

**RESUELVE DESCARGOS Y DISPONE CANCELACIÓN DE INSCRIPCIÓN A PRESTADOR ACREDITADO DE SERVICIOS DE CERTIFICACIÓN DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA TOC S.A.**

**SANTIAGO,**

**VISTO:** lo dispuesto en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; en la ley N° 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma; en el decreto N° 181, de 2002, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba el reglamento de la ley N° 19.799; en el decreto supremo N° 24, de 2019, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba norma técnica para la prestación del servicio de certificación de firma electrónica avanzada; en la resolución administrativa exenta N° 1902, de 2016, de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño; en la resolución administrativa exenta N° 202000580, de 28 de agosto de 2020 de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño; en las resoluciones administrativas exentas N° 202100759 y N° 202100811, ambas de 2021, de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño; y en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República.

**CONSIDERANDO:**

1. Que, la ley N° 19.799, regula los documentos electrónicos y sus efectos legales, la utilización en ellos de firma electrónica, la prestación de servicios de certificación de estas firmas y el procedimiento de acreditación al que podrán sujetarse los prestadores de dicho servicio de certificación, con el objeto de garantizar la seguridad en su uso.

2. Que, de acuerdo a las disposiciones de la ley N° 19.799 y su reglamento, aprobado mediante decreto N° 181, de 2002, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, la firma electrónica avanzada (en adelante e indistintamente "FEA") es aquella certificada por un prestador acreditado, que ha sido creada usando medios que el titular mantiene bajo su exclusivo control, de manera que se vincule únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, permitiendo la detección posterior de cualquier modificación, verificando la identidad del titular e impidiendo que desconozca la integridad del documento y su autoría.
3. Que, son prestadores acreditados de servicios de certificación las personas jurídicas nacionales o extranjeras, públicas o privadas, domiciliadas en Chile y acreditadas por la Entidad Acreditadora, rol desempeñado por la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, que otorguen certificados de firma electrónica, sin perjuicio de los demás servicios que puedan realizar. Dicha acreditación tiene por objeto que los prestadores de servicios de certificación (en adelante e indistintamente "los PSC" o "los prestadores") demuestren que cuentan con las instalaciones, sistemas, programas informáticos y los recursos humanos necesarios para otorgar los certificados en los términos que se establecen en dicha ley y en su reglamento.
4. Que, mediante resolución administrativa exenta N° 1.902, de 2016, de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, se acreditó como prestador de servicios de certificación de firma electrónica avanzada a la empresa TOC S.A. (en adelante e indistintamente "el prestador" o "el PSC" o "TOC"), RUT N° 76.085.903-6. Posteriormente, el prestador fue acreditado en sellado de tiempo y en biometría, mediante las resoluciones administrativas exentas N° 3.917 y N° 4.029, ambas de 2016, de esta Subsecretaría. Dichas acreditaciones tienen el carácter de complementarias a la acreditación en firma electrónica avanzada, siendo otorgadas a los prestadores en la medida que se encuentren acreditados previamente en FEA.
5. Que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 20 de la ley N° 19.799, y 15 de su reglamento, la Entidad Acreditadora ejercerá la facultad inspectora sobre los prestadores con el fin de comprobar y velar porque los requisitos que se observaron al momento de otorgarse la acreditación y las obligaciones que impone la ley N° 19.799, su reglamento y las normas técnicas, se cumplan durante la vigencia de la acreditación, pudiendo para tal efecto, requerir información y ordenar visitas a sus instalaciones. En virtud de dicha facultad inspectora, la Entidad Acreditadora puede realizar inspecciones ordinarias y extraordinarias. Las primeras consisten en la realización de una visita anual a las instalaciones de los prestadores, y requerimientos de información sobre el desarrollo de la actividad. La inspección extraordinaria, por su parte, es practicada de oficio o por denuncia motivada sobre la prestación del servicio, ordenada por el Subsecretario de Economía y Empresas de Menor Tamaño, mediante resolución fundada. Las inspecciones podrán ser practicadas por medio de funcionarios o peritos especialmente contratados y habilitados para estos fines, los que podrán requerir a los prestadores información adicional a la proporcionada por ellos.
6. Que, la ley N° 19.799, en su artículo 12, letra e), establece que los prestadores de servicios de certificación, previo a emitir un certificado de FEA, deben comprobar fehacientemente la identidad del solicitante, para lo cual el prestador requerirá previamente, ante sí o ante notario público u oficial del registro civil, la comparecencia personal y directa del solicitante o de su representante legal si se tratare de persona jurídica.
7. Que, por su parte, mediante decreto supremo N° 24, de 2019, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (en adelante e indistintamente "la norma técnica" o "el decreto N° 24"), se aprobó una norma técnica que pormenoriza y detalla las condiciones específicas en que los prestadores de servicios de certificación pueden hacer uso de la Clave Única, para cumplir con la obligación de verificar la identidad de los usuarios de sus servicios en los términos del aludido artículo 12, letra e), para lo cual deben utilizar un mecanismo complementario de comprobación de identidad, así como un segundo factor de seguridad que proteja los datos de creación de firma, que permitan al titular controlar que el acceso y utilización de éstos, únicamente pueda ser realizado por él.

8. Que, el artículo 30 del reglamento de la ley N° 19.799, establece que, tratándose de un certificado de FEA, deberá el prestador de servicios de certificación comprobar fehacientemente la identidad del solicitante antes de la emisión del mismo, de conformidad con las normas técnicas.
9. Que, conforme a lo señalado, la normativa ha establecido clara y taxativamente la forma en que los prestadores deben dar cumplimiento a la obligación de comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes de un certificado de FEA, a saber, mediante la comparecencia personal y directa del solicitante ante el mismo prestador, notario u oficial del registro civil, o bien, mediante la utilización de la Clave Única en los términos requeridos por el decreto N° 24, lo que permite dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 letra e) de la ley N° 19.799. Por lo tanto, no cualquier método de comprobación de identidad de un solicitante de un certificado de FEA cumplirá con lo dispuesto en la normativa, sino que sólo los métodos descritos anteriormente.
10. Que, la normativa citada establece expresamente la forma en que debe cumplirse la obligación de los prestadores de comprobar la identidad del solicitante de un certificado de FEA previo a la emisión del mismo, por lo tanto, el mecanismo denominado "enrolamiento biométrico" descrito por el prestador en su "Declaración de Prácticas de Certificación, Política, versión 2.0" publicada en su página web y la utilización del mismo para emitir certificados de FEA en el periodo comprendido entre octubre de 2019 y agosto de 2020, no cumple con la normativa vigente, incumpliendo la obligación de comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes en los términos expresamente requeridos por la normativa.
11. Que, producto de la utilización por parte del prestador de dicho mecanismo denominado "enrolamiento biométrico", no estando ello aprobado expresamente por la Entidad Acreditadora, se estimó necesario realizar una inspección extraordinaria con el objeto de velar por la correcta prestación del servicio y cumplimiento de condiciones para la acreditación, la cual fue instruida mediante resolución administrativa exenta N°202000580, de 28 de agosto de 2020, de esta Subsecretaría. Dicha inspección extraordinaria fue realizada por el proveedor Servicios Electrónicos NeoKey SpA, RUT N° 76.996.840-4 (en adelante "el consultor"), entre el 26 de octubre y el 23 de noviembre de 2020, solicitándose, para esos efectos, información y documentación al prestador, quien tiene la obligación de proporcionar los antecedentes que le son requeridos, siendo de su responsabilidad la información presentada. Como resultado de dicha inspección, el consultor generó un informe final con los antecedentes recopilados, el cual fue entregado a la Entidad Acreditadora el día 29 de diciembre de 2020, identificando diversos hallazgos e incumplimientos.
12. Que, debido a que la información presentada por el prestador al consultor daba cuenta de inconsistencias, la Entidad Acreditadora requirió nuevamente información al prestador mediante los oficios N° OFIC202100385, de 5 de febrero de 2021, y N° OFIC202100735, de 12 de marzo de 2021, con el objeto de contrastar y puntualizar parte de los hallazgos realizados en la aludida inspección. El prestador dio respuesta a los oficios remitidos por la Entidad Acreditadora, mediante comunicaciones de 24 de febrero y 19 de marzo, respectivamente. En dichas comunicaciones, el prestador informó lo siguiente:
  - a. La realización de 10.868 enrolamientos efectuados solo con biometría facial.
  - b. La emisión de 84.752 certificados solo con biometría facial.
  - c. La realización de 458 enrolamientos utilizando "ClaveUnica" como mecanismo de comprobación de identidad y adicionalmente como segundo factor de comprobación biometría facial.
  - d. La emisión de 458 certificados que utilizaron "ClaveUnica" como mecanismo de comprobación de identidad y adicionalmente como segundo factor de comprobación biometría facial.
  - e. Por medidas de seguridad el certificado tiene una vigencia de 5 minutos a partir de su emisión, se usa una sola vez y el usuario no puede volver a utilizarlo ni acceder a él, solamente se puede verificar el documento firmado.
  - f. No se informó ni invitó a participar a la Entidad Acreditadora de la ceremonia de llaves del HSM instalado en el 2018.

