COPIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- I -

Desde la promulgación de la Ley Nº 18.600 el 21 de setiembre de 2009, y del establecimiento de la Unidad de Certificación Electrónica y la implementación de la Infraestructura Nacional de Certificación Electrónica, el uso de la Firma Electrónica Avanzada en actos y negocios públicos y privados ha ido en constante aumento. Es así que han surgido muchas aplicaciones que aprovechan ésta para trabajar en modalidad cien por ciento electrónica, como la facturación electrónica, el soporte notarial electrónico, la ventanilla única de comercio electrónico, aduanas, entre otros.

Nos encontramos en un momento en el cual la Firma Electrónica Avanzada es una realidad, y constituye un instrumento cuya utilización es evaluada seriamente por la gran mayoría de organizaciones, públicas o privadas, al momento de relacionarse digitalmente entre sí o con las personas en forma segura.

La implementación del Documento Nacional de Identidad electrónico incluyendo Firma Electrónica Avanzada, del que se han emitido un millón de documentos, ha masificado la disponibilidad de este instrumento por parte de la población, acrecentando el interés en su uso, principalmente desde el sector privado. Si bien hoy se cuenta con esta excelente disponibilidad de Certificados de Firma Electrónica Avanzada, existen factores que puedan frenar su adopción masiva, como por ejemplo la complejidad de utilizarla en un número importante de dispositivos.

La disponibilidad de nuevos instrumentos en función del avance de las tecnologías y la experiencia adquirida en estos años han puesto en evidencia algunas limitaciones que presenta la regulación actual.

La ley establece en el artículo 2° lit. k) como uno de los requisitos de la Firma Electrónica Avanzada es "*haber sido creada utilizando un dispositivo de creación de firma técnicamente segura y confiable...*" y en el artículo 6° lit. C) garanticen que ha sido creada usando medios que el signatario mantiene bajo su exclusivo control. En la práctica implica que la persona debe contar con un dispositivo físico que aloje el certificado reconocido y las claves.

Tomemos como ejemplo el crecimiento en los últimos años del uso de dispositivos móviles y portátiles, tales como teléfonos inteligentes o tabletas, para la realización de un número mayor de actividades. Basta con imaginar el caso de realizar un trámite desde nuestro teléfono móvil y querer firmarlo con nuestro documento de identidad electrónico para darnos cuenta de las limitaciones de uso que conlleva.

A nivel de derecho comparado, para solucionar estas dificultades, la Unión Europea aprobó el Reglamento 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo el 23 de julio de 2014, aplicable a partir del 1° de julio de 2016 en el cual se consagra la Firma Electrónica con Custodia Centralizada de Claves.

2017-2-16-000016

Esta firma se basa en que las claves no se encuentran en un dispositivo físico sino que están alojadas en un Prestador de Servicios de Confianza, que constituye un tercero que las custodia y firma cada vez que ello sea requerido expresamente por el titular.

De esta forma, la persona se independiza de elementos físicos para realizar su firma, facilitando su uso en cualquier sistema informático, en particular en dispositivos móviles. Este nuevo modelo no está contemplado en la Ley N° 18.600, requiriéndose la ampliación de la norma en este sentido.

Otro aspecto a considerar es la utilización de la firma electrónica como elemento de identificación. Si bien esta vía ha sido utilizada y es de mucha utilidad, la identificación electrónica en si misma es mucho más flexible que la Firma Electrónica Avanzada. Para identificarse no necesariamente tienen que existir certificados y claves de firma, pudiéndose implementar este proceso en forma segura con combinaciones de muchos elementos tecnológicos, como aplicaciones de teléfonos móviles, biometría, llaves digitales de clave variable, entre otros.

Los esquemas de identificación basados en los elementos mencionados, pueden poseer igual o mayor nivel de seguridad que la Firma Electrónica Avanzada, sin embargo no está amparada legalmente su equivalencia con la identificación presencial, lo cual representa una limitación en las posibilidades que brinda el marco jurídico actual.

Resulta conveniente entonces reconocer legalmente el concepto de Identificación Electrónica y otorgarle respaldo jurídico para su equivalencia frente a la identificación presencial, para brindar más alternativas de identificación electrónica que resulten seguras, cómodas y ventajosas, tanto para las personas como para las organizaciones que prestan servicios a través de medios digitales.

