

# La firma electrónica avanzada en Uruguay

## Desafíos para el notariado uruguayo\*

por Elisabeth Bouvier Villa\*\*  
y Gabriela Hormaiztegy\*\*\*

### 1. INTRODUCCIÓN

Hoy vivimos en una «sociedad red» en la que la información y la comunicación, así como el enorme almacenamiento y tráfico de datos, han impactado en todos los ámbitos sociales. El notario no es ajeno a esto en el ejercicio de su función notarial. Las herramientas tecnológicas —en especial, el uso de internet, la firma electrónica y el documento electrónico— han produci-

\* Trabajo presentado a la XVIII Jornada Notarial Iberoamericana, San Juan de Puerto Rico, 20 al 22 de octubre de 2021. Tema I: «El ejercicio de la función notarial en el ámbito virtual». Coordinador internacional del tema: Not. Luis FERNÁNDEZ-BRAVO FRANCÉS (España). Coordinadores nacionales del tema: Escs. Elisabeth BOUVIER VILLA y Carlos DEL CAMPO GARCÍA.

\*\* Escribana egresada de la Facultad de Derecho (Universidad de la República, Uruguay). Integrante de la Comisión de Derecho Informático y Tecnológico de la Asociación de Escribanos del Uruguay. Corresponsal en Uruguay de la RED EDI (*El Derecho Informático*). Ha presentado trabajos a jornadas notariales iberoamericanas y congresos internacionales del notariado, así como en revistas nacionales e internacionales. Ha sido invitada como expositora en Ecuador, Costa Rica y Honduras. Ha disertante en talleres y cursos dictados por la Asociación de Escribanos del Uruguay. En el área del derecho informático, es miembro de la Federación Iberoamericana de Asociaciones de Derecho e Informática, y ha sido expositora en los congresos internacionales de Buenos Aires (Argentina, 2011), Santa Cruz de la Sierra (Bolivia, 2013), San José (Costa Rica, 2014) y Salamanca (España, 2016).

\*\*\* Escribana egresada de la Facultad de Derecho (Universidad de la República, Uruguay). Integrante de la Comisión de Técnica Notarial Procesal y coordinadora alterna de la Comisión de Derecho Informático y Tecnológico de la Asociación de Escribanos del Uruguay.

do una revolución sin precedentes dentro del notariado global y, en forma particular, dentro del notariado uruguayo, por sus propias características. Esta realidad ha impactado fuertemente al notariado nacional, sobre todo, por tener determinadas características que le hacen aún más difícil gestionar este cambio. La más importante a destacar de esas características es que actuamos en ejercicio libre de la profesión, a diferencia del resto de los notarios que integran el notariado latino. ¿Qué significa esto? Que cualquier notario uruguayo puede ejercer su profesión en todo el territorio nacional, libremente.

A pesar de todas estas dificultades, el notariado uruguayo tiene una actitud proactiva en la incorporación de herramientas tecnológicas —en especial, la firma electrónica avanzada notarial— en el ejercicio de su función. La gran dificultad para el notario al momento del cambio de paradigma es conciliar la seguridad jurídica con la seguridad tecnológica de las herramientas a utilizar. Esta conciliación es primordial para generar confianza en el uso de la firma electrónica avanzada; por ello fue el objetivo principal al momento de reglamentar su uso en la función notarial. La solución a la que se arribó fue la creación del denominado *soporte notarial electrónico*, anexo a la firma electrónica avanzada notarial. Por tratarse de una solución muy particular dentro del notariado latino, consideramos importante investigar sobre este tema.

Los cambios deberán ser gestionados a sabiendas de que estamos ante una herramienta tecnológica segura y confiable, por sus características técnicas. Estos cambios no podrán afectar la esencia de la función notarial y de la fe pública, elementos esenciales de la profesión.

Los avances tecnológicos que se avizoran no deberán sustituir al «notario persona» en principios fundamentales e irrenunciables de la función notarial como son el control de legalidad y el consentimiento informado, al momento del otorgamiento de los actos y contratos en los que actúa el notario; se trata de pilares de primera línea para la seguridad jurídica que tanto necesita la sociedad para poder lograr desarrollo con equidad y paz social.

---

Fue coordinadora nacional y ponente en el 28.º Congreso Internacional del Notariado (Francia, 2016). Es profesora adscripta de Derecho Notarial (Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay). Ha asistido a múltiples actividades de capacitación y actualización profesional nacionales e internacionales, en calidad de disertante o participante, en las que ha presentado varios trabajos —publicados e inéditos—, especialmente en temas relativos a derecho notarial e informático.

## 2. URUGUAY: LEGISLACIÓN EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA

### 2.1. Ley 18.600 («Documento electrónico y firma electrónica: se reconocen su validez y eficacia jurídicas»)

Si bien en Uruguay ya existían leyes y decretos referidos a la firma electrónica en el ámbito del Estado, es en el año 2009 cuando se legisla en forma específica sobre la materia. Así, se aprobó la ley 18.600, de 21 de setiembre de 2009, y su decreto reglamentario 436/011, de 8 de diciembre de 2011; existen además modificaciones a dicha normativa: las leyes n.º 18.996, de 7 de noviembre de 2012, artículos 41 y 42, y n.º 19.355, de 30 de diciembre de 2015, artículo 85.

A continuación, haremos un análisis de la ley en aquellos aspectos que no han sido analizados en otros trabajos<sup>1</sup> y son de interés para el tema objeto del presente.

Queremos destacar que la ley en estudio no altera ni limita la función notarial, ya que en su artículo 1.º expresa:

*(Ámbito de aplicación).* Queda reconocida la admisibilidad, validez y eficacia jurídicas del documento electrónico y de la firma electrónica. Los servicios de certificación deberán ajustarse a lo previsto en esta ley, su actividad no estará sujeta a autorización previa y se realizará en régimen de libre competencia, *sin que ello implique sustituir o modificar las normas que regulan las funciones que corresponde realizar a quienes están facultados legalmente para dar fe pública. Las disposiciones de esta ley no alteran el derecho preexistente respecto a la celebración, perfeccionamiento, validez y eficacia de los actos y negocios jurídicos* [destacado de las autoras].

La ley, en su artículo 2.º, realiza una serie de definiciones, técnica que consideramos apropiada al momento de su aplicación, ya que estamos en un campo de estudio en el que se utilizan conceptos hasta ahora desconocidos para el derecho. La ley uruguaya distingue entre *firma electrónica* y *firma electrónica avanzada*, y les otorga diferentes efectos jurídicos. Las define en su artículo 2.º, incisos J y K, respectivamente. En el numeral 5.º del inciso K, al definir *firma electrónica avanzada*, encontramos el concepto de *certificado reconocido*; es algo que queremos destacar, ya que la ley distingue entre certificado *electrónico* (art. 2.º, inc. B) y certificado *reconocido* (art. 2.º, inc. C).

El certificado reconocido es el expedido por el prestador de servicio de certificación acreditado ante la Unidad de Certificación Electrónica. Esta unidad, creada por la ley, es ante la que se acreditan los prestadores de servicios de certificación y es la encargada de implementar las políticas para la mejor aplicación de la normativa, entre otras tareas. Resaltamos

1 *Nota del editor.* Las autoras se refieren a los demás trabajos presentados por el notariado uruguayo sobre este tema I de la XVIII Jornada Notarial Iberoamericana.

al prestador de servicio de certificación acreditado porque, de acuerdo con lo establecido en la ley, es el único que puede expedir la firma electrónica avanzada. Los artículos 5.º y 6.º establecen los efectos jurídicos de la firma electrónica y la electrónica avanzada, respectivamente. Esta última es aquella a la que se le otorga, según el artículo 6.º referido, «idéntica validez y eficacia que la firma autógrafa consignada en documento público o en documento privado con firmas certificadas, siempre que esté debidamente autenticada por claves u otros procedimientos seguros», y debe cumplir con los requisitos que el mismo artículo legal establece.

En el capítulo II de la ley se establece todo lo referente a la Infraestructura Nacional de Certificación Electrónica, para cuya implementación Uruguay siguió el modelo jerarquizado preceptivo del Mercosur. En esa estructura de confianza se crea la autoridad certificadora raíz nacional (art. 15), primera en la cadena de confianza: la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC).

Luego, en esa cadena, tenemos a los prestadores de servicios de certificación acreditados, a los cuales ya nos referimos *ut supra*. Actualmente, en Uruguay existen tres prestadores de servicios de certificación acreditados: el Correo Uruguayo, ente público; Abitab, empresa privada que actúa en régimen de libre competencia, y el Ministerio del Interior, que desde mayo de 2015 expide el documento de identidad electrónico. Este documento de identidad cuenta con la firma electrónica avanzada de su titular, aunque todavía no es obligatoria su obtención por parte de aquellos ciudadanos que aún tengan su cédula de identidad vigente. El empleo por parte de los ciudadanos del documento de identidad electrónico con firma electrónica avanzada supondrá un avance en la implementación del gobierno digital, ya que permitirá, entre otras cosas, que el ciudadano firme documentos al realizar diferentes trámites ante el Estado.

## **2.2. Acordada 7.831, de 4 de febrero de 2015: firma electrónica avanzada notarial**

Alineado a las tecnologías de la información y comunicación, el notariado uruguayo viene enfrentando una nueva manera de ejercer la función notarial en sus tres pilares: asesora, formativa y autenticante.

Tal como lo establece el artículo 1.º del decreto-ley 1.421, de 31 de diciembre de 1878 —Ley Orgánica Notarial uruguaya—, los escribanos son las personas autorizadas para redactar, extender y autorizar todos aquellos actos o contratos que deban llevarse a cabo con su participación. Esos actos y contratos a que hace referencia, hasta hace pocos años, en Uruguay, eran extendidos exclusivamente en formato papel, con firma ológrafa del notario. De acuerdo con el artículo 29 de la Ley Orgánica Notarial, se comenzó en denominado «papel sellado»; más adelante se pasó al «sellado notarial» y al «papel notarial», hasta la sanción de la ley 17.437, de 20 de diciembre

de 2001, que establece el uso obligatorio del «papel notarial de actuación» a partir del 1.º de enero de 2009, de acuerdo con la acordada 7.630, de 30 de mayo de 2008.

Respecto a la forma de autorización, la Ley Orgánica Notarial, en su artículo 18, impone a los notarios registrar «el signo y firma autógrafos», y en el artículo 42 establece que «no podrán usar en actos de su oficio otra tinta que la negra de buena clase», lo que se recoge en el Reglamento Notarial vigente (acordada 7.533) en sus artículos 11 y 58, inciso 2.º.

En junio de 2015, con la entrada en vigor de la acordada 7.831, de 5 de febrero de ese año, que incorporó al Reglamento Notarial el título VII, este panorama cambió en forma parcial para el notariado uruguayo: determinados documentos notariales se pueden expedir en formato electrónico y suscribir mediante la utilización de una firma electrónica avanzada. El fundamento y la base de esta acordada se encuentran en la ley 18.600, de 21 de setiembre de 2009: autorización del uso de documentos electrónicos y firma electrónica avanzada en la función notarial (art. 7.º) y de los certificados «reconocidos» (art. 10), expedidos por cualquier prestador de servicios de certificación acreditado (la Suprema Corte de Justicia no se constituyó como tal).

Hoy en día, los prestadores acreditados a los que puede acudir el escribano para obtener el certificado reconocido definido en el artículo 2.º, literal C de la ley 18.600 son, como dijimos, el Correo Uruguayo, la empresa Abitab y el Ministerio del Interior.

¿Por qué la firma electrónica avanzada? De su definición, contenida en el artículo 2.º, literal K de la citada ley 18.600, se desprende que, sin dudas, es por sus características no solo de identificación, que también la tenemos en la firma electrónica simple, sino de integridad, autenticidad y no repudio.

En un principio se consideró en la comisión redactora de la acordada 7.831 —de acuerdo con el artículo 21, literal E de la ley 18.600— la posibilidad de que se emitieran certificados reconocidos con los datos personales —nombre, apellido y número de documento de identidad— y la atribución de «escribano». Luego de un proceso de estudio y consultas, dicha idea no prosperó debido a dificultades técnicas e incumplimiento de estándares internacionales.

Es por este motivo que surge el soporte notarial electrónico, administrado, generado y emitido por la Caja Notarial de Seguridad Social, la que ya tenía, por ley, la administración del papel notarial de actuación.

El Reglamento Notarial, en su artículo 297, claramente establece que solo estaremos ante un documento notarial electrónico cuando este sea extendido en soporte notarial electrónico, con la utilización de la firma electrónica avanzada del escribano.

Ahora bien: ¿todos los documentos notariales pueden expedirse en formato electrónico? La acordada 7.831 lo limitó a los traslados y los certificados notariales. Por lo tanto, los registros notariales de protocolo y protocolizaciones se forman con documentos en formato papel, y si bien

habla de «traslados», aquellas copias de escrituras públicas, testimonios de protocolizaciones o testimonios por exhibición que los notarios expidan de acuerdo con la Ley Orgánica Notarial y el Reglamento Notarial se harán en formato papel y con firma autógrafa.

Sin perjuicio de lo establecido anteriormente, el notario puede expedir copias de escrituras, testimonios de protocolizaciones y testimonios por exhibición en forma electrónica. La pregunta que nos podríamos hacer es: ¿qué tipo de copia de escritura o testimonio de protocolización puede expedirse, entonces? El artículo 307 del Reglamento Notarial nos habla de remitir en forma telemática a los Registros a los efectos de que se inscriban los actos o negocios jurídicos que contienen dichos documentos notariales electrónicos. Una vez que el registrador proceda a la inscripción definitiva, comunicará al notario que autorizó la matriz, también por vía telemática y con firma electrónica —debería agregar «avanzada»—, para que este expida al pie de la copia o testimonio en formato papel un certificado de tal hecho. Desde hace muchos años, los Registros Públicos se vienen modernizando; este sistema de ingreso de documentos no se encuentra operativo a la fecha.

Los certificados notariales electrónicos que pueden expedirse son aquellos que, según el artículo 311 del Reglamento Notarial, tengan por objeto:

- a) acreditar la existencia de situaciones jurídicas, actos o hechos, conocidos ciertamente por el autorizante, o que le justifican mediante documentos públicos o privados que le exhiban o compulse;
- b) autenticar simultáneamente el hecho del otorgamiento y suscripción de documentos electrónicos;
- c) autenticar la ratificación del contenido de documentos suscritos electrónicamente con anterioridad.

Brevemente, comentaremos cómo funciona el soporte notarial electrónico, regulado en el capítulo II del título VII del Reglamento Notarial.

El escribano debe «loguearse» en la página web de la Caja Notarial de Seguridad Social y dirigirse a «SNE Compras». Se desplegará una solicitud en la que el primer requisito que debe cumplirse es establecer el artículo del Arancel Oficial que corresponde utilizar y el monto de los aportes que el notario debe efectuar, el que deberá abonar conjuntamente con el costo de la solicitud para que el sistema le permita continuar.<sup>2</sup> Una vez que se abonó, ya está disponible el ingreso al soporte notarial electrónico. Si se trata de un traslado por transcripción o de un certificado notarial, puede redactarse directamente el documento en el procesador de textos habilitado o «pegar» el que fuera escrito en su momento, por ejemplo, en un documento de Microsoft Word. Para el caso de un traslado que no se

2 Dicho pago puede realizarse emitiendo un boleto primero y concurriendo luego a una red de pagos habilitada a tales efectos. También en línea, ya sea a través de la cuenta personal que el escribano tenga en la Asociación de Escribanos del Uruguay o debitando del banco de plaza en el que tenga cuenta el notario.

efectúe por transcripción, existe la posibilidad de subir a la plataforma un archivo en formato JPG o PDF, y luego, en el procesador de textos, extender la refrendada correspondiente.

Redactado el documento notarial electrónico que corresponda, solo queda firmarlo, lo que, recordamos, se podrá llevar a cabo con un *token* conteniendo certificados reconocidos de Abitab o el Correo Uruguayo, o con la cédula de identidad electrónica (conectada al ordenador por medio de un lector de tarjetas inteligentes).

Cabría hacer otra pregunta: ¿cómo sabemos que quien firmó electrónicamente ese documento es un escribano habilitado? La Caja Notarial de Seguridad Social previó una comunicación directa y en tiempo real con la Suprema Corte de Justicia, la que tiene la superintendencia del notariado uruguayo, a los efectos de esa verificación.

Una vez que el notario aplica su firma electrónica avanzada en el documento, este queda disponible en formato PDF para su descarga y remisión por vía electrónica a quien corresponda.

Con relación a los certificados notariales electrónicos, cabe aclarar que, en esta primera etapa, el soporte notarial electrónico solo se habilitó para extender los determinados en el literal *a* del artículo 311 del Reglamento Notarial ya transcripto. La Caja Notarial de Seguridad Social se encuentra trabajando en la segunda etapa, respecto de los literales *b* y *c*, es decir, para que se puedan incorporar documentos electrónicos firmados con firma electrónica avanzada, los que se «ligarían» por medio de una referencia en el soporte notarial electrónico, y, además, que en este puedan suscribir con firma electrónica avanzada el notario y otras personas.

A los efectos de cumplir con la normativa notarial vigente se deberá prever que las firmas electrónicas avanzadas de ambos documentos —es decir, del otorgante en documento privado y del notario en el soporte notarial electrónico— se efectúen el mismo día.

Para verificar la integridad del documento privado electrónico suscripto por el otorgante existiría la posibilidad de consultar su código *hash*, el que luego se podría comparar con el que se ligó al documento notarial electrónico.

Como vimos, los certificados notariales electrónicos establecidos en el literal *c* deben ser suscriptos tanto por el otorgante como por el escribano en el mismo día, no así los del literal *d*, que son los casos de ratificación. Es por ello que se prevé que cuando se ingrese al soporte notarial electrónico, se indique de qué situación se trata, para que el sistema «controle» que las fechas de ambos documentos electrónicos coincidan, en el caso de que así corresponda.

Es importante destacar que se agregó al artículo 20 del Arancel Oficial el literal X, el que establece que los certificados notariales electrónicos que subsanen errores de otro certificado notarial electrónico no devengarán honorarios; solo deberá abonarse el costo de la solicitud del soporte notarial electrónico.

### 2.3. Ley 19.535, de 25 de setiembre 2017, artículo 28; decreto 70/018, de 19 de marzo 2018

El decreto 70/018, de 19 de marzo de 2018, reglamenta los artículos 31 a 33 de la ley 18.600, de 21 de setiembre de 2009, en la redacción que le da el artículo 28 de la ley 19.535, de 25 de setiembre de 2017. Los artículos que se reglamentan refieren a los servicios de confianza de identificación digital y firma electrónica avanzada *con custodia centralizada*.

La firma electrónica avanzada con custodia centralizada tiene la característica de ser almacenada y custodiada por el prestador de servicios de confianza acreditado; la clave privada del firmante podrá generarse y alojarse en un ambiente físico, como un dispositivo criptográfico de hardware —HMS (*hardware security module*)—, o en la nube. Esta característica de la firma electrónica avanzada con custodia centralizada permitirá al firmante o signatario firmar electrónicamente con diferentes dispositivos. Dados los avances de la tecnología y el desarrollo del comercio electrónico, es importante crear entornos seguros en materia de firma electrónica avanzada para generar confianza en la ciudadanía y que ella pueda utilizar dicha herramienta tanto en el ámbito público como en el privado.

La identificación digital de los ciudadanos es un tema que cobra importancia a los efectos de tener certeza de quiénes son las partes intervinientes en la contratación electrónica.

En el artículo 3.º del decreto 70/018 se establece una serie de definiciones que creemos de gran importancia para la aplicación de la ley, ya que estamos ante una materia muy específica.

Queremos destacar de este artículo el literal B, en el que se define el concepto de *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 servicios de confianza acreditado, que realiza la firma bajo orden expresa del firmante». Analizaremos dos aspectos de esta nueva herramienta tecnológica. Por un lado, entendemos que será muy útil para el ciudadano, ya que no tendrá necesidad de utilizar un dispositivo específico para almacenar la firma electrónica avanzada. El poder firmar con un celular o una *tablet* agilizará la realización de determinados trámites con el Estado, con la misma seguridad tecnológica y jurídica que nos otorga la firma electrónica avanzada. Por otro lado, no visualizamos, al menos en el corto plazo, la utilización de esta herramienta en determinados ámbitos; nos referimos al ejercicio de la función notarial. ¿Por qué decimos esto?

En el ámbito de la función notarial, la Suprema Corte de Justicia, en la acordada 7.831, de 5 de febrero de 2015, establece que el escribano solo utilizará la firma electrónica avanzada en el ejercicio de su profesión. En la firma electrónica avanzada, quien custodia la clave privada es el titular del certificado reconocido expedido por el prestador de servicios de certificación acreditado. En ese certificado, el titular lleva su identidad digital, ya que

la firma electrónica avanzada es una herramienta de identificación. Esto es lo que otorga seguridad jurídica y tecnológica en el ejercicio de la función notarial. En la firma electrónica avanzada con custodia centralizada, esto cambia: quien custodia la clave privada del firmante es una empresa, debidamente controlada por la Unidad de Certificación Electrónica. Es un tercero de confianza, no el propio escribano. El escribano, en el ejercicio de su función notarial, por sus características, requiere máxima seguridad tecnológica; por esa razón, creemos que si bien deben darse pasos firmes ante el cambio de paradigma, estos deben ser seguros y dados con cautela para no renunciar a uno de los principios básicos del notariado latino, al cual pertenece el notariado uruguayo, que es el de otorgar seguridad jurídica preventiva a los actos y contratos en los que actúa.

#### **2.4. Mercosur/CMC/DEC. 11/19: Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Certificado de Firma Digital del Mercosur**

El Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Certificado de Firma Digital del Mercosur (Mercosur/CDC/Dec. 11/19) fue aprobado el 4 de diciembre de 2019, en el marco de la 55.<sup>a</sup> Cumbre de Presidentes del Mercosur, realizada en Bento Gonçalves, Brasil. Establece el reconocimiento mutuo de los certificados de firma digital emitidos por prestadores de servicios acreditados o certificadores licenciados en cualquiera de los países parte (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay).

Uruguay ratificó este acuerdo por ley 19.918, de 13 de noviembre de 2020. Luego de cumplidos los requisitos allí exigidos, está vigente en nuestro país desde el 12 de agosto de 2021.

A la fecha, solo Uruguay y Argentina han cumplido los requisitos previstos en el acuerdo.

El gran desarrollo de la economía digital es un hecho en el ámbito del Mercosur. El comercio y los servicios ofrecidos por las empresas y los gobiernos se implementan hoy en el mundo digital; también allí se relacionan ellos y las personas. Los certificados de firma digital nos proporcionan la seguridad jurídica y tecnológica que este intercambio de documentación exige, lo cual permitirá su circulación segura y confiable en el bloque.

### **3. CONCLUSIONES**

**3.1.** Es necesario promover una reforma del Reglamento Notarial en cuanto al uso de las diferentes herramientas tecnológicas que la innovación propone, así como las reformas legislativas necesarias. También, asesorar a las autoridades competentes en la materia a los efectos de que tales reformas sean amplias, en el sentido de poder incluir los rápidos avances tecnológicos.

**3.2.** A seis años de la acordada 7.831, podemos afirmar que la expedición de documentos notariales electrónicos en el país fue muy escasa.

Las restricciones en la movilidad de los habitantes debido a la pandemia de covid-19 llevó a que los notarios se volcaran un poco más a la expedición y remisión de este tipo de documentos.

**3.3.** Debemos poner nuestra gota de agua en este gran océano globalizado, y como técnicos de derecho, seguir acompañando al ciudadano y lograr sociedades más democráticas, más equitativas y más inclusivas.