

## **MODELO DE LEY DE USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Con la evolución de la sociedad, se hace patente la necesidad de contar con administraciones públicas más eficaces, que den respuesta a los requerimientos de la población.

Para tal objetivo, el requerimiento de instaurar nuevos esquemas de comunicación que sustituyan a los tradicionales, por aquellos que tiendan al uso y aprovechamiento de las tecnologías con las que actualmente se cuentan y que son producto de la innovación, es ya una realidad. Pues es la innovación, en el ámbito gubernamental, la que propicia los mecanismos adecuados que efficientan diversos procesos y trámites administrativos, al igual que optimiza toda gestión pública, siempre en beneficio de la colectividad.

Sin embargo, una actuación de tal naturaleza, elevada a rango de política pública, no puede ni debe quedar al margen de un sustento legal, ya que para la consolidación y efectividad de un gobierno electrónico, es a través de su regulación jurídico-normativa como se puede brindar certeza y seguridad jurídica a quienes en ella participan directa o indirectamente.

Por ende, con un marco regulatorio en materia de medios electrónicos y firma electrónica avanzada, el beneficio que los gobiernos estatales y municipales pueden lograr, paralelo a la eficiencia en la gestión pública, es la simplificación, modernización y eficacia administrativa, que medularmente se traduce en:

- A) Generación de ahorros sustanciales por concepto de reducción en tiempos y costos, tanto para la administración pública gubernamental como para el ciudadano.
- B) Potencia en el uso de los servicios que el gobierno provee al ciudadano.
- C) Eliminación de las distancias físicas entre los usuarios de la firma.
- D) Incremento en la integridad, confidencialidad y seguridad jurídica de los actos.
- E) Transparencia en actuación de autoridades.

Cabe mencionar que pese a la necesidad de esta clase de ley en la República, actualmente, sólo siete de treinta y dos entidades federativas y ningún municipio, cuentan con un marco legal regulador.

De ahí que por todo ello, el Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal A.C. (CIAPEM), conforma esta propuesta de ley modelo, susceptible de integración, adaptación e implantación para los estados y municipios del país que actualmente no cuentan con un marco normativo de esta índole o que se encuentran en vías de su desarrollo.

Asimismo, con relación a quienes ya cuentan con normatividad sobre la materia, dicho producto se propone como una herramienta valiosa de homologación, tendiente a la unificación de criterios en el orden jurídico nacional.

## **CAPÍTULO I**

### **DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso de la firma electrónica avanzada, la aplicación y uso de medios electrónicos, así como también el reconocimiento de la eficacia jurídica de éstos, agilizar y simplificar actos, trámites, servicios, comunicaciones y procedimientos administrativos.

**Artículo 2.** Son sujetos de esta ley, el Poder Ejecutivo y toda la Administración Pública Estatal y Municipal; el Poder Legislativo y el Poder Judicial estatales; los Organismos Públicos Autónomos Estatales; los Ayuntamientos y, los particulares.

**Artículo 3.** Para efectos de la presente ley, deberá entenderse por:

**Autoridad Certificadora:** Al órgano designado por el Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo los servicios de certificación de firmas electrónicas;

**Certificado de firma electrónica avanzada:** Al documento firmado electrónicamente por una Autoridad Certificadora, mediante el cual se confirma el vínculo existente entre el firmante y la firma electrónica;

**Clave privada:** A los datos únicos que el firmante genera con cualquier tecnología de manera secreta y utiliza para crear la firma electrónica avanzada, a fin de lograr un vínculo entre dicha firma electrónica y el firmante;

**Clave pública:** A los datos, como códigos o claves criptográficas públicas, que se utilizan para verificar la firma electrónica;

**Dispositivo de creación de la firma electrónica avanzada:** Al programa o sistema informático que sirve para aplicar los datos de creación de firma;

**Dispositivo de verificación de la firma electrónica avanzada:** Al programa o sistema informático que sirve para aplicar los datos de verificación de la firma;

**Firma electrónica:** Al conjunto de datos electrónicos consignados en un mensaje de datos o adjuntados al mismo, utilizados como medio para identificar a su autor o emisor, también denominada como firma electrónica simple;

**Firma electrónica avanzada:** A la firma electrónica que permite la identificación del signatario y ha sido creada por medios que éste mantiene bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos;

**Firmante:** A la persona física que cuenta con un dispositivo de creación de firma y que actúa en nombre propio o en el de una persona física o jurídica a la que representa;

**Medios electrónicos:** A los dispositivos tecnológicos para transmitir o almacenar datos e información, a través de computadoras, líneas telefónicas, enlaces dedicados o cualquier otra tecnología;

