



ECI 737

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA
MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA
MINISTERIO DE TURISMO
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, **31 JUL 2017**

Señor Presidente de la
Asamblea General

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo, a efectos de someter a su consideración el presente proyecto de ley, el cual tiene por objeto establecer el marco normativo necesario para la regulación de los Servicios de Confianza relativos a la firma electrónica con custodia centralizada y los servicios de identificación electrónica.

- I -

Desde la promulgación de la Ley N° 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) garantice 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. 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.



Presidencia de la República Oriental del Uruguay

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 1º). 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).



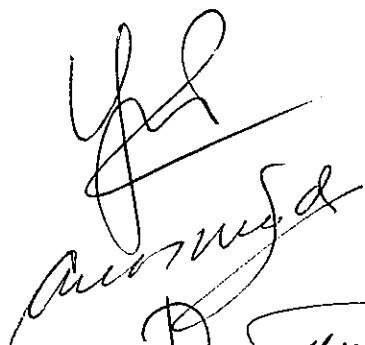
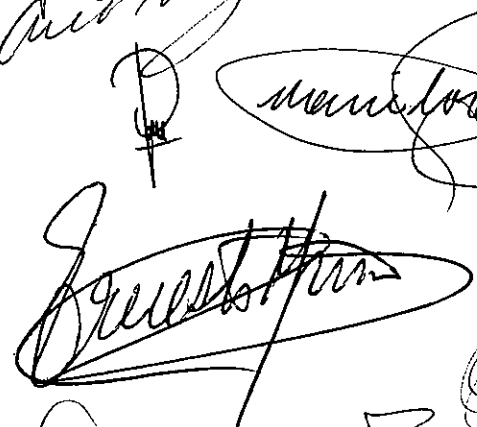
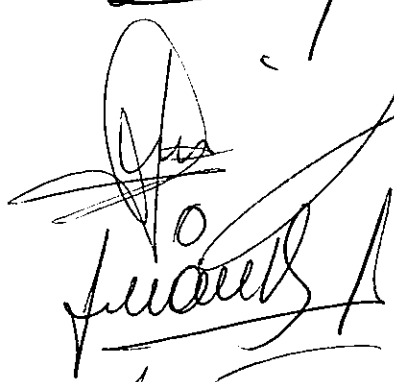

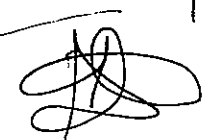
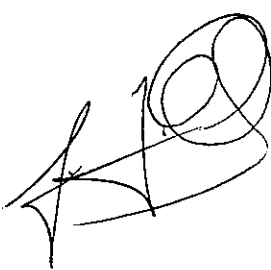
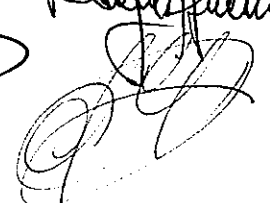
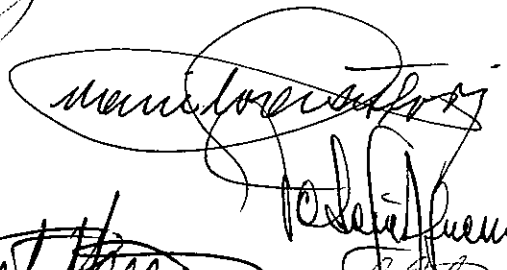
Presidencia de la República Oriental del Uruguay

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).

El Poder Ejecutivo saluda a ese Cuerpo con su mayor consideración.


Dr. TABARÉ VÁZQUEZ
Presidente de la República
Período 2015 - 2020

CAPITULO I – DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Ámbito objetivo. La presente ley será de aplicación a los servicios de confianza para identificación y firma electrónica de las personas físicas y jurídicas. Las disposiciones de esta ley no alteran el derecho preexistente respecto a la celebración, perfeccionamiento, validez y eficacia de los actos y negocios jurídicos.

Artículo 2.- Ámbito subjetivo. Los prestadores de servicios de confianza deberán ajustar su actividad, en el marco de la libre competencia, a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 3.- Definiciones. A los efectos de esta ley se entenderá por:

- A) "Autenticación electrónica": el proceso de identificar a una persona a través de un sistema informático mediante uno o más medios de identificación electrónica.
- B) "Firma electrónica avanzada con custodia centralizada": Es la firma electrónica avanzada en la cual la clave privada del firmante se encuentra en custodia de un Prestador de Servicio de Confianza Acreditado, que realiza la firma bajo orden expresa del firmante.
- C) "Medio de identificación electrónica o digital": unidad material o inmaterial, procesable por un sistema informático, con una parte en control del sistema y otra en exclusivo control de la persona, ya sea mediante:
- a) su conocimiento;
 - b) un dispositivo físico o lógico;
 - c) algún rasgo físico o comportamental.
- D) "Prestador de servicios de confianza": persona física o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, que presta uno o más servicios de confianza.
- E) "Registro de Identificación Electrónica": el proceso de identificar a una persona, verificar sus datos, expedir o asociar uno o más medios de identificación electrónica a ésta, y almacenar dicha asociación para su posterior utilización.
- F) "Servicios de Confianza": Son servicios electrónicos que permiten brindar seguridad jurídica a los hechos, actos y negocios realizados o registrados por medios



Presidencia de la República Oriental del Uruguay

electrónicos, entre ellos:

- a) servicios de firma electrónica avanzada con custodia centralizada;
- b) servicios de identificación electrónica;
- c) servicios de sellado de tiempo;
- d) otros servicios que cumplan con las disposiciones de la presente ley.
- G) "Servicios de identificación electrónica": son servicios que realizan registros de autenticación electrónica de personas para su verificación por terceros.

