COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 13.05.1998
COM(1998) 297 final

98/0191 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se establece un marco común para la firma electrónica

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Las redes abiertas como Internet revisten cada vez mayor importancia para la comunicación mundial. Esas redes permiten una comunicación interactiva entre interlocutores que no han entablado previamente relación. Además, ofrecen nuevas posibilidades empresariales, creando herramientas que mejoran la productividad y reducen los costes, así como nuevos métodos de llegar al cliente. Las redes están siendo utilizadas por empresas que desean aprovechar los nuevos tipos de actividad y nuevas formas de trabajo, como el teletrabajo y los entornos virtuales compartidos. También las administraciones públicas las utilizan en su interacción con empresas y ciudadanos. El comercio electrónico brinda a la Unión Europea una excelente oportunidad para avanzar en su integración económica.

Para aprovechar todas estas posibilidades es necesario disponer de un entorno seguro en relación con la autenticación electrónica. Existen diversos métodos para firmar documentos electrónicamente, algunos muy simples (p.ej., insertar una imagen leída con un escáner de una firma manuscrita en un documento creado con un tratamiento de textos) y otros muy avanzados (p.ej., la firma electrónica que utiliza la "criptografía de clave pública"). Las firmas electrónicas permiten al receptor de unos datos transmitidos por medios electrónicos verificar su origen (*autenticación del origen de los datos*) y comprobar que están completos y no han sufrido alteración (*integridad de los datos).*

Ahora bien, la verificación de la autenticidad y la integridad de los datos no necesariamente prueba la identidad del autor de la firma electrónica. Por ejemplo, ¿cómo puede saber el receptor de un mensaje que el emisor es en realidad la persona que dice ser? En consecuencia, el receptor puede desear una información más digna de confianza sobre la identidad del signatario. Dicha información puede facilitarla este último, proporcionando una prueba satisfactoria. Otro procedimiento es la confirmación de la identidad por un tercero (p.ej., una persona o institución en la que confían las dos partes). En el contexto de la presente Directiva, a dichos terceros se les denominará *proveedores de servicios de certificación.*

En su comunicación "Iniciativa europea de comercio electrónico"[1], presentada el 16 de abril de 1997 al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones, la Comisión señalaba que la firma digital es un instrumento esencial para fomentar la seguridad y la confianza en las redes abiertas. También en la Declaración Ministerial de Bonn[2] se sostiene que la firma digital es una cuestión clave para el comercio electrónico.

En un primer paso, la Comisión presentó al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones la comunicación "El fomento de la seguridad y la confianza en la comunicación electrónica - Hacia un marco europeo para la firma digital y el cifrado"[3], donde se indica la necesidad de un planteamiento coherente en este ámbito. El 1 de diciembre de 1997, el Consejo dio su refrendo a la comunicación y pidió a la Comisión que presentase una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y el Consejo sobre firma digital a la mayor brevedad posible.

A raíz de la publicación de la citada comunicación y como resultado de las reuniones celebradas con los Estados miembros, representantes del sector privado (concretamente la

1 COM(97)157 final,16.04.1997.

2 Conferencia Ministerial Europea "Las redes mundiales de información: aprovechar su potencial" Bonn 6-8.07.1997.

3 COM(97)503 final, 08.10.1997.

industria de la criptografía) y los expertos reunidos en Copenhague[4] la Comisión tuvo ocasión de escuchar las opiniones de las distintas partes interesadas. De la información recogida cabe extraer las siguientes conclusiones:

1. La actividad legislativa creciente que varios Estados miembros desarrollan en este ámbito pone de manifiesto la urgente necesidad de adoptar un marco legal armonizado a nivel europeo que evite el surgimiento de graves obstáculos al mercado interior.

2. Aunque se está debatiendo mucho y se trabaja intensamente en las tecnologías de firma digital que utilizan la criptografía de clave pública, una directiva europea debe ser neutral desde el punto de vista tecnológico, y no centrarse solamente en ese tipo de firmas. Puesto que cabe prever el desarrollo de una amplia variedad de mecanismos de autenticación, la directiva debe resultar lo bastante amplia para cubrir tal diversidad de "firmas electrónicas", que comprenderá tanto las firmas digitales basadas en la criptografía de clave pública como otros métodos de autenticación de datos.

3. Si se quiere garantizar el funcionamiento del mercado interior y apoyar un rápido desarrollo del mercado, tanto desde el punto de vista de la demanda de los usuarios como de la innovación tecnológica, conviene evitar los sistemas obligatorios de autorización previa. Sin embargo, sería útil que los proveedores de servicios de certificación dispusieran de sistemas de acreditación voluntaria, que ofrecen mayor seguridad, para ganarse la confianza de los consumidores. Si el mercado demanda tales sistemas, el resultado será una mayor seguridad jurídica tanto para el proveedor de servicios como para el consumidor.

