



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación

En cumplimiento del Decreto 1081 de 2015 artículo 2.1.2.1.14. Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación expedidos con firma del presidente de la República

Datos básicos

Nombre de la entidad	MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO
Responsable del proceso	AURELIO ENRIQUE MEJÍA MEJÍA
Nombre del proyecto de regulación	proyecto de Decreto respecto del uso de la firma electrónica y digital como una herramienta para facilitar la innovación y transformación digital
Objetivo del proyecto de regulación	"Por el cual se reglamenta el artículo 18 de la Ley 2069 de 2020, en lo relacionado con el uso de la firma electrónica y digital como una herramienta para facilitar la innovación y transformación digital."
Fecha de publicación del informe	

Descripción de la consulta

Tiempo total de duración de la consulta:	15 días calendario
Fecha de inicio	Agosto 19 de 2021
Fecha de finalización	Septiembre 3 de 2021
Enlace donde estuvo la consulta pública	https://www.mincit.gov.co/normatividad/proyectos-de-normatividad/proyectos-de-decreto-2021
Canales o medios dispuestos para la difusión del proyecto	Página Web del Ministerio de Comercio
Canales o medios dispuestos para la recepción de comentarios	correo electrónico: nmalagon@mincit.gov.co

Resultados de la consulta

Número de Total de participantes	13		
Número total de comentarios recibidos	72		
Número de comentarios aceptados	30	%	42%
Número de comentarios no aceptadas	42	%	140%
Número total de artículos del proyecto	4		
Número total de artículos del proyecto con comentarios	3	%	75%
Número total de artículos del proyecto modificados	3	%	100%

Consolidado de observaciones y respuestas

No.	Fecha de recepción	Remitente	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad
1			<p>Los Artículos 2.2.2.47.9. Uso de firmas electrónicas y digitales como herramienta de transformación digital, "2.2.2.47.10. Estándares y lineamientos técnicos de las firmas electrónicas" y 222.47.11 Firma electrónica o digital de personas, se considera que el cumplimiento de los allí establecido pueden generar eventos que impacten las competencias de la SIC, en materia de protección de usuarios de los servicios de comunicación y de servicios postales .</p> <p>Los operadores de los servicios objeto de vigilancia y control, como prestadores de un servicio público, deben tener especial cuidado con el mecanismo de autenticación que apliquen . esto sin bien puede ser una manera de certificar la identidad del suscriptor, también es cierto que es un mecanismo débil que puede traducirse en quejas por negación en la contratación de servicios.</p> <p>la Implementación de la firma digital debe tener una suerte de un periodo de transición , como quiera que en algunos casos sólo es el titular quien puede solicitarlo. No todos los consumidores cuentan con este tipo de firma por lo que sería el operador quien tendría que ofrecer el mecanismo de autenticación de forma suplementaria y en ningún caso podría ser excluyente.</p> <p>La CRC podría expedir la resolución en la que se implemente la firma electrónica de los titulares de servicios postales y de comunicaciones</p>	No aceptada	<p>El proyecto de decreto no pretende intervenir en el mercado de servicios de firma electrónica digital, de comunicaciones, ni de servicios postales.</p> <p>Se aclara que el uso de la firma digital es potestativo del usuario, pues en todos los niveles de confianza se admite el uso, también, de firma electrónica, por lo tal, la persona podrá firmar a través del mecanismo al que tenga acceso más fácil, incluso, el que le provea la misma entidad pública.</p>

2	Agosto 30 de 2021	ANDRÉS BARRERO GONZALEZ Superintendente de Industria y Comercio	<p>NUMERAL SEGUNDO, ARTÍCULO 2o. Artículo 2.2.2.47.9. Uso de firmas electrónicas y digitales como herramienta de transformación digital. Establece que: "las firmas electrónicas vinculadas al mecanismo de autenticación de grado de confianza medio y alto, podrán ser suministradas por los prestadores de servicios ciudadanos digitales, en los términos del título 17 de la parte 2o del Libro 2 del Decreto 1078 del 2015</p> <p>El numeral 3 de ese mismo artículo, establece: "Las firmas digitales vinculadas al mecanismo de autenticación de grado alto deberán ser suministradas por entidades de certificación digital, en los términos regulados por la Ley 527 de 199 y sus normas reglamentarias. Igualmente, añáde dicho artículo: " En cualquiera de los casos, los proveedores de servicios ciudadanos - digitales, que oferten autenticaciones digitales, deberán estar integrados al modelo de servicios ciudadanos digitales articulado por la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital - AND o a la autoridad que haga las veces de articulador. A su vez el párrafo 1 señala que: " [...] La Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital - AND podrán proveer firmas electrónicas de niveles medio a las autoridades sometidas a la aplicación de la Política Gobierno Digital"</p>	Aceptada	El presente proyecto de Decreto no pretende regular la firma electrónica y digital, sino promover el uso y mecanismos como herramientas de transformación digital de acuerdo al artículo 2.2.2.47.9.
3			De la misma manera el artículo 2.2.2.47.10: "El MINTIC determinará los estándares y lineamientos técnicos de las firmas electrónicas que provea la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital - AND o que sean desarrollados de forma directa por las autoridades [...]"	Aceptada	El presente proyecto de Decreto no pretende regular la firma electrónica y digital, sino promover el uso y mecanismos como herramientas de transformación digital de acuerdo al artículo 2.2.2.47.9.
4			La SIC recuerda que el concepto de firma electrónica se encuentra en el numeral 3o del artículo 2.2.2.47.1 del Decreto 1074 de 2015, al igual que el de firma digital, (Literal c) del artículo 2 de la Ley 527 de 1999).	Aceptada	El presente proyecto de Decreto no pretende regular la firma electrónica y digital, sino promover el uso y mecanismos como herramientas de transformación digital de acuerdo al artículo 2.2.2.47.9.
5			<p>Estos mecanismos de autenticación electrónica y digital se recolecta información sensible por ser biométrica (art 5o Ley 1581 de 2012). El artículo 6 de la Ley 1581 de 2012, señala que los datos biométricos deben ser interpretados restrictivamente y cuya reglamentación esta a cargo del legislador estatutario.</p> <p>Por lo anterior, se propone incluir un ARTÍCULO NUEVO: TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES: Los proveedores de mecanismos de autenticación de identidad - firma electrónica o firma digital - y/ o las entidades de certificación de las que trata el presente Decreto deberán garantizar el debido tratamiento de los datos personales que recolecten, almacenen, usen o traten en el suministro de dichos mecanismos. Dicha autenticación deberá realizarse de manera legal lícita, confidencial y segura, dando estricto cumplimiento a las normas sobre Protección de datos Personales previstas en el artículo 15 de la CP, La Ley Estatutaria 1581 de 2012 y sus normas reglamentarias. Particular énfasis deberán realizar en el uso de huellas dactilares y demás datos biométricos.</p> <p>Adicionalmente, deberán adoptar medidas de responsabilidad demostrada para garantizar el debido tratamiento de los datos personales que usen, recolecten, almacenen o traten. Estas medidas deben ser apropiadas, efectivas, útiles, eficientes y demostrables. Especial énfasis realizarán en garantizar la veracidad, la seguridad, la integridad, la calidad, la confidencialidad, el uso y la circulación restringida de esa información"</p>	No aceptada	<p>No se acoge la inclusión de la cláusula, como quiera que, esto ya se encuentra contenido en el Decreto 620 de 2020, en el capítulo 5, Tratamiento de datos personales, seguridad y privacidad de la información, que aplica para los prestadores de servicios ciudadanos de digitales.</p> <p>Por otra parte las entidades de certificación digital, deben dar cumplimiento a los criterios especificados de certificación CEA - 4.1-10 de ONAC numeral 10.11 Requisitos de aseguramiento " conforme con lo dispuesto en el numeral c) del artículo 32 de la Ley 527 de 1999, la ECD debe tener plan implementado que garantice la información confidencial de los suscriptores en concordancia con las Leyes de habeas data, protección de datos y cualquier otra regulación que las modifique o las complemente."</p>

6	Agosto 19 de 2021	CRISTIAN MENDIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	<p>En el artículo 1 del proyecto de decreto en la adición del artículo artículos 2.2.2.47.9 al Capítulo 47 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en el numeral cuarto se establece lo siguiente:</p> <p>"4. Las firmas digitales de nivel muy alto se registrarán por las disposiciones que para tal efecto contiene el Título 17 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015 y la Resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones." El nivel "Muy Alto" establecido en la Resolución 2160 de 2020, no especifica el uso de firmas digitales, sino de tokens criptográficos como complemento al mecanismo de autenticación legal único establecido para este Nivel de Garantía 4 (NdG4), que es la biometría de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), como a continuación se transcribe: "En el mecanismo de autenticación muy Alto: Este mecanismo de autenticación, hará uso de la identificación por medios digitales de la cédula de ciudadanía digital y de la biometría que se registró por las disposiciones que para tal efecto expida la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el marco de sus competencias, el cual podrá ser complementado con los siguientes tipos de credenciales: (...) Mecanismos dispuestos en los anexos A, E y F del documento CEA-4.1-10 de la ONAC utilizado junto con Contraseña-Secreto memorizado" Si bien, los citados anexos ya fueron reemplazados por el CEA-3.0-07 (Antes CEA-4.1-10) V2, vigente desde el mes de junio de 2021, situación que se debe tener en cuenta, no se emplea una firma digital, sino solamente se permite el uso de los dispositivos criptográficos enunciados en el CEA, los cuales deben tener ciertas certificaciones o sus equivalentes, para el almacenamiento de claves criptográficas</p>	No aceptada	Se ajusta la redacción del numeral 4 para aclarar que en el nivel de garantía muy alto no se requiere firmas digitales, sino que se hará uso de las firmas electrónicas que se definen de acuerdo con los lineamientos sobre autenticación que determine, para este nivel, la Registraduría Nacional del Estado Civil.
7			<p>El proceso de emisión de claves criptográficas es apenas una parte esencial de la creación de una firma digital, y per se, la sola generación de claves criptográficas no constituye la creación y suministro de una firma digital.</p> <p>De otra parte, la Resolución 2106 de 2020, ha especificado que, en el NdG4, el único método de autenticación es la cédula de ciudadanía digital.</p> <p>Por lo anterior, es improcedente solicitar que el nivel muy alto, se requiera una firma digital, cuando la norma ha establecido que se este nivel genera métodos de autenticación controlados por la RNEC y solo complementariamente el uso de dispositivos criptográficos, que no son una firma digital.</p>	No aceptada	Se ajusta la redacción del numeral 4 para aclarar que en el nivel de garantía muy alto no se requiere firmas digitales, sino que se hará uso de las firmas electrónicas que se definen de acuerdo con los lineamientos sobre autenticación que determine, para este nivel, la Registraduría Nacional del Estado Civil.
8	Agosto 19 de 2021	CRISTIAN MENDIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	<p>2. En el artículo 1 del proyecto de decreto en la adición del artículo 2.2.2.47.9 al Capítulo 47 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en el párrafo segundo se cita erradamente la habilitación de que trata el artículo 9 de la Ley 20 52 de 2020, de la siguiente forma:</p> <p>"Párrafo 2. Cuando se trate de firmas digitales de las señaladas en el numeral 3 de este artículo, las autoridades sometidas a la aplicación de la Política de Gobierno Digital, señaladas en el Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, asumirán los costos derivados de las mismas. En este caso, las entidades de certificación digital, acreditadas ante el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC, no estarán obligadas a tramitar la habilitación de que trata el artículo 8 de la Ley 2052 de 2020, sin perjuicio de la obligación de integración al modelo de Servicios Ciudadanos Digitales de autenticación digital." (Negrilla fuera del texto)</p> <p>La referencia correcta es al artículo 9 de la Ley 2052 de 2020, que habla sobre este tipo de habilitaciones.</p>	Aceptada	Se ajusta la referencia para hacer alusión al artículo 9 de la Ley 2052 de 2020.