**Mensaje de datos:** A la información generada enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología;

**Prestador de Servicios de Certificación:** A la Entidad pública o privada que ha sido facultada por la Autoridad Certificadora para prestar servicios relacionados con la firma electrónica avanzada y que expide certificados electrónicos;

**Registro Único de Certificados de Firma Electrónica Avanzada:** Al padrón que integra la información relativa a la emisión y el estado de los certificados de la firma electrónica

avanzada, expedidos por la Autoridad Certificadora y los Prestadores de Servicios de Certificación;

**Titular del certificado:** A la persona a cuyo favor sea expedido el certificado de la firma electrónica.

**Artículo 4.** Para el uso y aplicación de la firma electrónica avanzada y medios electrónicos, se deberán observar los siguientes principios:

**I. Equivalencia funcional:** Es la equiparación de la firma electrónica avanzada con la firma autógrafa y de un mensaje de datos con los documentos escritos;

**II. Autenticidad:** La certeza de que un mensaje de datos ha sido emitido o proviene del firmante y por tanto le es atribuible su contenido y las consecuencias jurídicas que del mismo deriven;

**III. Confidencialidad:** Toda información generada, enviada y recibida se deberá proteger y resguardar de la distribución no autorizada;

**IV. Integridad:** Asegura que la información no ha sido manipulada, es decir, que ha permanecido en un estado inalterado desde su creación;

**V. No repudio:** El emisor reconoce la transmisión de mensajes de datos y no puede negar ante terceros el envío de dichos datos;

**VI. Recepción:** Para que surtan efectos jurídicos de un mensaje de datos, deberá contar siempre y sin excepción con un acuse de recibo electrónico del mismo, generado por el sistema de información del destinatario;

**VII. Conservación:** Se deberán establecer los procedimientos y medidas destinados a asegurar la preservación y la prevención de alteraciones en la información de los documentos electrónicos para su posterior consulta;

**VIII. No discriminación:** La utilización de medios electrónicos y firma electrónica en ningún caso podrá implicar la existencia de restricciones en el acceso a la prestación de servicios públicos o cualquier trámite o acto de cualquier Autoridad; y

**IX. Neutralidad tecnológica:** Ningún método de firma electrónica podrá ser objeto de rechazo, en virtud, de que se otorga a todas las tecnologías la misma oportunidad de satisfacer los requisitos establecidos en el presente ordenamiento.

**Artículo 5.** Quedan exceptuados de la aplicación de esta Ley:

- I. Los actos o procedimientos, que por disposición legal expresa exijan la firma autógrafa; y
- II. Los actos o procedimientos, que por disposición legal exija una formalidad que no sea susceptible de cumplirse mediante la firma electrónica avanzada.

**Artículo 6.** Los mensajes de datos generados, enviados, recibidos o archivados por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología, al igual que la firma electrónica avanzada, tendrán la misma validez y eficacia jurídica que la ley otorga a los documentos y firma autógrafa escritos en papel, y serán admisibles como medios de prueba.

## **CAPÍTULO II DEL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y MENSAJES DE DATOS**

**Artículo 7.** Para que un mensaje de datos se considere enviado y recibido, se requiere de un acuse de recibo electrónico, generado por el sistema de información del destinatario, lo anterior atendiendo al principio de recepción.

**Artículo 8.** El contenido de los mensajes de datos relativos a los actos que regula la presente ley deberá conservarse en archivos electrónicos. El archivo electrónico deberá garantizar los criterios específicos en materia de clasificación y conservación de documentos, así como de la organización de archivos de acuerdo a las disposiciones aplicables en la materia.

**Artículo 9.** Los mensajes de datos se tendrán por emitidos en el lugar en donde el firmante tenga registrado su domicilio dentro del certificado de la firma electrónica avanzada y por recibidos en el lugar donde el destinatario tenga establecido el suyo, salvo acuerdo en contrario.

### **CAPÍTULO III DE LA FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA**

**Artículo 10.** Para que la firma electrónica avanzada se considere como tal, debe contener las siguientes características:

- I. Que cuente con un certificado de firma electrónica avanzada;
- II. Que contenga un código único de identificación del certificado;
- III. Que los datos de creación de la firma electrónica avanzada correspondan inequívocamente al firmante y se encuentren bajo su control exclusivo al momento de emitir la firma electrónica;
- IV. Que permita determinar la fecha electrónica del mensajes de datos; y
- V. Que sea posible detectar cualquier alteración de la firma electrónica avanzada realizada después del momento de la firma.