4. La presente Directiva no debe regular la firma electrónica utilizada por grupos cerrados, por ejemplo, cuando ya existen relaciones contractuales. En estos contextos debe prevalecer la libertad contractual.

5. La cuestión más importante es garantizar el reconocimiento legal de las firmas digitales y los servicios de certificación, especialmente a través de las fronteras. Par ello hay que definir unos requisitos esenciales mínimos aplicables a los proveedores de servicios de certificación, requisitos mínimos que deben incluir los aspectos relacionados con la responsabilidad.

6. Se supone que la industria ha de tomar la iniciativa, junto con los organismos de normalización, para el desarrollo de normas internacionalmente acordadas en relación con la firma digital. Tales normas deben orientarse al nacimiento de un entorno abierto de productos y servicios interoperables. El papel de la Comisión será apoyar este proceso.

7. En el plano internacional tienen lugar actualmente múltiples actividades y debates. La Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Comercial Internacional (CNUDCI) ha aprobado una ley-tipo de comercio electrónico y ha empezado a trabajar en la preparación de normas uniformes en materia de firma digital. Por su parte, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) prosigue sus trabajos en este ámbito, una vez elaboradas sus Directrices de política criptográfica en 1997. Otras organizaciones internacionales, como la Organización Mundial de Comercio (OMC), comienzan también a interesarse por estas cuestiones. Para la institución de un marco jurídico a nivel europeo se debe tener en cuenta esta situación.

---

4 Conferencia Internacional, Copenhague, 23-24-4-1998.

II. NECESIDAD DE ARMONIZACIÓN

Algunos Estados miembros desarrollan ya actividades normativas pormenorizadas en relación con la firma electrónica:

Estado Miembro	Actividad normativa
Austria	Trabajos preparatorios.
Bélgica	• Ley de telecomunicaciones: régimen voluntario de declaración previa para los proveedores de servicios • Proyecto de ley de servicios de certificación relacionados con la firma digital • Proyecto de ley de modificación del Código civil en materia de prueba electrónica • Proyecto de ley sobre la utilización de la firma digital en los ámbitos de la seguridad social y la sanidad pública.
Dinamarca	Proyecto de ley de utilización segura y eficaz de la comunicación digital
Francia	• Ley de telecomunicaciones (decretos de autorizaciones y exenciones): ⇒ suministro de productos de firma electrónica sujeto a procedimiento de información ⇒ libertad de uso, importación y exportación de productos y servicios de firma electrónica • Normativa sobre utilización de la firma digital en los ámbitos de la seguridad social y la sanidad pública
Finlandia	• Proyecto de ley de intercambio electrónico de datos en la administración y los procedimientos judiciales administrativos • Proyecto de ley por la que la Oficina del Censo actuará en calidad de proveedor de servicios de certificación
Alemania	• Aprobados una ley y un decreto en materia de firma digital: condiciones en que se considera segura la firma digital; acreditación voluntaria de proveedores de servicios • Elaboración de un catálogo de medidas de seguridad adecuadas • Consulta pública en curso sobre los aspectos jurídicos de la firma digital y de los documentos firmados electrónicamente
Italia	• Aprobada la Ley general de reforma de los servicios públicos y simplificación administrativa: principio del reconocimiento legal de los documentos electrónicos • Decreto de creación, archivo y transmisión de documentos y contratos electrónicos • Decreto regulador de productos y servicios, en preparación • Proyecto de decreto sobre las obligaciones fiscales derivadas de los documentos electrónicos
Países Bajos	• Régimen voluntario de acreditación para los proveedores de servicios, en preparación • La normativa fiscal prevé la cumplimentación electrónica de la declaración de la renta • Proyecto de ley de modificación del Código civil, en preparación
España	• Circulares de la dirección de Aduanas sobre utilización de la firma electrónica • Resolución en el ámbito de la seguridad social que regula la utilización de medios electrónicos • Leyes y circulares en materia de hipotecas, fiscalidad, servicios financieros y registro de empresas que autorizan el uso de procedimientos electrónicos • Ley de presupuestos de 1998, por la que la Casa de la Moneda actuará como proveedor de servicios de certificación
Suecia	Trabajos preparatorios
Reino Unido	Proyectos legislativos en materia de concesión de licencias voluntarias a proveedores de servicios de certificación y reconocimiento legal de la firma electrónica

Esta descripción demuestra que las distintas iniciativas en curso en los Estados miembros están creando una gran heterogeneidad legal. Aunque los Estados miembros parecen concentrarse en las mismas cuestiones, especialmente la reglamentación de productos y proveedores de servicios, las condiciones en que surtirá efecto legal la firma electrónica y la

estructura de los regímenes de acreditación, está claro que la diversidad normativa - o la inexistencia de normas - pone en peligro el funcionamiento del mercado interior en relación con la firma electrónica. Las diferencias normativas en cuanto a los efectos legales de la firma digital resultan especialmente dañinas para el futuro desarrollo del comercio electrónico y, por consiguiente, para el crecimiento económico y el empleo en la Comunidad. La existencia de diferentes regímenes de responsabilidad y la incertidumbre en cuanto a la competencia jurisdiccional en esta materia cuando el servicio se presta entre Estados miembros crean también inseguridad jurídica. Además, es probable que los criterios técnicos para la seguridad de la firma electrónica varíen entre los Estados miembros.

