

MEMÒRIA JUSTIFICATIVA DEL CONTRACTE DE SERVEI D'IDENTIFICACIÓ REMOTA

(codi d'expedient)

1. QUADRE DE CARACTERÍSTIQUES DEL CONTRACTE

2. OBJECTE

L'objecte del present contracte és la contractació d'un servei d'identificació remota en modalitat de programari com a servei (SaaS), mitjançant els procediments de videoidentificació o videoconferència, d'acord a les instruccions del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC) o bé d'acord a un sistema d'identificació remota que hagi estat reconegut i notificat per un altre Estat membre de la Unió Europea. Aquest servei ha de permetre la identificació remota d'un ciutadà (digital onboarding o know your customer) amb garanties de seguretat i privacitat.

3. JUSTIFICACIÓ DE LA NECESSITAT DE CONTRACTAR

Arran de la greu situació de la crisi sanitària provocada pel coronavirus SARS-Cov-2, s'ha fet evident l'extraordinària importància del canal electrònic per a relacionar-se amb l'Administració, que durant alguns mesos ha estat l'únic mitjà de tramitació possible.

Per a poder realitzar tràmits administratius per mitjans electrònics o accedir a serveis públics digitals (com per exemple les carpetes ciutadanes), es requereix disposar de sistemes d'identificació electrònica per acreditar la identitat. Malauradament, la gran majoria de la població no disposa actualment d'un sistema d'identitat digital fàcil i usable per a relacionar-se amb el sector públic. Tot i que, gairebé tots els ciutadans disposen d'un DNI electrònic, la realitat és que el seu ús és absolutament testimonial degut a la seva greu manca d'usabilitat provocada per la complexitat d'instal·lació, configuració, de requerir un lector especial i recordar la contrasenya facilitada en el seu moment per la Direcció General de la Policia.

La pandèmia que estem patint ha posat de manifest les desigualtats digitals i les importants dificultats d'alguns col·lectius per a obtenir un servei d'identificació digital fàcil i usable per mitjans electrònics, problemàtiques que encara persisteixen en alguns casos, tot i que ja s'ha aixecat l'estat d'alarma.

Concretament, hi ha dificultats en l'obtenció d'identitats digitals en oficines presencials perquè no totes les oficines estan obertes. I, les que estan obertes, ho fan majoritàriament amb cita prèvia amb uns horaris reduïts, que sovint està provocant que hi hagi un col·lapse de peticions que no permeten oferir el servei a curt termini, amb el conseqüent potencial perjudici als ciutadans que requereixen fer tràmits amb urgència. Aquestes complicacions afecten, tant a l'expedició de certificats digitals (que actualment només es poden emetre presencialment), com a l'obtenció de l'idCAT Mòbil que per alguns col·lectius només es pot aconseguir amb un acte presencial.

El registre telemàtic de l'idCAT Mòbil (sense certificat digital) es basa en la informació coneguda només per part del ciutadà i l'Administració, en base a documents oficials que s'han obtingut mitjançant un procediment presencial:

- DNI o targeta d'identificació d'estranger (TIE)
- i de la targeta de salut: targeta sanitària individual (TSI) de CATSalut o de Muface

Per als ciutadans que poden fer el registre telemàtic de l'idCAT Mòbil, aquest canal ha demostrat el seu èxit: el 99% de les altes a idCAT Mòbil ja s'estaven realitzant (abans de la crisi) de forma telemàtica i les enquestes de satisfacció mostren uns resultats excel·lents. La ciutadania valora molt el seu temps personal i li molesta molt haver de fer desplaçaments per a fer tràmits administratius.

Ara bé, hi ha col·lectius de ciutadans catalans o d'estrangers que resideixen a Catalunya que no disposen d'algun o cap dels documents anteriors, ni tampoc de certificat digital reconegut i, per tant, no poden demanar l'idCAT Mòbil des de casa.

Addicionalment, l'idCAT Mòbil amb registre remot (sense certificat digital) té un nivell de garanties baix d'acord al Reglament Europeu eIDAS i, per tant, té limitacions en els tràmits i gestions que l'Administració autoritza a fer amb aquest sistema.