13. Que, al contrastar la información presentada por el prestador al consultor que realizó la inspección extraordinaria, y lo informado posteriormente por el PSC a la Entidad Acreditadora, se evidenció que se informó un número diverso de certificados de FEA emitidos mediante el "enrolamiento biométrico" y el sistema clave única más un mecanismo complementario de comprobación de identidad consistente en biometría facial (95.362 versus 85.210) y a la vigencia de dichos certificados de FEA (10 minutos versus 5 minutos).
14. Que, como resultado de la inspección extraordinaria respecto del prestador y de la información proporcionada en sus comunicaciones de 24 de febrero y 19 de marzo, la Entidad Acreditadora ha constatado diversos incumplimientos a la normativa por parte del prestador, formulándose los siguientes cargos de cancelación, mediante resolución administrativa exenta N° 202100759, de 23 de abril de 2021:
  - a. Incumplir el artículo 12 literal e) de la ley N° 19.799 y artículo 30 del reglamento de dicha ley, por no comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes previo a la emisión de 73.884 certificados de firma electrónica avanzada.
  - b. Incumplir el artículo 12 literal j) de la ley N° 19.799, en relación con su artículo 2° literales g) y h), al emitir 84.752 certificados de FEA respecto de los cuales el titular no tiene el exclusivo control durante todo el periodo en que se encuentra vigente dicho certificado, debido a que al realizarse el único proceso de firma permitido por el certificado, éste se mantiene vigente hasta que se cumplen 5 minutos desde su emisión, periodo en el cual el suscriptor no tiene control sobre él.
15. Que, de acuerdo a lo dispuesto en la ley N° 19.799 y su reglamento, mediante la resolución antes aludida, se otorgó un plazo de 5 días hábiles, contados desde la notificación por carta certificada de dicho acto administrativo para que el prestador presentara sus descargos a los cargos formulados, estableciéndose, además, la realización de la audiencia para efectos de la presentación de sus defensas, para lo cual se dispuso que se contactará oportunamente al prestador para la definición del horario de realización y gestión de los aspectos técnicos necesarios para la ejecución de dicha audiencia.
16. Que, mediante resolución administrativa exenta N° 202100811, de 5 de abril de 2021, se detalló la casilla electrónica a la cual el prestador debía remitir sus descargos por escrito, y se estableció que la audiencia sería realizada el día martes 11 de mayo a las 12:00 horas.
17. Que, el prestador presentó oportunamente sus descargos por escrito el día lunes 10 de mayo, y la audiencia se realizó correctamente el día martes 11 de mayo a las 12:00 horas, presentando el prestador y sus abogados los descargos que consideraron pertinentes en defensa de sus intereses.
18. Que, siguiendo el procedimiento establecido en la ley N° 19.799 y su reglamento, esta Subsecretaría dispone del plazo de 15 días, prorrogables por el mismo período por motivos fundados, contados desde la recepción de los descargos, para resolver fundadamente respecto de la cancelación de la inscripción en el registro a que se refiere el artículo 18 de la ley N° 19.799.
19. Que, el prestador dentro de sus descargos, formuló tres alegaciones que calificó como de previo y especial pronunciamiento, las que dicen relación con que la supuesta vulneración al principio de la confianza legítima, la caducidad de la potestad sancionatoria y prescripción de la infracción administrativa, y la intervención como perito técnico de una persona con conflictos de intereses.
20. Que, en relación a la supuesta infracción, por parte de la Entidad Acreditadora, al principio de confianza legítima, el prestador señala que:
  - Los métodos de comprobación de la identidad empleados por TOC como prestador de servicios de certificación de FEA y todos los procesos de enrolamiento, están en poder y en conocimiento

de la autoridad administrativa al menos desde al año 2017, que corresponde a la fecha en que se realizó la primera inspección ordinaria ("IAO").

- El prestador ha sorteado con éxito las inspecciones anuales.
  - TOC ha entregado los métodos de comprobación de la identidad y los procesos de enrolamiento en todas las IAO, y fue particularmente detallada en la inspección del año 2019, y que culminó con la dictación del Oficio N° OFIC202000587, de 26 de junio de 2020. En dicha IAO, además de acompañarse una gran cantidad de documentos, se aprobaron expresamente algunos de los procesos que habían sido implementados por TOC, por lo que en la formulación de cargos, la Entidad Acreditadora validó 10.868 enrolamientos con biometría facial y los realizados con clave única, formulando cargos por la emisión 73.884 certificados de FEA que no habrían sido previamente enrolados.
  - En la página web del prestador se encuentran publicados los documentos, denominados "Declaración de prácticas de certificación TOC 2019" y "Política de seguridad de la Información TOC", los cuales fueron formalmente entregados a la Entidad Acreditadora en varias oportunidades, citando diversas comunicaciones del año 2019.
21. Que, en relación a lo señalado por el prestador, es menester señalar que todos los prestadores acreditados deben presentar anualmente determinados antecedentes para la realización de la IAO. Dentro de ellos, se encuentra la declaración de prácticas de certificación, la que debe contener, dentro de otra información, los métodos de identificación y autenticación, debiendo describirse los procesos de autenticación aplicados a los solicitantes de certificados. Ellos corresponden a los procesos de comprobación de identidad de los solicitantes de los certificados de FEA, lo que también se conoce como "enrolamiento".
22. Que, en relación a ello, es relevante señalar que los cargos formulados al prestador no dicen relación con los procesos de enrolamiento descritos por él al momento de acreditarse, en el año 2016, ni en las inspecciones posteriores de los años 2017 y 2018, ya que en dichas políticas de prácticas de certificación se describieron procesos de comprobación de identidad que daban cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12, letra e) de la ley N° 19.799 y 30 del su reglamento, ya que disponían la comprobación fehaciente de la identidad de los solicitantes de certificados de FEA mediante la comparecencia personal y directa de los mismos.
23. Que, el mecanismo de comprobación de identidad denominado por el prestador como "enrolamiento biométrico", cuyo incumplimiento normativo fue representado en diversas ocasiones por la Entidad Acreditadora al prestador, y que en definitiva motivó la realización de la inspección extraordinaria, se encontró en su "Declaración de prácticas de certificación, Política, versión 2.0 2019". Por lo tanto, no es efectivo que la Entidad Acreditadora haya estado en poder y en conocimiento de "todos" los procesos de enrolamiento desde el año 2017, como señala el prestador. En este sentido, el mismo prestador contradice su argumento, señalando que la referencia al "enrolamiento biométrico" habría sido comunicada a la Entidad Acreditadora en el año 2019, comunicación que, por lo demás, no implicaba su aprobación por parte de dicha Entidad, ya que fue objetada al momento de informar los resultados de la inspección anual ordinaria 2019.
24. Que, de acuerdo a lo señalado, no existe el alegado cambio de criterio de la Entidad Acreditadora, ni la supuesta infracción al principio de confianza legítima, ya que no es efectivo que dicha Entidad haya conocido desde el año 2017, y menos aprobado, el proceso remoto denominado "enrolamiento biométrico" como pretende el prestador. A mayor abundamiento, y como se verá más adelante, el prestador tampoco informó ni sometió a aprobación de la Entidad los procedimientos de enrolamiento que recientemente en sus descargos ha identificado como "enrolamiento general" o de "primera etapa" y "enrolamiento específico", lo que tiene diversas implicancias. Por una parte, significa que no se encuentran detallados en su declaración de prácticas de certificación como exige el artículo 6° del reglamento de la ley N° 19.799, y por tanto, no fueron debidamente publicados para conocimiento de los consumidores. Por otra parte, el prestador no ha cumplido con el deber de informar debidamente a la Entidad Acreditadora cuando ésta le ha requerido información en las inspecciones ordinarias anuales de los años 2019 y 2020, así como tampoco en la inspección extraordinaria.

