

Plataforma de Intermediación



Servicio de Verificación de Datos

Palabras clave

Ley 11/2007, Administración electrónica, Acceso a los Servicios Públicos, eliminación de certificados, e-Government, proyecto de colaboración, arquitectura orientada a servicios, SOA, creación de valor, User-centric.

Resumen de su Comunicación

*El objetivo primordial de la Plataforma de Intermediación, SVD es **facilitar a las administraciones el cumplimiento del artículo 6.2.b de la ley 11/2007 de no pedir a los ciudadanos documentos que obren en poder de la administración** (sea cual sea esta, AGE, CCAA, EELL) en todos los trámites administrativos en los que pudieran ser requeridos. Para los casos donde sea indispensable la fehaciente justificación de dichos datos, estos documentos se sustituyen por una consulta a la Plataforma de Intermediación, que obtendrá dichos datos de los "dueños y custodios de los mismos", como por ejemplo la Dirección General de la Policía en el caso de la Información de Identidad, el Instituto Nacional de Estadística para los datos de Residencia, al Ministerio de Educación para información relacionada con Titulaciones oficiales, al Servicio Público de Empleo Estatal para los datos de desempleo, etc....*

Este servicio se presenta como una experiencia de interoperabilidad y colaboración entre las administraciones públicas para crear servicios de administración electrónica que aporten valor a los ciudadanos. En esta comunicación se describe el proceso seguido y se presenta el estado actual del servicio ofrecido a todas las administraciones, así como su evolución.

También se hace una estimación de los beneficios potenciales de ahorro que implica para el ciudadano y para las Administraciones públicas este servicio.



INTRODUCCIÓN

Desde el año 1992, la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), ya contempla en su artículo 35.f, el derecho de los ciudadanos a no presentar, para los trámites administrativos, documentos que ya obren en poder de la Administración actuante.

Sin embargo, no es hasta el 1 de Enero de 2007, cuando se deja de solicitar, en la Administración General del Estado, dos de los documentos más solicitados en los trámites administrativos: la fotocopia del DNI y el certificado de empadronamiento.

Gracias al servicio de verificación de datos a través de la Plataforma de Intermediación, los organismos tramitadores pueden verificar automatizadamente y on-line, entre otros, los datos de identidad, de residencia, Deudas con la AEAT o la Tesorería de la Seguridad Social, Prestaciones por Desempleo (Servicio Público de Empleo Estatal, antiguo INEM), Datos Catastrales, Títulos Universitarios y no Universitarios del ciudadano, necesarios en el procedimiento administrativo, y un largo etcétera de documentos que se irán incluyendo progresivamente. De esta forma se evita la aportación de los correspondientes documentos por el ciudadano y evita el fraude en las solicitudes o tramites relacionados.

Para constatar la veracidad de los datos, el sistema se comunica con los "dueños/custodios" de los datos, simplificando tanto las tareas técnicas, como las administrativas, y ofreciendo las máximas garantías de Seguridad, Confidencialidad, Integridad y No Repudio.

Con este proyecto se intenta facilitar el cumplimiento de la ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos a todas las AAPP.

Actualmente hay más de una docena de servicios de datos habilitados, Identidad, Residencia, Titulaciones Oficiales, Datos Catastrales, Certificados de Estar al corriente de las obligaciones tributarias, situación de desempleo, prestaciones percibidas..., ofreciendo una tasa media mensual de 1,6 millones de consultas, con incrementos anuales superiores al 100% en cuanto a volumen de consultas tramitadas, Organismos que acceden a los datos, etc...