**Artículo 11.** Los sujetos que hagan uso de la firma electrónica avanzada y presten servicios relacionados con la misma en los actos previstos por esta ley, deberán ante todo verificar la autenticidad de la firma electrónica avanzada.

### **CAPÍTULO IV DE LOS DISPOSITIVOS DE LA FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA**

**Artículo 12.** La Firma Electrónica avanzada debe ser creada mediante un dispositivo seguro de creación y un dispositivo de verificación.

Se considerará que un dispositivo de creación es seguro cuando cumpla con los siguientes requisitos:

- I. Que garantice que los datos utilizados para la generación de firma, puedan producirse sólo una vez y se asegure su confidencialidad;
- II. Que se verifique que la firma no puede ser falsificada con la tecnología existente en cada momento;

III. Que los datos creados puedan ser protegidos por el firmante contra la utilización de terceros; y

IV. Que el dispositivo no altere los datos o el documento a firmar.

**Artículo 13.** Los dispositivos de verificación permiten comprobar:

I.- Que la firma es segura;

II.- Que se puede detectar si los datos de la firma han sido alterados o modificados; y

III.- Que el mensaje de datos enviado pertenece al firmante.

## **CAPÍTULO V DE LA AUTORIDAD CERTIFICADORA**

**Artículo 14.** La Autoridad Certificadora será designada por el Poder Ejecutivo y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Poner a disposición de los solicitantes los dispositivos de creación de las claves pública y privada;

II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de expedición, renovación, suspensión y extinción de los certificados de firma electrónica avanzada;

III. Expedir certificados de firma electrónica avanzada y prestar servicios relacionados con la misma;

IV. Iniciar y sustanciar el procedimiento de revocación de los certificados de firma electrónica avanzada que presenten alguna de las hipótesis establecidas en el Artículo 51 de la Ley;

V. Establecer, administrar y actualizar de forma permanente el Registro Único de Certificados de Firma Electrónica Avanzada;

- VI.** Requerir a los titulares de los certificados de firma electrónica avanzada la información necesaria para el ejercicio de sus funciones;
- VII.** Homologar los certificados expedidos por otras Autoridades Certificadoras o prestadoras de servicios de certificación de firma electrónica avanzada;
- VIII.** Celebrar los convenios necesarios con las demás Autoridades Certificadoras;
- IX.** Autorizar, supervisar y coordinar a los Prestadores de Servicios de Certificación;
- X.** Establecer un Registro Público de Prestadores de Servicios de Certificación; y
- XI.** Las demás que les confiere esta Ley y su Reglamento.

**Artículo 15.** Las obligaciones de la Autoridad Certificadora serán las siguientes:

- I.** Indicar la fecha y hora en las que se expidió o dejó sin efecto un certificado de firma electrónica avanzada;
- II.** Comprobar la identidad por los medios autorizados por las Leyes, así como la circunstancia personal relevante de los solicitantes para la emisión del certificado de la firma electrónica avanzada;
- III.** Guardar confidencialidad respecto de la información que haya recibido para la prestación del servicio de certificación;
- IV.** No almacenar, ni copiar los datos de creación de la firma electrónica avanzada de la persona que haya solicitado sus servicios;
- V.** Adoptar las medidas necesarias para evitar la falsificación de certificados; y
- VI.** Poner a disposición del firmante los dispositivos de creación y verificación de firma electrónica avanzada.

**Artículo 16.** La Autoridad Certificadora para el adecuado cumplimiento de sus funciones y dentro del ámbito de su respectiva competencia, podrá autorizar y asistir a los Prestadores de Servicios de Certificación para ofrecer los servicios de expedición de certificados de firma electrónica avanzada y otros relacionados con la certificación.

**Artículo 17.** La Autoridad Certificadora autorizará, supervisará y coordinará a los Prestadores de Servicios de Certificación y actuará como Autoridad Certificadora de los mismos.

## **CAPÍTULO VI DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE CERTIFICACIÓN**

**Artículo 18.** Los Prestadores de Servicio de Certificación desempeñarán las siguientes actividades:

- I. Emitir el certificado de la firma electrónica avanzada;
- II. Verificar la identidad de los usuarios y su vinculación con los medios de identificación electrónica;
- III. Comprobar la integridad del mensaje de datos del solicitante y verificar la firma electrónica avanzada; y
- IV. Llevar a acabo los registros de los documentos de identificación del firmante y de toda información con la que haya verificado el cumplimiento de fiabilidad de la firma electrónica avanzada.