Este grado de heterogeneidad podría convertirse en un serio obstáculo a la comunicación y la actividad empresarial por redes abiertas en la Unión Europea, al inhibir el libre uso y prestación de servicios relacionados con la firma electrónica y limitar el desarrollo de nuevas actividades económicas vinculadas con el comercio electrónico. La finalidad de la propuesta de Directiva adjunta es eliminar obstáculos, concretamente las diferencias en el reconocimiento legal de la firma electrónica y las restricciones al libre movimiento de servicios y productos de certificación entre los Estados miembros. Dados los objetivos que se persiguen, la competencia sobre esta medida incumbe exclusivamente a la Comunidad. La propuesta de Directiva intenta facilitar el uso de la firma electrónica en un espacio sin fronteras interiores, para lo que se centra en los requisitos esenciales de los servicios de certificación, y deja las disposiciones detalladas de aplicación a los Estados miembros. Dicha propuesta es acorde con la política legislativa de la Comisión en relación con la subsidiariedad, la proporcionalidad y la simplificación legislativa.

Así pues, la Comisión propone como fundamento jurídico del presente texto el apartado 2 del artículo 57, y los artículos 66 y 100 A del Tratado. Por razones de proporcionalidad, la Comisión considera que una directiva es el instrumento jurídico más apropiado.

III. FINALIDAD Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA

1. La presente Directiva tiene por finalidad garantizar el buen funcionamiento del mercado interior en el área de la firma electrónica, instituyendo un marco jurídico homogéneo y adecuado para la Comunidad Europea, y definiendo criterios que fundamenten su reconocimiento legal.

2. Las telecomunicaciones y el comercio electrónico mundiales dependen de la adaptación progresiva de la normativa nacional e internacional a la rápida evolución de la infraestructura tecnológica. Aunque, a menudo, proceder por analogía con las normas existentes brinda una solución satisfactoria, en ocasiones es necesario introducir modificaciones en función de las nuevas tecnologías para evitar efectos indeseados. Aunque las firmas digitales creadas con técnicas criptográficas son hoy un tipo importante de firma electrónica, el marco reglamentario europeo debe poseer flexibilidad suficiente para regular otras tecnologías que puedan utilizarse con fines de autenticación.

3. Existen aplicaciones obvias de la tecnología de la firma electrónica en entornos cerrados, tales como la red de área local de una empresa o un sistema bancario. Los certificados y firmas electrónicos pueden utilizarse también con fines de autorización, por ejemplo, para acceder a una cuenta privada. Dentro de los límites del derecho nacional, el principio de la libertad contractual permite a las partes convenir las condiciones de su relación comercial, por ejemplo, si aceptarán o no la firma electrónica. Evidentemente, en tales casos no es necesaria normativa alguna.

4. Dada la variedad de posibles aplicaciones, los proveedores de servicios de certificación deben poder desarrollar su actividad sin necesidad de autorización previa. No obstante, esos mismos proveedores tal vez deseen aprovechar las ventajas que brindan los sistemas voluntarios de acreditación basados en requisitos comunes, que confieren validez legal a la firma electrónica. La acreditación debe pues considerarse un servicio público que se ofrece a los proveedores de servicios de certificación deseosos de prestar un servicio de calidad. Ello en ningún modo debe implicar, sin embargo, que un servicio no acreditado sea automáticamente menos seguro.

5. Un proveedor de servicios de certificación puede ofrecer una amplia variedad de productos. La presente Directiva se centra especialmente en los servicios de certificación relacionados con la firma electrónica. Los certificados pueden utilizarse con fines muy distintos y contener diferentes datos: identificadores convencionales, como el nombre, dirección, número de registro, número de seguridad social, código de identificación fiscal o número de IVA, o bien cualidades específicas del signatario que permiten saber, por ejemplo, si está habilitado para actuar en nombre de una empresa, si es solvente, si cuenta con avales o si es titular de un permiso o licencia determinados. En consecuencia, son posibles distintos certificados para toda una serie de usos. Sin embargo, es necesario un marco legal del certificado que permita, principalmente, la autenticación de la firma electrónica del signatario. Por tal motivo, la Directiva se centra en la función de un tipo de certificado (el "certificado reconocido") como vínculo con la identidad civil o el papel o función de una persona.