CAPÍTULO II – FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA CON CUSTODIA CENTRALIZADA

Artículo 4.- Servicios de firma electrónica avanzada con custodia centralizada. La firma electrónica avanzada con custodia centralizada deberá ser brindada por un Prestador de Servicios de Confianza Acreditado para tal fin.

Artículo 5.- Efectos de la firma electrónica avanzada con custodia centralizada. La firma electrónica avanzada con custodia centralizada, satisface todos los requisitos legales y tiene la misma validez y eficacia jurídica que la firma electrónica avanzada.

CAPÍTULO III – IDENTIFICACIÓN ELECTRÓNICA

Artículo 6.- Seguridad de los servicios de identificación electrónica. Los servicios de identificación electrónica podrán contar con diversos niveles de seguridad. Será competencia de la Unidad de Certificación Electrónica definir las especificaciones técnicas, normas y procedimientos para determinar los niveles de seguridad de los servicios mencionados, debiendo considerar entre otros elementos:

1. El procedimiento de registro de identificación electrónica,
2. Los medios de identificación electrónica,
3. El proceso de autenticación.

Artículo 7.- Equivalencia funcional de la identificación electrónica. La Unidad de Certificación Electrónica definirá los niveles de seguridad que proporcionen a la

identificación electrónica el mismo valor y efecto jurídicos que la identificación presencial.

Artículo 8.- Responsabilidad. Es responsabilidad de quienes utilizan servicios de identificación electrónica requerir un nivel de seguridad adecuado para la identificación electrónica de personas en la prestación de sus servicios.

CAPÍTULO IV – ACREDITACION DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE CONFIANZA

Artículo 9.- Registro. Créase en la Unidad de Certificación Electrónica el Registro de Prestadores de Servicios de Confianza Acreditados.

Artículo 10.- Requisitos obligatorios. Son condiciones indispensables para acreditarse como Prestador de Servicios de Confianza:

1. Ser persona física o jurídica constituida en el país, dar garantía económica a través de la contratación de un seguro de responsabilidad civil, y solvencia suficiente para prestar los servicios.
2. Cumplir con las especificaciones técnicas, normas y procedimientos establecidos por la Unidad de Certificación Electrónica.
3. Estar domiciliado en el territorio de la República Oriental del Uruguay, entendiéndose que cumple con este requisito cuando su infraestructura tecnológica y demás recursos materiales y humanos se encuentren situados en territorio uruguayo.

Los prestadores de servicios de confianza deberán cumplir con el procedimiento de acreditación y con las políticas determinadas por la Unidad de Certificación Electrónica.

Artículo 11.- Obligaciones. Los prestadores de servicios de confianza acreditados deben cumplir con las siguientes obligaciones específicas:

- 1- Custodiar diligentemente los datos necesarios para prestar el servicio de confianza y asegurar los medios para su generación, registro, protección y



Presidencia de la República Oriental del Uruguay

destrucción.

- 2- Garantizar mecanismos seguros para el acceso al servicio de confianza prestado de acuerdo con lo que determine la Unidad de Certificación Electrónica.
- 3- Notificar cualquier violación de seguridad o pérdida de integridad que tenga impacto en el servicio de confianza prestado, de acuerdo con los procedimientos y plazos que determine la Unidad de Certificación Electrónica.

Artículo 12.- Responsabilidades. Los Prestadores de Servicios de Confianza Acreditados responderán por los daños y perjuicios que causen a cualquier persona en el ejercicio de su actividad, cuando incumplan las obligaciones estipuladas en esta ley o actúen con negligencia.

La responsabilidad será exigible conforme a las reglas generales de la culpa contractual o extracontractual. Cuando la garantía que hubieran constituido los Prestadores de Servicios de Confianza Acreditados no sea suficiente para satisfacer la indemnización debida, responderán con sus bienes presentes y futuros.

Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio de lo establecido en la Ley N° 17.250, de 11 de agosto de 2000, relativa a las relaciones de consumo.

Artículo 13.- Remisión. Serán de aplicación las disposiciones establecidas para los Prestadores de Servicios de Certificación Acreditados, sin perjuicio de la reglamentación específica que dicte el Poder Ejecutivo.

CAPÍTULO V – DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14.- Terceros que utilizan servicios de confianza. Es responsabilidad de los terceros que utilizan servicios de confianza realizar las validaciones que dichos servicios requieran para verificar su integridad.

Artículo 15.- Competencias de la Unidad de Certificación Electrónica. La Unidad de Certificación electrónica deberá realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y demás disposiciones de esta ley. A tales efectos tendrá

las siguientes funciones y atribuciones específicas:

1. Acreditar y controlar los servicios prestados por los Prestadores de Servicios de Confianza.
2. Definir nuevos servicios de confianza.
3. Establecer las especificaciones técnicas, normas y procedimientos respecto a los niveles de seguridad de los medios de identificación electrónica.
4. Sancionar a los Prestadores de Servicios de Confianza Acreditados que infringieren total o parcialmente las obligaciones derivadas de esta ley, de acuerdo con las sanciones previstas en el numeral 5° del artículo 14 de la Ley N° 18.600, de 21 de setiembre de 2009.

Artículo 16.- Normas aplicables. En todo lo no previsto serán de aplicación las disposiciones de la Ley N° 18.600, de 21 de setiembre de 2009 y demás normas reglamentarias.

Artículo 17.- Plazo para la reglamentación. El Poder Ejecutivo deberá reglamentar esta ley dentro de los ciento ochenta días de su promulgación.

A collection of handwritten signatures and initials in black ink, some overlapping and some circled, located at the bottom of the page. The signatures are highly stylized and difficult to decipher, but they appear to be official marks.