OBJETIVO DEL PROYECTO DE INTERMEDIACIÓN DE DATOS

El objetivo primordial de la Plataforma de Intermediación, SVD es **facilitar a las administraciones el cumplimiento del artículo 6.2.b de la ley 11/2007 de no pedir a los ciudadanos documentos que obren en poder de la administración (sea cual sea esta, AGE, CCAA, EELL)** en todos los trámites administrativos en los que pudieran ser requeridos. Para los casos donde sea indispensable la fehaciente justificación de dichos datos,

estos documentos se sustituyen por una consulta a la Plataforma de Intermediación, que obtendrá dichos datos de los “dueños y custodios de los mismos”

Para poder conseguir el objetivo de suprimir la aportación de documentos en todos los procedimientos de las AAPP, es necesario actuar en tres frentes:

- a) Por un lado se debe simplificar todos los procedimientos administrativos, analizando los casos en los que realmente es necesario solicitar al ciudadano documentos acreditativos.
- b) En aquellos trámites administrativos en 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.
- c) Sólo en caso de que una vez analizados los dos puntos anteriores, siga siendo necesario aportar dicha documentación, y siempre que el ciudadano de su consentimiento expreso, se procederá a consultar, por medios telemáticos, los datos requeridos.

El Servicio de Verificación de Datos (Plataforma de Intermediación) actúa precisamente en el último de los tres puntos mencionados. La Ley 11/2007 (LAECSP) confiere la misma validez legal a estas consultas que las que tienen los correspondientes documentos en soporte papel para cualquier documento que obre en poder de las AAPP.

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 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 según requiera el trámite. Existen distintos escenarios de aplicación en la toma del consentimiento, aunque la tendencia es a vincularlo al propio trámite, lo cual evita situaciones de fraude del ciudadano, cuando este prefiere evitar la consulta para aportar los datos el mismo.

MODELO DE INTERMEDIACIÓN DE DATOS

Un elemento crítico en este proyecto ha sido la definición del modelo de Intermediación y de las responsabilidades de las partes implicadas, como se puede ver en la Ilustración 1.- Modelo de Intermediación, en la cual se identifican los siguientes roles:

- ✚ Por organismo **Cesionario**/cliente de la plataforma de intermediación se entiende cualquier organismo público (estatal, autonómico o local) autorizado a consultar los datos específicos de un ciudadano siempre que justifique su legitimidad y competencia para ello.
- ✚ Por organismo **Cesionario**/cliente de la plataforma de intermediación, **bajo encomienda de gestión** se entiende cualquier organismo público (estatal, autonómico o local) autorizado a consultar los datos específicos de un ciudadano siempre que justifique su legitimidad y competencia para ello, en nombre de un organismo competente, que ha delegado la

prestación de un servicio o funciones, generalmente debido a la escasez de recursos tecnológicos de dicho Organismo Cesionario.

- Por organismo **Cedente**/servidor se entiende cualquier organismo público que tenga datos relativos a ciudadanos que otro organismo público **Cesionario** (cliente) pueda necesitar consultar durante la resolución de un trámite administrativo en el ámbito de su competencia.

El modelo para la plataforma de intermediación de datos que se propone es el que se recoge en la siguiente figura:

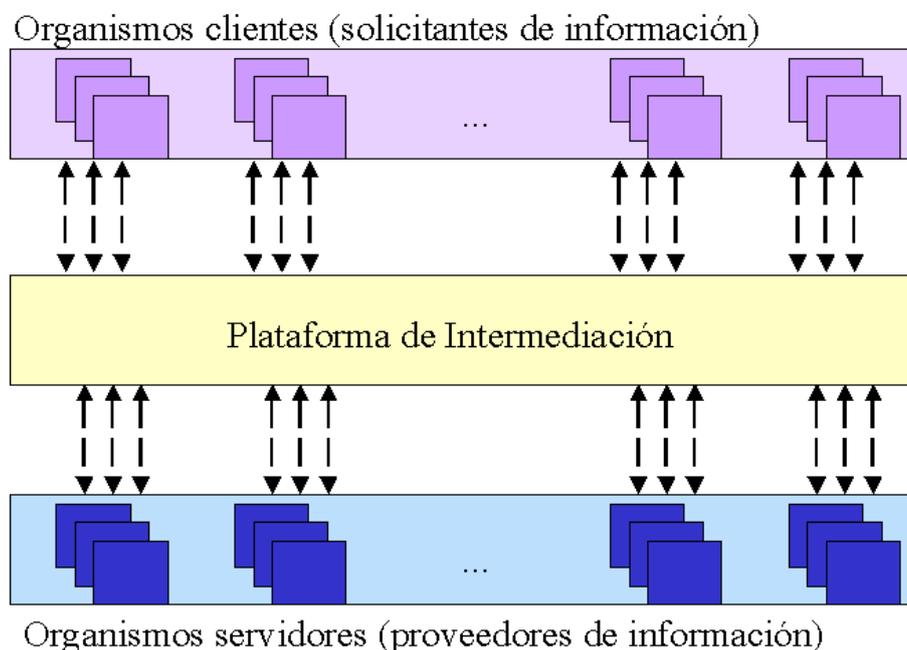


ILUSTRACIÓN 1.- MODELO DE INTERMEDIACIÓN

Según este modelo, tanto los organismos Cesionarios/clientes como los cedentes/servidores se comunican entre sí a través de la Plataforma de Intermediación, siendo ésta la encargada de encauzar las comunicaciones entre ambos.

Ejemplo:

- **Organismo Cedente/servidor:** Dirección General de la Policía (Datos de Identidad)
- **Organismo Cesionario/cliente:** Ministerio de Vivienda, que solicita la verificación de la edad de un ciudadano para la concesión de la renta de emancipación.
- **Organismo Cesionario bajo encomienda de gestión/cliente intermediario:** Diputación de una provincia, que solicita la verificación de la edad de un ciudadano y la Renta per cápita de la familia para la concesión de una beca y estimación de su cuantía en nombre de un Ayuntamiento (que es quien realmente concede la ayuda-beca).

La ventaja de este modelo de intermediación radica en la racionalización de las comunicaciones, interfaces y protocolos. Con el consiguiente ahorro por las economías de escala. Cada organismo **Cesionario**/cliente se relaciona con la Plataforma de Intermediación, a la que solicitará la información que necesite del organismo que la proporcione. Lo mismo ocurre con los organismos **Cedentes**/servidores, que sólo reciben peticiones de la Plataforma de Intermediación.

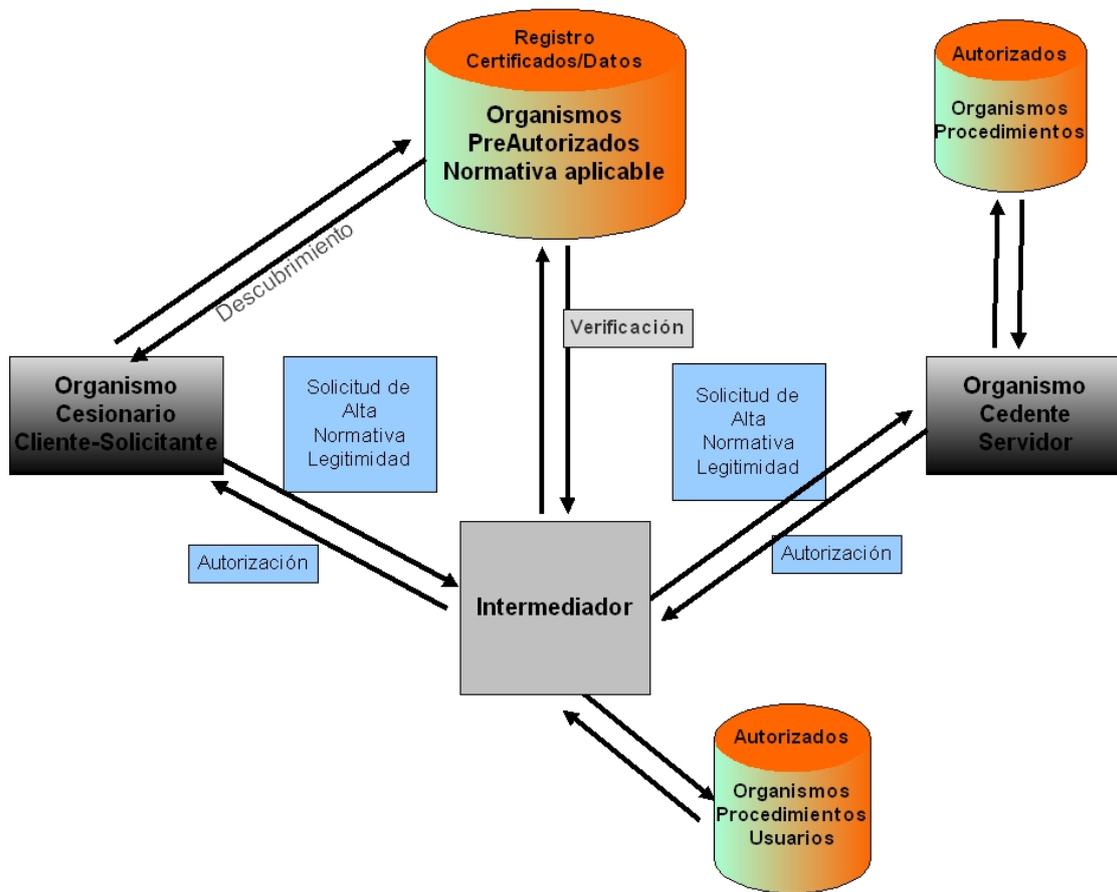


ILUSTRACIÓN 2.- DIAGRAMA DE AUTORIZACIÓN DE ACCESO A LOS DATOS-CERTIFICADOS

FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO

Uno de los aspectos más destacables de este servicio es el compromiso político que lo ha acompañado desde su propia concepción.

Constituye uno de los primeros servicios de carácter horizontal que el Ministerio de la Presidencia (antiguo MAP) pone a disposición de todas las Administraciones Públicas, para facilitar la prestación de Servicios Públicos en cumplimiento de la Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

Otro aspecto reseñable es que ha sido uno de los servicios telemáticos que ha conseguido superar los problemas de interoperabilidad organizativa de forma masiva, dentro de las Administraciones Públicas. Esta interoperabilidad se produce en dos sentidos:

- ✚ Con los organismos suministradores de datos
 - ✚ Dirección General de la Policía (DGP) (Identidad)
 - ✚ Instituto Nacional de Estadística (INE)/ Padrones Municipales (Residencia)
 - ✚ Ministerio de Educación (Titulaciones oficiales)
 - ✚ Servicio Público de Empleo Estatal (datos de desempleo-prestaciones)
 - ✚ Dirección General del Catastro (Datos Catastrales)
 - ✚ Agencia Estatal de Administración Tributaria (Datos Tributarios)
 - ✚ Otros en breve como Seguridad Social, M. Justicia, CCAA's, etc..
- ✚ Con los organismos consumidores de dicha información (resto de organismos de las Administraciones Públicas, incluidos los propios "suministradores" de datos que son a la vez consumidores de otros.)

DISEÑO DEL SERVICIO: ARQUITECTURA ORIENTADA A SERVICIOS

La tecnología que se seleccionó en un entorno organizativo heterogéneo y descentralizado ha sido una **arquitectura orientada a servicios** (SOA). De forma complementaria, para asegurar las condiciones de autenticidad, confidencialidad, integridad y no repudio requeridas en el ámbito de las administraciones públicas se hace uso de la tecnología de firma electrónica con clave pública proporcionada por proveedores de servicios de certificación y de **SARA** como red de comunicaciones.

Concretamente, las características de la tecnología utilizada son las siguientes:

- ✚ Desarrollo de funcionalidades por cada uno de los participantes y presentación externa de las mismas mediante un servicio web expresado en WSDL
- ✚ Documentos XML intercambiados entre los servicios web y firmados electrónicamente
- ✚ Establecimiento de canales seguros entre los participantes mediante protocolo SSL
- ✚ Utilización de certificados electrónicos (sello de Órgano) emitidos por prestadores de servicios de certificación
- ✚ Utilización de SARA

La plataforma de Intermediación, Servicio de verificación de datos, permite a los organismos tramitadores verificar automatizadamente y/u on-line los datos del ciudadano involucrado en el procedimiento Administrativo.

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 Ministerio de la Presidencia, @firma, TSA, 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.