25. Que, en relación con lo anterior, el prestador señala que la información referente a los procesos de enrolamiento implementados por éste habría sido particularmente detallada en la inspección del año 2019, la que terminó con la dictación del Oficio N° OFIC202000587, de 26 de junio de 2020, que, a su juicio, habría aprobado expresamente algunos de los procesos que habían sido implementados por TOC, por lo que en la formulación de cargos, la Entidad Acreditadora habría validado 10.868 enrolamientos con biometría facial y enrolamientos realizados con clave única, formulando cargos por la emisión 73.884 certificados de FEA que no habrían sido previamente enrolados.
26. Que, no es efectivo lo argumentado por el prestador respecto a que la Entidad Acreditadora le habría aprobado expresamente el "enrolamiento biométrico" en la inspección anual 2019 mediante el aludido Oficio N° OFIC202000587, ni tampoco que se le haya validado la emisión de 10.868 certificados de FEA con dicho proceso sólo por el hecho de no haberse formulado cargos específicos por dicho incumplimiento.
27. Que, respecto de este punto, el prestador en su "Declaración de prácticas de certificación, Política, Versión 2.0" de 2019, describió un proceso de comprobación de identidad de los solicitantes de certificados de FEA, denominado "enrolamiento biométrico", que consistía en:

*"b. Enrolamiento Biométrico*

*Se realiza una validación de la identidad y se obtienen los datos del suscriptor a través de las tecnologías de verificación de identidad de TOC, remotas o presenciales, utilizando como sustento la cédula de identidad nacional. Considerando que se necesita la comparecencia del suscriptor (presencial) al Servicio de Registro Civil e Identificación para obtener su cédula de identidad, se da cumplimiento a lo reglamentado en la letra e) del artículo 12 de la ley N° 19.799 sobre comprobar fehacientemente la identidad del solicitante, para lo cual el prestador requerirá previamente, ante sí o ante notario público u oficial del Registro Civil, la comparecencia personal y directa del solicitante o de su representante legal si se trata de persona jurídica. Para este método de enrolamiento biométrico además se utilizan como segundo factor una prueba de vida al momento de obtener la característica biométrica del suscriptor y también la validación de vigencia y/o bloqueo de la cédula de identidad utilizando el convenio de servicios vigente entre TOC y el Servicio de Registro Civil e Identificación."*

28. Que, esta Subsecretaría y su Entidad Acreditadora han manifestado al prestador, en diversas comunicaciones e instancias que el "enrolamiento biométrico" remoto utilizado por la empresa para la emisión de certificados de FEA, no corresponde a un método de comprobación fehaciente de la identidad de los solicitantes, ya que no da cumplimiento a lo requerido en el artículo 12 letra e) de la ley N° 19.799, ni a la norma técnica aprobada mediante el decreto N° 24, de 2019. Así lo manifestó en el Oficio N° OFIC202000587, de 26 de junio de 2020, mediante el cual se informaron al prestador los resultados de la IOA 2019 y se le formularon ciertas observaciones respecto de los procesos de comprobación de identidad. En dicha comunicación, contrariamente a lo señalado por el prestador, y de manera alguna aprobándose dicho procedimiento, se le indicó expresamente que **"...Respecto del método de enrolamiento descrito por la empresa, es menester señalar que... los únicos métodos de enrolamiento establecidos por la normativa son los señalados en el artículo 12 letra e) de la ley N° 19.799, consistentes en la comprobación de identidad mediante **comparecencia personal ante la prestadora de servicios de certificación, ante notario u oficial del Servicio de Registro Civil e Identificación; y el uso del sistema "clave única" regulado en la norma técnica aprobada mediante el decreto N° 24, de 2019, para lo cual dicha norma establece determinados requisitos técnicos, como lo es un mecanismo complementario de comprobación de identidad y un factor de seguridad respecto de los datos de creación de firma... el método de "enrolamiento biométrico" presentado por la empresa, no constituye un método reconocido por la normativa para efectos de la emisión de certificados de firma electrónica avanzada..."****. Por lo anterior, en dicha comunicación se le instruyó al prestador no utilizar el método remoto de "enrolamiento biométrico" como mecanismo de comprobación de identidad para efectos de la emisión de certificados de FEA, sin perjuicio que pudiera utilizarlo respecto del servicio de firma electrónica "simple", lo que debía ser expresado con claridad a los usuarios.

