

Sistema de gestión de autorizaciones de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español

Autores:

Juan Pablo Sanz Martín
Jefe de Servicio de Administración Electrónica
S.G. Tecnologías y Sistemas de Información
Ministerio de Cultura

Miguel Rafael Esteban Martín
Analista
Software Iniciatives Investigación y Desarrollo

Marta Santiago Freijanes
Jefe de Area de Administración Electrónica
S.G. Tecnologías y Sistemas de Información
Ministerio de Cultura

Palabras clave

Cultura, Administración electrónica, Yingo, Patrimonio histórico, Exportación

Resumen de la ponencia

Este documento describe el sistema de gestión de permisos de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español, desarrollado por el Ministerio de Cultura con la plataforma *Yingo*. Esta plataforma, desarrollada también por el Ministerio de Cultura, permite la construcción de sistemas de información de flujos de tareas; un buen ejemplo lo constituyen los procedimientos administrativos.

El desarrollo del procedimiento objeto de esta ponencia cubre el ciclo completo, desde la grabación de solicitudes por parte del solicitante, hasta la terminación del procedimiento pasando por todas las tareas intermedias definidas.

Destaca la integración del sistema con otros sistemas externos como la plataforma @firma, la pasarela de pagos del Ministerio de Presidencia, el Registro electrónico del Ministerio de Cultura o el servicio de sellado de documentos con código de verificación. Esto permite que toda la tramitación sea realizada por vía electrónica.

Introducción

La Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, ha supuesto un verdadero revulsivo para el diseño y desarrollo de sistemas informáticos de gestión en la Administración General del Estado. Aunque en la construcción de estos sistemas se ha puesto el acento en la interacción con el ciudadano, también ha sido necesario automatizar procesos de gestión dentro de las organizaciones para incrementar la eficacia y la eficiencia mediante el uso de las tecnologías de la información.

En la planificación que se fue elaborando en el Ministerio de Cultura desde mediados del 2007 para el cumplimiento de la ley, se vio la necesidad de disponer de una herramienta que permitiese automatizar los procedimientos administrativos

en todas sus fases, teniendo en cuenta tanto al ciudadano como al empleado público como dos actores del mismo proceso.

Se analizaron algunas soluciones comerciales, pero la necesidad de disponer de una herramienta muy flexible, que permitiese un desarrollo rápido reutilizando código, que se integrase fácilmente con entornos preexistentes y que se pudiese rediseñar adaptándose a nuevas necesidades, nos llevó al diseño y desarrollo de la plataforma Yingo.

El procedimiento de autorización de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español es uno de los 70 procedimientos administrativos del Ministerio de Cultura que se han puesto a disposición del ciudadano utilizando la plataforma Yingo. En este caso, todo el flujo del procedimiento es gestionado íntegramente con un desarrollo sobre la plataforma.

Autorización de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español

La Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, consagra una nueva definición de Patrimonio Histórico que concibe *como un conjunto de bienes que en sí mismos han de ser apreciados, sin establecer limitaciones derivadas de su propiedad, uso, antigüedad o valor económico* y establece un marco general para la defensa contra la exportación ilícita y su protección frente a la expoliación.

Entre los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español se encuentran los objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico.

Los propietarios de cualquiera de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español con más de cien años de antigüedad, o los inscritos en el Inventario General, precisan para su exportación o salida del territorio español de una autorización expresa y previa de la Administración General del Estado. La exportación sin autorización constituye un delito de contrabando o una infracción dependiendo del valor de la obra.

La Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales del Ministerio de Cultura es el órgano responsable de establecer los mecanismos legales para la vigilancia contra la exportación ilícita en España y, a través de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico, establece el procedimiento de Autorización de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español.

Los propietarios o sus representantes presentan una solicitud de exportación ante la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español, que debe incluir una descripción y una fotografía de cada obra.

La Junta de Calificación emite un dictamen que es visto por el Director General de Bellas Artes y Bienes Culturales, quien resuelve. Si la exportación es autorizada, se entrega al interesado el permiso de exportación de la obra.

Este permiso debe ser presentado en la aduana si sale de la Unión Europea, o ser incluido en la hoja de ruta del transporte para los movimientos dentro de la Unión Europea. Además, las exportaciones fuera de la Unión Europea están sujeta al pago de la correspondiente tasa.

La plataforma Yingo

La plataforma Yingo permite la gestión informatizada de procedimientos administrativos. Dicha gestión se sustenta en base a una serie de formularios de entrada y salida que permiten la tramitación de solicitudes. Estas solicitudes pueden ser de cualquier tipo, desde la solicitud de vacaciones de un empleado, hasta la presentación de un recurso ante la administración.

La principal característica de la plataforma es que establece una arquitectura software que permite informatizar cualquier procedimiento bajo la misma estructura.

De esta manera, el inicio y posterior tramitación de cualquier procedimiento consiste en una concatenación debidamente ordenada de formularios de entrada y salida, que son rellenados por los diferentes actores que intervienen en el procedimiento. Si bien la arquitectura software es común para todos los procedimientos, los formularios deberán particularizarse para cada caso concreto y estarán definidos en formato XML, implementados utilizando el framework de Spring.

La principal ventaja de esta plataforma es que permite crear nuevas aplicaciones sin necesidad de desarrollar código, sino tan solo a través de la definición de los formularios XML.

Debido a estas cualidades, la creación de cualquier aplicación en la plataforma presenta las siguientes características:

- Cada aplicación está compuesta por una serie de tareas.
- Cada una de estas tareas está asignada a un determinado rol, encargado de su ejecución.
- Una tarea se define a través de un formulario que está compuesto por una lista de campos.
- Cada campo de la lista de campos viene definido por una serie de propiedades (obligatorio, tipo, precargado, etc.).
- La aplicación puede resumirse en una sucesión de tareas que, de manera ordenada y predeterminada, deben ir ejecutando los correspondientes roles.

Características de la solución informática

Como características principales de la solución informática del procedimiento de autorización de exportaciones de bienes del Patrimonio Histórico Español, se pueden destacar:

- Combinación de flujo externo (ciudadano) e interno (gestores del Ministerio de Cultura)
- Gestión de distintos perfiles de usuario, tanto a nivel externo como interno
- Información al solicitante sobre el estado de tramitación de su expediente
- Puesta a disposición del ciudadano en la web de los permisos de exportación
- Grabación en el sistema de solicitudes recibidas en papel
- Integración con sistemas externos:
 - Plataforma @firma para la validación de certificados electrónicos
 - Applet de firma electrónica de solicitudes
 - Registro electrónico del Ministerio de Cultura
 - Directorio activo del Ministerio de Cultura
 - Base de datos de negocio Oracle
 - Plataforma de pago electrónico de tasas

- Servicio web para el sellado de documentos con código de verificación

Descripción básica del procedimiento

El sistema permite gestionar todo el procedimiento de autorización de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español, lo que comprende:

- La solicitud inicial, incluyendo la documentación adjunta correspondiente.
- La revisión interna de solicitudes
- La corrección de solicitudes por parte del solicitante, en su caso
- La evaluación de solicitudes por parte de la Junta de calificación
- El pago de la tasa asociada, en su caso.
- La generación del documento de permiso de exportación, firmado electrónicamente por el Director General.
- La descarga del permiso por parte del solicitante.
- La gestión, en su caso, de la posible prórroga del plazo de devolución, que puede solicitarse por vía electrónica.
- La gestión del retorno de los bienes, incluyendo la documentación justificativa requerida.

El sistema consta de una serie de formularios para que el solicitante introduzca los datos y ficheros requeridos, y una aplicación interna de gestión de las solicitudes recibidas por parte de los usuarios responsables de la tramitación. El flujo básico puede verse en la figura 1.

Todas las acciones realizadas por el solicitante deben ser firmadas electrónicamente por el mismo, y se registran en el Registro electrónico del Ministerio de Cultura. La firma se realiza mediante un applet propio.