6. En un sistema de firma digital abierto y, al mismo tiempo, digno de confianza, la eficacia legal de la firma es un elemento clave. La aplicación de la presente Directiva contribuirá también a instituir un marco jurídico armonizado en la Comunidad, garantizando que no se niegan efecto legal, validez u obligatoriedad a una firma electrónica por el mero hecho de que se presente en forma electrónica o no se base en un certificado reconocido o expedido por un proveedor de servicios de certificación acreditado, y que la firma electrónica goza del mismo reconocimiento legal que la manuscrita. Por otra parte, los regímenes nacionales en materia de admisibilidad de pruebas deberán ampliarse para dar cabida a la firma electrónica.

7. El reconocimiento legal de la firma electrónica ha de basarse en criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionados, y no estar supeditado a la autorización o acreditación del prestador de servicios. La aplicación de requisitos comunes a los proveedores de servicios de certificación permitirá el reconocimiento transfronterizo de la firmas y certificados en el interior de la Comunidad Europea. Dichos requisitos deben aplicarse a los proveedores de servicios de certificación, con independencia del tipo de acreditación vigente en los distintos Estados miembros. Dado que el progreso tecnológico y la evolución del mercado pueden hacer necesario introducir modificaciones en el futuro, los requisitos deberán examinarse de vez en cuando. La Comisión podrá proponer requisitos nuevos sobre la base del asesoramiento que reciba en el futuro.

8. La existencia de normas comunes en materia de responsabilidad deberá servir para fomentar la confianza tanto de los consumidores y empresas como de los proveedores de servicios, estimulando así la difusión de la firma electrónica.

9. Para que se desarrolle el comercio electrónico internacional será muy importante disponer de mecanismos de cooperación que permitan reconocer firmas y certificados a través de las fronteras con terceros países. En concreto, permitir a los proveedores de

servicios de certificación de la Comunidad Europea garantizar los certificados de terceros países de igual forma que lo hacen con los propios podría resultar un medio simple pero eficaz de promover este tipo de servicios internacionales.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se establece un marco común para la firma electrónica

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 2 de su artículo 57 y sus artículos 66 y 100 A,

Vista la propuesta de la Comisión[5],

Visto el dictamen del Comité Económico y Social[6],

Visto el dictamen del Comité de las Regiones[7],

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 189 B del Tratado[8],

(1) Considerando que, el 16 de abril de 1997, la Comisión presentó al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones la comunicación "Iniciativa europea de comercio electrónico"[9];

(2) Considerando que, el 8 de octubre de 1997, la Comisión presentó al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones la comunicación "Fomento de la seguridad y la confianza en la comunicación electrónica: hacia un marco europeo para la firma digital y el cifrado"[10];

(3) Considerando que, el 1 de diciembre de 1997, el Consejo invitó a la Comisión a que presentara lo antes posible una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la firma digital;

(4) Considerando que la comunicación y el comercio electrónicos requieren firmas electrónicas y servicios conexos de autenticación de datos; que la heterogeneidad normativa en materia de reconocimiento legal de la firma electrónica y acreditación de los proveedores de servicios de certificación entre los Estados miembros puede entorpecer gravemente el uso de las comunicaciones electrónicas y del comercio electrónico e impedir el desarrollo del mercado interior; que la diversidad de actuaciones de los Estados miembros en este ámbito evidencia la necesidad de una armonización comunitaria;

5

6

7

8

9 COM(97) 157 final.

10 COM(97) 503 final.

(5) Considerando que es preciso promover la interoperabilidad de los productos de firma electrónica; que, de conformidad con el artículo 7 A del Tratado, el mercado interior implica un espacio en el que está garantizada la libre circulación de mercancías; que deben cumplirse los requisitos esenciales específicos de los productos de firma electrónica utilizados por los proveedores de servicios de certificación a fin de garantizar la libre circulación en el mercado interior y fomentar la confianza en la firma electrónica;

(6) Considerando que los rápidos avances tecnológicos y la dimensión mundial de Internet precisan un planteamiento abierto a diferentes tecnologías y servicios de autenticación electrónica de datos; que, no obstante, la firma digital basada en la criptografía de clave pública constituye actualmente la forma más reconocida de firma electrónica;

(7) Considerando que el mercado interior permite a los proveedores de servicios de certificación desarrollar actividades transfronterizas para incrementar su competitividad, brindando a consumidores y empresas nuevas posibilidades de intercambiar información y bienes por medios electrónicos de manera segura, con independencia de las fronteras; que, para estimular la prestación a nivel comunitario de servicios de certificación en redes abiertas, los proveedores de tales servicios deben gozar en general de libertad para ofrecerlos sin necesidad de autorización previa; que no hay necesidad inmediata de garantizar la libre circulación de servicios de certificación armonizando las limitaciones nacionales a la prestación de tales servicios, que sean justificadas y proporcionadas;