9	Agosto 19 de 2021	CRISTIAN MENDEIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	<p>3. En el artículo 1 del proyecto de decreto en la adición del artículo artículos 2.2.2.47.9 al Capítulo 47 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en el párrafo tercero, se establece un condicionamiento para la creación y apropiación de las firmas electrónicas, como a continuación se transcribe: "Párrafo 3. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones determinará los estándares y lineamientos técnicos de las firmas electrónicas que son entregadas por la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital - AND, así como el proceso para la integración a la Agencia Nacional Digital de firmas ofertadas y adquiridas a terceros o desarrolladas de forma directa por las autoridades." Sobre el particular, el Decreto 2364 de 2012, que reglamentó la firma electrónica en Colombia, incorporado en el artículo 2.2.2.47.1, y siguientes del Decreto 1074 de 2015, de manera general y taxativa en su artículo 3 hoy artículo 2.2.2.47.2 del Decreto 1074 de 2015, estableció lo siguiente: "Neutralidad tecnológica e igualdad de tratamiento de las tecnologías para la firma electrónica. Ninguna de las disposiciones del presente capítulo será aplicada de modo que excluya, restrinja o prive de efecto jurídico cualquier método, procedimiento, dispositivo o tecnología para crear una firma electrónica que cumpla los requisitos señalados en el artículo 7° de la Ley 527 de 1999." Por lo anterior, el reconocimiento jurídico, no puede estar condicionado a los lineamientos técnicos y estándares para la integración a la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital (AND)</p>	Aceptada	Se elimina el párrafo del proyecto de decreto en el entendido que los lineamientos para las firmas electrónicas están dados en el Decreto 1074 de 2015 y se rigen por el principio de neutralidad tecnológica.
	Agosto 19 de 2021	CRISTIAN MENDEIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	<p>4. Intervención en un libre mercado de suministro de firma electrónica que incrementa artificialmente los precios en detrimento del consumidor final. Actualmente no existe una restricción para el suministro remunerado de distintos tipos de firmas electrónicas, que den cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2364 de 2012, hoy incorporado en el Decreto 1074 de 2015, por lo que se ha creado un marco de libre competencia y libre mercado en actual funcionamiento.</p> <p>Si bien el estado tiene la facultad de intervenir en los mercados, esta potestad debe estar dentro de un marco legislativo y su posterior desarrollo regulatorio por la entidad que deba vigilar por su efectividad. En este caso, la estandarización y lineamientos técnicos para una interoperabilidad con la AND, crearía barreras a los actuales oferentes de firmas electrónicas, así como un incremento artificial de los precios, y una desmejora en la pluralidad de oferentes que se verían impactados económicamente por los esfuerzos adicionales que no todos estarían en la capacidad de cumplir, sumado a esto que el propio estado por medio de la AND sería un competidor creador de dichas barreras.</p>	Aceptada	Se elimina el párrafo del proyecto de decreto en el entendido que los lineamientos para las firmas electrónicas están dados en el Decreto 1074 de 2015 y se rigen por el principio de neutralidad tecnológica.

10	Agosto 19 de 2021	CRISTIAN MENDEIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	<p>5. Ausencia de facultades legislativas reguladores de libre mercado de firmas electrónicas. No existe dentro del marco legal colombiano de nivel legislativo, según lo ordena la Constitución Política, una norma que permita a la Agencia Nacional Digital, crear un marco de estandarización y lineamientos para la firma digital, por cuanto, este tipo de firmas creado mediante la Ley orgánica 527 de 1999 y regulada mediante el Decreto reglamentario 2364 de 2012, no determinó una autoridad nacional afecta a una nueva reglamentación para el empleo de firmas electrónicas, y esto es armónico con la fuente de regulación que para el caso de las firmas electrónicas, son las Leyes Modelo de Comercio electrónico (1996) y de Firma Electrónica (2001) de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), las cuales son invocadas para una correcta interpretación en el artículo 3 de la Ley 527 de 1999. Así, las citadas normas internacionales, han dispuesto la prevalencia entre otros principios el de neutralidad tecnológica y se toma entonces, mandatorio acoger dicho principio.</p> <p>La neutralidad tecnológica, opera en el sentido de no poner barreras o requisitos adicionales a los primigeniamente establecidos por las normas que regulan las firmas electrónicas, situación que se toma contradictoria al establecer un proceso de sujeción a estándares y lineamientos en cabeza de una entidad que legislativamente no se encuentra facultada para ello.</p>	Aceptada	Se elimina el paragrafo del proyecto de decreto en el entendido que los lineamientos para las firmas electrónicas están dados en el Decreto 1074 de 2015 y se rigen por el principio de neutralidad tecnológica.
11	Agosto 19 de 2021	CRISTIAN MENDEIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	<p>6. Extralimitación en la regulación para el uso de firmas digitales y electrónicas. El proyecto de decreto tiene por finalidad desarrollar lo establecido en el artículo 18 de la Ley 2069 de 2020, que "tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad." No puede entenderse la reglamentación del uso de las firmas digitales con amplias facultades de estandarización y lineamientos para creación y aceptación de una firma electrónica o digital, pues dichos presupuestos jurídicos ya se encuentran desarrollados por la Ley 527 de 1999 y su decreto reglamentario.</p> <p>La reglamentación para el uso de la firma electrónica en el marco no se extiende en el auscultamiento de la neutralidad tecnológica, esto también por cuanto se decanta que el marco de la consolidación y sostenibilidad empresarial es el ámbito de aplicación de la Ley 2069 de 2020, y abarcar una regulación específica de servicios ciudadanos digitales básicos donde la propia Agencia Nacional Digital (AND) es juez y parte competidora de servicios de firma electrónica, implica una regulación en la creación de firmas electrónicas que se traduce en una limitación a la libre competencia y libre empresa. (aplica para autenticación electrónica y carpeta ciudadana digital)</p>	Aceptada	Se elimina el paragrafo del proyecto de decreto en el entendido que los lineamientos para las firmas electrónicas están dados en el Decreto 1074 de 2015 y se rigen por el principio de neutralidad tecnológica.

12	Agosto 19 de 2021	CRISTIAN MENDIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	<p>7. En el artículo 2 del proyecto de decreto en la adición del artículo "2.2.2.47.10. Firma electrónica o digital de los particulares" al Capítulo 47 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, se establece la siguiente adición:</p> <p>"Para garantizar el derecho establecido en el numeral 10 del artículo 5 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, numeral adicionado por la Ley 2080 de 2021, los ciudadanos utilizarán los mecanismos de autenticación de que trata el Título 17 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015 en los casos en que la entidad esté integrada con los Servicios Ciudadanos Digitales. Únicamente se requerirá la firma mecánica en aquellos casos en los que el ciudadano manifieste que no tiene las condiciones tecnológicas o las habilidades para hacer uso del mecanismo de autenticación".</p> <p>En este punto, es necesario establecer que la adición al Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPACA), del numeral 1º en el artículo 5 establece lo siguiente: "ARTÍCULO 5. Derechos de las personas ante las autoridades. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a:</p> <p>(...)</p> <p>10. Identificarse ante las autoridades a través de medios de autenticación digital".</p>	Aceptada	Se ajusta la parte considerativa del decreto en el sentido de establecer que, en todo caso, las entidades públicas deben ofrecer alternativas de firmado que garanticen a los ciudadanos el acceso a los servicios que prestan.
13	Agosto de 2021	CRISTIAN MENDIETA CLAVIJO LEGAL COUNSEL OLIMPIA IT S.A.S.	Así, el citado proyecto de decreto limita el libre uso de firmas electrónicas, al condicionar que las condiciones tecnológicas se encuentren previamente integradas a los Servicios Ciudadanos Digitales (SCD), por cuanto no debe impedirse que el ciudadano pueda emplear cualquier firma electrónica aun sin estar integrada a los SCD, en abierta contradicción a lo dispuesto por la Ley 527 de 1999 y su decreto reglamentario sobre firmas electrónicas	Aceptada	Se procede a revisar el proyecto de Decreto y se realizan los ajustes respectivos al numeral 2o. Del artículo 2.2.4
14	Septiembre 3/2021	DIEGO EDISON BULLA ONAC	ARTICULO 2.2.2.47.9 Se considera importante relacionar los parámetros para que una autoridad identifique el grado de confianza. Definir aspectos de fondo relacionados en brindar claridad sobre los grados de confianza.	No aceptada	Las condiciones asociadas a los grados de confianza son las definidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, por ser este ministerio el competente para elaborar el concepto de cada grado. Después cada entidad, en el marco de su autonomía evaluará la forma de ajustar sus trámites al concepto dado por el MinTIC. Bajo este entendido se garantiza la seguridad jurídica, sin definir aspectos de fondo en este decreto que no corresponden al margen reglamentario dado por la Ley 2069 de 2020, artículo 18.