**Artículo 19.** Los Prestadores de Servicio de Certificación tendrán las siguientes obligaciones:

- I. Comprobar la identidad de los solicitantes, así como cualquier otra circunstancia que resulte pertinente realizar para la emisión de los certificados, utilizando los medios admitidos en derecho, siempre y cuando se notifique previamente al solicitante;
- II. Informar, antes de la expedición del certificado, el precio, las condiciones para la utilización del certificado, las limitaciones de uso y en su caso su posible responsabilidad;
- III. Inscribir en el Registro Único de Certificados de Firma Electrónica Avanzada el estado de los certificados que emita;

- IV.** Guardar confidencialidad respecto a la información recibida por parte del solicitante;
- V.** No almacenar, ni copiar los datos de creación de la firma electrónica avanzada de la persona que haya solicitado sus servicios;
- VI.** Comunicar a la Autoridad Certificadora del cese de su actividad como Prestadores de Servicio de Certificación, a fin de determinar el destino que se dará a sus registros y archivos;
- VII.** Notificar a la Autoridad Certificadora cualquier limitación en cuanto al ejercicio de sus responsabilidades; y
- VIII.** Las demás que establezca el Reglamento.

## **CAPÍTULO VII**

### **DEL CERTIFICADO DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA**

**Artículo 20.** La función de un certificado de firma electrónica avanzada es autenticar que la firma electrónica avanzada pertenece a determinada persona, identifica la fecha electrónica y verifica la vigencia de la misma.

**Artículo 21.** Para obtener el certificado de la firma electrónica avanzada, el titular deberá presentar ante la Autoridad Certificadora o los Prestadores de Servicio de Certificación la solicitud para la obtención del mismo, en donde deberá identificar plenamente su identidad de acuerdo a lo que establece la Ley General de Población.

Cuando se cumplan los requisitos exigidos, la Autoridad Certificadora y los Prestadores de Servicio de Certificación expedirán el certificado de firma electrónica avanzada en un término no mayor a tres días hábiles a partir de la fecha de recepción de la solicitud y realizarán la anotación correspondiente en el Registro Único de Certificados de Firma Electrónica Avanzada.

En caso de negar el certificado, se deberá comunicar por escrito fundando y motivando las razones de la negativa.

**Artículo 22.** El Registro Único de Certificados de Firma Electrónica Avanzada, será público y deberá mantener permanentemente actualizada la información que corresponda a los certificados de firma electrónica, indicando si los mismos se encuentran vigentes, suspendidos, revocados o extinguidos, así como cualquier otra observación derivada.

**Artículo 23.** El certificado de firma electrónica avanzada tendrá valor probatorio en los términos de esta Ley y surtirá efectos jurídicos cuando estén firmados electrónicamente por la Autoridad Certificadora o por los Prestadores de Servicios de Certificación autorizados por la misma.

**Artículo 24.** Los certificados de firma electrónica avanzada deberán contener:

- I. La expresión de que tienen esa naturaleza;
- II. El código único de identificación;
- III. La firma electrónica avanzada de la Autoridad Certificadora o de los Prestadores de Servicios de Certificación;
- IV. La identificación del firmante con todos los requisitos que marca el Reglamento;
- V. Las facultades del firmante para actuar en nombre de la persona a la que representa;
- VI. El periodo de vigencia del certificado de la firma electrónica avanzada;
- VII. En su caso, algunos límites de uso del certificado de la firma electrónica avanzada; y
- VIII. La referencia de la tecnología empleada para la creación de la firma electrónica avanzada.

**Artículo 25.** Será de cargo de la parte que confía en el certificado, las consecuencias jurídicas que se generen, cuando:

- I. No se cerciore de la vigencia del certificado de la firma electrónica avanzada y la fecha electrónica;
- II. No verifique la validez, suspensión, revocación o extinción del certificado.

## **CAPÍTULO VIII**

### **DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL TITULAR DEL CERTIFICADO DE LA FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA**

**Artículo 26.** El titular del certificado de firma electrónica avanzada, tendrá los siguientes derechos:

- I. Solicitar que se le expida constancia de la existencia y registro del certificado;
- II. A ser informado sobre el costo de los servicios, las características de los procedimientos de certificación y creación de la firma electrónica, así como los límites de uso;
- III. A que la Autoridad Certificadora y los Prestadores de Servicio de Certificación guarden la confidencialidad de sus datos personales e información proporcionada;
- IV. A presentar quejas o solicitar aclaraciones ante la Autoridad Certificadora o ante los Prestadores de Servicios de Certificación, quienes proporcionarán domicilio y dirección electrónica para tales efectos;
- V. A actualizar y modificar los datos contenidos en el certificado de firma electrónica; y
- VI. A suspender y extinguir el certificado de la firma electrónica avanzada.

**Artículo 27.** Las obligaciones del titular del certificado de firma electrónica avanzada serán:

- I. Proporcionar datos que sean completos, exactos y veraces;
- II. Mantener la confidencialidad de los datos de creación de la firma electrónica avanzada;
- III. Resguardar su firma electrónica avanzada en un medio electrónico; y
- IV. Notificar a la Autoridad Certificadora, la pérdida de la firma electrónica avanzada o su certificado o cualquier otro movimiento que altere el estado o seguridad de la misma.

## **CAPÍTULO IX**

### **DE LA SUSPENSIÓN, REVOCACIÓN, Y EXTINCIÓN DEL CERTIFICADO DE LA FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA**

**Artículo 28.** Las causas de suspensión del certificado son:

- I. La sospecha de utilización de la clave privada, contraseña o de la propia firma electrónica avanzada por parte de un tercero no autorizado;
- II. A solicitud del titular del certificado, cuando requiera la modificación de alguno de los datos contenidos en el mismo; y
- III. Cuando la Autoridad Certificadora lo estime conveniente.

**Artículo 29.** La suspensión se mantendrá mientras alguna de las condiciones descritas en el artículo anterior continúen presentes.

**Artículo 30.** Se podrá revocar el certificado de la firma electrónica por alguna de las siguientes causas:

- I. Cuando se observen inexactitudes en los datos aportados por el firmante para la obtención del certificado de la firma electrónica avanzada;
- II. Por haberse comprobado que al momento de la expedición del certificado de firma electrónica avanzada no cumplió con los requisitos que marca esta Ley; y
- III. Uso indebido o ilícito del certificado de firma electrónica o de la firma electrónica avanzada.

**Artículo 31.** La Autoridad Certificadora iniciará de oficio el procedimiento de revocación, el cual deberá notificarse al titular en forma personal, a efecto que dentro de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación, manifieste lo que a su interés convenga.

**Artículo 32.** La Autoridad Certificadora emitirá su resolución dentro de los quince días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo de los cinco días hábiles señalados en el Artículo anterior, y se deberá notificar personalmente al titular del certificado de la firma electrónica avanzada, entregando el comprobante de revocación de la misma.

**Artículo 33.** La Autoridad Certificadora deberá realizar la anotación de revocación en el Registro Único de Certificados de Firma Electrónica Avanzada.

**Artículo 34.** La extinción del certificado se dará por alguna de las siguientes causas:

- I. Fallecimiento del titular o incapacidad jurídica declarada por una Autoridad competente;
- II. Expiración de su vigencia;
- III. Pérdida, robo o inutilización del certificado de firma electrónica avanzada;
- IV. A solicitud del titular del certificado de la firma electrónica avanzada; y
- V. Terminación del empleo, cargo o comisión del servidor público, por el cual le haya sido concedido el uso de la firma electrónica avanzada.

**Artículo 35.** El titular del certificado de la firma electrónica avanzada o su representante legal, según sea el caso, deberá presentar ante la Autoridad Certificadora la solicitud de extinción debidamente requisitada, señalando el motivo de la misma.

**Artículo 36.** La Autoridad Certificadora ratificará la causa de la extinción del certificado y hará constar la misma en el Registro Único de Certificados de Firma Electrónica Avanzada.

La extinción del certificado surtirá efectos desde la fecha en que la Autoridad Certificadora tenga conocimiento cierto de la causa que la origina.

## **CAPÍTULO X**

### **DE LA HOMOLOGACIÓN Y RECONOCIMIENTO NACIONAL E INTERNACIONAL DE CERTIFICADOS DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA**

**Artículo 37.** Los certificados de firma electrónica avanzada, expedidos por autoridades federales o funcionarios de otros Estados o Territorios, harán fe sin necesidad de legalización, siempre que cumplan con las condiciones establecidas por el presente ordenamiento.

**Artículo 38.** Los certificados de firma electrónica avanzada, provenientes de autoridades extranjeras, producirán efectos jurídicos siempre y cuando presenten un grado de fiabilidad sustancialmente equivalente.

Se considera un grado de fiabilidad sustancialmente equivalente, cuando para su homologación, los certificados reúnen los requisitos previstos en las normas internacionales reconocidas y las condiciones establecidas en este ordenamiento.

**Artículo 39.** Cuando las autoridades certificadoras acuerden con otras autoridades foráneas legalmente constituidas la utilización de determinados tipos de certificados de firma electrónica avanzada, se considerará suficiente para su homologación y reconocimiento, siempre y cuando no resulten contrarios a los límites que fijan los instrumentos internacionales y la propia ley.