Las consultas se pueden realizar 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 un ciudadano. Se facilita la automatización de estas comprobaciones en los procedimientos administrativos, e incrementa la interoperabilidad entre administraciones. Por este motivo es la opción preferente y garantizada para todos los servicios/datos.
- ❑ **Consultas on-line:** Para el caso de organismos con escasos recursos que no tengan automatizada la gestión de sus procedimientos administrativos, se proporciona además una aplicación web en la que tras rellenar un formulario con los datos del ciudadano, el sistema procederá a consultar los datos. Este tipo de consultas sólo podrán realizarlas empleados públicos debidamente autorizados que firmarán cada una de las consultas realizadas. Si el organismo cedente de los datos ya ofrece esta información por un medio similar, esta opción no estaría disponible.

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

- ❑ Todas las peticiones irán firmadas (XMLDSig, WS-Security o XADES) con certificado electrónico (X509v3), salvo en aquellas que exista restricción por parte del organismo cedente (usando SCSPv3) que usaran WS-Security.
- ❑ El sistema registrará todas las consultas realizadas, identificando siempre al empleado público y/o aplicación (mediante certificado electrónico), el momento de cada consulta (sellado en tiempo) y la finalidad con la que se ha realizado. El sistema garantiza la integridad de los datos registrados mediante el uso de firma electrónica.

La confidencialidad de los datos intercambiados en el sistema está garantizada, ya que además de las medidas de cifrado de datos que la red SARA proporciona en el tramo troncal, todas las comunicaciones e intercambio de datos que se realicen entre distintos organismos van sobre protocolo https (SSL).

Descripción del Servicio

El funcionamiento del Servicio de Verificación de Datos implica la realización de las operaciones recogidas en la Ilustración 3.- Flujo de Procesamiento de las solicitudes de datos, y que se detalla a continuación.

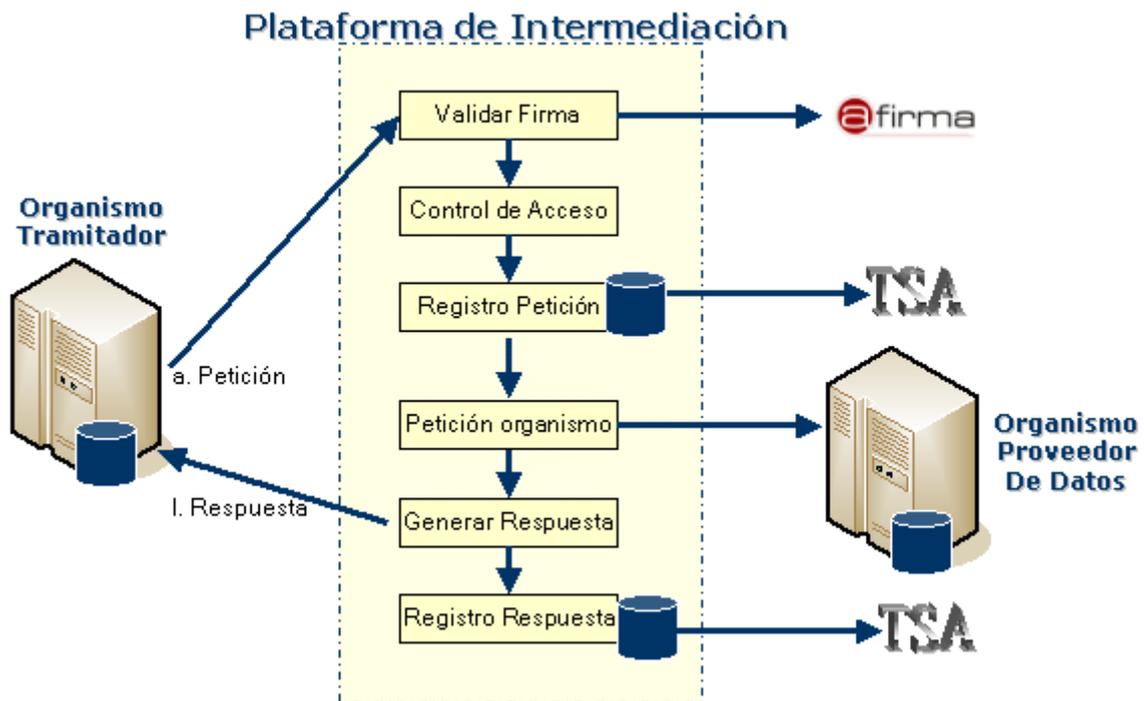


ILUSTRACIÓN 3.- FLUJO DE PROCESAMIENTO DE LAS SOLICITUDES DE DATOS

El Flujo del servicio se detalla a continuación:

1. Solicitud por una aplicación, o empleado público, de los datos de un ciudadano.
 - a. Siempre se deberá recabar previamente el consentimiento explícito del ciudadano, y se deberá indicar la finalidad con la que se está realizando (es decir, el trámite administrativo que la origina).
 - b. Dicha petición debe ir firmada.
2. Verificación del certificado de autenticación (contra @firma) y control de accesos
3. Validación de la firma de la petición realizada (contra @firma)
4. Registro de la petición al sistema (sellada en tiempo y firmada)
5. Petición de datos según el caso (firmada).
6. Recepción de la respuesta generada por el Organismo dueño de los datos y procesamiento de la misma (verificación de firma contra @firma)

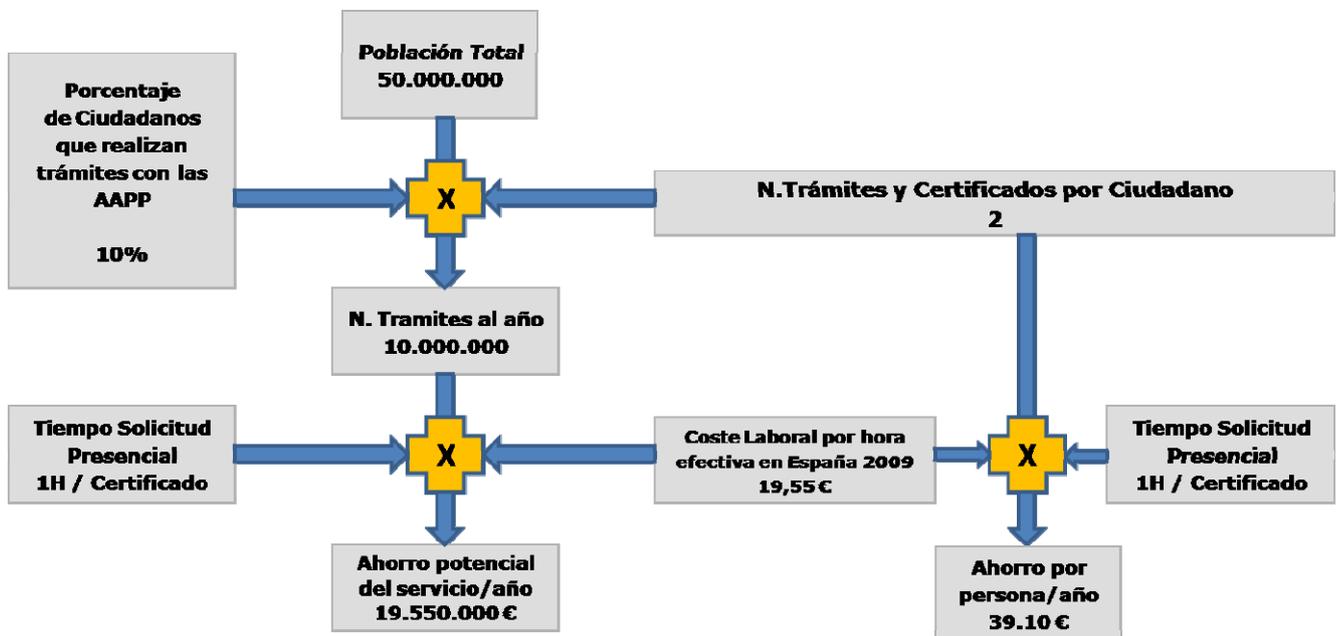
7. Generación de la respuesta al organismo solicitante de la consulta (firmada)
8. Registro de la respuesta generada (sellada en tiempo y firmada)
9. Envío de la respuesta al organismo.