(8) Considerando que los sistemas voluntarios de acreditación orientados a mejorar los servicios prestados pueden aportar a los proveedores de servicios de certificación un marco apropiado para aproximarse a los niveles de confianza, seguridad y calidad exigidos por un mercado en evolución; que dichos sistemas deben alentar la adopción de buenas prácticas por parte de los proveedores de servicios de certificación; que debe darse a los proveedores de servicios de certificación libertad para adherirse a dichos sistemas de acreditación y disfrutar de sus ventajas; que los Estados miembros no deben prohibir a los proveedores de servicios de certificación operar al margen de los sistemas de acreditación; que ha de velarse por que los sistemas de acreditación no supongan mengua de la competencia en el ámbito de los servicios de certificación; que es importante alcanzar un equilibrio entre las necesidades de los consumidores y de las empresas;

(9) Considerando, pues, que la presente Directiva debe fomentar el uso y el reconocimiento legal de la firma electrónica en la Comunidad; que no se precisa un marco reglamentario para las firmas electrónicas utilizadas exclusivamente dentro de sistemas cerrados; que, en la medida en que lo permita la legislación nacional, debe respetarse la libertad de las partes para concertar de común acuerdo las condiciones en que aceptarán datos firmados electrónicamente; que la presente Directiva no pretende armonizar las legislaciones nacionales sobre contratos, en particular por lo que respecta a la formalización y eficacia de los mismos, ni tampoco otras formalidades no contractuales que precisen firma; que, por dicho motivo, las disposiciones sobre los efectos legales de la firma electrónica deben entenderse sin perjuicio de los requisitos de forma establecidos por las leyes nacionales en materia de celebración de contratos, ni de las normas que determinan cuándo se considera concluido un contrato.

(10) Considerando que, para contribuir a la aceptación general de la firma electrónica, no debe negarse a ésta validez legal por el hecho de que se presente en forma de datos electrónicos, no esté basada en un certificado reconocido o expedido por un proveedor

de servicios de certificación acreditado, o el proveedor de servicios expedidor del certificado proceda de otro Estado miembro; que la firma electrónica vinculada a un proveedor de servicios de certificación digno de confianza y que cumpla los requisitos esenciales debe surtir los mismos efectos jurídicos que la firma manuscrita; que debe garantizarse la admisibilidad de la firma electrónica como prueba a efectos procesales en todos los Estados miembros; que el reconocimiento legal de la firma electrónica debe basarse en criterios objetivos y no estar supeditado a la autorización del proveedor de servicios interesado; que una normativa armonizada en materia de eficacia legal de la firma electrónica garantizará un marco jurídico coherente en la Comunidad;

(11) Considerando que los proveedores de servicios de certificación al público están sujetos a la normativa nacional en materia de responsabilidad; que la heterogeneidad en alcance y contenido de dicha normativa puede generar inseguridad jurídica, particularmente para los terceros que utilicen dichos servicios; que ello perjudicaría el comercio transfronterizo y el buen funcionamiento del mercado interior; que la armonización de la normativa sobre responsabilidad aportará seguridad y previsibilidad jurídicas, tanto a los proveedores de servicios de certificación como a los consumidores; que las normas armonizadas contribuirán a la aceptación general y al reconocimiento legal de la firma electrónica en la Comunidad y, por consiguiente, favorecerán el funcionamiento del mercado interior;

(12) Considerando que el desarrollo del comercio electrónico internacional requiere mecanismos transfronterizos que interesan a terceros países; que tales mecanismos deben desarrollarse a el nivel empresarial; que una serie de acuerdos multilaterales con terceros países en materia de reconocimiento mutuo de servicios de certificación podría contribuir a la interoperabilidad mundial;

(13) Considerando que, para fomentar la comunicación y el comercio electrónicos ganando la confianza de los usuarios, los Estados miembros deben obligar a los proveedores de servicios de certificación a observar la normativa sobre protección de datos e intimidad, así como a prestar servicios de certificación de pseudónimos si el signatario lo solicita; que la normativa nacional debe establecer si, en el marco de una investigación criminal, habrán de entregarse datos que revelen la identidad de personas y, en caso afirmativo, bajo qué condiciones; que los proveedores de servicios de certificación deben informar con antelación a los usuarios de sus condiciones, en particular, precisando el uso que se dará a los certificados y los límites de su responsabilidad, por escrito, en un lenguaje fácilmente comprensible y en un medio de comunicación no perecedero;

(14) Considerando que a efectos de la aplicación de la presente Directiva, la Comisión debe estar asistida por un Comité de carácter consultivo;

(15) Considerando que, con arreglo a los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad contemplados en el artículo 3 B del Tratado, el objetivo de crear un marco jurídico armonizado para la firma electrónica y servicios conexos no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puede lograrse mejor a nivel comunitario; que la presente Directiva se limita a lo estrictamente necesario para alcanzar dicho objetivo,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Ámbito de aplicación

La presente Directiva regula el reconocimiento legal de la firma electrónica.

La presente Directiva no regula otros aspectos relacionados con la celebración y validez de los contratos u otras formalidades no contractuales que precisen firma.

