

10° Foro Internacional sobre el e-APP

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 1 de noviembre de 2016, más de 180 expertos de más de 65 Estados (contratantes y no contratantes), así como otros observadores invitados, se reunieron en La Haya (Países Bajos) para celebrar el *10° Foro Internacional sobre el Programa Apostilla Electrónica (e-APP)*. Este número de participantes fue el más alto en la historia del e-APP.

El Foro fue organizado por la Oficina Permanente para coincidir con la reunión de la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del *Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1961 Suprimiendo la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros* ("Convenio sobre Apostilla").

Los participantes resaltaron que el interés por el Convenio sobre Apostilla y el e-APP va en aumento y que se esperan numerosas adhesiones al Convenio y una mayor implementación del e-APP.

Para conmemorar la 10° edición del Foro, y constatando el valor de los Foros anteriores, los participantes decidieron recopilar las diversas Conclusiones y Recomendaciones (CyR) de los foros previos, además de aprobar nuevas Conclusiones, con el objetivo de presentar la siguiente compilación de CyR del e-APP, la cual fue aceptada de manera unánime y constituye una fuente autorizada del e-APP:

El Programa Apostilla Electrónica (e-APP) en general

1. Los participantes destacaron con gran satisfacción que más de 200 Autoridades Competentes de 29 Partes contratantes han implementado, a la fecha, al menos uno de los componentes del e-APP. Felicitaron especialmente a las nuevas Partes que han adoptado el e-APP desde la celebración del Foro de Hong Kong de 2014, a saber, Australia, Austria, Brasil, Chile, Rumania, Tayikistán y un estado de México (Baja California Sur). Además, los participantes aplaudieron los esfuerzos de las Partes contratantes que están avanzando en la implementación de uno o ambos componentes del e-APP. Los participantes también señalaron con satisfacción que un gran porcentaje de las nuevas Partes están implementando el e-APP al momento de adherirse.

2. Los participantes reiteraron que el e-APP facilita el crecimiento y el éxito del Convenio sobre Apostilla. Recordaron el valor del e-APP por ser una herramienta que contribuye ampliamente al funcionamiento eficaz y seguro del Convenio. Asimismo, los participantes observaron que se registra un aumento continuo en la emisión de Apostillas electrónicas, con una demanda en constante crecimiento, y un aumento en el número de verificaciones de Apostillas a través de registros electrónicos.

3. Los participantes reiteraron que el espíritu y la letra del Convenio sobre Apostilla no constituye un obstáculo al uso de tecnologías modernas, y que su aplicación y funcionamiento pueden mejorarse con la utilización de dichas tecnologías.

4. Los participantes alentaron a las Autoridades Competentes, actuales y futuras, a considerar implementar ambos componentes del e-APP. Sobre este punto, los participantes destacaron la mayor facilidad de implementar estos componentes, en gran parte gracias al número cada vez mayor de Partes contratantes que cuentan con la experiencia de implementación requerida. Por consiguiente, estas Partes contratantes pueden ser consultadas y proporcionar asistencia a las nuevas Partes contratantes, en particular con respecto a la manera de dar respuesta a problemas de privacidad, seguridad, tecnología, o de otra índole.

En consecuencia, los participantes confirmaron que una comunicación eficaz en cuanto a la implementación del e-APP entre las Autoridades Competentes servirá para facilitar la adopción de buenas prácticas y para familiarizar más a las autoridades con los diferentes sistemas del e-APP.

5. Los participantes reafirmaron la buena práctica de comunicar a la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya cuándo las Partes contratantes comienzan a emitir Apostillas electrónicas. En el pasado, algunas Partes contratantes lo comunicaron al Depositario (es decir al Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos).

6. Los participantes destacaron los avances y actualizaciones comunicadas por los expertos presentes, tanto de Partes contratantes como de los observadores invitados. En particular, el Foro destacó las iniciativas de la fundación DONA y de InterPARES *International Research Project* (proyecto de investigación internacional), y reconoció la utilidad de aprovechar el potencial de tecnologías tales como el *Handle System*, la conservación de documentos facilitados por la nube y por el *Blockchain* (cadena de bloques). Se invitó a los participantes a continuar el estudio de la relevancia de dichas iniciativas y otras tecnologías para el e-APP.

Apostillas electrónicas (e-Apostillas)

7. Los participantes destacaron que existen dos sistemas diferentes para emitir e-Apostillas que las Partes contratantes del Convenio utilizan actualmente: el sistema *dinámico* y el sistema *estático*. La mayoría ha implementado el modelo e-Apostilla referido primeramente, mientras que una sola Parte contratante ha implementado el modelo estático. Conforme al sistema *dinámico*, el archivo electrónico que contiene la Apostilla y el documento público electrónico es transmitido electrónicamente del "Estado de origen" al "Estado de destino"¹. La e-Apostilla puede ser verificada posteriormente en el registro electrónico de la Autoridad Competente. En el sistema *estático*, el archivo electrónico que contiene la Apostilla y el documento público electrónico es guardado en el archivo central de la Autoridad Competente (usualmente su e-Registro) sin ser transmitido. El solicitante o destinatario puede verificar visualmente el archivo ingresando al archivo central de la Autoridad Competente.