15	Agosto 30 de 2021	ERICK RINCON PRESIDENTE DE COLOMBIA FINTECH	<p>Lo anterior, debido a que ya hay dos normativas expresas e integras que reglamentan el uso de las firmas electrónicas y digitales, tanto para actividades públicas como privadas. Es posible señalar como existe un marco normativo para el uso de las firmas electrónicas y digitales para actividades privadas y las autoridades, tanto jurisdiccionales como administrativas, en cuanto a que deben concederles plenos efectos a los documentos contenidos de manera digital. Por lo tanto, les otorgan a los mensajes de datos, y con éstos a las firmas electrónicas y digitales, la validez jurídica con que cuentan los mensajes expresados en medios físicos, dándoles la seguridad jurídica necesaria para que, a través de ellos, se puedan manifestar expresiones de voluntad capaces de generar obligaciones para las partes que intervienen en la relación virtual, descartando cualquier tipo de vicio o nulidad por el hecho de provenir de medios electrónicos.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, contrario a como se encuentra en el análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo, la Ley 527 de 1999 y del Decreto 2364 de 2012 no son regulación general, que debe ser precisada por el presidente impartiendo instrucciones más precisas, de las descritas en la ley, debido a que ambas normativas señalan de manera íntegra la equivalencia funcional como principio cardinal en la interpretación jurídica de la validez jurídica y probatoria de la información electrónica.</p> <p>Por ende, proponemos el archivo de esta propuesta de Decreto, debido a que no tiene ningún tipo de impacto en Colombia y por ende, no es viable jurídicamente, debido a que no cumple con el Artículo 18, Ley 2069 de 2020, en cuanto a que no se está ante una reglamentación que contemple nuevos desarrollos tecnológicos, las tendencias globales de digitalización y/o que busque que la firma se convierta en una herramienta para facilitar la innovación y transformación digital.</p>	No aceptada	<p>Los Servicios Ciudadanos Digitales cumplen con el criterio de nuevo desarrollo tecnológico contemplado en la Ley 2069 de 2020, por cuando son condiciones que no existían al momento de expedición de la Ley 527 y de su decreto reglamentario. Bajo esta premisa, el proyecto de decreto propende por la articulación entre los sistemas de gestión de trámites de las entidades públicas y el Servicio de Autenticación Digital, de forma que se facilite el relacionamiento entre ciudadano y Estado. Esta propuesta se traduce en ahorros en los costos de transacción asociados al acceso a servicios ofertados por entidades públicas.</p> <p>El decreto se ajusta para dejar claro que no se están modificando los conceptos de firma electrónica y digital claramente definidos en otras normas del ordenamiento jurídico, por el contrario, este decreto busca regular, conforme al margen de la ley, uno de los múltiples usos que pueden tener este tipo de firmas. En ese orden de ideas, no se está cambiando las reglas jurídicas aplicables a las firmas electrónicas o digitales, ni se restan efectos jurídicos, garantizando la equivalencia funcional y neutralidad tecnológica, principios fundamentales de los mensajes de datos.</p> <p>Por lo anterior, no se acoge la solicitud de archivo del decreto, por cuando se considera viable y oportuno, de acuerdo con las razones expuestas.</p>
16	Septiembre 3 de 2021		<p>el Proyecto se aleja del propósito de regular la Ley de Emprendimiento y se enfoca en aspectos relativos a los servicios ciudadanos digitales</p>	No aceptada	<p>Los Servicios Ciudadanos Digitales son una de las innovaciones tecnológicas a las que se refiere la Ley de emprendimiento en su artículo 18. El decreto busca la facilitación de la relación ciudadano - estado, favoreciendo el uso de la firma electrónica y digital como una forma de generar ahorros en los costos de transacción asociados al acceso a servicios ofertados por entidades públicas. De esta forma, una mejor relación a través del uso de la firma electrónica o digital, en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales, favorece a empresarios y emprendedores del país, siendo este último uno de los propósitos de la Ley 2069 de 2020.</p>
17	Septiembre 3 de 2021	GERMAN GONZALEZ REYES GERENTE DE GESTIÓN JURÍDICA ECOPETROL	<p>Igualmente, resaltaremos en detalle los aspectos que generan confusión y reiteraciones normativas innecesarias que pueden traducirse en menor seguridad jurídica en el uso de la firma electrónica y digital. Esto podría afectar el uso actual que se hace de tales herramientas con base en la Ley 527 de 1999 y generar un entorno regulatorio complejo para la transformación digital</p> <p>Que se efectúe el AIN y se evalúe, a partir de la formulación del problema y la definición de objetivos, si es necesario continuar con el trámite del Proyecto, si se ajusta su alcance y redacción y si el mismo se mantiene en el marco del Decreto 1074 de 2015 o si se trata de aspectos que deben ser desarrollados en el marco del Decreto Único del sector TIC (1078 de 2015).</p> <p>Por ello, sugerimos respetuosamente que MinComercio tome las prácticas de los Análisis de Impacto Normativo ("AIN"), como referente que oriente el análisis regulatorio del Proyecto</p>	Aceptada	<p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, conforme a su compromiso con la mejora regulatoria, realiza análisis de impacto normativo de toda la regulación que produce. El decreto objeto de esta consulta no es la excepción y fue sometido a un análisis riguroso por parte del regulador. La conclusión de ese análisis permite continuar con el trámite teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:</p> <p>El Ministerio considera que los Servicios Ciudadanos Digitales cumplen con el criterio de nuevo desarrollo tecnológico contemplado en la Ley 2069 de 2020, por cuando son condiciones que no existían al momento de expedición de la Ley 527 y de su decreto reglamentario. Bajo esta premisa, el proyecto de decreto propende por la articulación entre los sistemas de gestión de trámites de las entidades públicas y el Servicio de Autenticación Digital, de forma que se facilite el relacionamiento entre ciudadano y Estado. Esta propuesta se traduce en ahorros en los costos de transacción asociados al acceso a servicios ofertados por entidades públicas.</p> <p>El decreto se ajusta para dejar claro que no se están modificando los conceptos de firma electrónica y digital claramente definidos en otras normas del ordenamiento jurídico, por el contrario, este decreto busca regular, conforme al margen de la ley, uno de los múltiples usos que pueden tener este tipo de firmas. En ese orden de ideas, no se está cambiando las reglas jurídicas aplicables a las firmas electrónicas o digitales, ni se restan efectos jurídicos, garantizando la equivalencia funcional y neutralidad tecnológica, principios fundamentales de los mensajes de datos.</p>
18	Septiembre 3 de 2021		<p>Finalmente, destacamos que Ecopetrol es una sociedad de economía mixta que tiene particularidades frente a otro tipo de entidades públicas, aspecto a ser tenido en cuenta al momento de definir el ámbito de aplicación de una eventual norma sobre el particular</p>	Aceptada	<p>El ámbito de aplicación del decreto es claro y corresponde a cada entidad evaluar si le aplican o no las disposiciones adoptadas por el Gobierno nacional.</p>

19	Septiembre 3 de 2021		<p>el Artículo 1, por el cual se adiciona el artículo 2.2.2.47.9 al Capítulo 47 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del decreto 1074 de 2015, numeral 1,</p> <p>Frente al grado de confianza o nivel de garantía del que habla la normatividad y el proyecto de decreto en mención, se considera pertinente para la correcta interpretación de la norma, aclarar si la determinación del grado de confianza (muy alto, alto, medio) estará bajo la liberalidad de la entidad o existen criterios más específicos para su determinación que permitan garantizar la efectividad y seguridad en todos los procesos sobre los cuales se va a implementar la firma electrónica o digital, de conformidad con la resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la información y las telecomunicaciones.</p> <p>En caso de existir dichos criterios específicos para determinar el grado de confianza, se considera pertinente que la norma los contemple dentro de su contenido, con el fin de facilitar la seguridad jurídica e interpretación adecuada de la misma.</p>	No aceptada	<p>Las condiciones asociadas a los grados de confianza son las definidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, por ser este ministerio el competente para elaborar el concepto de cada grado. Después cada entidad, en el marco de su autonomía evaluará la forma de ajustar sus trámites al concepto dado por el MinTIC. Bajo este entendido se garantiza la seguridad jurídica, sin definir aspectos de fondo en este decreto que no corresponden al margen reglamentario dado por la Ley 2069 de 2020, artículo 18.</p>
20	Septiembre 3 de 2021		<p>Respecto al numeral 2 y 3 del citado artículo 1, que adiciona el artículo 2.2.2.47.9</p> <p>Según lo mencionado en los numerales 2 y 3 del artículo 1 que adiciona el artículo 2.2.2.47.9, se generan dudas frente a si se podría inferir que la firma electrónica también es válida como una de las formas de autenticación para el grado de confianza "alto", de conformidad con la redacción del numeral 2, y teniendo en cuenta que del contenido del numeral 3 se desprende que, para este grado de confianza se requiere necesariamente de firma digital de conformidad con la Ley 527 de 1999 y por tanto de la prestación de servicios por parte de una Entidad de Certificación Digital.</p> <p>Dado que lo anterior podría generar confusión en la interpretación del aparte normativo, se sugiere especificar en qué términos las firmas electrónicas podrán ser suministradas por los prestadores de SCD en los mecanismos de autenticación de grado de confianza medio y alto.</p>	Aceptada	<p>Se ajusta el decreto aclarando que para el grado de confianza alto es viable tanto la firma electrónica o digital, lo que dependerá de los desarrollos tecnológicos de la entidad y de las condiciones particulares del ciudadano. En todo caso se aclara que la firma digital se debe sujetar a las reglas establecidas en la Ley 527 de 1999.</p>
21	Septiembre 3 de 2021		<p>Comentario Dos: Respecto al numeral 2 y 3 del citado artículo 1, que adiciona el artículo 2.2.2.47.9, se generan dudas frente a si se podría inferir que la firma electrónica también es válida como una de las formas de autenticación para el grado de confianza "alto", de conformidad con la redacción del numeral 2, y teniendo en cuenta que del contenido del numeral 3 se desprende que, para este grado de confianza se requiere necesariamente de firma digital de conformidad con la Ley 527 de 1999 y por tanto de la prestación de servicios por parte de una Entidad de Certificación Digital.</p> <p>Dado que lo anterior podría generar confusión en la interpretación del aparte normativo, se sugiere especificar en qué términos las firmas electrónicas podrán ser suministradas por los prestadores de SCD en los mecanismos de autenticación de grado de confianza medio y alto.</p>	Aceptada	<p>Se ajusta el decreto aclarando que para el grado de confianza alto es viable tanto la firma electrónica o digital, lo que dependerá de los desarrollos tecnológicos de la entidad y de las condiciones particulares del ciudadano. En todo caso se aclara que la firma digital se debe sujetar a las reglas establecidas en la Ley 527 de 1999.</p>
22	Septiembre 3 de 2021	DAILYN MARCELA ARIAS BAUTISTA	<p>Comentario Tres: En relación con el numeral 2, 3 y 4 del citado artículo 1 que adiciona el artículo 2.2.2.47.9 se plantean los siguientes comentarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En términos de autenticación digital surge la duda frente a ¿Cómo me integro como empresa privada al modelo de Servicios Ciudadanos Digitales-SCD (liderado por la AND o articulador)?, razón por la cual se sugiere claridad dentro del articulado frente a la forma de integración al modelo de Servicios Ciudadanos Digitales-SCD (liderado por la AND o articulador) por parte de las empresas privadas, teniendo en cuenta que, en el proyecto de decreto no se ofrece claridad al respecto y con su concreción podría promoverse una buena interpretación normativa dando apertura al análisis y validación, para la implementación de factores que puedan permitir la libre competencia frente a las entidades que cumplan con los requisitos relacionados con la firma electrónica y digital. 	No aceptada	<p>El PD no regula esto por cuanto ya se encuentra contenido en la Resolución 2160 de 2020, del MINTIC, éste último expidió las guías de lineamientos de los Servicios Ciudadanos Digitales, siendo la característica la interacción de los diferentes actores que intervienen en el ecosistema.</p>

