

29

FORMULARIOS TELEMÁTICOS. ESTANDARES EFICIENTES

Joan Vicent Carbonell i Blasco
Coordinador
Informática de Alcance S.L.U. Grupo Palluc®

A. INTRODUCCIÓN

En estos momentos, la Administración ya ha superado la fase de suministro de información a través de sus webs y portales corporativos. Ahora, lo que realmente preocupa y ocupa es la interacción real con los usuarios, o lo que es lo mismo: la TeleAdministración.

Para que pueda generarse un procedimiento administrativo telemático (presentación, impresión, consulta, duplicados, certificaciones, etc...), la Administración debe facilitar lo que denominamos el soporte electrónico de interacción (formularios electrónicos), presumiblemente dentro una web, en donde el usuario podrá obtener y presentar datos de sus gestiones.

Vayamos concretando. Podemos concluir que un proceso telemático sencillo se resume a un formulario o soporte electrónico (capa telemática) en donde el usuario irá introduciendo la información que se le solicita, la cual luego la enviará a la Administración pulsando el botón “enviar” o “presentar”, y la Administración le notificará el resultado de dicho envío mediante el justificante de presentación.

Asimismo, creemos que para que el sistema telemático sea una realidad sostenible deberemos utilizar tecnología abierta y productiva. En dicho sentido, tenemos que asegurar que se cumple el principio de neutralidad tecnológica así como los sistemas telemático realizados serán perfectamente portables, multiplataforma y abiertos.

Como colofón, un requisito básico que deben cumplir los formularios electrónicos es tener un papel vertebrador y aglutinador dentro del proceso telemático equivalente al que tiene el papel.

B. ALCANCES DE LOS FORMULARIOS.

Como se indica en el Plan de Choque para el Impulso de la Administración Electrónica, en su medida número 8 referente a los formularios electrónicos, argumenta la necesidad de facilitar al “ciudadano el inicio de los procedimientos administrativos mediante la disponibilidad electrónica de todos los modelos normalizados que actualmente se encuentran a su disposición en soporte papel en las dependencias de la Administración”. Asimismo, sigue con que el “ciudadano podrá imprimir y presentar los formularios cumplimentados, bien en los registros tradicionales, o bien, si lo desea, a través de Internet, con plena garantía jurídica y con independencia de que el Ministerio u Organismo continúe el procedimiento de manera manual o telemática”. Esto es, se desea que los formularios electrónicos compatibilicen tanto el canal telemático como el canal tradicional o presencial.

Dentro del razonamiento anterior, entendemos un proceso telemático completo es aquél que contiene las siguientes variables:

Además, y en consonancia con el Plan de Choque, el planteamiento de la Tele-Administración debe compatibilizar, en cualquier punto del procedimiento administrativo, los procesos electrónicos con los sistemas administrativos actuales o tradicionales.

Con la finalidad de simplificar y utilizar todas las sinergias positivas del sistema tradicional - el único que actualmente funciona - deseamos resaltar la siguiente realidad: el documento o papel que se presenta en cualquier Registro es el elemento integrador de todo el procedimiento administrativo que lo abarca. Es decir, al soporte papel que se presente se le colocan los sellos de

- Presentación.
- Tele-Pago.
- Adjuntado documentación electrónica.
- Notificación.
- Requerimientos de subsanación.
- Entrega y “sellado” del Justificante de Presentación (JP) o interacción.
- Utilizaremos tanto la firma electrónica avanzada.
- Sistema post-interacción: en cualquier punto del proceso administrativo se pueden generar servicios telemáticos.
 - Notificaciones.
 - Evolución expediente.
 - Duplicados.
 - Certificados.
 - Etc...

Estos alcances se definen más gráficamente en el siguiente cuadro:

Alcances		Componentes	Descripción	Formularios	Usuarios	E-firma	PDF
Profundidad alcance telemático		Información Web	Información continuada de que hacer por cada procedimiento administrativo. Se publica en la web y/o portal de la Administración.	Web	Web	No	No
	IMPRESIÓN	Papel Preimpreso interactivo	Programa de escritorio para generar bajo demanda cualquier impreso. Utilización de papel auto-copiativo. Interactivo. Ahorro costes	Local exe	Interno Administración Ciudadanos / Empresas	No	Si
		Formulario Web Interactivo	Creación interactivamente con los datos de la Administración y del usuario. Apariencia idéntica al papel pre-impreso. Ayuda al rellenado.	HTML PDF	Ciudadanos Empresas	No	Si
	SISTEMA TELEMÁTICO	Solicitud/Entrada	Formulario Electrónico interactivo con los Datos idéntico a la solicitud normalizada	Local Exe HTML/PDF	Ciudadano Empresas	Si	Si
		+ Tele-Pago	Utilización de cualquier pasarela de pago de forma transparente.	HTML/PDF	Ciudadano Empresas	Si	Si
		+ Adjuntado Documentación	El usuario adjunta documentos electrónicos que representan a la documentación que se requiere.	HTML	Ciudadano Empresas	Si	Si
		+ Requerimiento Subsanación	Una vez presentada la solicitud, a través de procesos de automatización, el sistema genera el req. Subsan.	PDF	Ciudadano Empresas	Si	Si
		+ Interacción Administrativa	El sistema, una vez recoge los datos de la presentación, realiza de forma automática el trámite solicitado y contesta al usuario.	PDF	Ciudadano Empresas	Si	Si
		+ Notificación	Puede realizarse vía e-mail seguro o a través de la página de Notificado y Firmado de Datos	HTML	Ciudadano Empresas	Si	Si
		+ Sellado documentos	A través de la Firma Electrónica Avanzada, podemos generar tantos certificados y/o documentos firmados por la organización y que actuará como sellado.	XML PDF JPG	Ciudadano Empresas	Si	Si

Reutilización total Formularios PDF en todas las fases

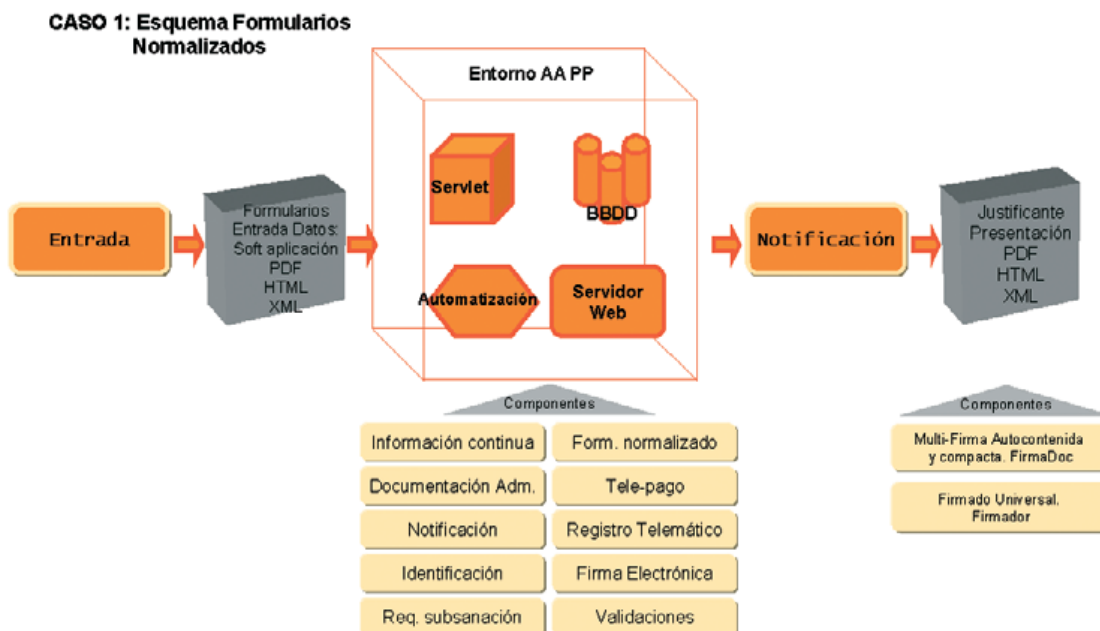
CUADRO 2: Alcances telemáticos

Una vez hemos definido brevemente el contenido y alcance de la Tele-Administración, deberemos encontrar un o varios soportes electrónicos que gestionen eficazmente todo el proceso, conllevando sin duda a grandes ventajas y ahorros para los agentes sociales que participan.

Comenzando a concretar podemos destacar el bloque telemático atendiendo a:

- Diferentes necesidades y diferentes alcances (sólo impresión; impresión + presentación; impresión + telepago; etc...).
- Diferentes soportes: modelos PDF interactivos; formularios HTML; contenedores XML; aplicaciones o software diferentes entornos (Microsoft Windows; Unix, Linux, etc...) y diferentes lenguajes (programación Windows o Java); otros formatos formularios (ASP, JSP, FLASH, ...).
- Conexión, compatibilidad y modularidad con los diferentes componentes telemáticos:
 - Sistemas de Gestión de las AAPP.
 - Registros.
 - Tele-Pago.
 - Notificaciones.
 - Certificados Digitales.
 - Bases de Datos.
 - Intercambio de datos XML.
- Archivo y Gestión Documental.

Significa, pues, que debido a la complejidad existente en la Administración (multitud de documentos normalizados; plataformas informáticas; práctica administrativa; necesidades de mejora y modernización; etc..) tenemos que tener especial cuidado en elegir el formato/s de los formularios electrónicos. En dicho sentido, y como completo ejemplo, adjuntamos un cuadro de estructuración de un proceso telemático universal basado en documentos administrativos normalizados a través de diversos soportes de formularios administrativos electrónicos.



CUADRO 3. Esquema telemático de formularios normalizados.

Ahora sólo nos queda definir la tecnología más eficiente para que los formularios electrónicos sean un realidad eficiente y duradera.

C. TECNOLOGÍA DISPONIBLE

En lo que respecta a los tipos de formularios electrónicos existentes, la tecnología HTML es la más abierta y extendida de Internet. Sin embargo, tienen un gran inconveniente: son muy costosos de crear y mantener - sobre todo para formularios multipágina - y son estéticamente muy ineficientes (no se parecen en nada al modelo administrativo normalizado o de papel).

Por ello, para la realización de los formularios, muchos de ellos complejos, grandes y con ingente información, las Administraciones Públicas se han decantando claramente hacia el formato Adobe® PDF (Portable Document Format). Esto es, la gran mayoría de los modelos normalizados electrónicos que se encuentran en los portales de las Administraciones Públicas están ya disponibles en PDF. Asimismo, los formularios PDF abarcan eficientemente todas los alcances definidos en el Cuadro 2. Esto es, nuestro análisis se fundamenta sin duda alguna sobre la idoneidad de el formato PDF para la Tele-Administración.

Afortunadamente, la realidad tecnología oferta diferentes soluciones, más o menos abiertas, portables y multiplataformas, para crear óptimamente formularios PDF interactivos y dinámicos con las necesidades de las Administraciones Públicas.

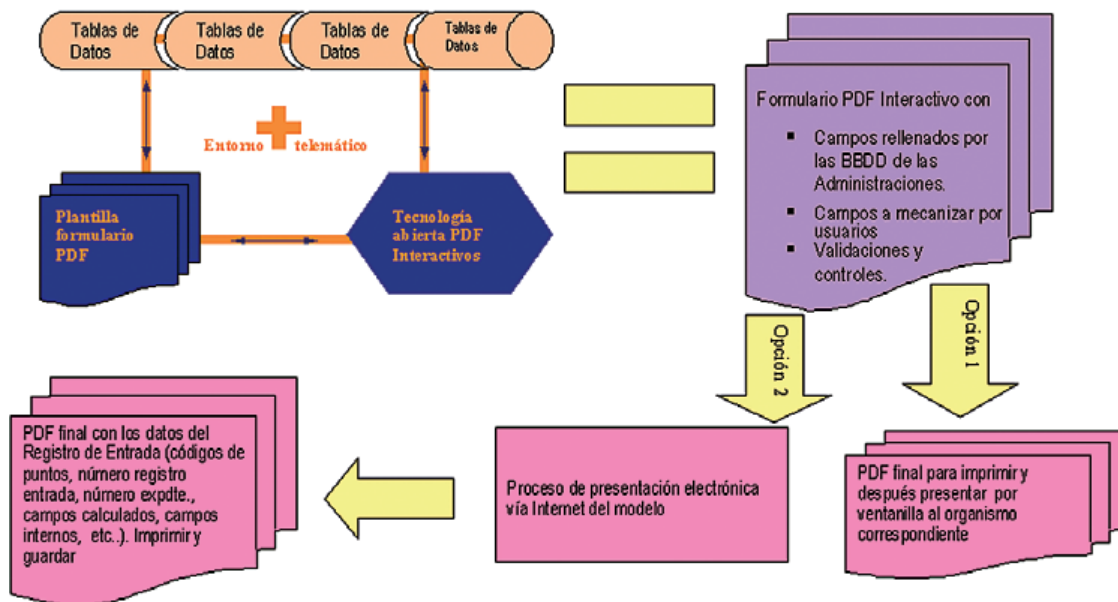
Por tanto, nosotros estamos absolutamente convencidos de que el mejor formato de formularios electrónicos es el PDF, ya que con éste conseguimos que se convierta en el elemento vertebrador de todo el proceso telemático, de forma equivalente a la función primordial que tiene el papel en el sistema tradicional. Lo cual conlleva a obtener las siguientes ventajas y/o características:

- Formularios PDF en totalmente interactivos con todos los elementos de la TeleAdministración.
 - Inserción de listas desplegadas.
 - Inserción de cualquier imagen y elemento gráfico.
 - Inserción de cualquier dato desde cualquier origen de datos (BBDD, XML, txt,)
- Compatible y transparente con cualquier plataforma y entorno.
- Total Garantía jurídica al utilizar la Firma Electrónica Avanzada desde los estándares establecidos.
- Envío y presentación de cualquier documento electrónico.
- Gestiona procesos administrativos telemáticos complejos: formulario solicitud + formulario de adjuntado de documentación + página confirmación envío datos + página notificación y firmado + formulario justificación presentación + formulario requerimiento.
- El formato PDF es el mejor soporte electrónico que: permite disponer de una visualización gráfica optima del modelo normalizado; actúa como un contenedor de datos de dicho documento, exportables en cualquier momento a los estándares, como por ejemplo XML.
- Excelente soporte para copias, duplicados, certificados, y otro tipo de documentos de cualquier proceso administrativo.

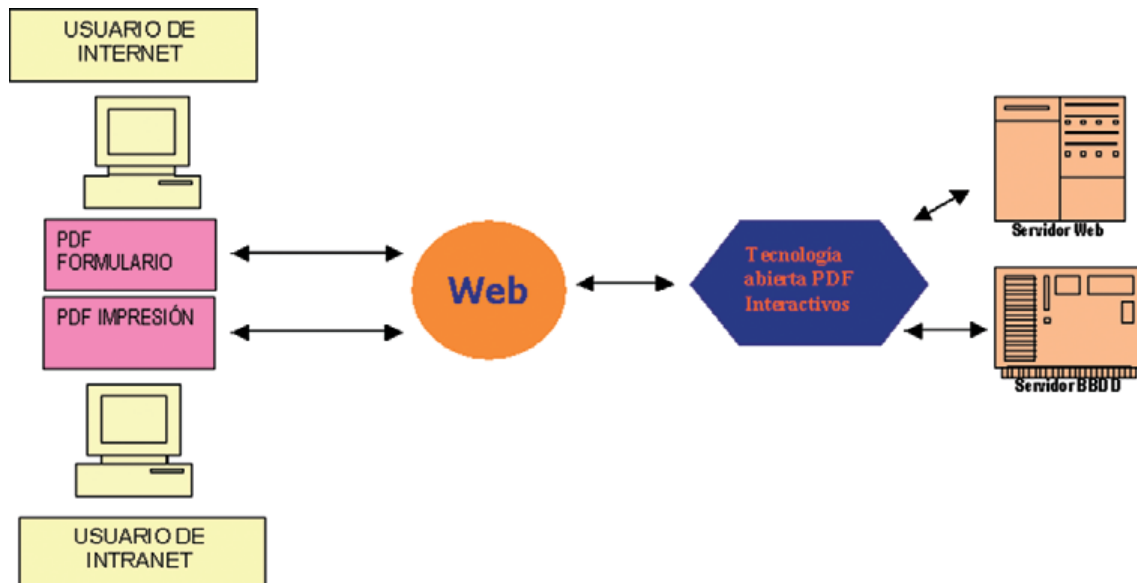
- Posibilita el Alcance variable y reutilizable de cualquier implantación telemática: impresión + presentación + Telepago + etc...
- "Sellado" del documento PDF a través del código de puntos PDF417.
- Envío y inserción de los datos del usuario en los sistemas de gestión de la Administración. Utilización de cualquier tecnología estándar de transmisión de datos como XML.
- Inserción de los datos de la firma electrónica (multifirma) de forma autocontenida en el propio PDF (t-papel® o papel telemático).

