

Plataforma de Intermediación: Servicio de Verificación de Datos.

Ministerio de la Presidencia

DATOS GENERALES

Antecedentes del servicio

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...

Objetivos específicos

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.

Recursos empleados

Proyecto de Desarrollo externo:

Presupuesto de 300.000 Euros anuales desde 2006 (aproximadamente)

Arquitectura Hardware:

8 servidores de Aplicaciones Virtualizados en una VLAN extendida entre dos centros de Proceso de Datos (Principal - Respaldo) en configuración Activo-Activo

Oracle Rac, en Cluster (4 servidores virtualizados) en configuración Activo-Activo a través de la VLAN extendida.

Implementación

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.

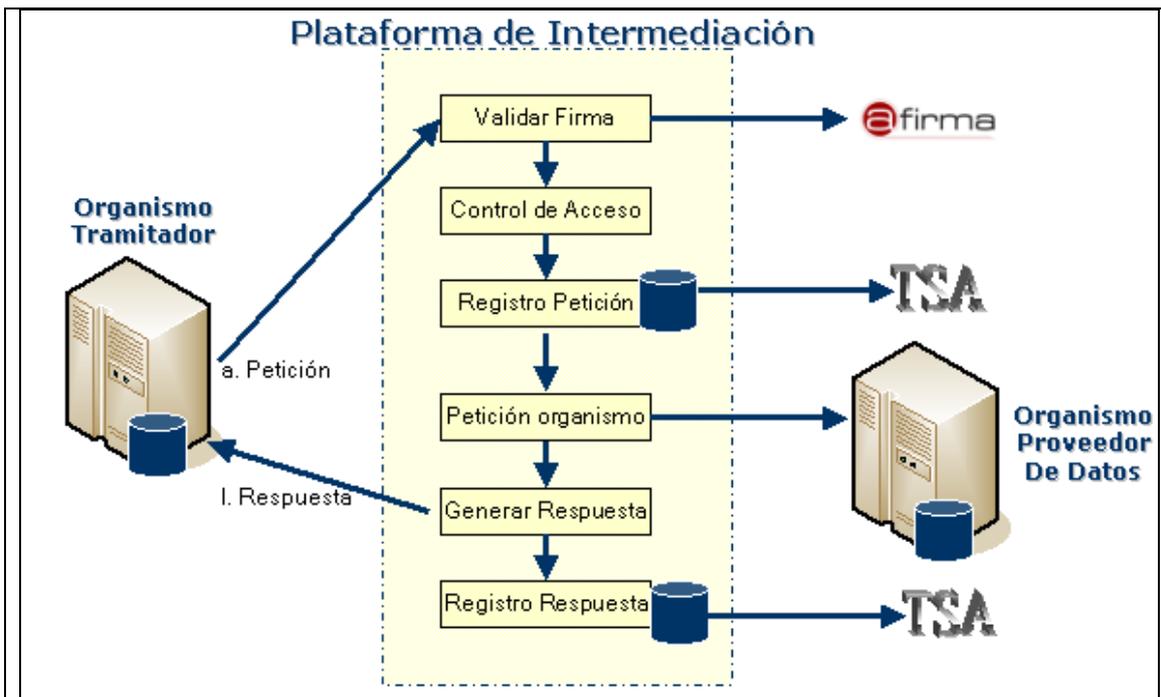


ILUSTRACIÓN 3.- FLUJO DE PROCESAMIENTO DE LAS SOLICITUDES DE DATOS

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.

Resultados

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.