8. Los participantes señalaron que a pesar de las diferencias, ambos sistemas de emisión de e-Apostillas funcionan bien en la práctica. Varias Partes contratantes declararon haber recibido respuestas positivas con respecto a la emisión de Apostillas electrónicas.

9. Los participantes señalaron el aumento en el número de documentos públicos electrónicos emitidos en el mundo y el hecho de que las e-Apostillas son la única solución para apostillar documentos públicos en su formato original. Los participantes indicaron que algunas Partes contratantes que no han implementado el componente de la Apostilla electrónica emiten Apostillas en soporte papel para documentos públicos electrónicos. Lo que hacen es adjuntar la Apostilla en soporte papel a una copia impresa del documento público electrónico, lo que podría atentar contra el objeto y función de los documentos públicos electrónicos. En la práctica, las e-Apostillas son la única solución para apostillar documentos públicos electrónicos, manteniendo así las ventajas que ofrecen estos documentos en términos de seguridad, eficiencia y facilidad de transmisión.

10. Los participantes también observaron que algunas Autoridades Competentes emiten cada vez más Apostillas electrónicas para documentos públicos en soporte papel que luego se escanean o digitalizan. El derecho de la Parte emisora determina cómo y quién debe escanear o digitalizar los documentos públicos otorgados en soporte papel. Los participantes señalaron las distintas prácticas y reafirmaron el papel fundamental de las Autoridades Competentes de verificar los documentos públicos y la necesidad de adoptar prácticas que permitan evaluar la autenticidad de los documentos públicos presentados como documentos públicos a los fines de obtener una Apostilla.

11. Los participantes señalaron que algunas Autoridades Competentes comenzaron a emitir únicamente e-Apostillas, tanto para documentos públicos electrónicos como en soporte papel, que posteriormente son escaneados o digitalizados. En estos casos, las Apostillas en soporte papel dejarán de emitirse y solo se emitirán e-Apostillas para documentos públicos.

12. Los participantes reconocieron las ventajas de utilizar tecnologías modernas para los servicios de apostillado (entre ellas, reducir el tiempo de emisión de las Apostillas) y señalaron

¹ En estas CyR, los términos "Estado de origen" y "Estado de destino" se utilizan como términos técnicos y se entenderán según el significado especificado en el Glosario del Manual sobre Apostilla.

que al menos una Parte contratante (Colombia) ha implementado un servicio en línea que se encuentra disponible las 24 horas del día, los siete días de la semana. Asimismo, el uso de tecnologías modernas facilita la implementación del proceso de una sola etapa (esto es, un proceso en el cual no es necesaria la autenticación previa en el "Estado de origen" para que el documento público pueda ser presentado ante la Autoridad Competente para ser apostillado).

13. Los participantes señalaron que algunas Partes contratantes que han implementado el e-APP han aprobado leyes o reglamentos con el propósito específico de habilitar a sus Autoridades Competentes a emitir Apostillas electrónicas, mientras que otros no estimaron que era necesario adoptar ese tipo de medidas. Se determina si la aplicación de estas medidas es necesaria según el derecho de la Parte emisora (véase también la CyR N° 18).

14. Los participantes también recordaron que las Apostillas, tanto en soporte papel como en formato electrónico, deben adjuntarse al documento público (art. 4 del Convenio sobre Apostilla).

Aceptación de e-Apostillas

15. Los participantes subrayaron una vez más el principio fundamental del Convenio según el cual una Apostilla emitida válidamente por una Parte contratante debe ser aceptada en otras Partes contratantes. Los participantes del Foro reafirmaron que este principio se aplica asimismo a las Apostillas electrónicas emitidas de conformidad con el derecho interno de la Parte emisora. Lo contrario supondría dotar a la Parte receptora, en el entorno electrónico, de mayores facultades de las que dispone en el ámbito de los documentos en soporte papel. Este doble estándar no sería conveniente ni satisfactorio, ya que el uso de Apostillas electrónicas ofrece un nivel de seguridad mayor que las Apostillas en soporte papel dado que las Apostillas en soporte papel pueden ser falsificadas o alteradas con mucha más facilidad. Además, la aceptación de Apostillas electrónicas extranjeras se ve reforzada por el hecho de que la mayoría de las Partes contratantes han promulgado leyes a los efectos de que las firmas electrónicas sean consideradas como equivalente funcional de las firmas manuscritas. Por último, los participantes del Foro destacaron el importante beneficio que importa el uso paralelo de un e-Registro cuando la Autoridad Competente emite Apostillas electrónicas; la posibilidad de verificar el origen de una Apostilla electrónica en el correspondiente Registro electrónico debería proporcionar a los destinatarios de Apostillas electrónicas todas las garantías necesarias.