La presente Directiva establece un marco jurídico para determinados servicios de certificación accesibles al público.

Artículo 2

Definiciones

A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

1. "firma electrónica", la firma en forma digital integrada en unos datos, aneja a los mismos o asociada con ellos, que utiliza un signatario para expresar conformidad con su contenido y que cumple los siguientes requisitos:

   (a) estar vinculada al signatario de manera única;

   (b) permitir la identificación del signatario;

   (c) haber sido creada por medios que el signatario pueda mantener bajo su exclusivo control, y

   (d) estar vinculada a los datos relacionados de modo que se detecte cualquier modificación ulterior de los mismos;

2. "signatario", la persona que crea una firma electrónica;

3. "dispositivo de creación de firma", los datos únicos, como códigos o claves criptográficas privadas, o un dispositivo físico de configuración única, que el signatario utiliza para crear la firma electrónica;

4. "dispositivo de verificación de firma", los datos únicos, tales como códigos o claves criptográficas públicas, o un dispositivo físico de configuración única, utilizado para verificar la firma electrónica;

5. "certificado reconocido", el certificado digital que vincula un dispositivo de verificación de firma a una persona y confirma su identidad, y que cumple los requisitos establecidos en el Anexo I;

6. "proveedor de servicios de certificación", la persona o entidad que expide certificados o presta otros servicios al público en relación con la firma electrónica;

7. "producto de firma electrónica", el equipo físico o lógico, o sus componentes específicos, destinados a ser utilizados por el proveedor de servicios de certificación para la prestación de servicios de firma electrónica.

Artículo 3

Acceso al mercado

1. Los Estados miembros no condicionarán la prestación de servicios de certificación a la obtención de autorización previa.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, los Estados miembros podrán introducir o mantener sistemas voluntarios de acreditación para mejorar la calidad de los servicios de certificación. Todas las condiciones relativas a tales sistemas deberán ser objetivas, transparentes, proporcionadas y no discriminatorias. Los Estados miembros no podrán limitar el número de proveedores de servicios de certificación amparándose en la presente Directiva.

3. Con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 9, la Comisión podrá establecer y publicar en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas los números de referencia de normas de amplia aceptación para productos de firma electrónica. Los Estados miembros presumirán que los productos de firma electrónica que se ajusten a dichas normas se ajustan a lo prescrito en el punto e) del Anexo II.

4. Los Estados miembros podrán supeditar el uso de la firma electrónica en el sector público a prescripciones adicionales. Estas prescripciones serán objetivas, transparentes, proporcionadas y no discriminatorias, y sólo harán referencia a las características específicas de la aplicación de que se trate.

Artículo 4

Principios del Mercado interior

1. Los Estados miembros aplicarán las disposiciones nacionales que adopten en cumplimiento de la presente Directiva a los proveedores de servicios de certificación establecidos en su territorio y a los servicios prestados por ellos. Los Estados miembros no podrán restringir la prestación de servicios de certificación que procedan de otro Estado miembro en los ámbitos regulados por la presente Directiva.

2. Los Estados miembros velarán por que los productos de firma electrónica que se ajusten a lo dispuesto en la presente Directiva puedan circular libremente en el mercado interior.

Artículo 5

Eficacia jurídica

1. Los Estados miembros velarán por que no se nieguen efectos jurídicos, validez ni obligatoriedad a una firma electrónica por el hecho de que ésta se presente en forma electrónica, o no se base en un certificado reconocido o en un certificado expedido por un proveedor de servicios de certificación acreditado.

2. Los Estados miembros velarán por que la firma electrónica basada en un certificado reconocido que haya expedido un proveedor de servicios de certificación, que cumpla lo prescrito en el Anexo II, sea por un lado, considerada como firma que cumple los requisitos legales de una firma manuscrita y sea, por otro, admisible como prueba a efectos procesales de la misma forma que una firma manuscrita.

Artículo 6

Responsabilidad

1. Los Estados miembros velarán por que el proveedor de servicios de certificación que expida un certificado reconocido sea responsable, ante cualquier persona que de buena fe confíe en el certificado, a efectos de:

   (a) la veracidad de toda la información contenida en el certificado reconocido a partir de la fecha de su expedición, salvo indicación contraria del proveedor de servicios de certificación recogida en el certificado

   (b) la conformidad con todos los requisitos de la presente Directiva en la expedición del certificado reconocido

   (c) la garantía de que, en el momento de la expedición del certificado reconocido, obra en poder de la persona identificada en el mismo el dispositivo de creación de firma correspondiente al dispositivo de verificación dado o identificado en el certificado

   (d) en caso de que el proveedor de servicios de certificación genere los dispositivos de creación y de verificación de firma, la garantía de que ambos funcionen conjunta y complementariamente.