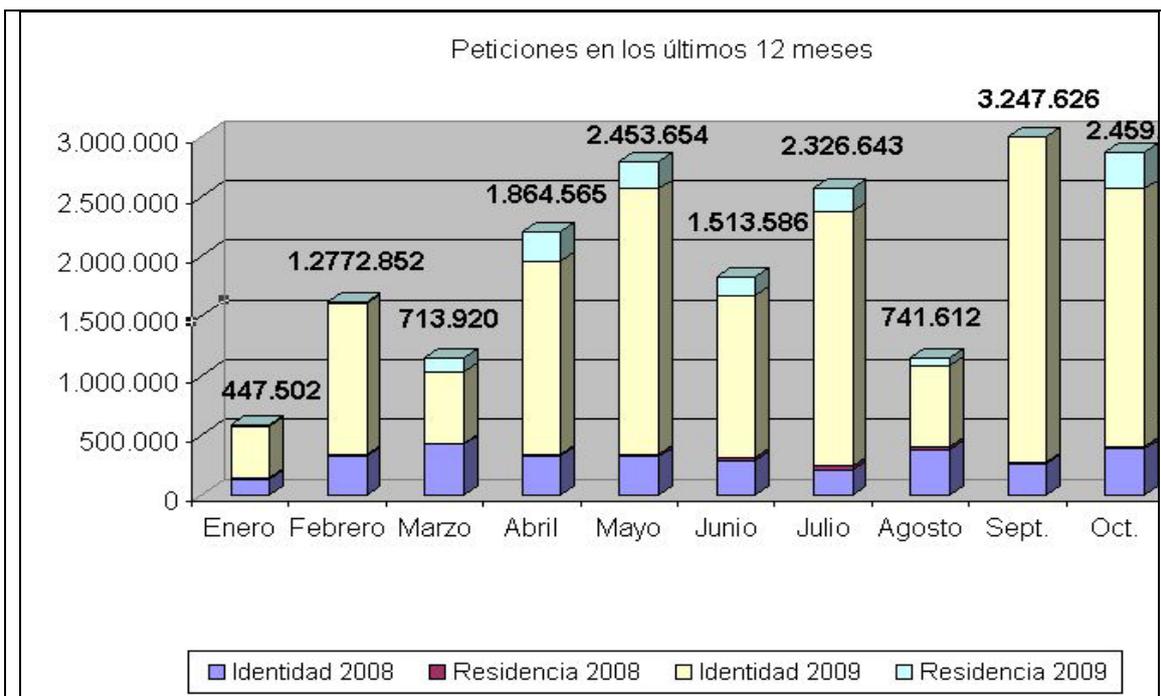


ILUSTRACIÓN 4.- PETICIONES TRAMITADAS DE VERIFICACIÓN Y CONSULTA DE DATOS AÑO 2009

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
CCAAs Convivencia
Familia Numerosa

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.

Lecciones aprendidas y conclusiones

La interoperabilidad entre Administraciones Públicas es una pieza angular en la prestación de servicios finales útiles a los ciudadanos.

La participación de varias organizaciones (en este caso, administraciones públicas) añade una dificultad adicional

Es fundamental construir una red de profesionales involucrados

La tecnología DEBE ser abierta

Debe existir confianza entre los miembros del grupo de trabajo

Los plazos deben administrarse con flexibilidad

Son los proyectos que aportan valor al ciudadano en un entorno global

Es necesario cuantificar las ventajas para el ciudadano y las administraciones y mostrarlas

Referencias y enlaces

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

Documentación complementaria

Ver la Comunicación presentada en este mismo congreso bajo el nombre Plataforma de Intermediación, Servicio de Verificación de Datos

DATOS ESPECÍFICOS

Enumere características que contribuyen a la confianza en el servicio

Ubicado en SARA

Alta Disponibilidad
Tolerancia a fallos
Alto Rendimiento
24x7

Todas las peticiones al sistema van firmadas (XMLDsig) con certificado electrónico (X509v3)
Consultas automatizadas certificado de componente
Consultas on-line certificado de persona física

Registro de actividad y servicio de auditoría
identificación de aplicación / usuario que realiza la consulta
finalidad y consentimiento expreso para realizar la consulta
garantía de integridad de las consultas (firma de las mismas)
garantía del momento en el que se realizan (sellado de tiempo)

Confidencialidad y seguridad en las comunicaciones:
Acceso al sistema a través de SARA (cifrado tramo troncal)
Comunicaciones sobre SSL

Las consultas de datos personales que se realicen a través de esta plataforma han de estar amparadas por la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal. Toda consulta debe incluir la finalidad para la que se recaba el dato, el procedimiento y el expediente al que va asociada la consulta.
Se debe tener trazabilidad de quién ha consultado el dato, en qué momento y para qué. Salvo que exista una norma con rango de ley que autorice la consulta (en cuyo caso se motivará al solicitar el alta en la plataforma), se ha de recabar el consentimiento expreso del ciudadano:

Enumere características que contribuyen a la seguridad del servicio

Garantías

Integridad: se firma todas las operaciones del sistema.

Autenticidad: se almacena quién ha hecho la petición a partir del certificado utilizado para firmar y además se sella en tiempo cada petición.

Confidencialidad: sólo los auditores tienen acceso a esta información.

Seguridad: se almacenan todas las operaciones que desencadena una petición, garantizando la trazabilidad de las mismas.