23	Septiembre 3 de 2021		<p>• Si las firmas (electrónica / digital) son formas de "autenticación", es necesario que la norma indique si puede una empresa emplearlas válida y legalmente sin ser una Entidad de Certificación Digital o debe en todos los casos utilizar una Entidad de Certificación Digital, ya que se considera ambigua la determinación de este tema dentro de los apartes normativos del proyecto.</p>	No aceptada	<p>El proyecto de decreto no modifica la regulación de los mecanismos de firmado electrónico o digital. En todo caso, se seguirá aplicando lo estipulado en la Ley 527 de 1999 y Decreto 1074 de 2015. Según estas normas, las firmas electrónicas no requieren, para su validez, ser expedidas por entidades de certificación digital, sin perjuicio de la posibilidad de que estas entidades puedan ofrecer dicho servicio. Por otro lado, respecto de la firma digital, es claro en la Ley que dichas firmas requieren el respaldo de entidades de certificación digital. Ninguna de estas hipótesis es objeto de modificación en el decreto del asunto.</p> <p>Lo que establece el decreto es la posibilidad de hacer uso de las firmas que ofrecen los SCD en el relacionamiento con el estado, lo que no significa la preferencia de uno u otro mecanismo de firmado.</p> <p>En ese orden de ideas, las personas pueden hacer uso del mecanismo de firmado de su preferencia. En el caso que opte por el mecanismo que ofrecen los SCD, la autenticación para realizar el firmado deberá hacerse conforme a las reglas propias de los Servicios y las reglas generales de firma electrónica y digital, atendiendo, en todo caso, a los principios de equivalencia funcional y neutralidad tecnológica.</p>
24	Septiembre 3 de 2021		<p>No existe claridad en la normatividad del proyecto de decreto, así como tampoco en la ya existente frente al tema, que permita determinar si sólo las Entidades de Certificación Digital son quienes pueden ofrecer los Servicios Ciudadanos Digitales Base, entre ellos la "carpeta ciudadana" y la "autenticación digital", esta última dentro de la cual se encuentra la firma electrónica y la firma digital; razón por la cual y con el fin de asegurar la participación de entidades y aclarar esos vacíos, sería pertinente que la normatividad incluyera la reglamentación o especificación al respecto.</p>	No aceptada	<p>La propuesta excede el margen reglamentario del decreto y corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones resolver la falta de claridad expuesta por la ciudadana.</p>
25	Septiembre 2 de 2021		<p>Sin perjuicio de lo anterior, identificamos que el Proyecto de Decreto está enfocado únicamente al uso de firmas electrónicas y/o digitales para las autoridades y/o los particulares que cumplen funciones públicas o administrativas, y para los ciudadanos que interactúan con ellos. Por lo tanto, la masificación del uso de estos instrumentos no está abarcando otros campos</p>	Aceptada	<p>Los Servicios Ciudadanos Digitales son una de las innovaciones tecnológicas a las que se refiere la Ley de emprendimiento en su artículo 18. El decreto busca la facilitación de la relación ciudadano - estado, favoreciendo el uso de la firma electrónica y digital como una forma de generar ahorros en los costos de transacción asociados al acceso a servicios ofertados por entidades públicas. De esta forma, una mejor relación a través del uso de la firma electrónica o digital, en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales, favorece a empresarios y emprendedores del país, siendo este último uno de los propósitos de la Ley 2069 de 2020.</p>
26	Septiembre 2 de 2021		<p>Respecto del contenido del artículo 2.2.2.47.9. Uso de firmas electrónicas y digitales como herramienta de transformación digital, resaltamos que el grado de confianza (muy alto, alto y medio) que se desarrolla en el anexo técnico de la Resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, no puede ser utilizado para la firma electrónica, pues estos criterios hacen referencia al servicio de autenticación digital. Por lo tanto, se debe revisar la remisión que se hace a esta Resolución, en el proceso de implementación de las firmas electrónicas o digitales</p>	No aceptada	<p>No es claro el comentario hecho por el ciudadano en la medida que no se soporta la incompatibilidad planteada. De acuerdo con el modelo del Servicio de Autenticación Digital y las normas que lo regulan, es posible realizar firmas electrónicas o digitales toda vez que un producto del Servicio son datos que permiten tener certeza del originador del mensaje de datos, cumpliendo con las reglas jurídicas para que opere la equivalencia funcional. En ese sentido, es completamente viable generar firmas electrónicas a partir del proceso de autenticación que se hace en el marco de los Servicios Ciudadano Digitales.</p>

27	Septiembre 2 de 2021	JULIAN DOMINGUEZ RIVERA Presidente Ejecutivo CONFECÁMARAS	<p>Ahora bien, en caso de mantener la propuesta del Proyecto de Decreto publicado, se sugiere adicionar los siguientes parámetros al texto del Decreto en un artículo nuevo, así:</p> <p>ARTICULO NUEVO: Parámetros: Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.47.9., se deberán tener en cuenta los siguientes parámetros: Grado de confianza bajo: Firma electrónica simple (mecanismo de autenticación e integridad fijado por la entidad autónomamente). Grado de confianza medio: Firma electrónica tercerizada o propia – avanzada –(utilizando herramientas, servicios o tecnologías dispuestas en el mercado para firmar electrónicamente documentos, o desarrollados internamente utilizando como mecanismos de autenticación el cotejo contra bases de datos especializados o similares. El mecanismo de integridad puede ser fijado por la entidad autónomamente, siempre y cuando garanticen técnicamente la no alteración del documento). Grado de confianza alto: Firma electrónica avanzada (utilizando mecanismos de autenticación biométrico. El mecanismo de integridad puede ser fijado por la entidad autónomamente o ser contratado con terceros especializados en la materia, siempre y cuando garanticen técnicamente la no alteración del documento). Grado de confianza muy alto: Firma Digital provista por una entidad de certificación digital autorizada por la ONAC. O una Firma Electrónica certificada avanzada, respaldada por un proveedor de servicios tecnológicos o digitales avanzados y que utilicen herramientas de biometría para asegurar la autenticidad, así como las tecnologías disponibles para asegurar la integridad del mensaje de datos firmado.</p>	No aceptada	<p>Los grados de confianza hacen referencia a un riesgo de suplantación asociado, no a la garantía de seguridad del mecanismo de firmado. Dicho de otra forma, el grado de confianza determina el nivel de autenticación que se requiere, pero no necesariamente la firma que se genera. La firma generada, atiende a otras particularidades, como las capacidades técnicas y financieras de la entidad, la disponibilidad de trámites que requieren diferentes niveles de garantía, entre otros.</p> <p>En ese orden de ideas, no se acoge la propuesta planteada, toda vez que, la firma generada dependerá de variables tecnológicas específicas y necesidades particulares que llegan a un nivel de detalle innecesario para un acto administrativo de tipo general.</p> <p>Así pues, por ejemplo, determinar que para el grado de confianza medio se requiere una firma electrónica tercerizada o propia, avanzada o simple, es una consecuencia de la regulación. El decreto, en términos generales, reconoce la posibilidad de asociar a este grado de confianza firmas electrónicas, pero el tipo particular de firma atiende a la forma en que el sujeto, cobijado por el ámbito de aplicación, se autodetermine para cumplir de mejor forma la normatividad.</p>
28	Septiembre 2 de 2021		Respecto de ese mismo artículo, destacamos que el numeral 4 no establece con claridad la norma aplicable ni el emisor de la "firma vinculada" para el grado de confianza muy alto, pues las normas mencionadas, como el Decreto 1078 de 2015, incluyen remisiones a la Ley 527 de 1999, la cual ya regula la firma digital	Aceptada	Se ajusta la redacción del numeral 4 para aclarar que en el nivel de garantía muy alto no se requiere firmas digitales, sino que se hará uso de las firmas electrónicas que se definen de acuerdo con los lineamientos sobre autenticación que determine, para este nivel, la Registraduría Nacional del Estado Civil.
29	Septiembre 2 de 2021		Por otro lado, respecto del artículo 2.2.2.47.10. Estándares y lineamientos técnicos de las firmas electrónicas, indicamos que las condiciones técnicas de firmado electrónico desarrollado directamente por las autoridades con autonomía administrativa, no debe estar supeeditado a los lineamientos de la Agencia Nacional de Gobierno Digital - AND, pues los mismos deberán responder a los términos establecidos en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012 sobre la firma electrónica.	Aceptada	Se elimina el artículo del decreto.
30	Septiembre 2/2021		En este sentido, las autoridades que ya han desarrollado mecanismos de firma electrónica en sus procesos, en cuanto los mismos atiendan las condiciones de la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012, no deberían tener que hacer ajustes o inversiones para alinearse a las políticas de la Agencia.	Aceptada	Se elimina el artículo del decreto.
31	Septiembre 2 de 2021		Las políticas y lineamientos técnicos de la Agencia se predicen para las entidades del estado que no han integrado procesos de firmado electrónico o digital a sus procesos	Aceptada	Se eliminar el artículo del decreto.
32			<p>Comentarios al numeral 1 del artículo 1: Adiciónense los artículos 2.2.2.47.9 y 2.2.2.47.10 al Capítulo 47 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en los siguientes términos:</p> <p>"Artículo 2.2.2.47.9. Uso de firmas electrónicas y digitales como herramienta de transformación digital. En el proceso de transformación digital, las autoridades, los particulares que cumplen funciones públicas o administrativas, respecto de estas, y los servidores públicos utilizarán firmas electrónicas o digitales en el ejercicio de la actividad pública para lo cual se seguirán las siguientes disposiciones:</p> <p>1. Las autoridades determinarán el grado de confianza (muy alto, alto, medio) requerido para el proceso en el que se van a implementar las firmas electrónicas o digitales, de acuerdo con lo señalado en la Resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones.</p>	No aceptada	Se señala que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no está creando los grados de confianza. Estos grados ya existen y estas regulados en la Resolución 2160 de 2020, que adopta los lineamientos de los Servicios Ciudadanos Digitales. Para ampliar esta información debe acudir al Anexo No. 1 de la Resolución, titulado "Guía de Servicios de Ciudadanos Digitales" allí se detalla la definición y aplicación de los niveles muy alto, alto y medio. La Guía puede ser consultada en el siguiente enlace: gobiernodigital.mintic.gov.co/692/articles-161274_Annexo1_Resolucion_2160_2020.pdf