29. Que, el entonces gerente general del prestador, don Ricardo Navarro, mediante carta de 1 de julio de 2020, señaló respecto de los métodos de enrolamiento, que habían tomado conocimiento de las observaciones, y solicitaban disculpas ya que *"efectivamente esto no estaba de acuerdo a lo requerido y ha sido corregido"*.
30. Que, con fecha 13 de agosto de 2020, se sostuvo una reunión telemática entre el prestador y la Entidad Acreditadora, a la cual asistió la nueva gerente general, doña Claudia Cáceres. En dicha instancia se le reiteró lo señalado mediante el oficio N° OFIC202000587, respecto a que el enrolamiento remoto utilizado por el prestador no era un mecanismo que permitiera comprobar fehacientemente la identidad para la emisión de certificados de FEA en los términos exigidos por la normativa.
31. Que, mediante oficios N° 5656 y N° 5658, ambos de 9 de octubre de 2020, se le reiteró que el "enrolamiento biométrico" de carácter remoto *"ofrecido por el prestador sobre la base del uso de la cédula de identidad y biometría facial (comparación de una auto fotografía del rostro de firmante acompañada de una prueba de vida remota) no es un mecanismo de comprobación fehaciente de la identidad reconocido en la normativa legal, reglamentaria ni técnica aplicable a los prestadores"*.
32. Que, posteriormente, se dispuso la realización de la inspección extraordinaria al prestador derivada de la prestación de los servicios de FEA ofrecidos por el prestador, cuyos resultados derivaron en la formulación de cargos.
33. Que, como se ha demostrado, no es efectivo lo afirmado por el prestador, ya que la Entidad Acreditadora no aprobó el proceso de "enrolamiento biométrico" remoto en la IAO 2019, sino que expresamente lo representó e instruyó que dejara de ser utilizado por no cumplir con la normativa vigente, siendo esto reiterado con total claridad en una reunión y en comunicaciones posteriores dirigidas al prestador. Ello, no se ve alterado por el hecho de que esta Subsecretaría no haya formulado cargos por dicho incumplimiento particular, resultando sorprendente que el prestador pretenda validar de esta manera, una práctica que le ha sido representada como infracción en diversas y reiteradas ocasiones.
34. Que, respecto de este último punto, el prestador ha indicado que la Entidad habría "validado" la emisión de 10.868 certificados de FEA mediante el "enrolamiento biométrico", ya que no se formularon cargos por el incumplimiento incurrido en la emisión de los mismos, sino que sólo por los 73.884 certificados respecto de los cuales el prestador informó no haber realizado el enrolamiento previo a su emisión. En relación a dicha alegación, es menester realizar ciertas precisiones respecto de la sanción prevista en la ley N° 19.799 para las infracciones de los prestadores, la calificación y ponderación de los incumplimientos que pueden configurar la procedencia de dicha sanción, y la consecuente formulación de cargos.
35. Que, la ley N° 19.799 establece como sanción al incumplimiento grave o reiterado de las obligaciones que establece dicha ley y su reglamento, la cancelación de la inscripción del prestador en el registro de prestadores acreditados, no estableciéndose sanciones intermedias para otros incumplimientos no calificables como graves o reiterados. Dado lo anterior, previendo la ley sólo la sanción más grave y definitiva, como lo es la cancelación de la inscripción en el registro de PSC, y las consecuencias de ello aparejadas, como el traspaso de los certificados de FEA a otros prestadores o que éstos queden sin efecto, la autoridad debe ponderar los incumplimientos en los que incurren los prestadores acreditados en base a criterios de gravedad y reiteración, para efectos de determinar la procedencia del inicio del procedimiento sancionador.
36. Que, desde la dictación del oficio N° OFIC202000587, de 26 de junio de 2020, antes aludido, se detectaron diversos incumplimientos por parte del prestador, de variada índole, respecto de los cuales se debió realizar una ponderación para efectos de determinar cuáles de ellos revestían el carácter de graves o reiterados. En particular respecto de los certificados de FEA emitidos mediante el mecanismo de comprobación de identidad remoto denominado "enrolamiento biométrico", el prestador declaró en el proceso de inspección extraordinaria ("IEO") en octubre de 2020, la emisión de 95.362

certificados hasta el día 9 de agosto de 2020. Posteriormente, a requerimiento de la Entidad Acreditadora, informó mediante carta de 19 de marzo de 2021, que se utilizó dicho mecanismo para la emisión de 84.752 certificados de FEA, habiéndose realizado 10.868 procesos de enrolamiento, hasta el día 7 de agosto. De acuerdo a esta información, el prestador recién en el mes de agosto dejó de utilizar el método de "enrolamiento biométrico" a pesar de haberse representado su ilegalidad mediante el aludido oficio N°OFIC202000587, de 26 de junio de 2020, dejando transcurrir más de un mes para dar cumplimiento a la instrucción que le formuló la Entidad. Asimismo, queda en evidencia que, no sólo existe una discordancia respecto de las fechas en que supuestamente el prestador dejó de utilizar el "enrolamiento biométrico" para emitir certificados de FEA (9 o 7 de agosto de 2020), sino que también una diferencia de 10.610 certificados de FEA emitidos (95.362 versus 84.752). Sin perjuicio de dichas diferencias y contradicciones relevantes respecto de información que ha sido entregada por el prestador en diversas ocasiones, la Entidad Acreditadora observó que, no sólo existía una infracción al utilizar un método remoto de "enrolamiento biométrico", que, como se informó en reiteradas ocasiones al prestador, no da cumplimiento a la normativa, sino que éste informó que sólo había realizado 10.868 enrolamientos, lo que implicaba que no había realizado ningún tipo de comprobación de identidad, ni siquiera el "enrolamiento biométrico" respecto de 73.884 certificados. En dicho escenario, se ponderó la gravedad de la infracción en la emisión de 10.868 certificados mediante el "enrolamiento remoto", y la gravedad de la emisión de 73.884 certificados sin haber realizado enrolamiento, observándose una diferencia de magnitud, no respecto de las normas infringidas, sino que respecto de la cantidad de certificados emitidos en cada caso. Conforme a ello, y si bien ambas situaciones constituían infracciones relevantes al artículo 12 letra e) de la ley N° 19.799, el altísimo número asociado a la emisión de 73.884 respecto de los cuales el prestador declaró no haber realizado enrolamiento, determinó la formulación de un cargo respecto de dicha infracción.

37. Que, por lo tanto, la formulación de cargos por la emisión de 73.884 certificados de FEA, respecto de los cuales el prestador declaró no haber realizado enrolamiento, no constituye, bajo ninguna circunstancia, validación de la emisión de 10.868 certificados emitidos usando "enrolamiento biométrico", ya que se representó al prestador que ello constituía una infracción en diversas ocasiones, y por tanto, la formulación de cargos señalada corresponde a una ponderación de la gravedad de las infracciones al comparar las magnitudes asociadas a la emisión de 73.884 certificados versus 10.410.
38. Que, el prestador dentro de las alegaciones de previo y especial pronunciamiento también señaló que la autoridad habría estado en conocimiento desde el año 2017 de los procesos desarrollados por TOC y no hizo nada hasta el 23 de abril de 2021 al formular cargos, configurándose la prescripción de la infracción administrativa y la caducidad de la potestad sancionatoria. Asimismo, indica que el legislador no ha regulado un lapso especial de prescripción para las infracciones administrativas, por lo tanto, habría que equipararlas a las faltas penales, de modo que el plazo en cuestión sería el de 6 meses que contemplan los artículos 94 y 97 del Código Penal. En apoyo de dicha argumentación, hace referencia a dos fallos de la Excm. Corte Suprema del año 2010. Adicionalmente, argumenta que habría caducado la potestad sancionadora de esta Subsecretaría, porque no se habrían formulado cargos en un plazo razonable desde que se tuvo conocimiento de la infracción, dejando transcurrir casi 4 años desde este hito.
39. Que, en relación a dicha alegación, es menester descartar en primer término, como se ha establecido con claridad en los considerandos precedentes, que la Entidad Acreditadora haya tenido conocimiento desde el 2017 de todos los procesos del prestador, en particular, del procedimiento de comprobación de identidad denominado "enrolamiento biométrico". En este sentido, las infracciones que fueron constatadas mediante la inspección extraordinaria y los antecedentes solicitados posteriormente al prestador, dicen relación con infracciones cometidas desde octubre de 2019 al mes de agosto de 2020, por las cuales se formularon cargos.
40. Que, en particular respecto del plazo de prescripción de las infracciones administrativas, es efectivo que la ley N° 19.799 no ha establecido un plazo especial para las infracciones a dicha normativa, y

tampoco se ha establecido expresamente en la normativa administrativa general un plazo de dicha naturaleza. Ante dicho vacío legal, la Contraloría General de la República y la Excm. Corte Suprema, en reiterados fallos posteriores a los dictados en el año 2010, citados por el prestador<sup>1</sup>, han estimado que no procede aplicar supletoriamente los artículos 94 y 97 del Código Penal para efectos de establecer un plazo de prescripción de 6 meses para las infracciones administrativas, sino que procede aplicar el plazo general de prescripción de 5 años establecido en el artículo 2.515 del Código Civil, contados desde el momento que se comete la infracción.