16. Los participantes señalaron que un "Estado de destino" no puede rechazar una Apostilla electrónica únicamente sobre la base de que el "Estado de origen" o el "Estado de destino" no tienen legislación relativa a la Apostilla electrónica. Los participantes recordaron además que las Apostillas, ya sea en soporte papel o en formato electrónico, no afectan la aceptación, admisibilidad o valor probatorio del documento público.

17. Se hizo referencia a las leyes modelo de la CNUDMI sobre comercio electrónico y firmas electrónicas. Se invitó a los participantes a trabajar con sus autoridades pertinentes para asegurar, cuando corresponda, que el derecho interno sea compatible con la recepción de documentos públicos en soporte electrónico con el objeto de reducir, en la medida de lo posible, el riesgo de que los documentos públicos sean rechazados en el "Estado de destino".

18. Los participantes observaron que las Apostillas electrónicas gozan de una amplia aceptación y que redundan en importantes beneficios para los usuarios. En los casos en los que el documento público fue rechazado por deber presentarse en soporte papel de conformidad con el derecho interno del "Estado de destino", las Autoridades Competentes han adoptado distintas medidas, a saber, contactar a la misión diplomática del "Estado de destino" y entablar comunicaciones para explicar el proceso de emisión en detalle con el propósito de despejar preocupaciones relativas a la seguridad u otros temas. Luego de estos intercambios, algunas Autoridades Competentes emiten Apostillas en soporte papel para atender las necesidades (a menudo urgentes) de los solicitantes.

Diseño y disposición

19. Los participantes también señalaron que el diseño y la disposición de las Apostillas (tanto en soporte papel como electrónico) deben ajustarse al modelo anexo al Convenio. Con miras a facilitar la circulación de documentos públicos, los participantes recordaron la utilidad de ceñirse lo más posible a este modelo, así como la importancia de los certificados de Apostilla bilingües o trilingües, y la incorporación de texto adicional por fuera del área de los diez términos estándar numerados.

Firmas electrónicas y certificados digitales

20. Los participantes observaron que la mayoría de las Partes contratantes han adoptado legislación por la que se reconoce que las firmas electrónicas son el equivalente funcional de las firmas manuscritas.

21. Los participantes del Foro reafirmaron la buena práctica de aplicar estándares altos a la emisión y gestión de credenciales digitales para colocar firmas digitales en Apostillas electrónicas. Esto implica seleccionar a una Autoridad Certificante reconocida que produzca certificados digitales que funcionen en todos los navegadores más importantes y que sean compatibles con el formato de documento elegido por la Autoridad Competente

22. Los participantes reconocieron la buena práctica de brindar información sobre cómo validar las firmas que obran en las Apostillas electrónicas y, en su caso, de garantizar que todas las Apostillas electrónicas consten en el Registro electrónico.

No caducidad de las Apostillas electrónicas

23. Los participantes recordaron asimismo que dado que las Apostillas no caducan, las Apostillas electrónicas continúan gozando de validez aun luego del vencimiento del certificado digital de la persona que firmó el documento, siempre que el certificado digital haya sido válido al momento de la emisión de la Apostilla electrónica. Los participantes invitaron a las Autoridades Competentes a tener en cuenta esta situación al momento de elegir y utilizar los certificados digitales para emitir Apostillas electrónicas, y señalaron la posibilidad de recurrir a firmas a largo plazo que permanecen válidas pasada la fecha de vencimiento de la credencial de identificación digital, tales como las "firmas electrónicas avanzadas" para PDF (PADES) y HML (XAdES-T).

Registros electrónicos

24. Los participantes reafirmaron que los Registros electrónicos constituyen una herramienta invaluable que sirve para facilitar y mejorar la utilización de registros de Apostillas, que proporciona un medio eficiente para la verificación de Apostillas y conlleva una mayor seguridad para los usuarios.

25. Los participantes observaron, además, las ventajas demostradas de los registros electrónicos en cuanto a que facilitan la verificación de las Apostillas, *tanto* en soporte papel *como* electrónico, así como también que el uso paralelo de los Registros electrónicos favorece, en particular, la evitación de rechazos de Apostillas electrónicas.

26. Los participantes destacaron que la verificación más sistemática y frecuente de las Apostillas es esencial para luchar contra el fraude. Con miras a facilitar la verificación, los participantes recomendaron que las Partes contratantes consideren implementar registros electrónicos en los que se puedan realizar búsquedas en inglés y francés, con interfaces que sean fáciles de utilizar.