Per tots aquests motius, el Consorci AOC ha rebut peticions de les administracions catalanes d'impulsar el més aviat possible mesures que permetin resoldre totes aquestes problemàtiques, per tal de garantir els drets de la ciutadania a relacionar-se amb l'Administració de forma eficaç, segura i senzilla, de forma telemàtica. I que permeti donar resposta a la situació actual de crisi sanitària però, alhora, sigui una solució permanent per a donar un impuls a l'administració digital i estar preparat per eventuais situacions de crisi de futur.

La disponibilitat d'un servei d'identificació remota garantirà que puguem identificar a les persones de forma telemàtica amb seguretat. Així, podrem lliurar identitats digitals a tota la ciutadania de Catalunya i, amb un nivell de garanties suficient (nivell mig d'acord al Reglament eIDAS) que els permeti exercir el seu dret a relacionar-se amb l'Administració per a tots els tràmits i en qualsevol circumstància o dificultat.

Des de la Generalitat de Catalunya i el Consorci AOC s'ha avaluat de forma positiva de realitzar el registre al servei de l'idCAT Mòbil seguint les recomanacions del Reglament eIDAS, 910/2014 d'identificació i serveis de confiança, i de les normes i recomanacions que se'n deriven. Concretament, es planteja utilitzar els estàndards definits pel sector financer (SEPBLAC) o bé mitjançant un sistema d'identificació reconegut i notificat per un altre Estat membre de la Unió Europea. La competència de la regulació del registre a la base de dades de la Seu electrònica de la Generalitat de Catalunya (registre en el que es basa l'idCAT Mòbil) és de la pròpia Generalitat de Catalunya.

En aquest sentit, el procediment proposat de registre telemàtic del servei de l'idCAT Mòbil es basa en la següent normativa:

- eIDAS: REGLAMENTO (UE) No 910/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 23 de julio de 2014 relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior
 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0910&from=ES>
- REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UE) 2015/1502 DE LA COMISIÓN de 8 de septiembre de 2015 sobre la fijación de especificaciones y procedimientos técnicos mínimos para los niveles de seguridad de medios de identificación electrónica con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8, apartado 3, del Reglamento (UE) no 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior
 - niveles de seguridad eID. 2.1.2. Prueba y verificación de la identidad. Nivel Substantial
 - <https://www.boe.es/doue/2015/235/L00007-00020.pdf>

Hem tingut en compte, també, les referències dels serveis d'identificació digital notificats a la Comissió Europea i els informes dels grups de treball formats per experts de diferents països europeus (peer review).

- <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/EIDCOMMUNITY/Overview+of+pre-notified+and+notified+eID+schemes+under+eIDAS>

I, a nivell pràctic i d'implantació, s'ha seguit la següent guia: ["Guidance for the application of the levels of assurance which support the eIDAS Regulation"](#)

En aquest document es detallen els requisits de seguretat i les recomanacions (guidance) del registre (identity Proofing) per als diferents nivells de garantia. Concretament es diu per al nivell **substancial** que s'ha de complir els requisits del nivell baix (Low) més una de les quatre alternatives definides. En el nostre àmbit ens interessa l'opció 2 que diu el següent:

2. An identity document is presented during a registration process in the Member State where the document was issued and the document appears to relate to the person presenting it

GUIDANCE: No specific guidance given at this time.

And steps have been taken to minimise the risk that the person's identity is not the claimed identity, taking into account for instance the risk of lost, stolen, suspended, revoked or expired documents;

GUIDANCE:

- The Member State practises may vary depending on the national infrastructure. Some Member States may rely on just a single authority and its security measures like a single identity document authority verifying the identity. Other Member States may go further in augmenting identity proof with multi-level security measures in matching several authorities' data (e.g. a tax application filing an assertion about the subject matching the subject's data with its own tax records, which further gets matched with the population register sending activation codes to the subject's official home address etc.).
- The risk of lost, stolen, revoked, expired or suspended documents depends on the robustness and number of independent sources involved, but also on the likelihood that a lost or stolen credential getting swiftly reported. Factors influencing the likelihood include frequency of use, value to the holder, etc. The evidentiary value of expired documents might also vary depending on the circumstances, e.g. which properties of the document that initiates expiry (e.g. some Member States might allow a driver's license be usable as evidence even if the holder's license to drive a car/a specific type of vehicle has expired)
- Examples for possible steps to minimize the risks can be:
 - **checking the validity against registers.**
 - revocation checks on PKI/smartcard based evidence.
 - **comparison of physical characteristics of the applicant against the evidence.**

- applying established industry practices like “know-your-customer” in the financial sector (cf. anti-money laundering directive).
- measures to deter imposter usage of such documents, e.g. recording a current biometric (photograph, fingerprint etc) from the applicant.