VALOR DEL PROYECTO

En España, con una población cercana a los 50Mill. de habitantes podemos estimar que un 20% realice trámites con las administraciones anualmente:

- Pedir Subvenciones, Prestaciones, becas o ayudas
- Liquidar obligaciones tributarias
- Solicitud de permisos y concesiones
- Inscripción en procesos selectivos
- Matriculación en Colegios, Actividades y cursos varios
- Otros trámites

Muchos de esos trámites tienen periodicidad anual, lo cual implica una tasa constante de trámites. Se puede suponer, que a parte del trámite en sí mismo, para su consecución es necesaria la aportación por parte del ciudadano de entre 2 o 3 tipos de datos/certificados (Estar al corriente de obligaciones, certificados de residencia, títulos..)



Como vemos el mero hecho de relacionarse con las AAPP conlleva, junto con las molestias inevitables asociadas al propio trámite, un conjunto de molestias y costes adicionales para el ciudadano en su relación con las administraciones públicas que este proyecto intenta disminuir. Una estimación de los ahorros potenciales cifra en **más de 39 € por ciudadano y trámite** en que se solicite certificados en papel, en comparación con la realización del mismo

de forma presencial cumplimentando el formulario correspondiente y recabando la información de manera presencial. La estimación realizada se cifra potencialmente en **19,5M € / año**.

A esta ventaja cuantificable de ahorro, hay que añadir las intangibles de **comodidad** y la mayor eficiencia que supone la **simplicidad** del procedimiento: el ciudadano no necesita conocer el procedimiento que cada organismo tiene establecido para cada trámite, ya que sólo debe otorgar el consentimiento para que la administración recabe la información necesaria en su nombre.

Como elementos positivos intangibles, hay que resaltar la **mayor calidad de los datos** y una **mejor imagen** ante el ciudadano, al que se le facilita la realización del trámite.

IMPLANTACIÓN Y ACEPTACIÓN

Desde que el sistema se ha puesto en producción el sistema ha gozado de una amplia aceptación en todos los niveles de la Administración pública incrementándose paulatinamente el uso del mismo, llegando a realizarse, a fecha de *31 de diciembre de 2009* más de *24,2 Millones de consultas de datos* (dato agregado) por parte de todos los niveles de las AAPP.