33			<p>Respecto a este numeral, es preciso solicitar al MINCIT que realice una precisión sobre la definición de cada uno de los grados de confianza incluidos, es decir, muy alto, alto y medio, ya que no es claro a que se refiere cada una de estas categorías creadas en este numeral y cuál será la metodología o lineamientos utilizados por las entidades para determinar su existencia en un proceso.</p>		
34			<p>Así mismo, contradice el artículo 2.2.2.47.2 neutralidad tecnológica e igualdad de tratamiento de las tecnologías para la firma electrónica de l Decreto 1074 de 2015, el cual expresamente establece que ninguna de las disposiciones del capítulo 47 dispuesto para la firma electrónica podrá restringir o privar de efectos jurídicos cualquier método, procedimiento, dispositivo o tecnología para crear una firma electrónica, por lo tanto no es entendible la razón y argumentación que lleva al MINCIT a establecer grados de confianza para los procesos que certificará la firma electrónica, entendiendo que todas las firmas electrónicas cuentan con la misma validez, entonces la misma podría utilizarse para salvaguardar la confianza de cualquier proceso independientemente de los riesgos identificados.</p>	No aceptada	<p>El Ministerio considera que los Servicios Ciudadanos Digitales cumplen con el criterio de nuevo desarrollo tecnológico contemplado en la Ley 2069 de 2020, por cuando son condiciones que no existían al momento de expedición de la Ley 527 y de su decreto reglamentario. Bajo esta premisa, el proyecto de decreto propende por la articulación entre los sistemas de gestión de trámites de las entidades públicas y el Servicio de Autenticación Digital, de forma que se facilite el relacionamiento entre ciudadano y Estado. Esta propuesta se traduce en ahorros en los costos de transacción asociados al acceso a servicios ofertados por entidades públicas. El decreto se ajusta para dejar claro que no se están modificando los conceptos de firma electrónica y digital claramente definidos en otras normas del ordenamiento jurídico, por el contrario, este decreto busca regular, conforme al margen de la ley, uno de los múltiples usos que pueden tener este tipo de firmas. En ese orden de ideas, no se está cambiando las reglas jurídicas aplicables a las firmas electrónicas o digitales, ni se restan efectos jurídicos, garantizando la equivalencia funcional y neutralidad tecnológica, principios fundamentales de los mensajes de datos. Por lo anterior, no se acoge la hipótesis de que se está afectando la neutralidad tecnológica.</p>
35			<p>Comentarios a los numerales 2 y 3 del artículo 1: Teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 2 en el aparte que le otorga a los prestadores de servicios ciudadanos digitales la capacidad de suministrar firmas electrónicas vinculadas al mecanismo de grado de confianza medio y alto, es pertinente solicitar una aclaración al MINCIT, acerca de que prestador hace referencia, ya que los servicios ciudadanos digitales se clasifican en: i) servicios de interoperabilidad; ii) servicio de autenticación digital; y iii) servicio de carpeta ciudadana digital; por otro lado, el artículo 2.2.17.4.4 del título 17 del Decreto 1078 de 2015, establece únicamente para los prestadores del servicio de autenticación digital la obligación de cumplir con las disposiciones sobre firma electrónica</p>	No aceptada	<p>El decreto es claro en cuanto a las normas aplicables y su ámbito de aplicación. Podrán generar firmas los prestadores de servicios que cumplan con las normas vigentes en el ordenamiento para hacerlo, conforme al principio de neutralidad tecnológica.</p> <p>Corresponde a los operadores jurídicos evaluar el impacto de la normatividad y autodeterminarse para cumplirla.</p>
36	Septiembre 3/2021	<p>MARIA TERESA CASTAÑEDA GUERRERO Gerente de Regulación y Relación con Operadores CLARO</p>	<p>En el mismo sentido, nos permitimos exponer las siguientes inquietudes: - Los prestadores de servicios ciudadanos digitales actuarían como certificadores de firma electrónica?</p>	No aceptada	<p>El decreto es claro en cuanto a las normas aplicables y su ámbito de aplicación. Podrán generar firmas los prestadores de servicios que cumplan con las normas vigentes en el ordenamiento para hacerlo, conforme al principio de neutralidad tecnológica.</p> <p>Corresponde a los operadores jurídicos evaluar el impacto de la normatividad y autodeterminarse para cumplirla.</p> <p>La regulación específica sobre los prestadores de servicios ciudadanos digitales excede el objeto del decreto comentado y corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adoptarla.</p>
37			<p>Existe un término de transición para que los prestadores de servicios ciudadanos digitales suministren firma electrónica?</p>	No aceptada	<p>El decreto es claro en cuanto a las normas aplicables y su ámbito de aplicación. Podrán generar firmas los prestadores de servicios que cumplan con las normas vigentes en el ordenamiento para hacerlo, conforme al principio de neutralidad tecnológica.</p> <p>Corresponde a los operadores jurídicos evaluar el impacto de la normatividad y autodeterminarse para cumplirla.</p> <p>La regulación específica sobre los prestadores de servicios ciudadanos digitales excede el objeto del decreto comentado y corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adoptarla.</p>

38			<p>- Sólo los prestadores de servicios ciudadanos digitales podrían suministrar la firma electrónica en los casos de grado de confianza alta y media, o una empresa certificada para suministrar firma electrónica como las conocemos actualmente también podría suministrar la firma electrónica en estos casos?</p>	Aceptada	<p>El decreto es claro en cuanto a las normas aplicables y su ámbito de aplicación. Podrán generar firmas los prestadores de servicios que cumplan con las normas vigentes en el ordenamiento para hacerlo, conforme al principio de neutralidad tecnológica.</p> <p>Las firmas podrán ser generadas por cualquier persona que cumpla con las normas aplicables a cada tipo de firma. El decreto no restringe dicho mercado.</p> <p>Corresponde a los operadores jurídicos evaluar el impacto de la normatividad y autodeterminarse para cumplirla.</p> <p>La regulación específica sobre los prestadores de servicios ciudadanos digitales excede el objeto del decreto comentado y corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adoptarla.</p>
39			<p>En suma, solicitamos al MINICT aclarar cuales prestadores de servicios ciudadanos digitales estarían autorizados para suministrar firmas electrónicas y en aras del principio de seguridad jurídica aclarar que norma le aplicaría a cada una de las tipologías de firmas electrónicas. Así mismo, insistimos en la aclaración acerca de la metodología o los lineamientos que deberán seguir las entidades para establecer los niveles de confianza definidos en el artículo objeto de comentarios.</p>	No aceptada	<p>El decreto es claro en cuanto al régimen jurídico aplicable a los sujetos que se obligan por el ámbito de aplicación que se define en la norma.</p> <p>Estarían autorizados para generar firmas electrónicas los prestadores de servicios ciudadanos digitales que cumplan con las normas generales sobre mensaje de datos y las normas específicas que regulan los Servicios. Una interpretación sistemática del ordenamiento permite construir de forma clara y precisa las reglas aplicables, sin necesidad de que el decreto interprete el ordenamiento, ya que esto excedería el objeto reglamentario.</p> <p>Se reitera que del decreto comentado no se desprende una modificación a las normas que regulan las firmas electrónicas o digitales. Se aclara la redacción para hacer énfasis en que ambos mecanismos de firmado se rigen por las normas que ya les eran aplicables, a saber, el Decreto 1074 de 2015 y la Ley 527 de 1999.</p> <p>Los lineamientos de los niveles de confianza están dados en las normas que regulan los Servicios Ciudadanos Digitales y, en particular, en el modelo del Servicio de Autenticación Digital. Es importante advertir que el decreto no crea dichos niveles, ni los modifica. La norma que se propone se restringe a establecer una forma de operación que permita masificar el uso de firmas electrónicas por parte de los particulares en su relación con el Estado.</p>
40			<p>1.1. Suficiencia regulatoria de la firma digital y electrónica Cabe mencionar que las citadas normas se encuentran vigentes y regulan oportunamente la materia, motivo por el cual, son suficientes los instrumentos normativos para regular el uso de las firmas electrónicas y digitales, siendo normas que, además, por su sencillez contemplan los principios básicos del comercio electrónico y/o el uso de las tecnologías en las relaciones de las personas, expuestos entre otros, por entidades como la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI/UNCITRAL), en particular, el grupo de trabajo IV sobre el comercio electrónico.</p>	No aceptada	<p>El Ministerio considera que los Servicios Ciudadanos Digitales cumplen con el criterio de nuevo desarrollo tecnológico contemplado en la Ley 2069 de 2020, por cuando son condiciones que no existían al momento de expedición de la Ley 527 y de su decreto reglamentario. Bajo esta premisa, el proyecto de decreto propende por la articulación entre los sistemas de gestión de trámites de las entidades públicas y el Servicio de Autenticación Digital, de forma que se facilite el relacionamiento entre ciudadano y Estado. Esta propuesta se traduce en ahorros en los costos de transacción asociados al acceso a servicios ofertados por entidades públicas.</p> <p>El decreto se ajusta para dejar claro que no se están modificando los conceptos de firma electrónica y digital claramente definidos en otras normas del ordenamiento jurídico, por el contrario, este decreto busca regular, conforme al margen de la ley, uno de los múltiples usos que pueden tener este tipo de firmas. En ese orden de ideas, no se está cambiando las reglas jurídicas aplicables a las firmas electrónicas o digitales, ni se restan efectos jurídicos, garantizando la equivalencia funcional y neutralidad tecnológica, principios fundamentales de los mensajes de datos.</p> <p>Por lo anterior, es evidente que el decreto apunta a regular un uso de la firma que no está regulado, por lo que existe el margen. Los aspectos ya regulados con claridad no son alterados por el decreto comentado.</p>

