



# Comunicación

# 049

## **IRIS: LA INTEGRACIÓN DE LA INTERVENCIÓN EN EL PROCESO DE TRAMITACIÓN TELEMÁTICA DE EXPEDIENTES DE GASTO**

### **Estrategias y Planes de desarrollo de Administración Electrónica**

#### **Antonio Carrasco Grande**

Jefe de Área de Planificación de Sistemas de Información  
Intervención General de la Administración del Estado  
Ministerio de Economía y Hacienda

#### **Carlos Tejero Pina**

Jefe de Servicio de Sistemas Informáticos  
Intervención General de la Administración del Estado  
Ministerio de Economía y Hacienda

---

## Palabras clave

*Expediente de gasto, tramitación telemática, IRIS, puesta de expediente a disposición de la Intervención, formato de documento electrónico.*

## Resumen de su Comunicación

*La Intervención General de la Administración del Estado con el ánimo de propiciar la tramitación electrónica de expedientes de gasto impulsó la aprobación del R. D. 686/2005 y de dos Resoluciones de 28-11-2005, la Resolución por la que se aprueba la aplicación IRIS y la Resolución por la que se regulan los procedimientos para la tramitación de los documentos contables en soporte fichero.*

*Como consecuencia de la nueva normativa y gracias a los desarrollos informáticos realizados, el nuevo sistema de información IRIS será la vía habitual de comunicación entre unidad tramitadora e Intervención para la documentación electrónica de los expedientes de gasto. El sistema dispondrá de dos modelos de operación, uno como aplicación web de envío y recepción de expedientes y otro como servicio web que se integra en las propias aplicaciones de tramitación de expedientes de los órganos gestores.*

---

# IRIS: LA INTEGRACIÓN DE LA INTERVENCIÓN EN EL PROCESO DE TRAMITACIÓN TELEMÁTICA DE EXPEDIENTES DE GASTO

## 1. Introducción

En los últimos años las administraciones públicas se enfrentan al reto de mejorar su eficiencia, su productividad y la calidad de sus servicios. Y deben hacerlo con unos presupuestos iguales o incluso inferiores. Esto sólo es posible gracias a la utilización adecuada de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones (TIC). Sin embargo, las TIC por sí solas no son suficientes, deben utilizarse combinadas con cambios organizativos y procedimentales.

En esta línea, ha habido una extensa producción normativa destinada a proporcionar cobertura legal para la aplicación intensiva de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas (EIT) en los procedimientos administrativos, liderada por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común. Principalmente cabe destacar los Reales Decretos 263/1996, de utilización de técnicas EIT por la Administración General del Estado (AGE), 772/1999, sobre la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la AGE, la expedición de copias de documentos y la devolución de originales y el régimen y funcionamiento de las oficinas de registro, y 209/2003, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.

La Ley 59/2003, de firma electrónica, ha venido a dar respuesta a la necesidad de conferir seguridad en las comunicaciones a través de las nuevas tecnologías.

Este desarrollo normativo se ha producido en paralelo, cuando no ha sido la respuesta tardía, a la explosión tecnológica que Internet ha provocado en la aplicación de procedimientos y técnicas EIT en los procesos de negocio.

Hoy en día es indiscutible la necesidad de utilizar procedimientos y medios electrónicos, informáticos y telemáticos en determinadas tareas de gestión tanto dentro de la Administración como fuera de ella. Uno de los trámites administrativos más extendidos en toda la administración y en el que son actores fundamentales las oficinas de Intervención es el procedimiento de tramitación de expedientes de gasto.

En esta comunicación se exponen los pasos efectuados por la IGAE para impulsar la tramitación de expedientes de gasto con documentos electrónicos y las herramientas informáticas que se han desarrollado para permitir que esta tramitación electrónica sea una realidad.

## 2. Adaptación de la normativa

Cuando la IGAE se enfrentó al reto de recibir expedientes formados, en todo o en parte, por documentación electrónica y emitir la fiscalización igualmente de forma electrónica vio la necesidad de realizar cambios normativos, necesarios para poder realizar la fiscalización por estos medios. Como resultado se aprobaron tres normas: El Real Decreto 686/2005 y dos Resoluciones de la Intervención General de la Administración del Estado de 28/11/2005.

