

ECONOMÍA DIGITAL

Nuevo marco jurídico sobre identificación electrónica y servicios de confianza en Europa

Carmen Cuesta Sainz / David Tuesta

- El pasado 23.07.2014 el Consejo aprobó el Reglamento relativo a "la identificación electrónica y servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior".
- El Reglamento establece las bases jurídicas para que los servicios de identificación electrónica nacionales sean mutuamente reconocidos y establece criterios comunes para la aceptación de firmas electrónicas y otros servicios de confianza esenciales de la Unión Europea.
- La Comisión Europea espera que las medidas incluidas en la norma doten de más confianza a las transacciones electrónicas transfronterizas, en un paso más por lograr la libre movilización de personas en el interior de la Unión Europea.
- La implicación de los Estados Miembros en la difusión de sus propios sistemas nacionales de identificación electrónica y la colaboración con el sector privado son elementos clave para la adopción generalizada de estos sistemas.
- El Reglamento, de aplicación directa a todos los Estados Miembros, entrará en vigor a finales del verano.

1.- Identificación electrónica

Lejos de la función de control por la que se establecieron los primeros documentos nacionales de identidad en el seno de la Unión Europea, hoy en día son un instrumento práctico para acreditar la identidad del ciudadano sin ambigüedades en su relación con la Administración Pública o con otras organizaciones privadas. En el mundo digital, los esquemas de identificación y autenticación se tornan aún más relevantes ante la expansión de servicios públicos y privados en línea a través de los cuales se establecen interacciones no presenciales. La seguridad y la confianza que estos sistemas pueden proporcionar en un contexto europeo de interoperabilidad son un ingrediente esencial para fomentar la realización de transacciones electrónicas transfronterizas.

La Comisión Europea ha llevado a cabo numerosas iniciativas desde la Cumbre de eGovernment de Manchester, en Noviembre de 2005, con el objeto de crear un sistema de identificación electrónica transfronterizo europeo: estudios de impacto, consultas a la industria, propuestas, y pilotos como el proyecto Stork. Finalmente se ha optado por un esquema reconocimiento mutuo entre los sistemas de identificación electrónica propios de los Estados Miembro en contraposición a la posible creación de un sistema único paneuropeo, permitiendo así que los Estados sigan siendo los responsables de la gestión de las identidades electrónicas de sus ciudadanos.

El esquema de reconocimiento mutuo se circunscribe a la Administración Pública, aunque se espera que tenga repercusión en el sector privado, en concreto en la industria de los pagos electrónicos, donde los procesos de identificación y autenticación son esenciales para evitar actividades fraudulentas.

El Reglamento no obliga a los Estados a crear un sistema nacional de identificación electrónica, sino que establece las bases jurídicas para que, de forma voluntaria, cada Estado registre su/sus sistema nacionales en el esquema de reconocimiento mutuo propuesto. A través de este esquema, cuando un Estado Miembro registra ante la Comisión el/los sistemas de identificación electrónica utilizados por alguno de los servicios públicos que ofrece online, se compromete a aceptar otros sistemas de identificación electrónica comunitarios en el acceso a los mismos servicios públicos, siempre que estén también registrados en la Comisión Europea y que aporten los mismos niveles de seguridad.

Sistemas actuales de identificación electrónica

Los sistemas de identificación electrónica son mecanismos que permiten al ciudadano mostrar su identidad online que además, debe ser confirmada a través del proceso de autenticación para garantizar que la persona es quien dice ser.

Actualmente en Europa conviven distintos mecanismos nacionales de identificación y autenticación electrónica, aunque no todos ofrecen los mismos niveles de seguridad. Algunos Estados Miembro disponen de varios sistemas nacionales de identificación electrónica permitiendo a los ciudadanos elegir entre ellos.