27. Los participantes señalaron que al igual que los registros en soporte papel, los registros electrónicos deben cumplir las exigencias establecidas en el artículo 7 del Convenio sobre Apostilla. En consecuencia, en los registros electrónicos deben constar al menos las siguientes anotaciones: (i) el número de orden y la fecha de la Apostilla; y (ii) el nombre del signatario del documento público y la calidad en que haya actuado o, para los documentos no firmados, la indicación de la autoridad que haya puesto el sello o timbre. El registro electrónico debe dar la posibilidad al receptor de la Apostilla (en papel o electrónica) de verificar cada una de estas anotaciones.

28. Los participantes observaron que con los registros electrónicos básicos (registros electrónicos de categoría 1 que simplemente confirman si una Apostilla con el número de orden y la fecha que ingresa el usuario ha sido emitida) las Autoridades Competentes no pueden cumplir sus obligaciones en virtud del artículo 7 del Convenio sobre Apostilla, dado que este tipo de registros no dan la posibilidad al usuario de verificar el nombre del signatario del documento público y la calidad en la que actuó, o en el caso de los documentos no firmados, el nombre de la autoridad que colocó el sello o timbre. Asimismo, los registros electrónicos de categoría 1 no permiten asegurarse de que la Apostilla en cuestión sea efectivamente utilizada con el documento público para el que fue emitida. Por consiguiente, se alienta a las Autoridades Competentes a llevar registros electrónicos que al menos provean una breve descripción o una imagen de la Apostilla o del documento público (registros electrónicos de categoría 2) o que también cuenten con la posibilidad de realizar una verificación digital de la Apostilla o del

documento público (registros electrónicos de categoría 3). Asimismo, los participantes recordaron que la visualización total de la Apostilla o del documento público debe respetar las leyes de protección de datos de la Parte contratante que lleva el registro electrónico.

29. Los participantes subrayaron la importancia de prevenir la caza de información (*fishing expeditions*) (es decir, intentos por parte de los usuarios de registros electrónicos de obtener información sobre Apostillas que no han recibido) en la utilización de registros electrónicos y sugirieron requerir el ingreso de información única asociada a la Apostilla recibida. La manera más eficiente de alcanzar este objetivo es que las Autoridades Competentes numeren las Apostillas de forma no consecutiva (o de forma aleatoria) y soliciten que los destinatarios ingresen este número de identificación único en el registro electrónico, así como la fecha de emisión de la Apostilla. En el caso en que las Apostillas estén numeradas de forma consecutiva, se recomienda incluir un código en la Apostilla (idealmente alfanumérico y generado electrónicamente) fuera del área que contiene los diez términos estándar, que el destinatario deberá ingresar junto con el número y la fecha de la Apostilla para ingresar al registro electrónico.

30. Para garantizar un sistema integral de verificación de las Apostillas emitidas, los participantes alentaron a las Partes contratantes a implementar, cuando sea posible, un registro electrónico centralizado que conecte a las diferentes Autoridades Competentes de esa Parte contratante.

31. Los participantes reconocieron una vez más el valor y la importancia de incluir instrucciones claras sobre cómo ingresar al registro electrónico en la Apostilla, así como un mensaje donde se explique que el origen de la Apostilla puede verificarse en un registro electrónico. A estos efectos, los participantes destacaron las diversas prácticas de las Partes contratantes, que van desde brindar un simple URL con un identificador único, hasta el uso de un código de respuesta rápida (QR). En particular, los participantes señalaron que los registros electrónicos regularmente requieren que los usuarios ingresen una palabra o un número generado aleatoriamente para asegurarse de que sea una persona y no un ordenador. Esta práctica se recomienda ya que ayuda a evitar los correos no deseados. Los participantes observaron que la tecnología relevante está evolucionando y que con otros medios se puede llegar a los mismos resultados.

32. Para brindar mayor seguridad a los sitios web, los participantes alentaron a las Partes contratantes a utilizar certificados SSL o tecnología similar (a menudo señalada en color verde en la barra del URL del navegador), que aporta prueba, por medio de una verificación de un tercero independiente, de que el sitio web pertenece a la autoridad, persona o empresa a la que aparenta pertenecer. Esto brinda a los usuarios (en este caso, aquellos que intentan verificar una Apostilla) prueba de la identidad del sitio y les permite confiar en la integridad y seguridad de las comunicaciones en línea.

33. Sujeto a los requisitos legales y prácticos internos, se alienta a las Autoridades Competentes a garantizar el acceso en línea a las anotaciones en los registros electrónicos por el mayor tiempo posible, a los efectos de que los usuarios puedan continuar verificando las Apostillas en línea.