41. Que, en este sentido, la Contraloría General de la República ha señalado que *“si bien en épocas pretéritas parecía indispensable acudir al ordenamiento penal para alcanzar la protección del ciudadano frente al ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración, el estado actual de desarrollo del Derecho Administrativo, tanto por la vía normativa como jurisprudencial, hacen innecesaria esa operación [...] Descartada la necesaria aplicación de las normas y principios del Derecho Penal al ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración para alcanzar la finalidad garantista que la justificaba, resulta menester entonces acudir al Derecho común en aquellas materias no reguladas por el Derecho Administrativo [...]. La conclusión anterior resulta coherente con diversos pronunciamientos de la Excm. Corte Suprema [...] ese máximo tribunal ha concluido que, frente a la ausencia de un texto legal expreso que regule el plazo de prescripción en relación con el ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración, cabe aplicar en forma supletoria las normas del derecho común dentro del ámbito civil y, en ese entendido, hacer aplicación de la regla general de prescripción extintiva de cinco años a que se refiere el artículo 2.515 del Código Civil. Ello resulta coherente [...] con un mandato expreso del legislador, consignado en el artículo 2.497 del mismo Código, conforme al cual las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado [...] el máximo tribunal ha señalado que la aplicación de la prescripción de seis meses del artículo 94 del Código Penal en esta materia atentaría contra la debida relación y armonía que debe guardar el ordenamiento, ya que no resulta coherente que la acción disciplinaria por responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos prescriba en cuatro años [...] y, en cambio, tratándose de la acción sancionatoria dirigida en contra de los administrados, la responsabilidad se extinga en el plazo de seis meses. Finalmente, como ha señalado también la Excm. Corte Suprema, aún de resultar aplicable el Derecho Penal para colmar el vacío sobre el plazo de prescripción en estudio, correspondería acudir no a aquel contemplado para las faltas penales, sino que al término de cinco años asignado para los simples delitos, atendido que constituye la regla general y dada la entidad de los bienes jurídicos protegidos mediante el poder sancionatorio entregado a los órganos administrativos. Por las razones expuestas, atendida la falta de una norma que regule el plazo de prescripción de la responsabilidad por infracciones administrativas, procede aplicar el plazo general de prescripción de 5 años establecido en el artículo 2.515 del Código Civil, contados desde el momento que se comete la infracción.”<sup>2</sup>.*
42. Que, específicamente respecto de la alegación del prestador relativa a la caducidad y extinción del ejercicio de las atribuciones sancionadoras de la Entidad Acreditadora, éste indica que se habría producido ya que la Entidad Acreditadora conocería de los antecedentes de los métodos de enrolamiento del prestador desde su acreditación en el año 2016, y desde la primera IAO en 2017, por lo tanto, habría transcurrido el plazo razonable para formular cargos desde que tuvo conocimiento de la infracción, dejando transcurrir casi 4 años desde dicho hito.
43. Que, como se ha señalado reiteradamente, no es efectivo lo señalado por el prestador respecto a que la Entidad Acreditadora se encontraría en conocimiento de todos los métodos de comprobación de identidad utilizados por el prestador desde su acreditación en 2016 o la primera IAO en 2017, **ya que se ha establecido que las infracciones corresponden a actos ejecutados entre octubre de 2019 y agosto de 2020, por lo tanto, no es efectivo que hayan transcurrido 4 años desde la ejecución de la infracción hasta la formulación de cargos.** Asimismo, es necesario hacer presente que al representarse al prestador el incumplimiento de la normativa por la utilización

<sup>1</sup> Corte Suprema, Rol N°8420-2017.

<sup>2</sup> Dictamen N° 024731N19, de 12 de septiembre de 2019, de la Contraloría General de la República.

del método de "enrolamiento biométrico" en junio de 2020, se estimó necesario realizar un proceso de inspección extraordinaria, que fue concebida normativamente para ser practicada de oficio o por denuncia motivada sobre la prestación del servicio, con el objetivo de verificar a profundidad, tanto de éste como de otros posibles incumplimientos. Dicha inspección fue ordenada mediante resolución administrativa exenta N°202000580, de 28 de agosto de 2020, realizándose por el consultor entre el 26 de octubre y el 23 de noviembre de 2020, producto de la cual éste generó un informe final entregado a la Entidad Acreditadora el 29 de diciembre de 2020. Posteriormente, y sólo debido a que la información presentada por el prestador al consultor daba cuenta de inconsistencias, la Entidad Acreditadora tuvo que requerir nuevamente información al prestador mediante oficios de 5 de febrero y 12 de marzo de 2021. Conforme a los hallazgos de dicha inspección, y de lo declarado por el prestador en febrero y marzo de 2021, se formularon los cargos con fecha 23 de abril del presente año.

44. Que, entonces, no es efectivo que haya transcurrido el "plazo razonable" para la formulación de cargos por la inactividad de esta Subsecretaría y su Entidad Acreditadora, ya que éstas han realizado, de manera consistente en el tiempo, diversas gestiones destinadas a esclarecer la procedencia del inicio del procedimiento sancionador, incluso debiendo solicitar antecedentes adicionales al prestador debido a las discordancias y contradicciones en las informaciones y antecedentes proporcionados por él. En virtud de dichas gestiones es que la Entidad Acreditadora pudo constatar las infracciones corresponden a actos ejecutados entre octubre de 2019 y agosto de 2020, por lo tanto, no es efectivo que hayan transcurrido 4 años desde la ejecución de la infracción hasta la formulación de cargos.
45. Que, el prestador como apoyo a su alegación de caducidad de la potestad sancionadora de esta Subsecretaría y su Entidad Acreditadora, hace referencia a la sentencia rol N° 127.415-2020 de la Excma. Corte Suprema. Respecto de dicho fallo, es preciso efectuar algunas distinciones. En primer lugar, la sentencia citada se refiere a un cobro ejecutivo de obligaciones tributarias, respecto del cual se habría realizado un requerimiento de pago y embargo en abril del año 2011, y que dicho procedimiento se encontraría sin actividad desde el año 2016, por lo cual se solicitó declarar la caducidad del mismo, lo que fue acogido por la Corte debido a que se había excedido el plazo de seis meses de duración de dicho proceso y porque éste se encontraba paralizado por un tiempo considerable. Dicha situación no se condice en lo absoluto con el presente procedimiento sancionador, previo al cual se desarrolló una fiscalización con el objeto de determinar la procedencia de su iniciación, no existiendo tal paralización respecto de las actuaciones realizadas por la Entidad. En segundo término, debe precisarse que la formulación de cargos conducentes a la cancelación de la inscripción del prestador acreditado, tiene como fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador el 23 de abril de 2021, por lo tanto, no ha transcurrido tampoco el mencionado plazo de 6 meses de duración del procedimiento administrativo para la dictación del acto administrativo terminal que decidirá respecto del procedimiento sancionador.
46. Que, conforme a lo señalado, corresponde desestimar la alegación formulada por el prestador respecto de la prescripción de las infracciones administrativas y de la caducidad de la potestad sancionadora, ya que por una parte, no se han formulado cargos por infracciones respecto de las cuales se tenga conocimiento desde el año 2017 como señala el prestador, sino por actos ocurridos entre octubre de 2019 y agosto de 2020, de lo que esta Entidad Acreditadora tuvo certeza en virtud de las comunicaciones enviadas por el prestador en febrero y marzo de 2021; no han transcurrido los plazos para efectos de la formulación de cargos ni tampoco para la resolución del procedimiento sancionador, y por otro, porque el plazo de prescripción de las infracciones administrativas no es de 6 meses, sino que de 5 años, como ha interpretado reiteradamente la jurisprudencia reciente de la Excma. Corte Suprema y del Órgano Contralor.
47. Que, la tercera y última alegación de previo y especial pronunciamiento formulada por el prestador, dice relación con que la inspección extraordinaria de octubre del año 2020, se habría realizado por una persona con conflictos de intereses, ya que el Sr. Juan Contreras Inzulza, parte del equipo del proveedor (Servicios Electrónicos NeoKey SpA, RUT N° 76.996.840-4) que fue contratado para la realización de dicha inspección, habría prestado servicios anteriormente a TOC S.A., consistentes en

la gestión técnica y apoyo tecnológico para la obtención de certificación de firma avanzada para TOC S.A. ante el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. A su juicio, esta "doble participación", vulneraría las normas sobre probidad administrativa, a las que se hace referencia en el artículo 14 del reglamento de la ley N° 19.799; al principio de imparcialidad contenido en los artículos 4 y 11 de la ley N° 19.880, y lo dispuesto en el artículo 12 de dicha ley, que en sus numerales 4 y 5 impone un deber de abstención de las personas que han "*tenido intervención como perito o como testigo en la empresa que es objeto del procedimiento administrativo*", y de aquellos que tienen o han tenido alguna "*relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto*" que se ventila en sede administrativa.

