el artículo 66, apartado 1, cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor de la Convención, los Estados partes podrán proponer enmiendas y transmitirlas al secretario o secretaria general de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados partes y a la Conferencia de los Estados Partes en la Convención para que la examinen y adopten una decisión al respecto. De conformidad con el apartado 2, las organizaciones regionales de integración económica, como la Unión, ejercerán su derecho de voto en asuntos de su competencia con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean parte en la Convención. Toda enmienda aprobada de conformidad con el apartado 1 estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados partes.

Los artículos 61 y 62 establecen normas sobre los protocolos complementarios a la Convención. El artículo 61, apartado 2, permite que las organizaciones regionales de integración económica, como la Unión, se conviertan en parte de un protocolo solo si la organización es parte en la Convención. Según el apartado 4, los protocolos de la Convención se interpretarán juntamente con esta, teniendo en cuenta la finalidad de esos protocolos. El artículo 62, apartado 1, exige que al menos sesenta Estados partes estén presentes antes de que la Conferencia de los Estados partes pueda considerar la adopción de cualquier protocolo complementario. Dicho artículo también dispone que la Conferencia de los Estados Partes hará todo lo posible por alcanzar un consenso sobre cualquier protocolo complementario y, solo cuando se hayan agotado todos los esfuerzos, exigirá, en última instancia, para su aprobación, una mayoría de al menos dos tercios de los votos de los Estados partes presentes y votantes en la reunión de la Conferencia de los Estados Partes. De conformidad con el artículo 62, apartado 2, las organizaciones regionales de integración económica, como la Unión, ejercerán su derecho de voto en virtud de este artículo en asuntos de su competencia

con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean parte en la Convención.

De conformidad con el artículo 67, apartado 2, las organizaciones regionales de integración económica, como la Unión, dejarán de ser parte en la Convención cuando todos sus Estados miembros la hayan denunciado.

La resolución por la que se adopta la Convención va acompañada de notas interpretativas sobre los artículos 2, 17, 23 y 35. Aunque dichas notas interpretativas no constituyen un instrumento que proporcione una interpretación autorizada de la Convención, su finalidad es orientar y ayudar a las partes en su aplicación. Las notas interpretativas del presidente del Comité Especial de las Naciones Unidas, distribuidas durante las negociaciones, también abordan varios aspectos clave de la interpretación. El sitio web del Comité Especial incluye todas las propuestas y revisiones del proyecto de texto de la Convención durante las negociaciones y, por lo tanto, proporciona información útil sobre la elaboración de disposiciones clave del texto y puede tener valor interpretativo. Además, el informe explicativo del Convenio de Budapest[24] también puede servir como una herramienta de información útil, aunque informal, para los Estados en relación con muchas disposiciones que se inspiraron en el Convenio de Budapest, como la mayoría de las disposiciones de la Convención relativas a la criminalización y las facultades procesales.

[24] Serie de los Tratados del Consejo de Europa, n.º 185.

2025/0230 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la firma, en nombre de la Unión Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia; Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para la Lucha contra Determinados Delitos Cometidos mediante Sistemas de Tecnología de la Información y las Comunicaciones y para la Transmisión de Pruebas en Forma Electrónica de Delitos Graves

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 16, artículo 82, apartado 1, artículo 83, apartado 1, y artículo 87, apartado 2, en relación con su artículo 218, apartado 5,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El 24 de mayo de 2022, la Decisión (UE) 2022/895 del Consejo autorizó a la Comisión a participar, en nombre de la Unión Europea, en las negociaciones de un convenio de las Naciones Unidas contra la ciberdelincuencia.

(2) El texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia; Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para la Lucha contra Determinados Delitos Cometidos mediante Sistemas de Tecnología de la Información y las Comunicaciones y para la Transmisión de Pruebas en Forma Electrónica de Delitos Graves (la «Convención») fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 24 de diciembre de 2024 y está previsto que se abra a la firma en Hanói (Vietnam) el 25 de octubre de 2025 y posteriormente en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 31 de diciembre de 2026.

(3) La Convención cumple con los objetivos de seguridad de la Unión Europea a que se refiere el artículo 67, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a saber, garantizar un alto nivel de seguridad mediante medidas de prevención y lucha contra la delincuencia y mediante medidas de coordinación y cooperación entre las autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes, así como mediante la aproximación de las legislaciones penales.

(4) Las disposiciones de la Convención se aplican a investigaciones o procedimientos penales específicos relativos a delitos tipificados de conformidad con la Convención y solo permiten el intercambio de datos a tal fin.

(5) La Convención armoniza un conjunto limitado de delitos claramente definidos, al tiempo que permite la flexibilidad necesaria para que los Estados partes eviten la criminalización excesiva de conductas legítimas.