41

<p>1.2. Diferencias entre identificación, autenticación y firma Importante recordar en este análisis que toda firma electrónica requiere una autenticación previa, pero no toda autenticación debe conllevar a firmar electrónicamente un mensaje de datos. De igual manera, señalar que la autenticación y la suscripción de documentos mediante firmas electrónicas, supone la identificación previa del titular. Lo anterior, teniendo en cuenta que la autenticación electrónica y la firma electrónica son dos conceptos técnicos-jurídicos diferentes. Como corolario de lo anterior, resulta absolutamente importante tener claras las citadas diferencias para el correcto desarrollo regulatorio del presente decreto y no alterar o modificar los avances jurídicos que como país hemos desarrollado sobre estas herramientas</p>	No aceptada	Se aclara que el PD no está adicionando condiciones técnicas y jurídicas a las ya previamente reglamentadas a través de la Ley 527 de 1999 y sus Decretos Reglamentarios.
<p>1.3. Unidad de materia y masificación del uso de la firma digital y electrónica en Colombia: retos y objetivos del artículo 18 de la Ley 2069 de 2020. Es claro, entonces, que el objetivo del legislador consiste en aprovechar la habilitación normativa y técnica de la firma electrónica y digital en el país, como herramientas que aportan a la digitalización, innovación y transformación digital del país. Dicho lo anterior, el reto del Gobierno Nacional, en línea con los objetivos regulatorios que se persiguen, es democratizar el uso de las firmas electrónicas y digitales, sin imponer restricciones o controles adicionales a los que ya existen. Asimismo, cabe mencionar que todo esto conlleva a que el presente proyecto de decreto no responda a la necesidad, objetivos y lineamientos establecidos en el artículo 18 de la Ley 2069 de 2020, resultando improcedente e ineficaz, e incluso, rompiendo la unidad de materia que debe existir entre la ley y el respectivo decreto reglamentario, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Política de Colombia.</p>	No aceptada	<p>El Ministerio considera que los Servicios Ciudadanos Digitales cumplen con el criterio de nuevo desarrollo tecnológico contemplado en la Ley 2069 de 2020, por cuando son condiciones que no existían al momento de expedición de la Ley 527 y de su decreto reglamentario. Bajo esta premisa, el proyecto de decreto propende por la articulación entre los sistemas de gestión de trámites de las entidades públicas y el Servicio de Autenticación Digital, de forma que se facilite el relacionamiento entre ciudadano y Estado. Esta propuesta se traduce en ahorros en los costos de transacción asociados al acceso a servicios ofertados por entidades públicas. El decreto se ajusta para dejar claro que no se están modificando los conceptos de firma electrónica y digital claramente definidos en otras normas del ordenamiento jurídico, por el contrario, este decreto busca regular, conforme al margen de la ley, uno de los múltiples usos que pueden tener este tipo de firmas. En ese orden de ideas, no se está cambiando las reglas jurídicas aplicables a las firmas electrónicas o digitales, ni se restan efectos jurídicos, garantizando la equivalencia funcional y neutralidad tecnológica, principios fundamentales de los mensajes de datos. Por lo anterior, no se acoge la hipótesis sostenida en el comentario de que el decreto es improcedente, ineficaz y rompe la unidad de materia. Como se expuso, el decreto, al reglamentar el uso de una nueva tecnología como lo son los Servicios Ciudadanos Digitales, se encuentra dentro del margen que la ley le otorga, apuntando por un favorecimiento de la relación ciudadano/Estado, lo que es un propósito válido. La alternativa que se propone optimiza instituciones jurídicas desarrolladas en el país, como los SCD y la firma electrónica, aportando eficiencia. Y por estas razones se estima conveniente.</p>
<p>2. Comentarios particulares frente al articulado del proyecto: 2.1. Sobre los grados de confianza En primer lugar, es menester mencionar que el grado de confianza al que se refiere el proyecto bajo análisis (muy alto, alto y medio) se predica ya en la Resolución 2160 de 2020 para la autenticación, pero no pueden ser utilizados para la firma electrónica o digital, partiendo de la diferenciación conceptual esbozada líneas arriba. Por otro lado, por disposición de la Ley 527 de 1999, el más alto grado de seguridad existente a la fecha, por la presunción que le ha dado la ley, es la firma digital al gozar del atributo del no repudio, motivo por el cual no es técnicamente procedente darle un valor aún más alto a la autenticación de los servicios ciudadanos digitales que a la firma digital o la firma electrónica avanzada, utilizando tecnologías que aseguran la autenticidad como lo es la biometría o la integridad, como lo puede ser la estampa cronológica o la infraestructura blockchain</p>	Aceptada	Tal como lo plantea el ciudadano, los niveles de confianza están asociados con la autenticación y la firma sigue observando las reglas vigentes en el ordenamiento. El decreto no plantea una equivalencia como se plantea en el comentario, esto es claro en el decreto que, por ejemplo, reconoce que aun en un grado de garantía alto se puede usar firma electrónica o digital. La determinación de cual usar, se mantiene independiente del grado de confianza y dependiente de las particularidades y necesidades de la entidad o persona, que puede acudir, libremente, al mecanismo que más le favorezca.

42

43

44	Septiembre 1/2021	MARTHA CECILIA MORENO MESA Presidenta Ejecutiva CERTICAMARAS	<p>De esta manera, y solo si resultara necesario establecer –de forma armónica y unificada- los niveles de seguridad, se sugiera la siguiente estructura</p> <p>Grado de confianza bajo: Firma electrónica simple (mecanismo de autenticación e integridad fijado por la entidad autónomamente). b. Grado de confianza medio: Firma electrónica tercerizada o propia – avanzada – (utilizando herramientas, servicios o tecnologías dispuestas en el mercado para firmar electrónicamente documentos, o desarrollados internamente utilizando como mecanismos de autenticación el cotejo contra bases de datos especializados o similares. c. Grado de confianza alto: Firma electrónica avanzada (utilizando mecanismos de autenticación biométrica). El mecanismo de integridad puede ser fijado por la entidad autónomamente o ser contratado con terceros especializados en la materia, siempre y cuando garanticen técnicamente la no alteración del documento).</p>	No aceptada	<p>Los grados de confianza hacen referencia a un riesgo de suplantación asociado, no a la garantía de seguridad del mecanismo de firmado. Dicho de otra forma, el grado de confianza determina el nivel de autenticación que se requiere, pero no necesariamente la firma que se genera. La firma generada, atiende a otras particularidades, como las capacidades técnicas y financieras de la entidad, la disponibilidad de trámites que requieren diferentes niveles de garantía, entre otros.</p> <p>En ese orden de ideas, no se acoge la propuesta planteada, toda vez que, la firma generada dependerá de variables tecnológicas específicas y necesidades particulares que llegan a un nivel de detalle innecesario para un acto administrativo de tipo general.</p> <p>Así pues, por ejemplo, determinar que para el grado de confianza medio se requiere una firma electrónica tercerizada o propia, avanzada o simple, es una consecuencia de la regulación. El decreto, en términos generales, reconoce la posibilidad de asociar a este grado de confianza firmas electrónicas, pero el tipo particular de firma atiende a la forma en que el sujeto, cobijado por el ámbito de aplicación, se autodetermine para cumplir de mejor forma la normatividad.</p>
45			<p>Finalmente, y solo de forma excepcional, dado que este grado, en nuestro sentir, no requiere una regulación expresa por encontrarse suficientemente desarrollado por el legislador, podrá considerarse un grado de confianza adicional muy alto, correspondiente a la Firma Digital provista por una entidad de certificación digital autorizada por el ONAC o incluso, una Firma Electrónica certificada y avanzada, respaldada por un proveedor de servicios tecnológicos o digitales avanzados y que utilicen herramientas de biometría para asegurar la autenticidad, así como las tecnologías disponibles para asegurar la integridad del mensaje de datos firmado</p>		
46			<p>2.2. Prestadores del servicio de acuerdo con el grado de confianza</p> <p>Una vez aclarado el punto anterior, es indispensable señalar que para prestadores de servicios ciudadanos digitales, de nivel medio, alto y muy alto, de acuerdo con el Anexo No.1 de la Resolución 2160 de 2020, se requerirá previa identificación con Registraduría, relacionada con la Consulta ANI y SIRC, así como la consulta general de las bases de datos biométricas. De tal manera, que los prestadores que aseguren los niveles anteriores, deberán obtener de manera previa el acceso a bases de datos biométricas, las cuales, tienen que garantizar una infraestructura predeterminada para poder optar por la calidad de operadores biométricos frente a la Registraduría Nacional del Estado Civil</p>	Aceptada	Esta anotación corresponde al análisis de la Resolución 2160 de 2020
47			<p>2.3. Conservación de los mensajes de datos</p> <p>Para el cumplimiento de lo señalado en este proyecto, las entidades deberán dar cumplimiento a lo establecido en el Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, de conformidad con lo señalado en el Título 17 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, en este caso es importante traer a colación que, el capítulo 11, relacionado con los Requerimientos no Funcionales de los Servicios Ciudadanos Digitales, en lo que respecta al numeral 11.6 el cual describe el atributo de confiabilidad, se señala que, la confiabilidad está descrita como la integridad interna de un sistema, la precisión y exactitud de su software y su resistencia a los defectos, problemas de funcionamiento o inesperadas condiciones de operación, de tal manera que, el sistema deberá ser capaz de manejar condiciones de error, sin quiebra o falla repentina</p>	No aceptada	El proyecto de Decreto no puede invadir la orbita de competencia que para efecto del comentario le corresponde al MINTC
48			<p>Para que sea viable dar cumplimiento a la obligación descrita anteriormente, se señala que el prestador tiene que validar la preservación de los medios de almacenamiento del sistema, los cuales deben ser utilizados y almacenados en ambientes que sean compatibles con la vida útil deseada y/o esperada, estando dentro de la tolerancia de la especificación del fabricante de medios de comunicación, lo cual, podría concretarse con la implementación de herramientas tecnológicas que faciliten la conservación de los mensajes de datos, así como la presunción inequívoca de fecha y hora, ejemplos de estos, serían los servicios de estampado cronológico certificado y los Secure Sockets Layer</p>		