El procediment que es planteja en el servei d'identificació remota compleix amb totes les recomanacions del document anterior. De forma especial, s'agafa com a referència les bones pràctiques àmpliament esteses en els processos de registre (know your customer) en el sector financer d'acord a la directiva contra la lluita del blanqueig de capitals i antiterrorisme.

D'acord a informes publicats hi ha més de 100 entitats financeres a Europa que han implantat serveis d'identificació remota d'acord a aquesta directiva. Per tant, es tracta d'un sector on aquestes solucions estan provades i consolidades, i hi ha un mercat de moltes solucions arrelades, innovadores i en competència. En l'àmbit de l'Estat espanyol, l'aplicació d'aquesta directiva en el sector financer està regulada pel SEPBLAC. No obstant això, es deixa també l'opció de plantejar solucions d'identificació remota mitjançant un sistema reconegut i notificat per un altre Estat membre de la Unió Europea.

En el sector públic europeu també hi ha algunes experiències d'implantació de solucions d'identificació remota amb garanties de nivell substancial (o que no ho especifiquen però pel tipus d'actuació es poden entendre que són de nivell substancial). En concret, cal destacar:

Estat espanyol:

- Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado
 - https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=GsqVwxyzTDKiEJrVRqloyA%3D%3D
- Modalitat: videoidentificació remota desatesa
- Nivell de garantia: no es detalla però atès el context s'estima que hauria de ser de nivell mig

Europa

- França:
 - **Mobile Connect et Moi** (part de France Connect)
 - <https://www.mobileconnectetmoi.fr>
 - Modalitat: videoidentificació remota desatesa
 - Nivell de garantia: no es detalla
- Regne Unit
 - **GOV.UK Verify**: Barclays, Experian, Post Office, SecureIdentity, Dignidentity
 - Notificació a la Comissió Europea:
 - <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/EIDCOMMUNITY/The+United+Kingdom>
 - Modalitat: videoidentificació remota atesa
 - Nivell de garantia: substancial
- Itàlia
 - **SPID Italia**: Aruba Pec, In.Te.S.A., InfoCert, Lepida, Namirial, Poste Italiane, REGISTER.IT, Sielte, TI Trust Tech
 - Notificació a la Comissió Europea:
 - <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/EIDCOMMUNITY/Italy+-+SPID>

- Modalitat: videoconferència
- Nivell de garantia: substancial o alt, en funció del proveïdor

La competència de la regulació del registre a la base de dades de la Seu electrònica de la Generalitat de Catalunya (registre en el que es basa l'idCAT Mòbil) és de la Generalitat de Catalunya.

Durant l'estat d'alarma, va haver una situació d'urgència i molt greu que estava perjudicant a molts ciutadans que no poden relacionar-se de cap forma amb l'Administració. Calia donar una resposta àgil i ràpida i, per aquest motiu, es va plantejar realitzar un contracte d'emergència dins de la declaració de l'estat d'alarma de l'Estat però es va descartar al considerar que era una mesura molt excepcional i que hi havia l'alternativa de fer un contracte menor. El Consorci AOC va publicar en data 14 d'abril de 2020 un contracte menor de "Serveis d'Identificació Remota" per un import de 14.999€ (IVA no inclòs) amb l'objectiu és donar resposta a aquesta problemàtica amb la hipòtesi que el nombre de ciutadans amb impossibilitat de tramitació era limitat a uns pocs milers i que aquest contracte podria donar servei a tot l'exercici 2020. Malauradament la informació disponible pel Consorci AOC i per la Generalitat de Catalunya no ens permetia tenir una estimació acurada.

Arran del tràmit de prestació extraordinària per a subministraments bàsics del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat de Catalunya (posterior a l'adjudicació del contracte menor abans esmentat) adreçat a 100.000 ciutadans amb greus dificultats econòmiques i socials, s'ha pogut comprovar que, només en l'àmbit d'aquesta convocatòria, el nombre de ciutadans amb impossibilitat de tramitació electrònica amb identificació digital és d'uns 15.000 ciutadans, el 15% del total. Aquest percentatge és important en aquest col·lectiu atès el nombre important d'estrangers europeus que no disposen de la Targeta d'Identificació d'Estranger (TIE).