El Real Decreto 686/2005 regula las vías a través de las cuales se podrá poner el expediente a disposición de la Intervención para su fiscalización, así como, en su caso, formalizar el resultado de la misma en documento electrónico.

Es importante destacar la apuesta que realiza la Intervención en este momento para impulsar la Administración Electrónica permitiendo lo que podríamos denominar expedientes mixtos (documentos electró-

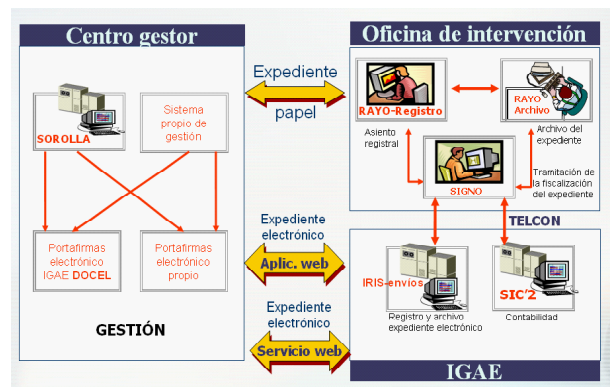
nicos + documentos en papel] puesto que, en otro caso, nos encontraríamos, al menos inicialmente, con un número muy reducido de expedientes con toda la documentación electrónica y, por lo tanto, se hubiera seguido trabajando únicamente con documentación en papel.

Según la Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado de 28/11/2005 por la que se aprueba la aplicación IRIS, cuando un órgano gestor desee poner a disposición de la Intervención un expediente con documentos electrónicos deberá notificar a su Interventor delegado su interés en la utilización de esta aplicación para la remisión de documentos electrónicos a la Intervención Delegada, e indicará la unidad o unidades de tramitación previstas para la remisión de sus expedientes a la Intervención. La Intervención asignará un código de identificación único para cada órgano gestor y cada unidad de tramitación. A partir de ese momento la unidad tramitadora pondrá a disposición de su Intervención los expedientes con documentación electrónica a través del sistema IRIS.

La Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado de 28/11/2005 por la se regulan los procedimientos para la tramitación de los documentos contables en soporte fichero, muestra el procedimiento a seguir para poder remitir los documentos contables electrónicos.

### 3. Sistemas de información de la IGAE

La Intervención General para dar soporte informático a todo el procedimiento de tramitación telemática de expedientes de gasto ha venido desarrollando un conjunto de sistemas de información que facilitan dicha tramitación. Entre éstos existen los sistemas dirigidos a las Intervenciones Delegadas y los sistemas planteados como oferta voluntaria a los órganos gestores.



### 4. Sistemas para los centros gestores

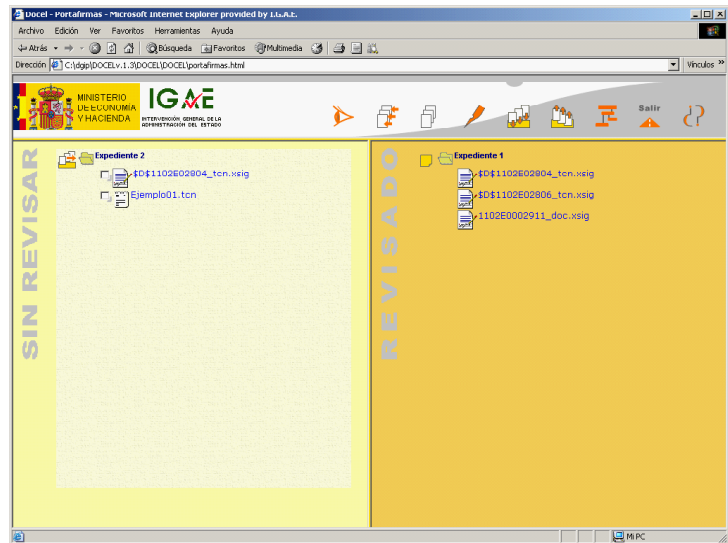
El sistema SOROLLA se orienta a facilitar la gestión económico-presupuestaria que se realiza en los centros gestores del gasto de la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos y otros Entes Públicos.

Se trata de una solución ofrecida por la Intervención General de la Administración del Estado a los Centros gestores, con el ánimo de favorecer la normalización de los procedimientos de gestión presupuestaria, de propiciar una cultura de costes y de posibilitar la tramitación telemática de los expedientes de gasto.



Por su parte DOCEL es una utilidad para la generación y verificación de documentos electrónicos (documentos con firma electrónica). El sistema facilita la clasificación de los documentos en documentos pendientes de revisar y revisados, permitiendo de forma sencilla visualizar los documentos pendientes y aplicarles la firma electrónica si así se desea o bien traspasarlos a las carpetas de documentos revisados sin firmar.

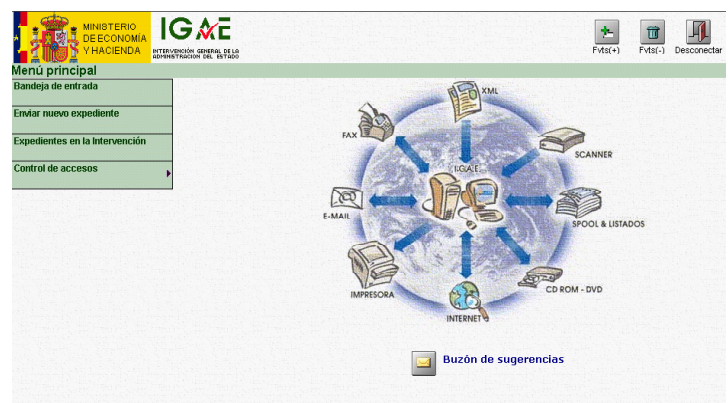
DOCEL permite generar documentos electrónicos, así como verificar la firma de aquellos documentos en formato XAdES-BES (ETSI TS 101 903. v.1.2.2) comprobando, si se tiene conexión con la entidad de certificación, si los certificados están revocados.



**El gestor puede, si ese fuera su deseo, utilizar otros sistemas de tramitación y de firma diferentes a los proporcionados por la IGAE, siempre y cuando cumplan los formatos de documentación y de firma definidos en la normativa.**

**IRIS** es el sistema mediante el cual la unidad tramitadora deberá poner a disposición de su Intervención Delegada correspondiente los expedientes de gasto con documentación electrónica. El sistema permite la comunicación telemática siguiendo uno de los siguientes modelos:

1. A través de una aplicación web centralizada en la Intervención General de la Administración del Estado (IGA), que permite el envío de expedientes por parte de la unidad tramitadora a la respectiva Intervención Delegada, regional o territorial y su posterior devolución por parte de ésta, adjuntando el resultado de la fiscalización, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Real Decreto 686/2005, de 10 de junio de 2005.



2. A través de servicios web mediante la utilización de mensajes SOAP entre las aplicaciones de tramitación de expedientes de la unidad tramitadora e IRIS. En este caso, el envío y recepción de documentación electrónica a/desde la Intervención Delegada quedan integrados perfectamente en el sistema del gestor de forma que su propia aplicación de gestión decide cómo presenta al usuario las comunicaciones con la Intervención. Esta comunicación es posible debido a la utilización de formatos tanto de firma como de documentos basados en estándares y debe estar de acuerdo con el procedimiento establecido en el Real Decreto 686/2005, de 10 de junio de 2005.

IRIS se convierte por lo tanto, en cualquiera de sus modos de funcionamiento, en el punto único de comunicación de los órganos gestores con las Intervenciones a efectos de la documentación electrónica de los expedientes de gasto. En cualquiera de los dos modelos el sistema validará la coherencia de las distintas firmas y la información principal de los documentos electrónicos, informando de la revocación o no del

certificado.

## 5. Sistemas para la Intervención Delegada

### Sistema de seguimiento de expedientes y soporte a la fiscalización

Sistema interno a las Intervenciones Delegadas donde las oficinas llevan el seguimiento de los expedientes de gasto enviados por las unidades tramitadoras para su fiscalización. En este sistema los usuarios de la Intervención disponen de herramientas de ayuda para la fiscalización, el control de la documentación de los expedientes, la generación de informes y estadísticas propias de la fiscalización.



### Sistema de información contable

El núcleo básico del Sistema de Información Contable (SIC2) de la Administración General del Estado y OO.AA. contempla entre muchas otras funcionalidades la contabilidad presupuestaria de gastos e ingresos. Será pues, el sistema en el que se contabilizarán todas las operaciones asociadas a los expedientes de gasto.

## 6. Tramitación del expediente con documentos electrónicos

### Generación del expediente con documentación electrónica

El gestor en su sistema de tramitación, ya sea SOROLLA u otro propio del gestor, forma el expediente de gasto con la documentación generada del propio sistema o incorporando al mismo aquella documentación externa al propio órgano gestor.

La persona o personas competentes deberán firmar electrónicamente la documentación electrónica que forme parte del expediente. Como se expuso anteriormente, la IGAE pone, a disposición de cualquier órgano gestor que desee utilizarlo, DOCEL, un portafirmas electrónico que permite firmar electrónicamente cualquier tipo de fichero de acuerdo a la especificación ETSI TS 101 903.

En el caso de que el expediente tuviese además documentación original en papel y por lo tanto tuviera firma o firmas manuscritas debería al menos incorporarse en el sistema una referencia al documento en papel en el sistema de tramitación.

Esta referencia a documentación en papel es necesaria puesto que la unidad de tramitación en el momento de la remisión del expediente a la Intervención deberá enumerar la documentación constitutiva del expediente indicando aquella que se envía en soporte electrónico y aquella que se enviará en papel.

### Envío del expediente a la Intervención

Suponiendo que utilizamos el modelo 1 de funcionamiento de los expuestos para el sistema IRIS, la unidad tramitadora, a través del portal de la IGAE, accederá a la aplicación IRIS-Envíos. Pudiendo a través de esa

---

aplicación remitir los expedientes de gasto (con documentación electrónica) a la Intervención Delegada para su fiscalización o para su contabilización a través de la aplicación web.

Si se utilizase el modelo 2 de funcionamiento de los expuestos para el sistema IRIS el envío lo realizará la propia aplicación de tramitación del centro gestor siguiendo los formatos y mensajes definidos a tal efecto.

## **Integración con los sistemas de la Intervención**

El expediente enviado a través de IRIS actualiza automáticamente el sistema de seguimiento de expedientes de la Intervención Delegada encargada de su fiscalización, integrándose con aquellos expedientes que han llegado en papel de forma que el personal de la Intervención encargado de la revisión de los expedientes trabajará sobre el mismo sistema independientemente de la vía por la que se haya recibido el expediente.

### **Fiscalización electrónica**

Cuando el documento soporte del acto administrativo sea electrónico (firmado electrónicamente), la Intervención está obligada a fiscalizar también por medios electrónicos. Esta fiscalización electrónica se realiza mediante la utilización del portafirmas integrado en el sistema de seguimiento de expedientes.

### **Respuesta al órgano gestor**

Una vez que el expediente haya sido fiscalizado, la Intervención comunicará el resultado de la misma a la unidad tramitadora poniéndolo a su disposición a través del sistema IRIS.

## **7. Formato de la firma electrónica**

Un aspecto crucial en el desarrollo de este proyecto ha sido la definición del formato de la firma de los documentos que formarían parte del expediente, ya que no sólo es necesario que cumpla todo aquello que establece la Ley de Firma Electrónica sino que, para que todos los sistemas que intervienen en el proceso de tramitación de un expediente de gasto sean capaces de verificar los ficheros firmados, todos los sistemas deben estar de acuerdo en el formato de esa firma.

Un aspecto diferenciador de este proyecto respecto a los muchos otros que utilizan la firma electrónica es que en este caso los documentos estarán generados por sistemas distintos a aquellos que los tratarán y a aquellos que los archivarán, es más, estos sistemas además dependerán de distintas unidades orgánicas. Esta característica nos ha obligado a ser mucho más concretos en los formatos admitidos puesto que de otro modo no habríamos podido entendernos entre sistemas heterogéneos. Se ha elegido un formato estándar y que además proporcione la seguridad necesaria para el futuro.

La especificación de firma electrónica seleccionada ha sido la ETSI TS 101 903. La característica más importante por la que se seleccionó este estándar internacional es que define la información a incluir en los documentos de forma que la verificación de la información firmada sea posible en el largo plazo, característica necesaria para el almacenamiento de la documentación electrónica de expedientes de gasto.

## **8. Formato de los documentos electrónicos**

Además de definir el formato de la firma electrónica se han tenido que limitar los formatos electrónicos de los documentos admitidos. Se han seleccionado formatos ampliamente utilizados con el fin de que los documentos electrónicos puedan ser visualizados y tratados por todos los sistemas implicados en la tra-

---

mitación del expediente.

En el momento de escribir esta comunicación los formatos admitidos son los siguientes:

- PDF. Compatibles con la última versión de la especificación.
- TELCON. Para documentos contables, de acuerdo con las especificaciones establecidas al efecto en la Instrucción de Operatoria Contable para la Administración General del Estado.
- TXT. Texto plano para documentos sin formato.
- HTML 4.01. Documentos con formato.
- DOC. Compatible con la versión Microsoft Office 2003.
- ZIP. Formato de compresión para los formatos de documentos anteriores.

## **9. Integración con los sistemas de tramitación del órgano gestor**

### **Servicios web proporcionados**

Tal como se indica en la Resolución de 28/11/2005, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se aprueba la aplicación IRIS, se pone a disposición de las unidades de tramitación un servicio web para la comunicación directa entre sus aplicaciones e IRIS.

La interfaz de este servicio web proporciona una serie de métodos que permiten la comunicación entre el sistema de la unidad tramitadora y el sistema IRIS. Algunos de los métodos son:

- Obtener número de petición.
- Dar de alta un documento.
- Enviar nuevo expediente.
- Reenviar expediente.
- Obtener comprobante.
- Consultar expediente.
- Descargar documento.
- Consultar expedientes devueltos.
- Anular un expediente.
- Devolver un expediente.
- Finalizar la tramitación de un expediente.

La llamada a este servicio requerirá una previa identificación del sistema de la unidad tramitadora por los sistemas de seguridad de la IGAE. Esta identificación se realizará mediante un certificado electrónico.

## **10. Aspectos técnicos de la implantación del sistema**

### **Centralización**

Los sistemas desarrollados en los últimos años han sido sistemas centralizados, bajo arquitectura web, permitiendo dar servicios tanto a usuarios internos como externos a la organización.

Los servidores utilizan sistemas operativos SOLARIS sobre los que se ejecuta el servidor de aplicaciones IAS de ORACLE y el servidor de base de datos ORACLE.

### **Java**

Desde el punto de vista del desarrollo de los sistemas se ha utilizado fundamentalmente el lenguaje Java,



---

utilizando las ventajas proporcionadas por un servidor J2EE

La IGAE desarrolló un Framework de desarrollo de aplicaciones web con tecnología Java denominado FRACC. Este es un framework basado en la filosofía del Framework de Apache Struts al que se le han ido incorporando numerosas funcionalidades orientadas tanto a la integración de los sistemas horizontales de la organización (sistemas de seguridad, de "single sign on", sistemas de gestión de firmas electrónicas, gestión de mensajes, gestión de errores, gestión de transacciones, integración con generador de informes, etc.) así como el desarrollo de componentes genéricos que se pueden utilizar en numerosos proyectos.

Los sistemas internos se desarrollan para su utilización con el navegador Microsoft Internet Explorer mientras que los sistemas que van a ser utilizados por usuarios externos a las Intervenciones o por usuarios internos y externos se desarrollan para su funcionamiento en los navegadores Microsoft Internet Explorer y Firefox.