El acceso a los Prestadores de Firma con Custodia Centralizada requiere identificar electrónicamente a las personas, por tanto es necesario definir la Identificación Electrónica y otorgar el marco en el cual se pueda desarrollar con las garantías jurídicas necesarias.

En definitiva, es necesario el desarrollo de nuevos servicios de confianza, lo que requiere la consagración legal de éstos, a través del reconocimiento de los instrumentos de identificación y de la firma electrónica avanzada con custodia centralizada de claves, otorgando seguridad jurídica en el mundo digital.

-II-

El Proyecto de Ley está compuesto por 17 artículos distribuidos en 5 capítulos.

El **Capítulo I** se titula **"Disposiciones generales"** desarrollando en tres artículos el ámbito de aplicación objetivo y subjetivo de la ley, y una serie de definiciones que dan sustento a las disposiciones que les suceden.

La ley busca brindar seguridad jurídica respecto a los servicios de confianza, específicamente a los servicios de identificación electrónica y firma electrónica, sin alterar derechos preexistentes (artículo 1°). Por ello, es necesario regular la actividad de quienes prestarán este tipo de servicios, en el marco de la libre competencia (artículo 2°).

Las definiciones brindan conceptos nucleares a que recurre el texto normativo, permitiendo su correcta interpretación e integración (artículo 3°).

En el **Capítulo II** se regula la **"Firma electrónica avanzada con custodia centralizada"** la cual debe ser brindada por un prestador de servicios de confianza acreditado a tales fines (artículo 4°), contando con la misma validez y produciendo los mismos efectos jurídicos que la firma electrónica avanzada regulada en la Ley N° 18.600 de 21 de setiembre de 2009 (artículo 5°).

En forma paralela, el **Capítulo III** regula los servicios de confianza de **"Identificación electrónica".** Reconoce que los servicios de identificación electrónica pueden tener diversos niveles de seguridad, por ello, se otorgan a la Unidad de Certificación Electrónica las competencias necesarias para definir estos niveles a través de las especificaciones técnicas, normas y procedimientos que dicte al respecto (artículo 6°). Entre estos niveles, deberá indicar cuáles brindan las garantías necesarias para que la identificación electrónica posea el mismo valor y produzca los mismos efectos jurídicos que la identificación presencial (artículo 7°).

En virtud de la existencia de diversos niveles de seguridad, corresponde a quienes utilicen los servicios de identificación electrónica determinar cuál será el que cuente con el nivel de seguridad más adecuado de acuerdo con las necesidades de su propio servicio (artículo 8°).

El **Capítulo IV** denominado **"Acreditación de prestadores de servicios de confianza"** establece las garantías necesarias para controlar a quienes estarán encargados de brindar los servicios que se regulan, a través del Registro de Prestadores de Servicios de Confianza (artículo 9°). Establece expresamente cuáles son los requisitos que debe cumplir una persona física o jurídica para acreditarse como Prestador (artículo 10°), indica las obligaciones específicas que éstas deben cumplir para brindar seguridad jurídica a los servicios (artículo 11), y el régimen de responsabilidad por los daños y perjuicios que puedan ocasionar en el desarrollo de su actividad (artículo 12). Asimismo, se incluye una remisión, en lo que resulte aplicable, a las disposiciones establecidas por la Ley N° 18.600, de 21 de setiembre de 2009, respecto a los prestadores de servicios de certificación electrónica (artículo 13).

Por último, el **Capítulo V** contiene las **"Disposiciones finales"** de la norma. Establece la responsabilidad de los terceros que utilizan los servicios de confianza respecto a la realización de las validaciones necesarias para verificar la integridad del servicio que utilizan (artículo 14).

Igualmente, se crean las competencias necesarias en la Unidad de Certificación Electrónica para la regulación de los servicios de confianza,

específicamente respecto a la acreditación y control de los Prestadores de estos servicios, la capacidad de definir nuevos servicios de confianza y el dictado de las especificaciones técnicas, normas y procedimientos respecto a los niveles de seguridad de los servicios de identificación electrónica (artículo 15).

La norma contiene una remisión a las disposiciones de la Ley N° 18.600, de 21 de setiembre de 2009, y demás normas reglamentarias, respecto a los aspectos no previstos expresamente en este cuerpo normativo (artículo 16).