De todo ello, el elemento más primordial es conseguir que el formulario electrónico PDF interactúe eficientemente con la realidad de cada proceso telemático de tal forma que se vaya adecuando no sólo al sistema administrativo definido sino a la personalización de cada usuario telemático.

Concretamente, definimos el formulario PDF Interactivo a aquel que resulta de la interacción dinámica e inteligente de una plantilla PDF estática (sin datos) con los datos definidos por el sistema, para obtener un formulario PDF con datos y totalmente personalizado al efecto. Mirando los siguientes gráficos y entenderemos mejor el concepto de formulario PDF Interactivo.



Cuadro 4. Ámbito del funcionamiento Formularios PDF Interactivos.



CUADRO 5: Entorno web generación de formularios PDF interactivos.

La imagen muestra una captura de pantalla de un navegador web (Microsoft Internet Explorer) que visualiza un formulario interactivo de 'DEMANDA ORDINARIA'. El formulario está dividido en secciones para 'DATOS DEL DEMANDANTE' y 'DATOS DEL REPRESENTANTE'. En la parte inferior, se encuentra una lista desplegable de poblaciones con las siguientes opciones: Adsubia, Agust, Agres, Alhatera, Alcalali, Alcocer de Planes, Alcoleja, Alcoi ; Alcoy, y Alfafara. El navegador muestra la URL: http://www.palluc.net:8880/snac/servlet/ModelosPDF/27449687pdf4f.pdf0pdf4f.pdf.

CUADRO 6: Ejemplo de formulario PDF Interactivo con los datos.

Este formulario PDF interactivo ha utilizado como base el formulario estático incluyendo:

- Listas desplegables desde las Bases de Datos de la Administración. En este caso se ven las siguientes listas: Servicios; poblaciones demandante; provincia demandante; población

despacho demandante; etc... Otra gran ventaja es que cuando se cambie el contenido de alguna de las listas desplegables citadas, automáticamente se actualizará el formulario PDF interactivo ya que antes de crearse hace una consulta a las Bases de Datos e inserta la última versión de dichas listas o tablas de datos.

- Inserción de datos que la Administración conoce. En este caso, utilizamos para entrar en el sistema telemático el Certificado Digital de la Generalitat Valenciana. Éste contiene el NIF y el nombre del titular del certificado. En este ejemplo, el sistema ha rellenado automáticamente el NIF del certificado en la casilla de NIF de representante.
- Relleno de información. Los campos fecha se han rellenado con **/**/**** para orientar al usuario del tipo formato de fecha que ha de introducir.

Una vez el usuario ha rellenado y presentado el formulario PDF Interactivo, éste actúa como soporte base de todo el proceso administrativo telemático al incorporar los datos que dicho proceso ha ido originando como, por ejemplo, Registros telemáticos, contestación; sellado a través del código de puntos PDF417; etc...; recogido todo ello en lo que denominamos el Justificante de Presentación. De esta forma, el usuario telemático tiene en su poder un resguardo con todos los datos derivados del proceso administrativo telemático, el cual podrá guardar o imprimir para su tranquilidad. Veamos un ejemplo de Justificante de Presentación en soporte PDF.

http://www.palluc.net:8988/smac/servlet/ModelosPDF/obtener Microsoft Internet Expl...

Página 1 de 4

CONSELLERIA D'ECONOMIA,
 HISENDA I OCUPACIO
 Direcció Territorial de Ocupació
 Secció de Recursos
 Col·laboració i Conciliació
 VALÈNCIA

EXPTÉ.NÚM.:
 TRACT/2003/45/44
 NÚM. REG. ENTRADA:
 02092/2003/33

DEMANDADO: Prueba 1 Prueba 1 Prueba 1
 Prueba 1 Prueba 1 Prueba 1
 4090 Admit 12

DEMANDANTE: Prueba 1 Prueba 1 Prueba 1
 Prueba 1 Prueba 1 Prueba 1

CÉDULA DE CITACIÓN

Por la presente se le cita a Ud. Para que el próximo día 10/04/2003 a las 18:30 horas en la Sala número 3001 COMPAREZCA por sí o debidamente representado en este Servicio de Mediación, Arbitraje y Conciliación, sito en Rambla de l'Arc, 14, 1º de esta ciudad, a fin de celebrar el obligatorio Acto de Conciliación a que se refiere la papeleta que se adjunta.