La gestión de los permisos de acceso a las solicitudes recibidas se realiza asociando el procedimiento a uno o varios grupos del directorio activo del Ministerio de Cultura. De esta forma, sólo aquellos usuarios integrados en ese grupo tendrán acceso a las solicitudes de exportación.

Grabación de solicitudes

Las solicitudes pueden ser realizadas tanto por personas físicas como jurídicas.

En caso de presentación electrónica, el solicitante precisa disponer de certificado electrónico reconocido por la Administración pública. Para las personas jurídicas, el certificado puede ser bien de persona jurídica, bien de persona física a nombre del representante de la entidad.

Si la presentación de la solicitud se realiza en papel, el sistema permite al gestor la grabación manual de los datos. Este punto es especialmente relevante ya que permite:

- Centralizar en un único repositorio todas las solicitudes, independientemente de que se hayan recibido o no por vía electrónica.
- Unificar la gestión de todas las solicitudes y la obtención de informes y estadísticas
- Iniciar una solicitud en papel y, una vez grabada en el sistema por el gestor, continuar su gestión posteriormente por vía electrónica, por parte del solicitante.

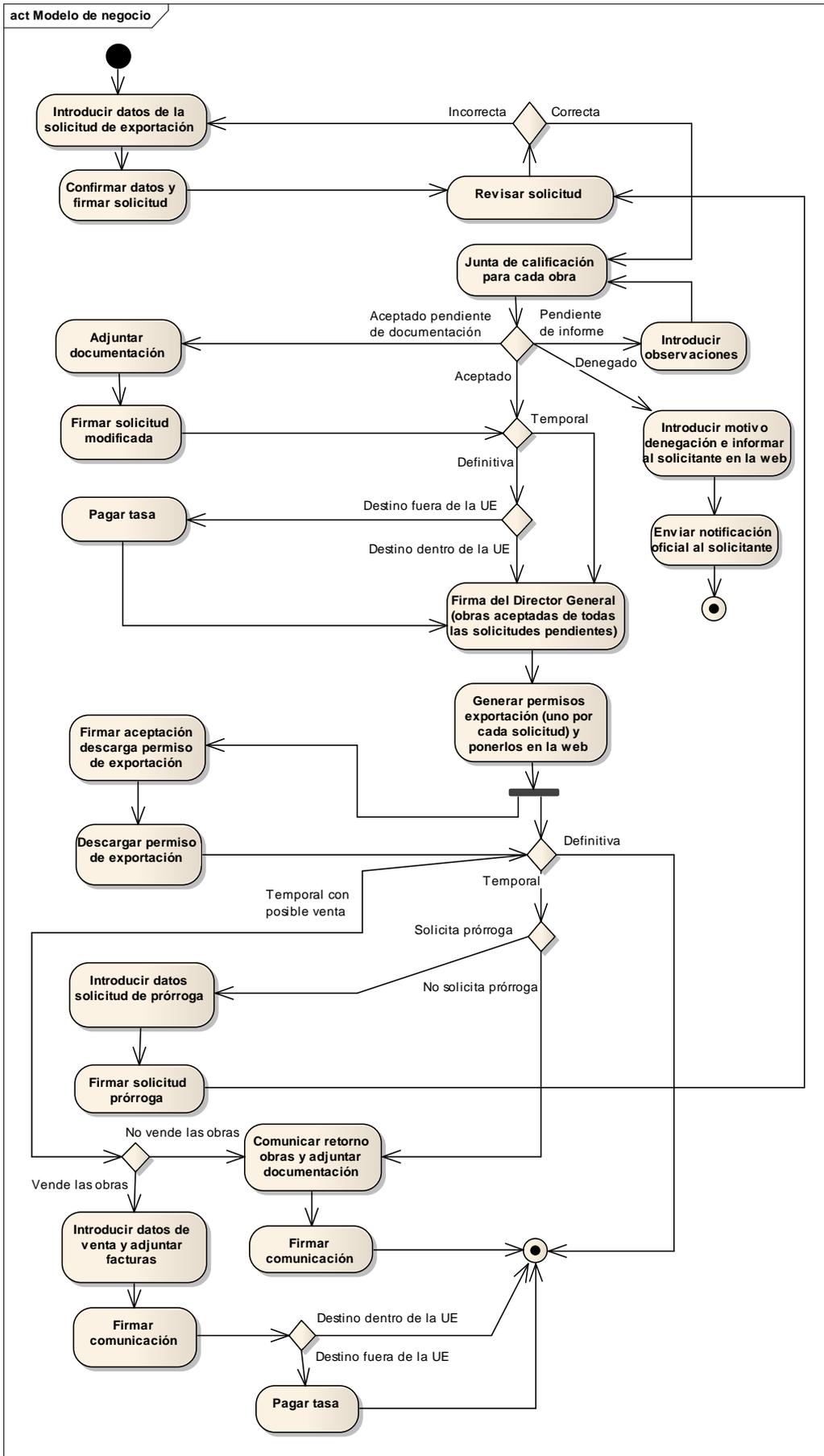


Figura 1: Flujo básico del procedimiento

En cuanto a la presentación electrónica, el sistema realiza en primer lugar una comprobación del cumplimiento de los requisitos técnicos por parte del cliente: sistema operativo, versión del navegador, versión de Java y presencia de certificado electrónico. La validación del certificado electrónico se realiza mediante la plataforma @firma del Ministerio de Presidencia.

La solicitud puede ser realizada en su totalidad por el propietario del bien, o por otra persona distinta que actúe en representación de aquel. En este caso, se permite además que la solicitud sea introducida en el sistema por una persona (grabador) y firmada electrónicamente por otra (representante). A nivel de solicitante, por tanto, existen tres posibles perfiles diferenciados: propietario, grabador y representante.

Las solicitudes pueden corresponder a distintos tipos de exportación: definitiva, temporal y temporal con posible venta. Los datos requeridos y el tratamiento de la solicitud difieren en función de su tipo.

Una vez introducidos los datos de cada obra incluida en la solicitud, lo que incluye adjuntar una fotografía digitalizada de dicha obra, y completado el formulario (figura 2), el solicitante firma electrónicamente la solicitud y ésta se registra en el Registro electrónico. El solicitante puede descargarse el correspondiente justificante en formato pdf, firmado electrónicamente por el Ministerio de Cultura.

Registro electrónico - Windows Internet Explorer

https://lorca.mcu.es/AppPCRT/patexp/inter/muestraForm.form?accionParam=ini&idTarea=bienMuebleInternet&cod

GOBIERNO DE ESPAÑA MINISTERIO DE CULTURA

Registro electrónico

Inicio > Registro electrónico > Procedimientos > Patrimonio Histórico > Identificación del Bien mueble

Nombre: Certificado Pruebas Software Válido
DNI: 12345678Z

Identificación del Bien mueble

TIPO DE EXPORTACIÓN

Tipo Definitiva: Temporal: Temporal con posibilidad de venta:

DATOS INICIALES DE LA SOLICITUD

Actúa Solicitante/Dueño: En representación de un tercero:

Perfil Grabar y firmar: Solamente grabar solicitud, firma un tercero:

PROCEDE DE IMPORTACIÓN

Procede de importación Sí: No:

Campos obligatorios marcados con *

IDENTIFICACIÓN DEL BIEN MUEBLE

Lugar donde se encuentra:

Listo Intranet local 100%

Figura 2: Formulario de introducción de datos de la solicitud

Validación y evaluación de las solicitudes

Al registrarse una solicitud, bien sea a través del Registro electrónico o grabada internamente por el gestor, se crea la tarea "pendiente de revisión de la solicitud" para el gestor o gestores definidos como tramitadores para este procedimiento (figura 3).



Figura 3: Aplicación interna para la gestión de las solicitudes recibidas

El gestor que se asigne dicha tarea podrá revisar y validar la documentación aportada por el solicitante. En caso de que no sea correcta, se debe indicar el motivo. El solicitante podrá acceder a las solicitudes presentadas, donde se le mostrará dicho motivo.

En todo momento, el solicitante tendrá acceso al estado de tramitación del expediente y, en su caso, podrá realizar las tareas pendientes. En este caso, si la solicitud ha sido marcada como incorrecta, podrá modificarla y volver a presentarla electrónicamente.

Todas las obras incluidas en la solicitud deben ser evaluadas por la Junta de calificación. En la aplicación, se genera la tarea "pendiente de evaluación" para los usuarios asignados al perfil de evaluador. La evaluación se realiza para cada obra individualmente, independientemente de la solicitud a la que pertenezca.

Para cada obra, la Junta puede adoptar una de las siguientes decisiones: aceptar la solicitud de exportación, aceptarla pendiente de documentación adicional, demorar la decisión solicitando un informe o denegar el permiso (figura 4). La opción elegida da lugar a la correspondiente tarea, bien para el solicitante, bien para el gestor.

The image shows a screenshot of a web browser displaying the 'Patrimonio Histórico' application. The browser window title is 'Patrimonio Histórico - Windows Internet Explorer'. The address bar shows the URL: 'http://lorca.mcu.es/AppPCRT/patrexp/intra/muestraForm.form?codExpediente=2010/00042&idTarea=decisionJunta'. The page header includes the Spanish flag and the text 'GOBIERNO DE ESPAÑA MINISTERIO DE CULTURA'. The main content area is titled 'Patrimonio Histórico' and contains a sidebar with navigation links: 'Alta de solicitud', 'Pendientes', 'Solicitudes asignadas', 'Realizadas', 'Últimas solicitudes', 'Orden del día y decisión junta', and 'Firma director'. The main form is titled 'Decisión de la junta' and includes a 'Campos Obligatorios' indicator. It is divided into several sections: 'TIPO DE EXPORTACIÓN' with radio buttons for 'Definitiva', 'Temporal', and 'Temporal con posibilidad de venta'; 'DECISIÓN DE LA JUNTA' with a dropdown menu for 'Obras' (with a 'Título (Ver detalle)' link) and a dropdown for 'Decisión' (with a list of options: 'Aceptar', 'Aceptar pendiente documentación', 'Denegar', 'Pendiente de informe'); 'ACUERDO' with a text input field; and 'INFORMACIÓN SOBRE DOCUMENTACIÓN PENDIENTE DE ADJUNTAR' with a text input field. The browser status bar at the bottom shows 'Intranet local' and '100%' zoom.

Figura 4: Formulario de decisión de Junta de calificación para cada obra solicitada

La denegación del permiso da lugar a la correspondiente notificación; en la versión actual dicha notificación consiste en un aviso en la web, y próximamente se realizará a través del sistema de notificaciones telemáticas seguras del Ministerio de Presidencia y Correos.

Pago electrónico de la tasa

La exportación definitiva de bienes fuera de la Unión Europea da lugar al pago de la correspondiente tasa, que debe pagar el solicitante una vez autorizado el permiso. El pago puede realizarse de forma electrónica, para lo cual el sistema se integra con la plataforma de pagos electrónicos del Ministerio de Presidencia y Agencia Tributaria.

El justificante de pago se guarda automáticamente en el servidor del Ministerio de Cultura. Opcionalmente, el solicitante puede realizar el pago de forma presencial, y adjuntar el justificante de pago digitalizado.

Generación de los permisos de exportación

Una vez aceptada la exportación de la obra y, en su caso, realizado el pago de la tasa, el Director General de Bellas Artes y Bienes Culturales debe firmar electrónicamente el documento de permiso de exportación. Para ello, se genera la tarea "Firma del Director" para el usuario definido con el perfil Director, que será el único que tenga acceso a la correspondiente acción de firma. La firma engloba todas aquellas obras cuya exportación ha sido aceptada en Junta, independientemente de la solicitud a la que correspondan.

Para cada obra firmada, se genera en formato pdf el correspondiente permiso de exportación. A través de un servicio web desarrollado al efecto, cada documento se sella electrónicamente con un código de verificación, calculado para cada documento específico. Disponer de ese código permite a terceros, en este caso la Guardia Civil en la Aduana, verificar la autenticidad del documento impreso. Para ello, el Ministerio de Cultura dispone de un servicio de verificación de documentos con código de verificación, que permite obtener el documento cuyo código se introduzca.

El solicitante debe firmar electrónicamente la aceptación de que se va a descargar el permiso de exportación, antes de proceder a su descarga, para dejar constancia del acceso.

Gestión de posible venta y prórroga

En las exportaciones temporales con posible venta, el solicitante debe comunicar a posteriori si va a realizar la venta de alguna o todas las obras. Para ello, se genera la tarea correspondiente, que le permitirá seleccionar las obras a vender, introducir su precio de venta y adjuntar las correspondientes facturas. En caso de que la venta se produzca fuera de la Unión Europea, debe realizarse el pago de tasa de la misma forma que en la exportación definitiva.

Las exportaciones temporales dan derecho a que se soliciten posibles prórrogas. El solicitante tendrá disponible en este caso la tarea pendiente "solicitud de prórroga", que le permitirá especificar los datos relativos a la nueva exportación temporal y las obras para las que solicita la prórroga, debiendo firmar electrónicamente la nueva solicitud. El tratamiento de esta nueva solicitud es similar al de la solicitud inicial, debiendo pasar por la Junta para su evaluación.

En todas las exportaciones temporales, las obras que no sean objeto de venta ni de solicitud de prórroga deben ser retornadas pasado el plazo estipulado. La tarea de comunicación de retorno de obra permite al solicitante realizar dicha comunicación y adjuntar la documentación requerida.

Comunicación con Patrimonio

Una vez que se haya grabado la solicitud y mientras el expediente no se encuentre en un estado final el ciudadano se podrá comunicar, cuantas veces necesite, con los usuarios gestores mediante un formulario en el que podrá incluir un texto libre y subir documentación. Este formulario deberá ser firmado por el usuario.

Otras funcionalidades

El módulo interno del sistema permite al gestor realizar algunas tareas adicionales:

- **Búsqueda de solicitudes**, por varios criterios: número de expediente, nombre de solicitante, etc.
- **Generación de documentos** de Orden del día y actas con la decisión de la Junta de evaluación

Arquitectura software

El módulo de exportaciones de patrimonio forma parte de un despliegue web que contiene además otros módulos desarrollados con Yingo y relacionados con el Registro Electrónico del Ministerio de Cultura.

Este despliegue se realiza en JBoss 4 como gestor de aplicaciones y Apache 2 como servidor web. La plataforma es Intel con sistema operativo Linux.

El modelo de datos de Yingo está creado en una Base de Datos Oracle 10.

Además la aplicación se comunica con diferentes sistemas externos (figura 5):

- Servicio Web de **@firma** para comprobar que el usuario externo tiene un certificado valido y no revocado, y la obtención a partir de él de los datos como DNI, NIF, etc.
- Servicio Web del **Directorio Activo** del Ministerio de Cultura del que se obtienen los datos del usuario gestor y sus roles. Esta autenticación es transparente para el usuario y no es necesario una pantalla de identificación.
- Servicio Web del **Registro Electrónico** del Ministerio de Cultura del que se obtendrán o insertarán datos del solicitante, se insertarán asientos y se obtendrán los resguardos.
- Servicio Web de **Custodia de Certificados** del Ministerio de Cultura al que se le envía el certificado de exportación sin código de verificación y se recoge con el código de verificación. Quedándose el sistema de custodia con una copia de los dos ficheros.