El informe de UL sobre el estado de los sistemas de identificación electrónica en Europa los clasifica en:

- **Sistemas de contraseñas.** Son aquellas en las que el ciudadano dispone de un identificador (ID) o usuario y una contraseña que puede ser estática o dinámica como las denominadas OTP (del inglés "One Time Password") que pueden ser enviadas por SMS, generadas por dispositivos hardware o solicitadas de forma aleatoria de una tarjeta de coordenadas.
- **Sistemas basados en certificados digitales e infraestructura de clave pública o PKI** (Public Key Infrastructure). En este caso el sistema se basa en criptografía asimétrica en la que cada usuario dispone de un par de claves: una privada sólo conocida por el usuario y otra pública incluida en un certificado expedido por una Autoridad bajo unos procedimientos exhaustivos y que incluye sus datos identificativos. En los procesos de firma electrónica, el usuario encripta los mensajes con la clave privada que pueden ser validados con la clave pública. La clave privada puede ser almacenada en un fichero digital, en un dispositivo hardware o en una tarjeta SIM de telefonía móvil.

Sólo las firmas electrónicas reconocidas (cuando los certificados son expedidos en unas determinadas circunstancias) son asimiladas jurídicamente a una firma manuscrita, si bien, existen numerosos servicios públicos y privados en los que a través de una contraseña o una OTP el usuario acepta o confirma un documento o transacción.

Sistemas nacionales de identificación electrónica

El Reino Unido, Francia e Irlanda no disponen de ningún sistema de identificación electrónica avanzado y solicitan una combinación básica de "usuario y contraseña" en la declaración online de impuestos. Específicamente en el caso del Reino Unido, no se dispone de una tarjeta de identidad física y las iniciativas para implantarla en el pasado fueron socialmente repudiadas. Así son otros los documentos utilizados para establecer relaciones de confianza como las facturas de la electricidad, las licencias de conducir, los carnet de la seguridad social, o los pases municipales expedidos en las ciudades de residencia. Pero sin un documento único, los ciudadanos encuentran más dificultades en, por ejemplo, abrir una cuenta corriente.

Holanda permite el acceso a los portales de su Administración Pública a través de un usuario y una contraseña que también es utilizada para "firmar" o confirmar documentos. El ciudadano puede elegir

disponer de una contraseña estática o un sistema de OTPs.

En Hungría y Eslovenia, el acceso a los servicios públicos se realiza a través de una combinación de OTPs y las firmas se realizan a través de una infraestructura PKI donde las claves privadas residen en ficheros software. Por su parte, Finlandia (1999), Estonia (2002), Italia (2002), Bélgica (2004), España (2006), Portugal (2006), Luxemburgo (2011), la República Checa (2012), Letonia (2012) y , Rusia (2013), Bulgaria (2013) y Malta (febrero 2014) son ejemplos de Estados que tienen implementado un sistema de identificación electrónica basados en infraestructura PKI expedidos estatalmente o bajo delegación estatal y otros países como Grecia, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia llevan años planteando internamente su desarrollo.

En Austria e Islandia, las tarjetas basadas en infraestructura PKI han sido emitidas por el sector bancario y adoptadas posteriormente por la Administración. Finalmente, en Alemania el Gobierno introdujo en 2010 un sistema de certificados basados en atributos.

Penetración de los sistemas nacionales de identificación electrónica

A pesar de los beneficios que ofrecen los sistemas de identificación electrónica basados en certificados digitales e infraestructura de PKI, su adopción nacional no está siendo tan amplia como lo esperado. Según el informe de UL, en Finlandia o Italia, los ciudadanos prefieren utilizar otras alternativas a estos sistemas complejos en su uso que sean más sencillos de utilizar, como los sistemas combinados de contraseñas estáticas y OTPs.

Tampoco en España el eDNI se utiliza de forma masiva: Según la encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares 2013, más de 15 millones de personas han utilizado Internet para interactuar con las AA.PP. De las cerca de 4 millones de personas que declaran no haber enviado formularios cumplimentados a través de este canal a pesar de tener obligación de hacerlo, el 52% declara que confía más en la presentación en papel y un 24,2% "no lo ha hecho por no disponer de firma electrónica o por haber tenido problema con los mismos." La utilización de sistemas de PKIs en tarjetas requiere disponer de lectores periféricos y de instalar piezas de software y cadenas de certificación en los PCs manualmente lo que dificulta su usabilidad. En el sector privado, los servicios de banca online por ejemplo, permiten el acceso a través del DNIe pero los ratios de uso son muy inferiores a los de otros sistemas implantados por las propias entidades.