2. Los Estados miembros velarán por que el proveedor de servicios de certificación no sea responsable de eventuales inexactitudes en el certificado reconocido que resulten de la información facilitada por la persona a la que se expidió el mismo, a condición de que dicho proveedor de servicios demuestre haber actuado siempre con la máxima diligencia para comprobar tal información.

3. Los Estados miembros velarán por que el proveedor de servicios de certificación pueda consignar en el certificado reconocido eventuales límites en cuanto a sus posibles usos. El proveedor de servicios de certificación no será responsable de los daños y perjuicios causados por el uso indebido de un certificado reconocido en el que consten tales límites cuando éstos se hayan transgredido.

4. Los Estados miembros velarán por que el proveedor de servicios de certificación pueda consignar en el certificado reconocido un valor límite de las transacciones válidas que puedan realizarse mediante el mismo. El proveedor de servicios de certificación no será responsable de los eventuales daños y perjuicios que excedan de dicho valor límite.

5. Las disposiciones de los apartados 1 a 4 se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en la Directiva 93/13/CEE del Consejo[11].

Artículo 7

Aspectos internacionales

1. Los Estados miembros velarán por que los certificados expedidos por un proveedor de servicios de certificación establecido en un tercer país gocen de equivalencia legal con

11 DO L 95 de 21.4.1993, p. 29.

los expedidos por un proveedor de servicios de certificación establecido en la Comunidad si se cumple alguna de las siguientes condiciones:

(a) el proveedor de servicios de certificación cumple los requisitos establecidos en la presente Directiva y ha sido acreditado en el marco de un sistema voluntario de acreditación establecido por un Estado miembro;

(b) un proveedor de servicios de certificación establecido en la Comunidad, que cumpla las prescripciones del Anexo II, avala el certificado en la misma medida que los suyos propios;

(c) el certificado o el proveedor de servicios de certificación están reconocidos en virtud de un acuerdo bilateral o multilateral entre la Comunidad y terceros países u organizaciones internacionales.

2. La Comisión podrá tomar medidas a fin de facilitar tanto la prestación de servicios de certificación transfronterizos con terceros países como el reconocimiento legal de las firmas electrónicas originarias de estos últimos, la Comisión presentará, en su caso, propuestas para la aplicación de normas y acuerdos internacionales relacionados con los servicios de certificación. Llegado el caso, presentará propuestas al Consejo en solicitud de mandatos de negociación de acuerdos bilaterales y multilaterales con terceros países y organizaciones internacionales. El Consejo se pronunciará por mayoría cualificada.

Artículo 8

Protección de datos

1. Los Estados miembros velarán por que los proveedores de servicios de certificación y los organismos nacionales competentes en materia de acreditación y supervisión cumplan lo establecido en las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 95/46/CE[12] y 97/66/CE[13].

2. Los Estados miembros velarán por que los proveedores de servicios de certificación únicamente puedan recabar datos personales directamente del titular de los mismos, y sólo con el alcance necesario a efectos de la expedición del certificado. Los datos no podrán obtenerse o tratarse con fines distintos sin el consentimiento de su titular.

3. Los Estados miembros velarán por que, de solicitarlo así el signatario, el proveedor de servicios de certificación consigne en el certificado un pseudónimo de esa persona, en lugar de su verdadero nombre.

4. En relación con los usuarios de pseudónimo, los Estados miembros velarán por que el proveedor de servicios de certificación transmita los datos relativos a la identidad de los mismos, contando con su consentimiento previo, a las autoridades públicas que los soliciten. Si el ordenamiento jurídico nacional obliga a entregar datos que revelen la identidad de su titular con fines de investigación penal en caso de utilización de firma electrónica bajo pseudónimo, se consignará que se ha procedido a tal entrega, y el titular de los datos será informado de la misma lo antes posible una vez finalizada la investigación.

---

12 DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

13 DO L 24 de 30.1.1998, p. 1.

Artículo 9

Comité

La Comisión estará asistida por un comité denominado "Comité de Firma Electrónica", (en lo sucesivo denominado "el Comité") de carácter consultivo, compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.

El representante de la Comisión someterá al Comité un proyecto de las medidas que deban adoptarse. El Comité emitirá su dictamen sobre dicho proyecto en un plazo que el presidente podrá fijar en función de la urgencia del asunto, procediendo, en su caso, a una votación.

El dictamen se incluirá en el acta; además, cada Estado miembro tendrá derecho a solicitar que su posición conste en acta.

La Comisión tendrá en cuenta, en la mayor medida posible, el dictamen emitido por el Comité. Informará al Comité de la manera en que ha tenido en cuenta dicho dictamen.

Artículo 10

Consultas al Comité

El Comité será consultado, si procede, sobre los requisitos establecidos en el Anexo II en relación con los proveedores de servicios de certificación y sobre las normas de amplia aceptación para los productos de firma electrónica con arreglo al apartado 3 del artículo 3.