Peticiones en los últimos 12 meses

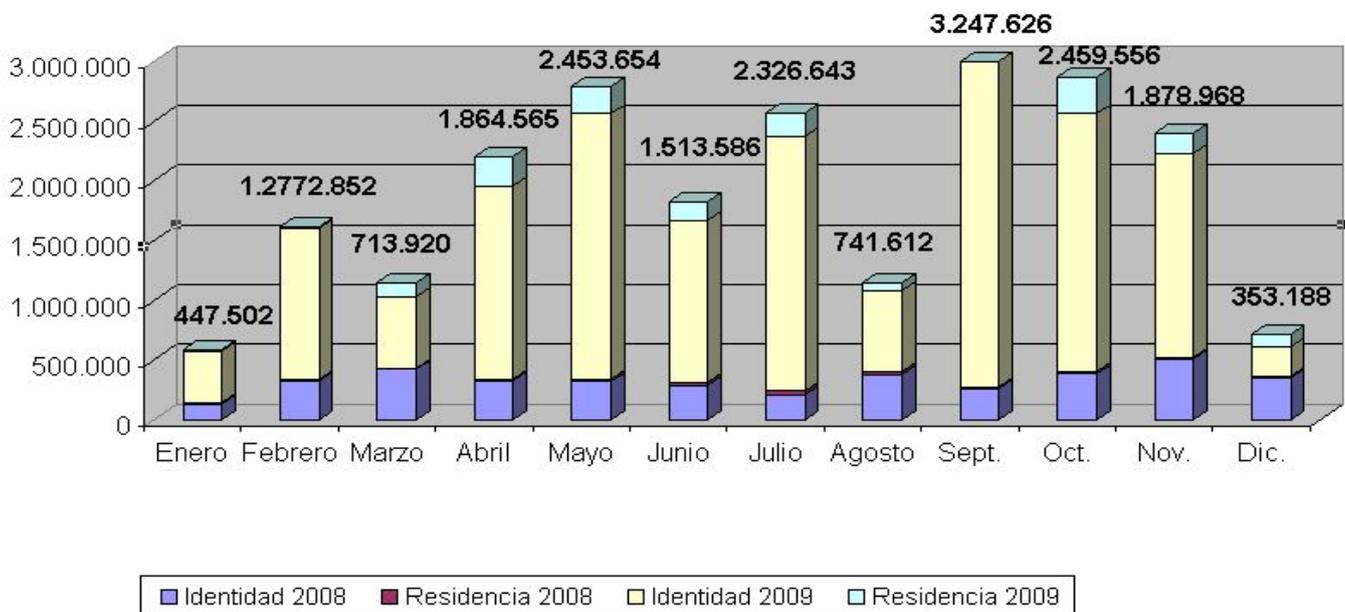


ILUSTRACIÓN 4.- PETICIONES TRAMITADAS DE VERIFICACIÓN Y CONSULTA DE DATOS AÑO 2009

Los resultados obtenidos con la puesta en producción de este sistema son:

- ❑ Mejorar los servicios prestados por las Administraciones Públicas a los ciudadanos, ahorrándoles trámites y tiempo al reducir los documentos que tienen que aportar.
- ❑ Aumento de la calidad de los datos al evitar falsificaciones, malas lecturas o errores ya que éstos son verificados directamente por el organismo competente.

- ❑ Reducir el volumen de los expedientes administrativos al disminuir la carga documental que conforma el expediente.
- ❑ Mejorar la eficiencia de las Organizaciones públicas en la tramitación de expedientes.
- ❑ Incrementar la interoperabilidad organizativa entre los distintos departamentos y organismos de las Administraciones Públicas
- ❑ Simplificación de los procedimientos administrativos.

La plataforma de Intermediación presta servicio a organismos y departamentos vinculados tanto estatales, autonómicos y locales. Actualmente están disponibles los siguientes datos:

Organismo Emisor	Servicio
Dirección General de la Policía (DGP)	Verificación de datos de Identidad
	Consulta de datos de Identidad
Instituto Nacional de Estadística (INE)	Verificación de datos de Residencia (Normal y extendido)
Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE-INEM)	Situación de Desempleo
	Importes de prestación de desempleo percibidos a fecha actual
	Importes de prestación de desempleo percibidos en un periodo
Ministerio de Educación	Títulos No Universitarios
	Títulos Universitarios
Dirección General del Catastro	Datos Catastrales
	Certificación Catastral
Agencia Estatal de Administración Tributaria	Estar al Corriente de Pago de las obligaciones tributarias para Subvenciones y Ayudas
Tesorería General de la Seguridad Social	Estar al corriente de Pago con la Seguridad Social (Deudas pendientes)

Dado el interés generado se plantea la inclusión de más datos a intermediar. Los más demandados que se prevé intermediar próximamente son los siguientes:

Organismo Emisor	Servicio
Instituto Nacional de la Seguridad Social	Alta en la Seguridad Social
	Pensiones no contributivas
Tesorería General de la Seguridad Social	Alta en la Seguridad Social
	Alta en la Seguridad Social (Régimen Agrario)
	Vida Laboral
Agencia Estatal de Administración Tributaria	Renta
	Estar al corriente de Pago (Otros motivos)
	Domicilio Fiscal
Dirección General de Tráfico	Datos de vehículos
	Datos de Conductores
Registro Civil (Justicia)	Última Voluntades
	Nacimientos
	Defunciones
CCAAAs	Convivencia
	Familia Numerosa

REFERENCIAS Y ENLACES

La Información del proyecto está disponible en <http://www.ctt.mpr.es/web/svd>.

CONCLUSIONES

Desde el inicio del proyecto de la Plataforma de Intermediación, Servicio de Verificación de Datos hace más de tres años hemos vivido el reto apasionante de poner en marcha un nuevo servicio para los ciudadanos en el que colaboran todas las administraciones públicas españolas y se utilizan tecnologías abiertas. Que hayamos llegado al final y los ciudadanos se beneficien del mismo es obra, sobre todo, de muchas personas de las administraciones y organismos participantes que, con la ayuda de los profesionales de empresas privadas, han trabajado con ilusión para sacar adelante este proyecto. A todos ellos, muchas gracias.