49			<p>2.4. Sobre la Firma electrónica o digital de las personas a la que se refiere el Artículo 2.2.2.47.11. En primera medida, procede destacar que el título que se sugiere para este artículo no tiene relación alguna con su contenido. Por otra parte, el contenido que aquí se desarrolla no guarda vínculo con el objeto perseguido por el artículo 18 de la Ley 2069 de 2020. Importante precisar, entonces, que la relación digital Estado – ciudadano está tipificada en las normas aquí citadas, y respaldada por los servicios ciudadanos digitales, pero ninguna de ellas tiene que ver con el desarrollo de la firma electrónica y digital y la masificación de su uso, que debiera ser la piedra angular de esta iniciativa reglamentaria</p>	Aceptada	Se revisará la redacción de la propuesta y se ajustará acorde con la normatividad vigente.
50			<p>Finalmente, consideramos que el reto de la presente reglamentación debe enfocarse en generar las condiciones con las cuales la sociedad en general y todos sus actores aceptarán actos o documentos (mensajes de datos) firmados electrónicamente (que incluye la firma digital) sin restricciones, entendiéndolos como un equivalente funcional de la firma manuscrita y reconociendo que pueden presentarse distintas manifestaciones de firma electrónica, más allá de las que pueden proveer las entidades de certificación o en el marco de los servicios ciudadanos digitales</p>	No aceptada	Es importante anotar que, el enfoque del artículo 18 de la Ley 2069 de 2020, respecto del uso de nuevas tecnologías de firma electrónica y digital va de la mano con la definición contenida en el artículo 2.2.2.17.1. 4. "Definiciones Generales" No. 13 servicios ciudadanos Digitales: " Es el conjunto de soluciones y procesos transversales que brindan al Estado capacidades y eficiencias, para su transformación digital y para lograr una adecuada interacción con el ciudadano, garantizando el Derecho a la utilización de medios electrónicos ante la Administración Pública, del Decreto 620 de 2020..
51	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>GRADOS DE CONFIANZA Es importante acentuar, que existe una disparidad entre los niveles establecidos en el artículo primero del proyecto de Decreto y los niveles de la Resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones. dado que esta última, señala cuatro (04) niveles de confianza así, bajo, medio, alto y muy alto, de tal manera que, si el artículo primero señala que las entidades deberán indicar los grados de confianza exigidos a los prestadores, esta obligación debería estar acorde con lo desarrollado en la Resolución, por lo tanto se hace necesario, aclarar que no son solo 3 niveles de confianza sino cuatro bajo, medio, alto y muy alto</p>	Aceptada	Se ajusta el texto del decreto en el sentido del comentario.
52	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>Por otra parte, en lo que respecta al numeral 4, el cual establece, "Las firmas digitales de nivel muy alto se regirán por las disposiciones que para tal efecto contiene el Título 17 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015 y la Resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones." El nivel "Muy Alto" establecido en la Resolución 2160 de 2020, no especifica el uso de firmas digitales, sino de tokens criptográficos como complemento al mecanismo de autenticación legal único establecido para este Nivel de Garantía 4 (NdG4), que es la biometría de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC)</p>	Aceptada	Se ajusta el texto del decreto en el sentido del comentario.
53	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>Si bien, los citados anexos ya fueron reemplazados por el CEA-3.0-07 (Antes CEA-4.1-10) V2, vigente desde el mes de junio de 2021, situación que se debe tener en cuenta, no se emplea una firma digital, sino solamente se permite el uso de los dispositivos criptográficos enunciados en el CEA, los cuales deben tener ciertas certificaciones o sus equivalentes, para el almacenamiento de claves criptográficas. Por lo anterior, es improcedente solicitar que el nivel muy alto, se requiera una firma digital, cuando la norma ha establecido que se este nivel genera métodos de autenticación controlados por la RNEC y solo complementariamente el uso de dispositivos criptográficos, que no son una firma digital</p>	Aceptada	Se ajusta el texto del decreto en el sentido del comentario.

54	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>• Prestadores del servicio de acuerdo con el grado de confianza Una vez aclarado el punto anterior, es indispensable señalar que para prestadores de servicios ciudadanos digitales, de nivel medio, alto y muy alto, de acuerdo con el Anexo No.1 de la Resolución 2160 de 2020, se requerirá previa identificación con Registraduría, relacionada con la Consulta ANI y SIRC, así como la consulta general de las bases de datos biométricas. De tal manera, que los prestadores que aseguren los niveles anteriores, deberán obtener de manera previa el acceso a bases de datos biométricas, las cuales, tienen que garantizar una infraestructura predeterminada para poder optar por la calidad de operadores biométricos frente a la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p>	Aceptada	Esto anotación corresponde al análisis de la Resolución 2160 de 2020
55	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>Condicionamiento para la creación y apropiación de las firmas electrónicas. El artículo 2.2.2.47.10, Sobre el particular, el Decreto 2364 de 2012, que reglamentó la firma electrónica en Colombia, incorporado en el artículo 2.2.2.47.1. y siguientes del Decreto 1074 de 2015, de manera general y taxativa en su artículo 3 hoy artículo 2.2.2.47.2 del Decreto 1074 de 2015, estableció lo siguiente: Por lo anterior, el reconocimiento jurídico, no puede estar condicionado a los lineamientos técnicos y estándares para la integración a la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital (AND).</p>	Aceptada	Se elimina el artículo relacionado con la determinación de lineamientos del proyecto de decreto.
56	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>• Conservación de los mensajes de datos. Para el cumplimiento de lo señalado en este proyecto, las entidades deberán dar cumplimiento a lo establecido en el Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, de conformidad con lo señalado en el Título 17 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, en este caso es importante traer a colación que, el capítulo 11, relacionado con los Requerimientos no Funcionales de los Servicios Ciudadanos Digitales, en lo que respecta al numeral 11.6 el cual describe el atributo de confiabilidad, se señala que, la confiabilidad está descrita como la integridad interna de un sistema, la precisión y exactitud de su software y su resistencia a los defectos, problemas de funcionamiento o inesperadas condiciones de operación, de tal manera que, el sistema deberá ser capaz de manejar condiciones de error, sin quiebra o falla repentina</p>	No aceptada	El proyecto de Decreto no puede invadir la orbita de competencia que para efecto del comentario le correspondería al MINTC
57	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>• Intervención en un libre mercado de suministro de firma electrónica que incrementa artificialmente los precios en detrimento del consumidor final. Actualmente no existe una restricción para el suministro remunerado de distintos tipos de firmas electrónicas, que den cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2364 de 2012, hoy incorporado en el Decreto 1078 de 2015, por lo que se ha creado un marco de libre competencia y libre mercado en actual funcionamiento. En este caso, la estandarización y lineamientos técnicos para una interoperabilidad con la AND, crearía barreras a los actuales oferentes de firmas electrónicas, así como un incremento artificial de los precios, y una desmejora en la pluralidad de oferentes que se verían impactados económicamente por los esfuerzos adicionales que no todos estarían en la capacidad de cumplir, sumado a esto que el propio estado por medio de la AND sería un competidor creador de dichas barreras.</p>	Aceptada	Se elimina el artículo relacionado con la determinación de lineamientos del proyecto de decreto.
58	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>Ausencia de facultades legislativas reguladores de libre mercado de firmas electrónicas. No existe dentro del marco legal colombiano de nivel legislativo, según lo ordena la Constitución Política, una norma que permita a la Agencia Nacional Digital, crear un marco de estandarización y lineamientos para la firma digital, por cuanto, este tipo de firmas creado mediante la Ley Orgánica 527 de 1999 y regulada mediante el Decreto reglamentario 2364 de 2012, no determinó una autoridad nacional afecta a una nueva reglamentación para el empleo de firmas electrónicas, y esto es armónico con la fuente de regulación que para el caso de las firmas electrónicas, son las Leyes Modelo de Comercio electrónico (1996) y de Firma Electrónica (2001) de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), las cuales son invocadas para una correcta interpretación en el artículo 3 de la Ley 527 de 1999. Así, las citadas normas internacionales, han dispuesto la prevalencia entre otros principios el de neutralidad tecnológica y se toma entonces, mandatorio acoger dicho principio.</p>	Aceptada	Se elimina el artículo relacionado con la determinación de lineamientos del proyecto de decreto.

59	Septiembre 3/ 2021		<p>Extralimitación en la regulación para el uso de firmas digitales y electrónicas. El proyecto de decreto tiene por finalidad desarrollar lo establecido en el artículo 18 de la Ley 2069 de 2020, que "tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad."</p> <p>No puede entenderse la reglamentación del uso de las firmas digitales con amplias facultades de estandarización y lineamientos para creación y aceptación de una firma electrónica o digital, pues dichos presupuestos jurídicos ya se encuentran desarrollados por la Ley 527 de 1999 y su decreto reglamentario. La reglamentación para el uso de la firma electrónica en el marco no se extiende en el auscultamiento de la neutralidad tecnológica, esto también por cuanto se decanta que el marco de la consolidación y sostenibilidad empresarial es el ámbito de aplicación de la Ley 2069 de 2020, y abarcar una regulación específica de servicios ciudadanos digitales básicos donde la propia Agencia Nacional Digital (AND) es juez y parte competidora de servicios de firma electrónica, implica una regulación en la creación de firmas electrónicas que se traduce en una limitación a la libre competencia y libre empresa (aplica para autenticación electrónica y carpeta ciudadana digital)</p>	Aceptada	Se elimina el artículo relacionado con la determinación de lineamientos del proyecto de decreto.
60	Septiembre 3/ 2021	MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>Mecanismos de autenticación En la adición del artículo "2.2.2.47.11. Firma electrónica o digital de las personas" al Capítulo 47 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo. En este punto, es necesario establecer que la adición al Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPACA), del numeral 1º en el artículo 5 establece lo siguiente: "ARTÍCULO 5. Derechos de las personas ante las autoridades. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: (...) 10. Identificarse ante las autoridades a través de medios de autenticación digital." Así, el citado proyecto de decreto limita el libre uso de firmas electrónicas, al condicionar que las condiciones tecnológicas se encuentren previamente integradas a los Servicios Ciudadanos Digitales (SCD), por cuanto no debe impedirse que el ciudadano pueda emplear cualquier firma electrónica aun sin estar integrada a los SCD, en abierta contradicción a lo dispuesto por la Ley 527 de 1999 y su decreto reglamentario sobre firmas electrónicas.</p>	No aceptada	El proyecto de Decreto no establece la obligación de la firma digital ante autoridades, dado que esto se encuentra contenido en el artículo 50 Numeral 10 del CPACA, aunado al hecho que el artículo 54 del CPACA establece la obligación " Toda persona tiene el derecho de actuar ante las autoridades utilizando medios electrónicos, caso en el cual deberá realizar sin ningún costo un registro previo como usuario ante la autoridad competente. Si así lo hace, las autoridades continuarán la actuación por este medio. El registro del que trata el presente artículo deberá contemplar el Régimen General de Protección de Datos Personales.
61		MARÍA FERNANDA QUIÑONEZ Z Directora Ejecutiva Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	<p>Respecto al artículo 2.2.2.47.10 concretamente. "Artículo 2.2.2.47.10. Estándares y lineamientos técnicos de las firmas electrónicas. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones determinará los estándares y lineamientos técnicos de las firmas electrónicas que provea la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital - AND o que sean desarrolladas de forma directa por las autoridades. En coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, también determinará los estándares y lineamientos técnicos para el proceso de integración que se lleve a cabo con la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital - AND en relación con las firmas ofertadas y adquiridas por terceros." Se debe tener en cuenta que ya se cuenta con una reglamentación en el tema de firma electrónica que está dada en el Decreto 2364 de 2012. Incluir el artículo citado anteriormente en el Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, iría en contravía del dos principios: - Libre competencia la cual debe garantizar el Estado Colombiano dando cumplimiento al artículo 333 de la Constitución Nacional - Neutralidad tecnológica En la actualidad ya existen empresas que prestan el servicio de firma electrónica tanto al sector público como privado con los lineamientos de Decreto 2364 del 2012, adicionar una nueva normativa que establezca nuevos estándares generará una barrera en la masificación para el uso de firmas electrónicas como herramienta de transformación digital.</p>	Aceptada	Se elimina el artículo del proyecto de decreto.