Artículo 11

Notificación

1. Los Estados miembros facilitarán a la Comisión la información siguiente:

   (a) información sobre los sistemas voluntarios de acreditación, incluidos cualesquiera requisitos adicionales con arreglo al apartado 4 del artículo 3

   (b) el nombre y dirección de los organismos nacionales competentes en materia de acreditación y supervisión

   (c) el nombre y dirección de los proveedores de servicios de certificación nacionales acreditados.

2. Toda la información facilitada en virtud del apartado 1 y cualesquiera modificaciones de su contenido serán notificadas por los Estados miembros a la mayor brevedad posible.

Artículo 12

Examen

1. La Comisión examinará los resultados de la aplicación de la presente Directiva y presentará el oportuno informe al Parlamento Europeo y al Consejo a más tardar el 31 de diciembre de 2002.

2. El examen permitirá, entre otros aspectos, establecer si conviene modificar el ámbito de aplicación de la Directiva, a la vista de los avances tecnológicos y cambios legales que

se hayan podido producir. El informe valorará, en particular, los aspectos de armonización sobre la base de la experiencia adquirida. El informe irá acompañado de propuestas legislativas complementarias, si procede.

Artículo 13

Aplicación

1. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva a más tardar el 31 de diciembre de 2000. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

   Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva y en los ámbitos conexos, así como un cuadro de correspondencias entre la presente Directiva y las disposiciones nacionales en vigor.

Artículo 14

Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Artículo 15

Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas,

Por el Parlamento — Por el Consejo

El Presidente — El Presidente

Anexo I

Requisitos de los certificados reconocidos

Los certificados reconocidos habrán de contener:

(a) el identificador del proveedor de servicios de certificación que expide el certificado;

(b) el nombre inconfundible del titular o un pseudónimo inequívoco y señalado como tal;

(c) un atributo específico del titular, como su dirección, su capacidad de actuar en nombre de una empresa, su solvencia, su número de IVA u otro código de identificación fiscal, o la existencia de garantías de pago o de licencias y permisos específicos;

(d) un dispositivo de verificación de firma que corresponda a un dispositivo de creación de firma bajo control del titular;

(e) el comienzo y fin del período de validez del certificado;

(f) el código identificativo único del certificado;

(g) la firma electrónica del proveedor de servicios de certificación que expide el certificado;

(h) los límites de uso del certificado, si procede; y

(i) los límites de la responsabilidad del proveedor de servicios de certificación y del valor de las transacciones para las que tiene validez el certificado.

Anexo II

Requisitos de los proveedores de servicios de certificación

Los proveedores de servicios de certificación deberán:

(a) demostrar la fiabilidad necesaria para prestar servicios de certificación, en particular

(b) utilizar un servicio de revocación rápido y seguro

(c) comprobar debidamente la identidad y capacidad de obrar de la persona a que se expide un certificado reconocido

(d) emplear personal que tenga los conocimientos, la experiencia y las calificaciones necesarias para la prestación de los servicios ofrecidos, en particular: competencia en materia de gestión, conocimientos técnicos en el ámbito de la firma electrónica y práctica en los procedimientos de seguridad adecuados; deben poner asimismo en práctica los procedimientos y métodos administrativos y de gestión adecuados y conformes a normas reconocidas;

(e) utilizar sistemas dignos de confianza y productos de firma electrónica que garanticen la protección contra toda alteración de los mismos que posibilite su uso con fines diferentes de aquéllos para los que fueron concebidos; también deberán utilizar productos de firma electrónica que garanticen la seguridad técnica y criptográfica de los procesos de certificación sustentados por los productos;

(f) tomar medidas contra la falsificación de certificados y, en caso de que el proveedor de servicios de certificación genere claves de firma criptográfica privadas, garantizar la confidencialidad durante el proceso de generación de dichas claves;

(g) disponer de recursos económicos suficientes para operar de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva, en particular, para afrontar el riesgo de responsabilidad por daños y perjuicios, por ejemplo, contratando un seguro apropiado;

(h) registrar toda la información pertinente relativa a un certificado reconocido durante un período de tiempo adecuado, en particular, para aportar pruebas de certificación a efectos procesales; esta actividad de registro podrá realizarse por medios electrónicos;

(i) no almacenar ni copiar las claves de firma criptográfica privadas de la persona a la que el proveedor de servicios de certificación ha prestado servicio de gestión de claves, a menos que dicha persona lo solicite expresamente;

(j) informar por escrito a los consumidores antes de entablar relaciones contractuales, en un lenguaje fácilmente comprensible y utilizando un medio de comunicación no perecedero, de las condiciones precisas de utilización del certificado, incluidos los posibles límites de su responsabilidad, la existencia de un sistema voluntario de acreditación y los procedimientos de reclamación y solución de litigios.

ISSN 0257-9545

COM(98) 297 final

DOCUMENTOS

ES 15 06 10 01

N° de catálogo : CB-CO-98-336-ES-C

ISBN 92-78-36436-3

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo