

LOS SISTEMAS DE VERIFICACIÓN DE DATOS DE IDENTIDAD Y DATOS DE RESIDENCIA

1. Antecedentes

A pesar que desde 1992, con la publicación de la Ley 30/92 (LRJPAC), la administración ya reconoce el derecho del ciudadano a no presentar documentos que obren en poder de la Administración actuante, no es, hasta el 1 de Enero de 2007 cuando se deja de solicitar, en la Administración General del Estado (AGE), dos de los documentos más solicitados en los trámites administrativos: la fotocopia del DNI y el certificado de empadronamiento.

Esto se ha conseguido gracias a:

- ❑ Publicación, en Mayo de 2006, de los Reales Decretos 522/2006 y 523/2006, que suprimen la aportación de fotocopias de documentos de identidad y la exigencia de aportar el certificado de empadronamiento como documento probatorio del domicilio y residencia, en los procedimientos administrativos de la AGE

En estos Reales Decretos se establece que la AGE no podrá exigir que los ciudadanos tengan que anexar a los procedimientos administrativos documentos que acrediten su identidad y/o su lugar de residencia, sustituyéndolos por consultas a SVDI y SVDR respectivamente. No obstante, dichos Reales Decretos, dejan abierta la posibilidad a que los ciudadanos puedan seguir presentado dichos documentos en lugar de realizar estas consultas.

- ❑ Publicación, en Enero de 2007, de las Órdenes PRE/3949/2006 y PRE/4008/2006 en las que se establece la configuración, características, requisitos y procedimientos de acceso a SVDI y SVDR. A partir de este momento (1 de Enero de 2007), estos sistemas entran en producción.

Posteriormente a la puesta en funcionamiento de estos sistemas, la ley 11/2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, refuerza y respalda la misión de estos sistemas con el artículo 6.b donde una vez más se recoge el derecho de los ciudadanos a NO aportar datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas.

2. Objetivos

Con esta iniciativa lo que se persigue es:

- ❑ Simplificar los procedimientos administrativos en el ámbito de la Administración General del Estado.
- ❑ Mejorar la eficiencia de los trámites administrativos.
- ❑ Disminución del volumen de los expedientes, ahorrando papel y espacio de almacenamiento.
- ❑ Mejorar la calidad de los datos minimizando las falsificaciones y errores de transcripción.
- ❑ Permitir que el ciudadano ejercite su derecho administrativo de no aportar datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas, recogido en la ley 30/1992 (LRJPAC) y reafirmado en la Ley 11/2007 (LAECSP).

3. Ámbito de actuación

Para poder suprimir la aportación de documentos acreditativos de identidad y de residencia en todos los procedimientos de la AGE, es necesario actuar en tres frentes:

- I. Por un lado se debe simplificar todos los procedimientos administrativos, analizando los casos en los que realmente es necesario solicitar al ciudadano documentos acreditativos de su identidad y/o de residencia.
- II. En aquellos trámites administrativos que los que la presentación de estos documentos sea imprescindible para proseguir con el procedimiento, se deberá analizar si el organismo tramitador cuenta con algún mecanismo propio para obtener dichos datos.
- III. Sólo en caso de que una vez analizados los dos puntos anteriores, siga siendo necesario aportar dicha documentación, y siempre que el ciudadano dé su consentimiento expreso, se procederá a consultar, por medios telemáticos, los datos de identidad del interesado en la Dirección General de la Policía o en el Instituto Nacional de Estadística.

El Sistema de Verificación de Datos de Identidad y de Residencia, actúa precisamente en el último de los tres puntos mencionados. Los RD 522/2006 y RD 523/2006, confieren la misma validez legal a estas consultas que las que tienen los correspondientes documentos en soporte papel.

A partir de la puesta en producción de estos sistemas, es el propio Departamento ante el que se solicita el trámite, el encargado de comprobar de oficio, los datos de identidad y/o residencia del ciudadano involucrado en el procedimiento administrativo. Esta consulta se realizará, en los casos en los que sea estrictamente necesario y tras obtener la autorización del interesado. La consulta se realizará con máximas garantías de seguridad y preservando la privacidad de los datos. En caso de que el interesado no dé su consentimiento a realizar esa consulta, deberá aportar su correspondiente documento acreditativo de identidad o certificado de empadronamiento.

Si bien el ámbito inicial de este sistema fue la Administración General del Estado (AGE), el resto de administraciones podrán beneficiarse del mismo mediante la firma del correspondiente convenio.

4. Descripción del Sistema

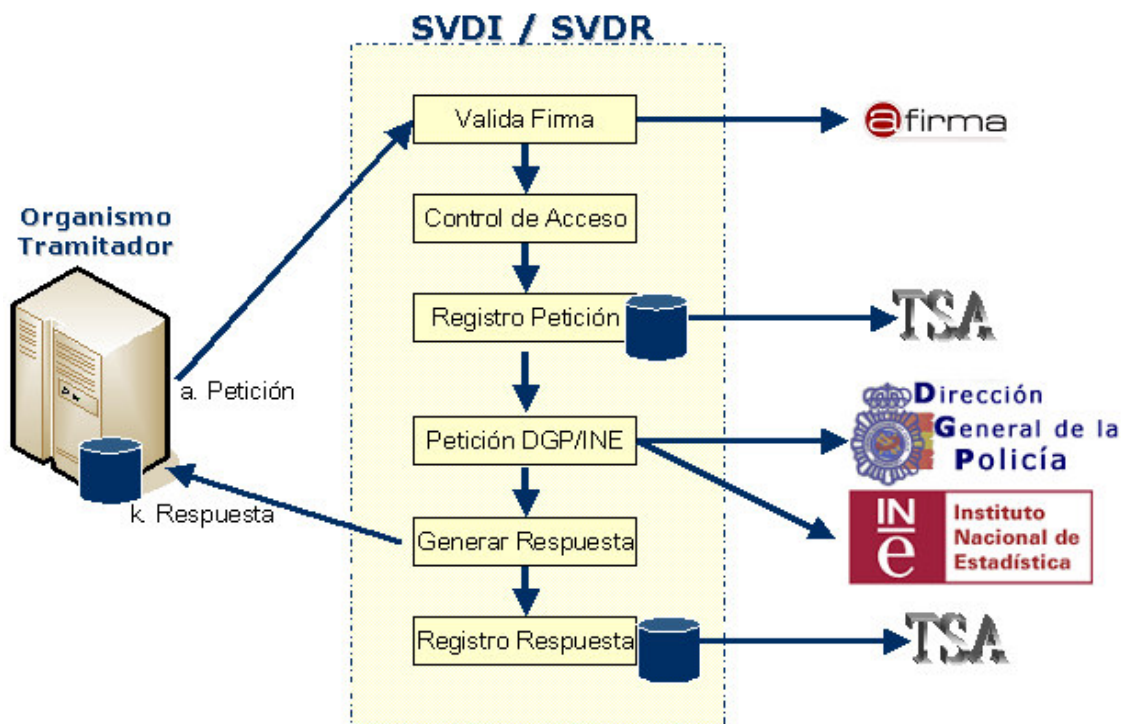
Los sistemas de verificación de datos de identidad y datos de residencia permiten que organismos tramitadores puedan verificar automatizadamente u on-line, los datos de identidad o/y de residencia de los ciudadanos involucrados en procedimientos administrativos.

Para constatar la veracidad de los datos de identidad, el sistema se comunica con la Dirección General de la Policía (DGP) y para la de los datos de residencia, con el Instituto Nacional de Estadística (INE).

4.1 Descripción funcional

El funcionamiento del sistema de verificación de datos de identidad y/o datos de residencia (SVDI/SVDR), implica la realización de las siguientes operaciones:

1. El ciudadano rellena un formulario donde expresamente da su consentimiento para que el organismo tramitador consulte sus datos de identidad o residencia, en lugar de aportar el correspondiente documento que acredite dicha información.
2. En el transcurso del procedimiento administrativo, el organismo tramitador se conecta a los sistemas de verificación de datos (SVDI/SVDR) para consultar los datos de identidad o de residencia del ciudadano involucrado en el trámite. Para ello:
 - a. El organismo tramitador rellena los datos necesarios para realizar la consulta, y firma la petición que va a realizar al sistema. De esta forma se deja constancia del autor de la consulta
 - b. SVDI/SVDR comprueba la validez de la firma de la petición recibida, conectándose a la plataforma de validación @firma.
 - c. SVDI/SVDR comprueba que quién realiza la consulta está debidamente autorizado (Control de Acceso a la aplicación)
 - d. Para dejar constancia del momento en el que el organismo tramitador realiza la petición, SVDI/SVDR se conecta a la TSA del MAP, sellando en tiempo la petición recibida.
 - e. El sistema deja un registro firmado de la petición recibida, el origen de la misma, y el momento de la consulta (sello de tiempo).
 - f. SVDI/SVDR realiza la petición de datos de identidad o de residencia a la DGP o al INE según el caso. Esta petición la firma el sistema.
 - g. Recepción de la respuesta generada por la DGP o el INE y verificación de la firma y del estado del certificado.
 - h. SVDI/SVDR deja registro de la petición y de la respuesta realizada a la DGP / INE.
 - i. Se genera la respuesta para el organismo tramitador que ha generado la petición inicial. Esta respuesta también va firmada.
 - j. SVDI/SVDR registra, firmada y sellada en tiempo, la respuesta devuelta al organismo tramitador.
 - k. El organismo tramitador recibe la respuesta y continúa con su procedimiento.



4.2 Características del sistema

4.2.1. Acceso al sistema

Los organismos tramitadores pueden realizar las consultas al sistema SVDI/SVDR, a través de la red SARA, en dos modalidades:

- ❑ **Consultas automatizadas:** el sistema expone unos servicios web (web services) a los que accederán las aplicaciones tramitadoras de procedimientos administrativos para constatar los datos de identidad de un ciudadano o su lugar de residencia. Este tipo de consulta facilita la automatización de estas comprobaciones en los procedimientos administrativos, e incrementa la interoperabilidad entre administraciones.
- ❑ **Consultas on-line:** para el caso de organismos que no puedan hacer uso de las consultas automatizadas, se proporciona además una aplicación web. Tras rellenar un formulario con los datos del ciudadano, el sistema procederá a consultar sus datos de identidad y/o de residencia. Este tipo de consultas sólo podrán realizarlas empleados públicos debidamente autorizados que firmarán cada una de las consultas realizadas.

4.2.2. Securitización de las peticiones

Todas las consultas se realizarán con plenas garantías de seguridad, confidencialidad y protección de datos:

- ❑ Todas las peticiones irán firmadas (XMLDSig) con certificado electrónico (X509 v3).

En el caso de que la consulta se realice de forma automática por una aplicación que forme parte del procedimiento administrativo del organismo tramitador, la petición irá firmada con el certificado electrónico de aplicación o componente.

En el caso de que la consulta se realice a través de la aplicación web proporcionada por este sistema, el empleado público deberá acceder a la aplicación autenticándose por medio de un certificado de persona física. Además el empleado firmará, con su certificado, toda consulta realizada al sistema.

- ❑ El sistema registrará todas las consultas realizadas, identificando siempre al empleado público y/o aplicación (mediante certificado electrónico), el momento de dicha consulta (sellado en tiempo) y la finalidad con la que se han realizado. El sistema garantiza la integridad de los datos registrados mediante el uso de firma electrónica.

El sistema garantizará la confidencialidad de los datos intercambiados. Todas las comunicaciones que se realicen entre distintos organismos van sobre protocolo https (SSL) y además la red SARA proporciona, en el tramo troncal, medidas adicionales de cifrado de datos.

4.2.3. Administración Delegada

Para facilitar las labores de alta, baja o modificación de usuarios y aplicaciones que pueden acceder a la aplicación, se ha desarrollado un sistema de administración delegada. De esta forma cada organismo puede, de forma autónoma, gestionar los usuarios y aplicaciones habilitados para consultar los datos de identidad y residencia de un ciudadano.

4.2.4. Sistema de Auditoría

El sistema deja registro de todas las operaciones realizadas. Cada consulta de datos de identidad o de residencia de un ciudadano lleva asociado un identificador único. Este identificador permitirá reproducir la secuencia de operaciones llevadas a cabo por el sistema, la persona/aplicación que ha realizado la consulta y el momento (fecha y hora) en la que dicha consulta se ha realizado.

5. Características Técnicas

5.1 Reutilización de servicios existentes

El sistema se ha construido teniendo en cuenta los servicios básicos que estaban disponibles en el momento de su diseño. De este modo se han utilizado los servicios prestados por la plataforma de validación de certificados del MAP, @firma, y la especificación de mensajes definidas por el proyecto Sustitución de Certificados en Soporte Papel (SCSP), que precisamente tiene en cuenta todos los elementos necesarios para que las transmisiones de datos realizadas entre Administraciones satisfagan todas las consideraciones legales que les afectan.

Entre los servicios utilizados, cabe destacar:

- Esquemas de intercambio de información entre Administraciones, definido en el proyecto de Sustitución de Certificados Soporte Papel (SCSP)
- Servicios de Validación y Certificación de @firma
- Servicios de Sellado de Tiempo (TSA)

Por otro lado, el sistema está integrado con los dos organismos proveedores de datos:

- Servicios de la DGP para obtener los datos de identidad de los ciudadanos
- Servicios del INE para obtener datos de residencia de los ciudadanos.

5.2 Tecnología

La plataforma actual se define como una arquitectura orientada a servicios (SOA) basada en los siguientes elementos:

- Funcionalidades mediante servicios web y presentación externa de las mismas expresado en WSDL
- Documentos XML intercambiados entre los servicios web (SOAP) y firmados electrónicamente mediante XMLDsig
- Establecimiento de canales seguros entre los participantes mediante protocolo SSL
- Utilización de certificados electrónicos emitidos por prestadores de servicios de certificación
- Servicio de Sellado en tiempo (TSA)

Además, el sistema utiliza los siguientes estándares en su versión estable más reciente:

- Integración de datos y aplicaciones:
 - Extensible Markup Language (XML)
 - Simple Object Access Protocol (SOAP) 1.1
 - Web Services Description Language (WSDL)
 - XML Schema Part 1: Structures & Part 2: Datatypes
- Seguridad:
 - Protocolo SSL Version 3.0
- Firma electrónica

Firma electrónica avanzada, con certificado electrónico emitido a nombre del participante que cumpla las especificaciones UIT X.509 v3, o versiones posteriores.

XML-Signature Syntax and Processing (W3C Recommendation 12 February 2002)
RFC 2459: Internet X.509 Public Key Infrastructure Certificate and CRL Profile.

- Sellado de Tiempo
Se incluye un servicio de Sellado de Tiempo (TSA) según el estándar RFC 3161 para certificar todas la operaciones que se realizan a través del sistema.

6. Condiciones de Uso

Las condiciones tanto organizativas como técnicas que han de cumplir los organismos usuarios de este sistema, están recogidas en las órdenes PRE/3949/2006 y PRE/4008/2006 en las que se establece la configuración, características, requisitos y procedimientos de acceso a SVDI y SVDR.

Entre otras cosas, en dichas órdenes se establece que todo organismo que se quiera conectar al sistema de verificación de datos ha de estar conectado a SARA, siendo éste el único modo de acceso previsto.

Los certificados electrónicos que se utilicen tanto para identificarse ante el sistema como para firmar las correspondientes consultas, deberán ser certificados reconocidos.

Con carácter general los organismos que accedan al sistema cumplirán con las medidas de seguridad, conservación y normalización que se detallan en los Criterios de Seguridad, Normalización y Conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades aprobados por el Consejo Superior de Administración Electrónica.

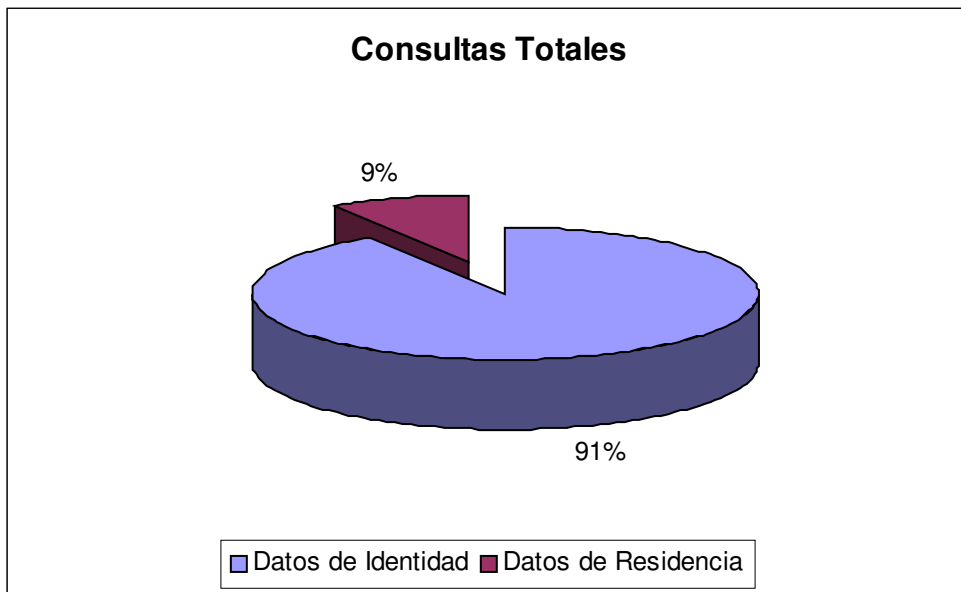
Asimismo, el organismo tramitador que se conecte al sistema, deberá tener en cuenta la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal, adecuando sus sistemas en caso de ser necesario.

Los organismos tramitadores tienen la obligación de instalar e implantar todas aquellas medidas de seguridad y de control de accesos que estimen adecuadas a la naturaleza de los datos consultados.

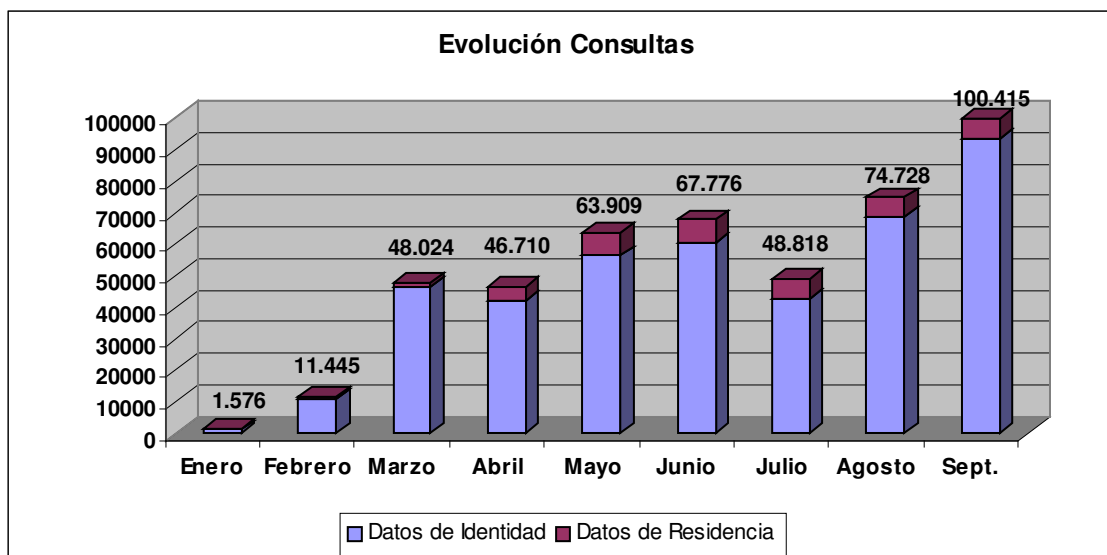
Igualmente deberán establecer las medidas de control y auditoría de la información manejada.

7. Evolución del Sistema

Evolución del número de peticiones realizadas al sistema desde su puesta en producción se recoge en las siguientes gráficas:



Distribución de las consultas realizadas al sistema sobre datos de identidad y de residencia



Distribución mensual consultas realizadas al sistema

8. Próximos pasos

Actualmente, este sistema presta servicio a organismos y departamentos vinculados a la Administración General del Estado. Sin embargo, debido al gran interés suscitado por este sistema tanto en el ámbito estatal como de comunidades autónomas y local, lo que se plantea es que este sistema esté también a disposición de Comunidades Autónomas e incluso de Corporaciones Locales, a través de la firma del correspondiente convenio.

A día de hoy, el Instituto Nacional de Estadística (INE), consolida los datos de residencia con una cadencia de dos meses. Si durante ese tiempo, el ciudadano tiene que realizar algún trámite administrativo que precise de la presentación del certificado de empadronamiento, necesitará obligatoriamente presentar su certificado de empadronamiento para hacer constar su nuevo domicilio. Esta debilidad del sistema puede ser subsanada si en vez de consultar al INE, se consulta directamente al ayuntamiento al que pertenece dicho ciudadano, siempre y cuando el ayuntamiento esté conectado a SARA y disponga de los medios tecnológicos adecuados.

Con el fin de solventar dicha debilidad, se plantea la construcción de un piloto con la Administración Oberta de Catalunya (AOC) para ampliar la funcionalidad del servicio. El objetivo de este piloto es poder ofrecer al ciudadano información más actualizada de su domicilio, solicitando los datos de domicilio no sólo al INE, sino también a los propios ayuntamientos. A partir de las conclusiones obtenidas se planteará su extensión al resto de entidades que lo deseen.