Aquestes dades no es poden extrapolar de forma automàtica a tot Catalunya però si que són molt indicatives que el nombre total de ciutadans que no poden tramitar amb l'Administració és important (superior als 100.000 ciutadans) i que el contracte menor licitat és clarament insuficient per atendre totes les necessitats.

Per aquests motius, es planteja ara la licitació d'un contracte obert. Aquest fet implica que s'ha produït un fraccionament del contracte que ha vingut provocat per la urgència de la necessitat de donar resposta a la situació provocada per l'estat d'alarma i a la manca d'informació de la necessitat a cobrir. Cal remarcar però, que el contracte menor es va fer amb publicitat i concurrència, en el que s'informava la voluntat de consolidar el servei i fer properament un contracte obert. Per tant, el fraccionament no s'ha produït amb la finalitat de disminuir la quantia per eludir els requisits de publicitat, ni els de procediment d'adjudicació, ni reduir els principis de publicitat o concurrència.

4. JUSTIFICACIÓ DELS CRITERIS DE SOLVÈNCIA

Solvència econòmica

S'han escollit els criteris de solvència que es consideren més adients per acreditar la solvència econòmica de cara a la prestació del servei que permeten garantir amb més efectivitat que els

licitadors tenen la capacitat econòmica suficient per prestar els serveis i tasques recollides en el Plec de Prescripcions Tècniques.

Solvència tècnica o professional

S'han escollit els criteris de solvència que es consideren més adients per acreditar la solvència tècnica de cara a la prestació del servei que permeten garantir amb més efectivitat que els licitadors tenen la capacitat tècnica suficient per prestar els serveis i tasques recollits en el Plec de prescripcions Tècniques.

5. JUSTIFICACIÓ DEL PROCEDIMENT

Es fa servir el procediment obert per garantir la màxima concurrència i competència a la licitació.

6. JUSTIFICACIÓ DELS CRITERIS D'ADJUDICACIÓ I DE VALORACIÓ

Els criteris d'adjudicació s'han formulat de forma objectiva, amb ple respecte als principis d'igualtat, no-discriminació, transparència i proporcionalitat.

Els criteris de valoració tenen relació amb les prestacions que són objecte del contracte en permetre valorar la millor oferta econòmica i la millor proposta de serveis ajustada a les necessitats del Consorci i les obligacions de seguretat i legals.

A més, contenen el detall suficient per permetre comprovar de manera efectiva la informació facilitada per les empreses licitadores amb la finalitat d'avaluar si les seves ofertes els compleixen.

En els criteris s'ha inclòs l'avaluació de la implantació del servei de l'adjudicatari en prestadors de serveis de confiança, atès que el Consorci AOC és també un prestador de serveis de confiança i la implantació exitosa de la solució proposada en organismes amb les mateixes finalitats i necessitats ens permet garantir una major qualitat del servei. Cal tenir en compte que el servei licitat es planteja que es pugui utilitzar per a tots els serveis d'identificació digital del Consorci AOC (idCAT Mòbil, idCAT Certificat, ...) , sempre i quan la normativa ho permeti.

Cap dels anteriors criteris atorguen, de forma directa o indirecta, avantatges a les empreses que hagin contractat prèviament amb el Consorci AOC o altres administracions i en la seva elaboració s'ha garantit la transparència i proporcionalitat.

7. ACREDITACIÓ DE NO CONTRACTACIÓ DE PERSONAL

De conformitat amb l'article 308.2 de la LCSP es fa constar que les prestacions objecte del present contracte no responen a necessitats permanents de personal relacionades amb l'exercici de competències del Consorci AOC.

8. LA FINALITAT DEL TRACTAMENT DE LES DADES PERSONALS

La finalitat del tractament de les dades personals és la identificació telemàtica de la ciutadania mitjançant procediments de videoidentificació o videoconferència per aconseguir unes credencials digitals (idCAT Mòbil, idCAT Certificat, ...) o tenir accés a un servei públic.

Barcelona, a 14 de juliol de 2020

Subdirector d'Innovació i Estratègia

Miquel Estapé i Valls

Subdirector d'Estratègia i Innovació del Consorci AOC