Los países nórdicos y los de la zona del báltico ofrecen gran diversidad de sistemas de identificación electrónica basados tanto en sistemas de contraseñas e infraestructuras de PKI que son utilizadas tanto por los servicios públicos como por los bancos en el acceso y firma de transacciones financieras. El gran número de servicios públicos y privados que acoge estas soluciones hace que los ciudadanos estén acostumbrados a estas tecnologías y que las utilicen de forma habitual. Así mismo, en estas regiones están apareciendo también soluciones de identificación en tarjetas SIM ofrecidas por las empresas de telecomunicaciones en colaboración con los bancos.

Merece la pena resaltar el caso de Estonia, donde el Gobierno ofrece un sistema nacional de identificación electrónica basado en infraestructura PKI que incluye también soluciones móviles de autenticación ampliamente adoptado por la población. Para finales de 2014, se prevé también incluir en el sistema de identificación digital a los no residentes.

2.- Firma electrónica y otros servicios de confianza

El reglamento actualiza también la actual Directiva 199/93 /CE por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica. Dicha Directiva ha sido traspuesta por todos los países de la Unión Europea de manera que existe cierta armonización en la implantación de sistemas de firma en el territorio europeo. Si bien, siguen existiendo diferencias que entorpecen la realización de transacciones electrónicas transfronterizas.

En este caso el reglamento, de aplicación directa a todos los Estados Miembro, establece criterios comunes que garanticen no sólo la uniformidad de los requisitos para la generación de firmas electrónicas equiparables jurídicamente a las firmas manuscritas en todos los Estados Miembros, sino también criterios de supervisión nacional comunes.

La Comisión estima que la adopción de la firma electrónica con pleno reconocimiento transfronterizo puede suponer una reducción de costes de tramitación de concursos públicos de hasta un 20%.

El Reglamento también insta a los Estados Miembro a reconocer como evidencia legal los registros emitidos por otros servicios de confianza ofrecidos por proveedores de servicios de confianza establecidos en la Unión. Se trata de los sellos de tiempo, los servicios de entregas electrónicas y los sellos electrónicos. Servicios que son regulados por primera vez en Europa y que actualmente carecen de interoperabilidad.

3.- Conclusiones

El nuevo Reglamento establece una base común para las relaciones electrónicas seguras entre empresas, ciudadanos y las Administraciones Públicas, pero para llegar a alcanzar sus objetivos se requiere una participación activa en el esquema de reconocimiento mutuo de los Estados Miembros, quienes deberán promover internamente el uso de sus sistemas nacionales de identificación electrónica.

Las experiencias comunitarias existentes muestran que los factores de éxito en la adopción de estos sistemas (y sus consiguientes beneficios para la sociedad digital) están relacionados con las facilidades de uso y la colaboración entre el sector público y privado.

Los sistemas de identificación electrónica nacionales basados en firma electrónica e infraestructura PKI permiten a los proveedores de servicios de pago y a las entidades financieras captar clientes digitales sin necesidad de un registro físico. Si bien, las dificultades técnicas que presenta su instalación y uso por parte de los ciudadanos y su escasa adopción desincentivan su implantación.

La creación del sistema de reconocimiento mutuo comunitario puede proporcionar un gran impulso en la adopción de los sistemas de identificación electrónica de los Estados Miembros y en particular del DNI electrónico español, que a pesar de estar implantado desde 2006, no ha terminado de despegar. El Ministerio del Interior planea desarrollar una nueva versión 3.0 para el año 2016 que según declaraciones del director general de la Policía, Ignacio Cosidó, incorporará nuevas tecnologías que no lo hagan tan dependiente del soporte físico. Se dispone así de una buena ocasión para ofrecer un nuevo sistema de identificación electrónica que aporte beneficios a la totalidad de la sociedad y que no se circunscriba únicamente a ser una herramienta de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

Referencias

- Regulation of the European Parliament and of the Council on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market
- UL, “Electronic Identities in Europe. White paper by consultants for UL Transaction Security’s Data Security”
- Comisión Europea, “Feasibility Study on an Electronic Identification Authentication and Signature Policy I AS”

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.