62			<p>1. Es pertinente extender el alcance que se le está dando a los particulares que cumplen funciones públicas o administrativas para las Cámaras de Comercio de forma tal que se pueda modificar el artículo 189 del Código de Comercio. Lo anterior, a efectos de que se pueda entender que las firmas de presidente y secretario de las reuniones de Asamblea o Junta son válidas si se dan por medios digitales para efectos de facilitar la protocolización de registro de actas en el registro mercantil. Con ello, se facilitaría el registro de actas ante las Cámaras de Comercio. Persisten, aun en la virtualidad, en contar con extractos que digan que "lo anterior es fiel copia del acta impresa en el libro de la Sociedad".</p>	No aceptada	No es posible acoger la sugerencia hecha en el comentario por tanto modificar la ley excede la competencia del Gobierno nacional. En todo caso, se resalta que la regulación existente establece las condiciones que deben exigirse para aplicar el principio de equivalencia funcional.
63			<p>Este comentario radica en el hecho que la Superintendencia de Sociedades ha manifestado que dichas firmas son válidas siempre y cuando se cumpla que sea a través de mensajes de datos, es decir, si cumple con los requisitos establecidos en la legislación nacional. Ello significa, respecto a la firma electrónica, que se pueda evidenciar que es única de la persona que la usa, que es susceptible de ser verificada, que está bajo el control exclusivo de la persona que la usa, que está ligada a la información o mensaje, de tal manera que si éstos son cambiados, la firma digital es invalidada y, que está conforme a las reglamentaciones adoptadas por el Gobierno Nacional. De lo contrario, la firma escaneada no es una firma válida y confiable puesto que, en el momento en el que se imprime, deja de constar en mensaje de datos</p>	No aceptada	Se debe advertir que los conceptos de firma electrónica y digital están desarrollados en el Decreto 1074 de 2015 y en la Ley 527 de 1999. Por lo que únicamente serán firmas electrónicas o digitales las que cumplan con las reglas establecidas en dichas normas.
64	Septiembre 3 de 2021	MARIA CAROLINA URIBE Dirección de Industria Vicepresidencia Jurídica ANDI	<p>2. En desarrollo del derecho consagrado en el numeral 10 del artículo 5 de la Ley 1437 de 2011 ("CPACA"), se propone incluir en este Decreto, en forma similar a lo indicado en el artículo primero, una graduación de los niveles de seguridad que deben ser exigidos para la firma electrónica o digital de las personas que participen en un proceso administrativo, a efectos de que se exija una verificación de identidad más alta para ciertas actuaciones procesales que sean de mayor relevancia, como la presentación de la demanda, su reforma o su contestación.</p>	No aceptada	La propuesta excede el margen reglamentario del decreto y la competencia que tiene el Gobierno nacional para expedirlo, toda vez que se estaría limitando el acceso y ejercicio de un derecho fundamental como lo es la administración de justicia.
65			<p>3. Se podría considerar regular un mecanismo fácil y sencillo para que los ciudadanos puedan verificar de manera rápida y eficiente la validez de las firmas digitales o electrónicas que utilicen las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones.</p>	No aceptada	Se aclara que los métodos de validación y autenticación de la firma electrónica ya se encuentran contenidas en el artículo 2.2.2.47.4. del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo establece que la "firma electrónica se considerará confiable para el propósito por el cual el mensaje de datos fue generado o comunicado si los datos de creación de la firma, en el contexto en que son utilizados, corresponden exclusivamente al firmante y si es posible detectar cualquier alteración no autorizada del mensaje de datos, hecha después del momento de la firma", por lo tanto, siempre y cuando el mismo sea confiable y apropiado respecto de los fines para los que se utiliza la firma, atendidas todas las circunstancias del caso, así como cualquier acuerdo pertinente.
66			<p>4. Es oportuno tener presente frente al artículo 2.2.2.47.10 que ya se cuenta con una reglamentación en el tema de firma electrónica que está dada por el Decreto 2364 de 2012. En consecuencia, incluir el artículo citado anteriormente en el Decreto 1074 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo" iría en contravía de dos principios: i) libre competencia, la cual debe garantizar el Estado Colombiano dando cumplimiento al artículo 333 de la Constitución Nacional; ii) neutralidad tecnológica.</p> <p>En la actualidad ya existen empresas que prestan el servicio de firma electrónica tanto al sector público como privado con los lineamientos de Decreto 2364 del 2012. Por lo que, adicionar una nueva normativa que establezca nuevos estándares generará una barrera en la masificación para el uso de firmas electrónicas como herramienta de transformación digital.</p>	Aceptada	Se elimina el artículo del decreto.

67			<p>1. MOTIVACIÓN DEL DECRETO Se le solicita a la entidad que para terminar la elaboración del Decreto no tenga en cuenta lo establecido en el CONPES 3620 de 2009, dado que esta norma no tiene efectos vinculantes desde el punto de vista jurídico y, además, es anacrónica el CONPES 3620 de 2009 tiene las siguientes falencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Tiene más de diez años y en su elaboración no se tuvo en cuenta ni el Decreto 2364 de 2012, ni las normas sobre Servicios Ciudadanos Digitales y modernización del Estado, ni los avances jurisprudenciales y doctrinales en torno a las firmas digitales y electrónicas. <input type="checkbox"/> Las bases del CONPES 3620 de 2009 para respaldar el uso de firmas electrónicas ya no tienen ningún sustento fáctico; en efecto, en ese momento solo había dos entidades de certificación, pero actualmente hay ocho y, en el mismo sentido, en la actualidad los costos de las firmas digitales no son elevados y se utilizan de forma mucho más masiva que en el año 2009. <input type="checkbox"/> Dado lo anterior, en la actualidad no hay razones para preferir el uso de firmas electrónicas sobre firmas digitales 	Aceptada	Se ajusta el proyecto de Decreto en la parte considerativa
68	Septiembre 3 de 2021	<p>ANDRÉS EDUARDO SALCEDO CAMACHO Representante Legal ABACO (Abogados Consultores S.A.S)</p>	<p>2. OBSERVACIONES AL ARTÍCULO 2.2.2.47.9 Respecto de este artículo se le solicita a la entidad que aclare que las firmas electrónicas solamente pueden encontrarse vinculadas a mecanismos de autenticación de grado de confianza medio, no a grados de confianza alto. Para el efecto, se precisa que la Guía de lineamientos de los Servicios Ciudadanos Digitales adoptada mediante la Resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones estableció lo siguiente respecto del nivel de confianza alto: "Ofrece una gran confianza en el proceso de Autenticación Digital. Se emplea cuando el riesgo que conlleva una autenticación errónea implica un riesgo considerable. Para este nivel las credenciales de usuario estarán asociadas al uso de certificados digitales". Por lo expuesto y toda vez que en el mismo artículo se indica que se aplicará la Resolución 2160 de 2020, se concluye que para el grado de confianza alto solamente se pueden utilizar certificados digitales debidamente emitidos por Entidades de Certificación Digital, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999</p>	No aceptada	<p>No se acoge la petición todas vez que un certificado digital puede o no ser expedido por una entidad de certificación digital. En ese sentido, las firmas que tengan certificados digitales expedidos por sujetos distinto a la entidad de certificación serán, conforme al ordenamiento jurídico, firmas electrónicas.</p> <p>En ese sentido, es posible que en el grado de confianza alto se puedan generar firmas electrónicas o digitales, dependiendo de las necesidades de la entidad y sus capacidades técnicas y financieras. Limitarlo únicamente a firmas digitales iría en contra del mismo propósito de la ley, que es masificar el uso de la firma electrónica entendida como un género; también sería una restricción del mercado que excede la competencia del Gobierno nacional.</p> <p>Por lo anterior, se mantiene en el proyecto de decreto la posibilidad de generar ambas firmas. Se debe advertir que esto no modifica el regimen jurídico de la firma digital, que solo será tal cuando el certificado digital sea expedido por la entidad de certificación, en los términos de la Ley 527 de 1999.</p>
69			<p>Esta diferenciación es de suma importancia, dado que las firmas electrónicas no brindan el mismo nivel de seguridad que las firmas digitales, dado que estas últimas se basan en infraestructura PKI y en un estándar técnico mundialmente conocido, que ha hecho que alrededor del mundo se consagre legalmente la presunción de autenticidad cuando las personas hacen uso de firmas digitales. En Colombia esta presunción se consagra en el artículo 28 de la Ley 527 de 1999</p>		
70			<p>Así mismo, entendiendo que la Agencia no tiene la experticia en estos asuntos, se solicita que la provisión de firmas electrónicas sea realizada por los prestadores de servicios ciudadanos digitales debidamente autorizados o por las Entidades de Certificación Digital acreditadas por ONAC</p>	Aceptada	Se elimina el artículo del decreto, en el entendido que la firma electrónica se genera amparada en el principio de neutralidad tecnológica.
71			<p>Por último, respecto del parágrafo segundo, se le solicita a la entidad que aclare que las Entidades de Certificación Digital también podrán brindar firmas electrónicas, de conformidad con las actividades autorizadas en el artículo 30 de la Ley 527 de 1999, sin que se requiera tramitar habilitación alguna, dado que dichas firmas ya se encuentran acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia</p>	No aceptada	Es claro dentro del ordenamiento jurídico que las entidades de certificación digital pueden ejercer cualquiera de las actividades establecidas en la Ley 527 de 1999, por lo que no se evidencia la necesidad de que el decreto reitera una regla que ya está establecida en el texto legal.

		<p>3. OBSERVACIONES AL ARTÍCULO 2.2.2.47.10 Se solicita que la entidad señale que los lineamientos de las firmas electrónicas serán los mismos fijados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia –ONAC- en los Criterios Específicos de Acreditación, dado que no tiene sentido que en el país existan múltiples regulaciones técnicas sobre un mismo tema. Además de esto, se subraya que la misma Corte Constitucional ha reconocido la idoneidad del ONAC para elaborar los estándares técnicos relacionados con las firmas digitales y electrónicas. También se debe subrayar que el Decreto 333 de 2014 estableció que el ONAC podía fijar los estándares técnicos de evaluación de las firmas digitales y electrónicas, por lo cual no es necesario que otras entidades como el MINTIC, determinen los estándares y lineamientos técnicos cuando en Colombia ya hay un ente competente para ello, a saber, el ONAC.</p>	Aceptada	Se elimina el artículo del decreto.
--	--	--	----------	-------------------------------------