48. Que, en relación a dicha alegación, el prestador acompañó un contrato celebrado con fecha 28 de octubre de 2015 con la empresa NW Tecnologías de la información Ltda. RUT N° 76.090.516-K, representada en dicho momento, por Juan Contreras Inzulza. La cláusula segunda de dicho contrato establece que comenzará a regir el 30 de septiembre de 2015 y tendrá una duración de 6 meses, por lo tanto, según la documentación acompañada, dichos servicios habrían concluido en marzo del año 2016.
49. Que, se puede observar, en primer término que no es efectivo que concurra la causal de abstención establecida en el numeral 4 del artículo 12 de la ley N° 19.880, ya que ésta se refiere a la abstención de quienes hayan "*tenido intervención como perito o como testigo **en el procedimiento de que se trate***" (lo destacado es nuestro), es decir, a la intervención de un mismo sujeto, en dos ocasiones, en calidades distintas, dentro de un mismo procedimiento administrativo, lo que no ocurre en este caso, respecto del Sr. Contreras. Asimismo, tampoco concurre la causal de abstención contenida en el numeral 5 del artículo 12 de la ley N° 19.880, respecto de quienes tengan "*relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado **en los dos últimos años servicios profesionales** de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar*" (lo destacado es nuestro), ya que el contrato acompañado implica que se prestaron servicios hasta marzo de 2016, por lo tanto, trascurrieron largamente los 2 años establecidos por la norma. De lo contrario, impedir a un proveedor prestar servicios de este tipo por un periodo de tiempo indeterminado o perpetuo, sólo por el hecho de haber tenido en algún momento una relación de servicio, implicaría imponer una restricción injustificada al derecho constitucional a desarrollar cualquier actividad económica. Finalmente, es menester señalar que el mismo artículo 12 antes aludido, establece que la actuación de quienes respecto de los cuales concurren motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.
50. Que, respecto de las defensas presentadas por el prestador, corresponde analizar los descargos formulados respecto del primer cargo imputado "*incumplir el artículo 12 literal e) de la ley N° 19.799 y artículo 30 del reglamento de dicha ley, por no comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes previo a la emisión de 73.884 certificados de firma electrónica avanzada.*"
51. Que, respecto de ello, el prestador indicó en sus descargos y en la audiencia que sí habría comprobado la identidad de los solicitantes de los 73.884 certificados de FEA que emitió, sin embargo, indican que "*quizás en su minuto no supimos explicar que hubo 73.884 certificados con 73.884 enrolamientos, pues para TOC un enrolamiento equivale siempre a un único certificado de firma electrónica avanzada.*" Así, señalan que TOC verificaría la identidad cada vez que se emite y usa un certificado de un sólo uso, a través de un doble sistema de enrolamiento que haría "*aún más seguro el sistema*". Señalan que TOC tendría implementado un enrolamiento principal (general) y después un enrolamiento secundario (individual) que utilizaría la misma tecnología de los 10.868 enrolamientos antes indicados. El enrolamiento principal se realizaría cuando el futuro titular del certificado de FEA nunca ha tenido interacción con la plataforma de TOC. Cuando el firmante ya ha utilizado la plataforma del prestador, y se tendrían sus registros biométricos, su cédula de identidad y su correo electrónico, se realizaría un enrolamiento secundario que sería individual y complementario al primero usando la misma tecnología. Una vez que el enrolamiento secundario hace el match con el enrolamiento primario, se verificaría por segunda vez, la identidad del firmante, para tener "una doble seguridad" de generación y uso del certificado de firma electrónica de un uso.

Por otra parte, TOC contaría con una herramienta que le permitiría revisar el registro y prueba del enrolamiento de cada firma de documento, denominada "ADN Digital" que tendría registro y evidencia de todos los procesos tecnológicos que se realizarían en dicho enrolamiento. Señala el prestador que este "doble enrolamiento" ya habría sido autorizado por la autoridad.

52. Que, el prestador describió recién por primera vez, en los descargos a la formulación de cargos, las etapas de dicho enrolamiento general o primera etapa, consistentes en: validación de correo electrónico; verificación de cédula de identidad y Biometría Facial TOC (a su vez, compuesta por las subetapas de Autocaptura, Fake-ID, Liveness y Face Verification); Consulta al Registro Civil e Identificación; Registro de dispositivo utilizado; Registro del IP de origen del dispositivo utilizado. De ello se desprende, en síntesis, que, cuando un solicitante por primera vez requiere de un certificado de FEA, el prestador le envía un link único a su casilla de correo electrónico para su verificación, luego el titular realiza una autocaptura de su cédula de identidad y una selfie de su rostro, respecto de las cuales se realiza una coincidencia biométrica y se verifica que la cédula de identidad se encuentre vigente y no bloqueada. Dicho procedimiento daría cuenta de un proceso de comprobación de identidad realizado de manera remota o a distancia, sin la comparecencia personal del solicitante ni la utilización de la clave única como lo exige la normativa.
53. Que, también describió las etapas del "enrolamiento específico", que se llevaría a cabo cuando el solicitante/firmante ha usado previamente la plataforma de TOC, ya que existirían registros biométricos, de su cédula de identidad y de su correo electrónico, los que serían contrastados y utilizados durante este proceso. Las etapas serían las siguientes: validación de correo electrónico; validación y búsqueda de enrolamiento general anterior; liveness; face verification; registro de dispositivo utilizado; registro del IP de origen del dispositivo utilizado. De ello se desprende, en síntesis, que, cuando un solicitante requiere de un certificado de FEA y ya ha utilizado la plataforma de TOC, se le envía un link único a su casilla de correo electrónico para su verificación, y a partir de ello, se buscaría si existe un token o identificador de enrolamiento general asociado a dicho correo electrónico. En caso afirmativo se utilizaría la información guardada anteriormente, **requiriéndose al solicitante sólo que tome una selfie de su rostro**, para analizar su coincidencia biométrica con los datos almacenados en el "enrolamiento general". Dicho procedimiento, al igual que en el caso anterior, da cuenta de una prescindencia de comprobación de identidad, exigiéndosele solamente una selfie al titular, lo que es grave, ya que implica, no solo que se ha realizado de manera remota o a distancia, sin la comparecencia personal del solicitante ni la utilización de la clave única como lo exige la normativa, sino que, además, se exigen aún menos requisitos que aquellos ya señalados como insuficientes respecto del enrolamiento general o primera etapa antes descrito.
54. Que, respecto de dicho proceso de enrolamiento en dos etapas, es necesario observar primeramente, que no habían sido sometidos a conocimiento en los términos descritos en los descargos ni tampoco a aprobación de la Entidad Acreditadora, por lo tanto, no es efectivo lo señalado por el prestador, respecto a que este "doble enrolamiento" ya habría sido autorizado por la autoridad. A mayor abundamiento, resulta a lo menos sorprendente, que el prestador presente este doble enrolamiento en esta fecha, mayo de 2021, a propósito de la presentación de sus descargos, y no lo haya informado en la inspección extraordinaria de 2020 ni tampoco en sus cartas de febrero y marzo de 2021, cuando se le consultó expresamente por la cantidad de enrolamientos utilizando "enrolamiento biométrico", respecto de lo cual afirmó solamente haber realizado 10.868 enrolamientos, y haber emitido 84.752 certificados, sin hacer ninguna referencia a este doble enrolamiento, teniendo el deber de proporcionar la información que le es solicitada al encontrarse sujeto a la facultad inspectora de la Entidad. De esta manera, lejos de existir una "*confusión de la Entidad Acreditadora, quien piensa que un enrolamiento tiene múltiples certificados*" como señala el prestador, lo cierto es que dicha empresa voluntaria y expresamente declaró que sólo había realizado 10.868 enrolamientos respecto de 84.752 certificados, y posteriormente, sólo cuando se le han formulado cargos, da a conocer sólo declarativamente este "doble enrolamiento" por "no haber sabido" explicar anteriormente dicho procedimiento, sin tampoco acompañar pruebas de la realización efectiva de dichos procesos.