Todas las peticiones al sistema van firmadas (XMLDsig) con certificado electrónico (X509v3)

Consultas automatizadas certificado de componente

Consultas on-line certificado de persona física

Registro de actividad y servicio de auditoría
identificación de aplicación / usuario que realiza la consulta
finalidad y consentimiento expreso para realizar la consulta
garantía de integridad de las consultas (firma de las mismas)
garantía del momento en el que se realizan (sellado de tiempo)

Confidencialidad y seguridad en las comunicaciones:
Acceso al sistema a través de SARA (cifrado tramo troncal)
Comunicaciones sobre SSL

Cite aspectos de accesibilidad del servicio

Protocolos de comunicaciones e interoperabilidad ampliamente aceptados
ws-*, wsd, XML, https, X509

Cite aspectos de usabilidad del servicio

Servicios Web, XML (no enfocado directamente al ciudadano)

Enumere características de inclusión del servicio

Servicios Web, XML (no enfocado directamente al ciudadano)

Enumere características de participación ciudadana del servicio

Servicios Web, XML (no enfocado directamente al ciudadano)

Aporte datos de utilización del servicio

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.

Aporte datos del grado de satisfacción del servicio

Herramientas de Gobierno SOA (amberpoint) para monitorizar y cumplir los Acuerdos de Nivel de Servicio
Aplicación de Políticas en Tiempo Real

Enumere características de multiplataforma del servicio

Servicios Web, XML, independiente de las plataformas tecnológicas

Enumere características de multicanalidad del servicio

Accesible via Servicios Web, XML

Enumere características de multilingüismo del servicio

No procede

Cite aspectos de reingeniería del servicio

No procede

Cite aspectos de simplificación del servicio

Administración Delegada
Facilita las labores de administración de usuarios y aplicaciones (altas/bajas/modificaciones):
Gestión manual
Gestión automatizada

Desbloqueo de usuarios, si les caduca la sesión.

Coordinación para el uso de la aplicación en su ámbito de actuación.

Mensualmente se les envía un informe de actividad de los usuarios que están en su ámbito de “delegación”.

Cite aspectos de integración del servicio

Servicios Web, XML

Enumere características de eficacia del servicio

Gran aceptación del Servicio
Alta demanda de nuevos certificados

Enumere características de eficiencia (rendimiento, consumo) del servicio

Gran rendimiento y escalabilidad.
25 Millones de consultas al Año, con un 10% de recursos ocupados.

Cite aspectos de interoperabilidad del servicio

Ejemplo de Interoperabilidad entre distintas Administraciones Públicas.

Protocolos estandar.

Servicio horizontal que ayuda a simplificar los procedimientos y a reducir el número de documentos a adjuntar en los mismos.

A disposición de todas las AAPP.

Reutiliza servicios ya existentes (SCSP, @firma, TSA, ...)

Minimiza las comunicaciones bilaterales entre Organismos

Servicio Público de Empleo Estatal

Prestaciones por desempleo y cuantías

Dirección General del Catastro

Consulta de datos catastrales y certificación de titularidad

Certificación descriptiva y gráfica de datos catastrales

Ministerio de Educación

Información de titulaciones básicas y universitarias

Agencia Estatal de Administración Tributaria

Certificado de estar al corriente de las obligaciones tributarias

Certificado de renta

Certificado de residencia fiscal

Tesorería General de la Seguridad Social

Certificado de estar al corriente de pago en la Seguridad Social

Situación de Alta en el régimen de la S.S

Periodo de permanencia en el régimen especial agrario

Enumere características de neutralidad tecnológica del servicio

Sistemas Abiertos, Protocolos standar, Interoperable,
independiente de la tecnología (j2ee, .NET, etc..)
WSDL+XML+SOAP

Usar certificados X509v3 reconocidos para la identificación y Firma Electrónica de peticiones en el sistema.

Cumplir con las medidas y recomendaciones recogidas en los criterios SNC del CSAE.

Enumere características de arquitecturas abiertas del servicio

Sistemas Abiertos, Protocolos standar, Interoperable,
independiente de la tecnología (j2ee, .NET, etc..)
WSDL+XML+SOAP

Usar certificados X509v3 reconocidos para la identificación y Firma Electrónica de peticiones en el sistema.

Cumplir con las medidas y recomendaciones recogidas en los criterios SNC del CSAE.

Enumere características de reutilización del servicio

Servicio horizontal que ayuda a simplificar los procedimientos y a reducir el número de documentos a adjuntar en los mismos.

A disposición de todas las AAPP.

Reutiliza servicios ya existentes (SCSP, @firma, TSA, ...)

Minimiza las comunicaciones bilaterales entre Organismos

Otros aspectos o características del servicio cualitativos o cuantitativos.

Gran aceptación del Servicio

Alta demanda de nuevos certificados