(6) La Convención establece únicamente normas mínimas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por los delitos que en ella se tipifican y no exige que dicha

responsabilidad penal se establezca de manera incompatible con los principios jurídicos de los Estados partes.

(7) La Convención también se ajusta a los objetivos de protección de los datos personales, la privacidad y los derechos fundamentales de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 16 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

(8) La Convención establece salvaguardias sólidas de los derechos humanos y excluye cualquier interpretación que conduzca a la supresión de los derechos humanos o las libertades fundamentales, en particular las libertades de expresión, de conciencia, de opinión, de religión o creencia, de reunión pacífica y de asociación. Estas salvaguardias también garantizan que se pueda denegar la cooperación internacional si dicha cooperación fuera contraria al Derecho interno de los Estados partes o fuera necesaria para evitar cualquier forma de discriminación.

(9) En lo que respecta a las competencias y las medidas procesales tanto a nivel nacional como internacional, la Convención establece condiciones y salvaguardias horizontales que garantizan la protección de los derechos humanos, de conformidad con las obligaciones de los Estados partes en virtud del Derecho internacional de los derechos humanos, y que incorporarán el principio de proporcionalidad. Dichas condiciones y salvaguardias incluirán, entre otras cosas, la revisión judicial u otra forma de examen independiente, el derecho a un recurso efectivo, los motivos que justifiquen la aplicación y la limitación del alcance y la duración de las facultades o procedimientos.

(10) La Convención incluye una disposición específica sobre la protección de datos personales que garantiza que se apliquen principios importantes en materia de protección de datos, entre ellos la limitación de la finalidad, la minimización de datos, la proporcionalidad y la necesidad, de conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, antes de que se puedan facilitar datos personales a otro Estado parte.

(11) Con su participación en las negociaciones, en nombre de la Unión, la Comisión garantizó la compatibilidad de la Convención con las normas pertinentes de la Unión Europea.

(12) Por medio de una serie de reservas y notificaciones se puede garantizar la compatibilidad de la Convención con el Derecho y las políticas de la Unión, así como la aplicación uniforme de la Convención por los Estados miembros en sus relaciones con partes no pertenecientes a la UE, y la aplicación efectiva de la Convención.

(13) Las reservas y notificaciones, sobre las que se ofrece orientación en el anexo I de la presente Decisión, se entienden sin perjuicio de cualquier otra reserva o declaración que los Estados miembros deseen formular individualmente cuando sea admisible.

(14) Dado que la Convención establece procedimientos que mejoran el acceso transfronterizo a las pruebas electrónicas y un alto nivel de garantías, la adhesión a esta promoverá la coherencia de los esfuerzos de la Unión Europea en la lucha contra la ciberdelincuencia y otras formas de delincuencia a nivel mundial. Facilitará la cooperación entre los Estados miembros de la UE que son partes en la Convención y los Estados no miembros de la UE que son partes en esta, al tiempo que garantizará un alto nivel de protección de las personas.

(15) De conformidad con su artículo 64, la Convención está abierta a la firma de la Unión.

(16) La Unión debe convertirse en parte en la Convención junto con sus Estados miembros, ya que ambos tienen competencias en los ámbitos cubiertos por él. La presente Decisión se

entiende sin perjuicio de la firma de la Convención por los Estados miembros, de conformidad con sus procedimientos internos.

(17) La pronta firma de la Convención por parte de la Unión Europea garantizará además que la Unión tenga una voz relevante en las primeras fases de la aplicación de este nuevo marco mundial para la lucha contra la ciberdelincuencia.

(18) El Supervisor Europeo de Protección de Datos, al que se consultó de conformidad con el artículo 42, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, emitió su dictamen el […].

(19) [De conformidad con el artículo 3 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Irlanda ha notificado (, *mediante carta de* …,) su deseo de participar en la adopción y aplicación de la presente Decisión.]

O

[De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y sin perjuicio del artículo 4 de dicho Protocolo, Irlanda no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.]

(20) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición del Reino de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Reino de Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.

(21) Procede firmar la Convención y aprobar las reservas y notificaciones adjuntas.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se autoriza, en nombre de la Unión Europea, la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia; Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para la Lucha contra Determinados Delitos Cometidos mediante Sistemas de Tecnología de la Información y las Comunicaciones y para la Transmisión de Pruebas en Forma Electrónica de Delitos Graves (la «Convención»), a reserva de su celebración.

El texto de la Convención figura en el anexo II de la presente Decisión.

Artículo 2

Quedan aprobadas las reservas y notificaciones que figuran en el anexo I, adjunto a la presente Decisión.

Artículo 3

La presente Decisión entrará en vigor al día siguiente de su adopción.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente
[...]