Valencia, 18 de Marzo de 2003

NOTA IMPORTANTE: El Real Decreto legislativo 2180, de 7 de Abril por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, establece:

Artículo 95.

1. La asistencia al acto de conciliación es obligatoria para los litigantes.

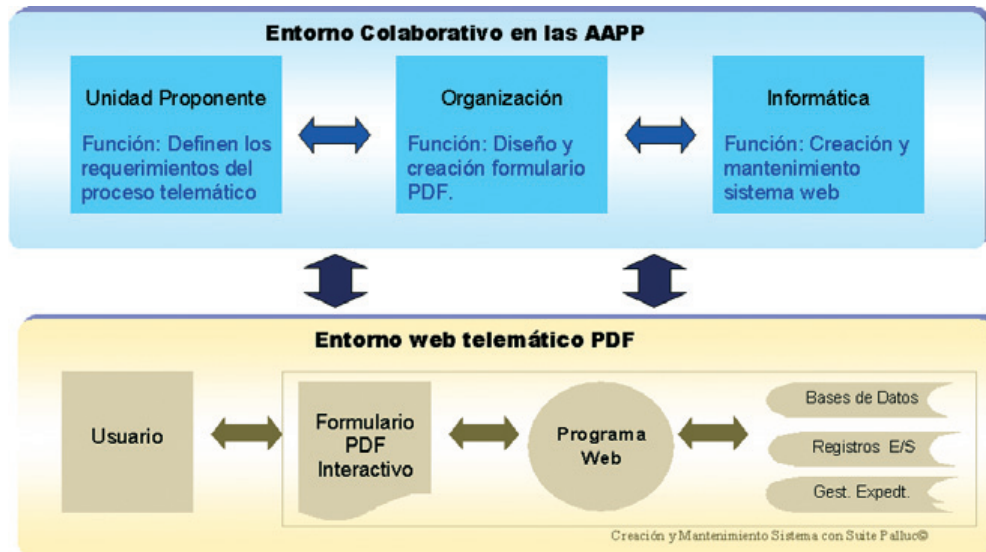
2. Cuando estando debidamente citados las partes para el acto de conciliación no comparezcan el conciliante ni alegare justa causa, se tendrá por no presentada el papeleta, archivándose todo lo actuado.

3. Si no compareciera la otra parte, se tendrá la conciliación intercedida sin efecto, y el Juez o Tribunal deberá sancionar temeridad o mala fe si la incomparecencia fuera injustificada, imponiendo la multa señalada en el artículo 97.3 si la sentencia que en su día se dicte concidera esencialmente con la pretensión contenida en la papeleta de conciliación.

IDENTIFICADOR DE DOCUMENTOS: 07_144019184418

CUADRO 7. Ejemplo de justificante de presentación interactivo con los sistemas de Gestión de la Administración.

Otra de las ventajas que incorpora el formulario PDF es que, al utilizar el concepto de plantilla, facilita el trabajo colaborativo dentro de las Administraciones Públicas, como así se define en el cuadro que sigue:



CUADRO 8: Entorno Colaborativo formularios PDF.

Ahora sólo nos queda remarcar su más interesante ventaja: los reducidos costes de implantación y mantenimiento de los sistemas telemáticos basados en los formularios PDF Interactivos. Partimos de realidades en los Sistemas de Información de las Administraciones Públicas que no podemos, en ningún caso, desdeñar:

- Los Sistemas de Gestión de las Administraciones Públicas ya están desarrollados.
- Los componentes telemáticos se realizan de forma distribuida y dispersa (Registros Telemáticos; Tele-Pago; Notificaciones; Certificaciones; etc...).
- Utilización diferentes entornos tecnológicos Hardware / Software. Multitud de combinaciones
- Necesidad de dar al usuario telemático un soporte ágil, gratuito, sencillo y sin ningún tipo de complejidad tecnológico (PC; navegador Internet; Visor PDF)
- Necesidad de implantar entornos abiertos y libres.

A pesar de todo ello, implantar procesos telemáticos complejos, incluyendo todo los alcances del Cuadro 2, puede costar sólo una cuantas horas. Nuestra experiencia así lo confirma.