55. Que, lo anterior sólo demuestra que el prestador ha entregado de manera parcializada, inconsistente y contradictoria la información que se le ha requerido por la Entidad Acreditadora, teniendo el deber legal de entregarla por encontrarse sometido a la facultad inspectora de dicha Entidad. Así, ha resultado que cada vez que se solicita información al prestador, éste entrega diferentes datos, ya sea respecto del número exacto de certificados emitidos, de la fecha de cese efectiva de uso del enrolamiento biométrico y de los tipos de enrolamiento utilizados.
56. Que, asimismo, debe recordarse que, por disposición del artículo 6° del reglamento de la ley N° 19.799, los prestadores tienen la obligación de incluir en su política de prácticas de certificación la descripción de sus procesos de identificación y autenticación aplicados a los solicitantes de certificados, para que éstos sean debidamente conocidos por los usuarios y por la Entidad Acreditadora. Dicha obligación ha sido incumplida por el prestador, ya que este doble proceso de enrolamiento no se encuentra dentro de su política publicada, ni tampoco en las políticas sometidas al proceso de inspección ordinaria 2020.
57. Que, al analizar los procedimientos de doble enrolamiento presentados por primera vez por el prestador en sus descargos, se puede constatar que no hay comparecencia personal ni directa de los solicitantes ante el prestador, notario ni funcionario del registro civil, como lo requiere el artículo 12 letra e) de la ley N° 19.799. Tampoco se evidencia el uso de la Clave Única como sustento a dicho proceso de enrolamiento, como lo requiere la norma técnica aprobada mediante decreto N° 24, de 2019. Pero este incumplimiento va aún más allá, prescindiendo de comprobar la identidad en el llamado por el prestador "enrolamiento específico", bastando solo con enviar una selfie.
58. Que, como se señaló anteriormente, la normativa ha establecido con claridad la forma en que los prestadores deben comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes de un certificado de FEA, exigiendo para ello, la comparecencia personal y directa de los solicitantes. En su defecto, la norma técnica aprobada mediante el aludido decreto N° 24, de 2019, establece la posibilidad de comprobar la identidad de los solicitantes mediante el uso del sistema de Clave Única, en los términos y condiciones de seguridad exigidos expresamente por dicha norma. Por lo tanto, no existen otros métodos de comprobación fehaciente de la identidad de un solicitante de un certificado de FEA que estén permitidos por la normativa.
59. Que, para efectos de desvirtuar el cargo formulado al prestador, respecto del incumplimiento del artículo 12 literal e) de la ley N° 19.799 y del artículo 30 del reglamento de dicha ley, por no comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes previo a la emisión de 73.884 certificados de FEA, éste debió acreditar, por un lado, que efectivamente realizó procesos de enrolamiento previos a la emisión de cada uno de dichos certificados, y por otro, que dicho proceso de enrolamiento da cumplimiento a lo establecido en la ley N° 19.799 y en la norma técnica aprobada mediante el decreto N° 24, de 2019, que exigen que la comprobación de la identidad sea realizada de maneras expresamente determinadas, a saber, comparecencia personal y directa del solicitante, o mediante el uso de Clave Única, cumpliendo con los requisitos especiales establecidos en este último caso.
60. Que, conforme a lo señalado, se observa que el método de doble enrolamiento presentado por primera vez por el prestador en esta instancia, y sólo declarativamente sin presentar evidencia de su efectiva realización, implica para los enrolamientos específicos un enrolamiento remoto en base a una selfie, lo cual a todas luces implica prescindir de la comprobación fehaciente de la identidad que exige la ley. Respecto del enrolamiento general, debe hacerse presente que también constituye un enrolamiento remoto o a distancia, sin la comparecencia personal del solicitante ni el uso del sistema de Clave Única, y por lo tanto, no reconocido por la normativa aplicable a la emisión de certificados de FEA. Todo lo anterior hace imposible desvirtuar el cargo formulado al prestador, respecto de incumplir el artículo 12 literal e) de la ley N° 19.799 y artículo 30 del reglamento de dicha ley, por no comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes previo a la emisión de 73.884 certificados de firma electrónica avanzada, ya que el método presentado por el prestador en sus descargos, no es un mecanismo que permita comprobar fehacientemente la identidad en los términos exigidos por la ley en el mencionado artículo 12 letra e), lo que implica que se prescindió de efectuar un

enrolamiento que permita efectuar la comprobación fehaciente de la identidad necesaria para la emisión de certificados de FEA.

61. Que, respecto del segundo cargo formulado al prestador, éste dice relación con incumplir el artículo 12 literal j) de la ley N° 19.799, en relación con el artículo 2° literales g) y h), al emitir 84.752 certificados de FEA respecto de los cuales el titular no tiene el exclusivo control durante todo el periodo en que se encuentra vigente dicho certificado, debido a que al realizarse el único proceso de firma permitido por el certificado, éste se mantiene vigente hasta que se cumplen 5 minutos desde su emisión, periodo en el cual el suscriptor no tiene control sobre él.
62. Que, respecto de ello, el prestador expresó en sus descargos que los certificados de FEA emitidos por TOC son controlados por sus titulares sin que se pueda producir modificación al mismo, de manera tal que ningún tercero puede realizar una modificación o alteración del mismo. Dichos certificados tienen una duración de hasta 5 minutos, dentro de los cuales, el titular podrá firmar una vez, inhabilitándose después la llave privada del certificado de manera tal que no puede ser utilizado dicho certificado nuevamente. Al inhabilitarse la llave privada del certificado, se evita cualquier alteración posterior al mismo y que pueda ser utilizado nuevamente, otorgándole máxima seguridad al uso del certificado, impidiendo que éste sea mal utilizado o alterado, afectando al titular y también a terceros que puedan firmar con el titular dicho documento. Si no se usa, transcurridos 5 minutos, el certificado caduca automáticamente, extinguiéndose su plazo de vigencia. Agrega el prestador, que el control del certificado protege al titular, a terceros de buena fe que interactúen con dicho titular para impedir cualquier modificación del mismo, sea por el titular, por un tercero o por el mismo prestador.
63. Que, señala también el prestador que dicho procedimiento se encuentra descrito en el archivo "BIO TB05 USO DE DATOS BIOMETRICOS.pdf", documento que se encuentra en poder de la Entidad Acreditadora desde el año 2017 y que se le ha entregado anualmente desde entonces, siendo calificado este proceso con máxima calificación "A" y sin observaciones (TB05).
64. Que, el prestador alega que en la formulación de cargos se indica que la "revocación" del certificado es el mecanismo por el cual se debe acoger la firma electrónica de un sólo uso, sin embargo, ni en la ley N° 19.799, ni en su reglamento, ni en las normas técnicas, existe alguna disposición que exija que un certificado de un sólo uso debe ser dejado sin efecto mediante una "revocación".
65. Que, respecto de los descargos presentados por el prestador, es necesario efectuar algunas precisiones. En primer término, el cargo formulado no dice relación con la "revocación" de los certificados de un solo uso, sino que con que estos fueran dejados sin efecto luego de ser realizado su único uso, para evitar eventuales utilizations incorrectas de los mismos por terceros durante el periodo de tiempo en el cual los certificados se encuentran vigentes, pero no bajo el exclusivo control del titular, sino que en poder el prestador. Dicho cargo se sustenta en que, de lo informado por el prestador en las diversas instancias, no se dio cuenta de manera clara respecto de cómo se daba cumplimiento al exclusivo control del certificado por parte del titular, y no en poder de terceros o del mismo prestador.
66. Que, sin embargo, el prestador en esta instancia ha expresado cómo se daría cumplimiento al exclusivo control que debe tener el suscriptor respecto del certificado de FEA de un solo uso, señalando que la llave privada del certificado es inhabilitada luego de dicho uso, evitando alteraciones posteriores, ya sea, por parte del mismo suscriptor, como de terceros, incluyendo al prestador, por lo tanto, se estima que dicho cargo de incumplimiento debe ser levantado.
67. Que, en conclusión, y habiéndose desestimado fundadamente las alegaciones respecto del primer cargo formulado, que corresponde a una infracción grave a las disposiciones de la ley N° 19.799 y su reglamento, corresponde disponer la cancelación de la inscripción del prestador TOC S.A., RUT N° 76.085.903-6, en el registro público de prestadores acreditados de firma electrónica avanzada de esta Subsecretaría, a que se refiere el artículo 18 de la ley N° 19.799.

68. Que, el prestador, además de la acreditación como prestador de firma electrónica avanzada, se encuentra acreditado en sellado de tiempo y en biometría dactilar, mediante las resoluciones administrativas exentas N° 3.917 y N° 4.029, ambas de 2016, de esta Subsecretaría. Dichas acreditaciones tienen el carácter de complementarias a la acreditación en firma electrónica avanzada, son otorgadas a los prestadores en la medida que se encuentren acreditados en FEA, por lo tanto, al disponerse la cancelación de TOC S.A. como prestador de servicios de certificación de FEA, debe necesariamente disponerse la cancelación de sus acreditaciones en sellado de tiempo y biometría dactilar.
69. Que, finalmente, el prestador solicitó en su segundo otrosí que se oficie a la Contraloría General de la República para que dicha entidad se pronuncie si la Entidad Acreditadora puede imponer una sanción diversa a la cancelación de la acreditación, ya que la ley N° 19.799 no dice nada respecto de si proceden otras sanciones distintas a la cancelación, funcionamiento, como puede ser la imposición de una amonestación o de multas pecuniarias. En particular, solicita que se consulte al Órgano Contralor si la ley N° 19.880 puede ser aplicada para colmar los vacíos legales de esta legislación, y así definir si proceden otro tipo de sanciones distintas a la revocación de la acreditación, aclarando si estas sanciones pueden ser graduadas aplicando circunstancias atenuantes o agravantes, tal como ocurre con la generalidad de los procedimientos administrativos sancionatorios que se tramitan en nuestro país.
70. Que, en relación a dicha solicitud, es menester señalar que los Órganos de la Administración del Estado se encuentran sometidos al principio de legalidad, en virtud del cual deben actuar dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley. Así, en el ejercicio de su potestad sancionadora, sólo podrán imponer a los administrados las sanciones que expresamente ha establecido la ley, no pudiendo imponer sanciones diversas. En particular, respecto de la aplicación de la ley N° 19.880, es menester recordar que ésta constituye una norma supletoria de los procedimientos administrativos reglados, en la medida que sea conciliable con la naturaleza del respectivo procedimiento especial, no contemplando dentro de su contenido, posibles sanciones a imponer a los administrados, por lo tanto, no es posible que esta Subsecretaría recurra a ella para efectos de aplicar una sanción diversa a la establecida en la ley N° 19.799, que además, establece un procedimiento reglado especial.
71. Que, conforme a lo señalado anteriormente, no se considera oficioso solicitar el pronunciamiento del Órgano Contralor respecto de dicha materia.
72. Que, mediante carta del día 5 de mayo de 2021, el prestador ha solicitado que las actuaciones de esta Subsecretaría y la Entidad Acreditadora le sean notificadas mediante correo electrónico indicado para ello, la casilla [claudia.caceres@tocbiometrics.com](mailto:claudia.caceres@tocbiometrics.com) de su gerente general, doña Claudia Cáceres.

#### **RESUELVO:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Levántese el cargo formulado al prestador TOC S.A., RUT N° 76.085.903-6, en el artículo segundo numeral 2, de la resolución administrativa exenta N° 202100759, de 23 de abril de 2021, consistente en *“incumplir el artículo 12 literal j) de la ley N° 19.799, en relación con el artículo 2° literales g) y h), al emitir 84.752 certificados de FEA respecto de los cuales el titular no tiene el exclusivo control durante todo el periodo en que se encuentra vigente dicho certificado, debido a que al realizarse el único proceso de firma permitido por el certificado, éste se mantiene vigente hasta que se cumplen 5 minutos desde su emisión, periodo en el cual el suscriptor no tiene control sobre él”,* por considerarse atendibles los descargos presentados por el prestador.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Confírmese el cargo formulado al prestador TOC S.A., RUT N° 76.085.903-6, en el artículo segundo numeral 1, de la resolución administrativa exenta N° 202100759, de 23 de abril de 2021, consistente en *“incumplir el artículo 12 literal e) de la ley N° 19.799 y artículo 30 del reglamento de dicha ley, por no comprobar fehacientemente la identidad de los solicitantes previo a*

la emisión de 73.884 certificados de firma electrónica avanzada", por no haber sido desvirtuado por los descargos presentados por el prestador, conforme a lo expresado en la parte considerativa de esta resolución.

**ARTÍCULO TERCERO:** Cancélese la inscripción del prestador TOC S.A., RUT N° 76.085.903-6, en el registro público de prestadores acreditados de firma electrónica avanzada de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño a que se refiere el artículo 18 de la ley N° 19.799, otorgada mediante resolución administrativa exenta N° 1.902, de 2016, de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, por el incumplimiento grave de las obligaciones que impone la ley N° 19.799 y su reglamento.

**ARTÍCULO CUARTO:** Cancélese, consecuentemente, las acreditaciones en sellado de tiempo y biometría dactilar, otorgadas al prestador TOC S.A., RUT N° 76.085.903-6, mediante resoluciones administrativas exentas N° 3.917 y N° 4.029, ambas de 2016, de Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño.

**ARTÍCULO QUINTO:** Notifíquese, de acuerdo a lo solicitado por el prestador, la presente resolución mediante correo electrónico a la casilla [claudia.caceres@tocbiometrics.com](mailto:claudia.caceres@tocbiometrics.com).

**ARTÍCULO SEXTO:** En contra de la presente resolución se podrá reclamar ante el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde su notificación, de acuerdo a lo indicado en el artículo precedente, disponiendo dicha autoridad del plazo de treinta días hábiles para resolver dicha impugnación.

## ANÓTESE Y NOTIFÍQUESE

**JULIO PERTUZÉ SALAS**  
**SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO**

Distribución:

1. Destinatario: TOC S.A. Claudia Cáceres – Gerente General ([claudia.caceres@tocbiometrics.com](mailto:claudia.caceres@tocbiometrics.com))  
Suecia 0142, Oficina 202, Providencia, Santiago.
2. Gabinete Subsecretario
3. Entidad Acreditadora
4. División de Empresas de Menor Tamaño
5. División Jurídica
6. Oficina de Partes

<b>Información de firma electrónica:</b>		
<b>Firmantes</b>	Julio Alberto Pertuze Salas	
<b>Fecha de firma</b>	01-06-2021	
<b>Código de verificación</b>	60582	
<b>URL de verificación</b>	<a href="https://tramites.economia.gob.cl">https://tramites.economia.gob.cl</a>	