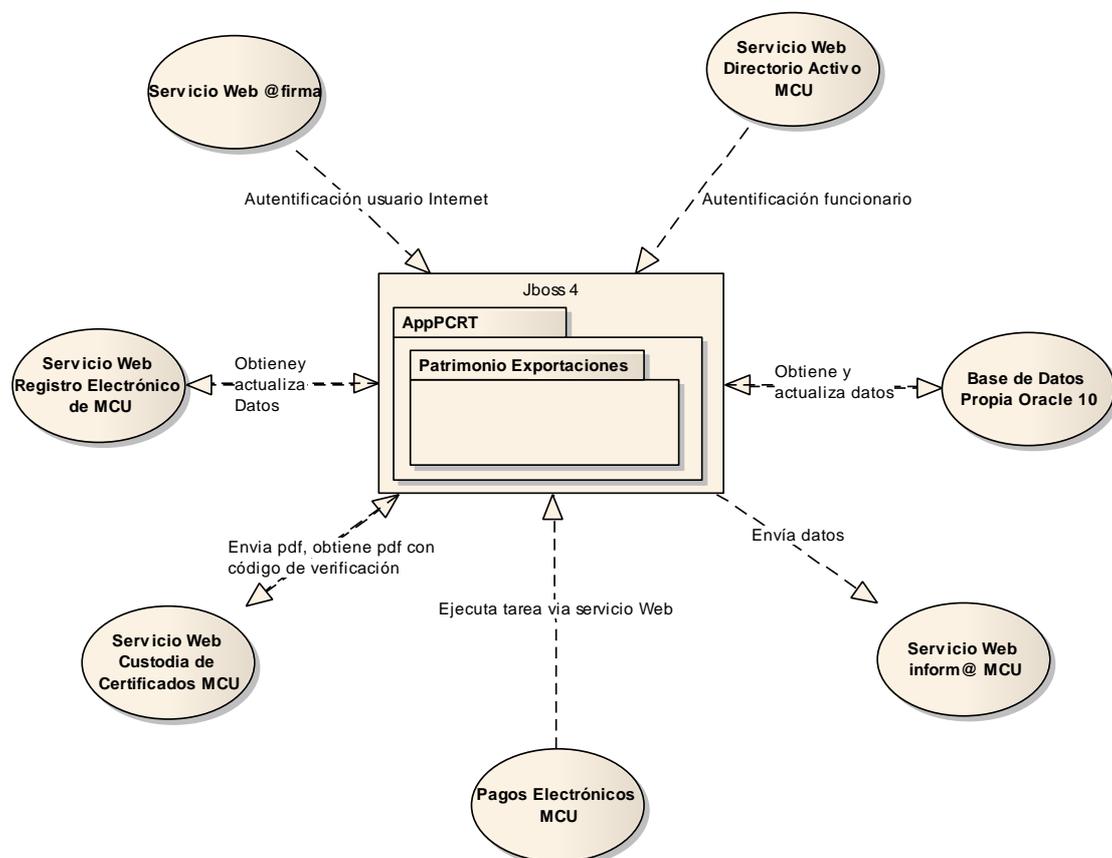


Figura 5: Arquitectura software del sistema

- Aplicación de **Pagos Electrónicos** del Ministerio de Cultura. Cuando se ha de realizar un pago el módulo de exportaciones pasa el flujo de navegación a la aplicación de pagos. Cuando el ciudadano ha terminado de pagar es la aplicación de pagos la que actualiza la de patrimonio vía servicio web implementado en Yingo, enviando el número de pago y el justificante.
- Servicio Web de **Información al Ciudadano** del Ministerio de Cultura. Cada vez que hay un cambio en el estado de la solicitud se actualiza este sistema.

Conclusiones

Este trabajo muestra las posibilidades de la plataforma *Yingo* para el desarrollo de sistemas que precisen un control de flujo.

El hecho de haber utilizado esta plataforma para la completa automatización del procedimiento de autorización de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español pone de manifiesto su potencia, destacando la integración con sistemas externos, la combinación de flujo externo e interno o la posibilidad de definir distintos perfiles de acceso.

Por todo ello, y por la posibilidad de añadirle nuevas funcionalidades, el Ministerio de Cultura ha seguido utilizando esta plataforma para la automatización de muchos otros procedimientos, y pretende seguir haciéndolo para la construcción de otros sistemas en los cuales el control de flujo sea un componente esencial. En nuestra intención de compartir esta herramienta está prevista su próxima publicación en el Centro de Transferencia Tecnológica.