

# GESTIÓN DE SUBVENCIONES: claves para alcanzar una Administración verdaderamente automatizada

**Rubén García Bravo**

Comisionado del Plan Director de Ordenación de las Políticas de Empleo y Relaciones Laborales  
de Andalucía

Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo



Cátedra  
**indra** | minsoit  
sociedad Digital

---

# Índice

## Contenidos

1 ¿Qué es una subvención?

2 Situación inicial - ¿Cómo nos ven a las Administraciones Públicas?

3 Reto. Caso Real

4 Soluciones aplicadas

4.1 Fase 1

4.2 Fase 2

4.3 Fase 3

5 Ejemplos. Casos de éxito

6 Conclusión. Claves

# ¿Qué es una subvención pública?

**Definición:** Contribuciones dinerarias de las Administraciones a favor de entidades públicas o privadas (Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones).

**Requisitos:**

- a) Que la entrega se realice **sin contraprestación directa de los beneficiarios**.
- b) Que la entrega esté sujeta al **cumplimiento de un determinado objetivo**, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, **debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido**.
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por **objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública**.

## Principios:

- Principio de legalidad presupuestaria
- Principio de publicidad, objetividad e igualdad
- Principio de economía y eficiencia del gasto público



- Principio de neutralidad de los efectos de la subvención en la competencia del mercado
- Principio de la limitación del importe de la subvención al coste de la actividad que se fomenta

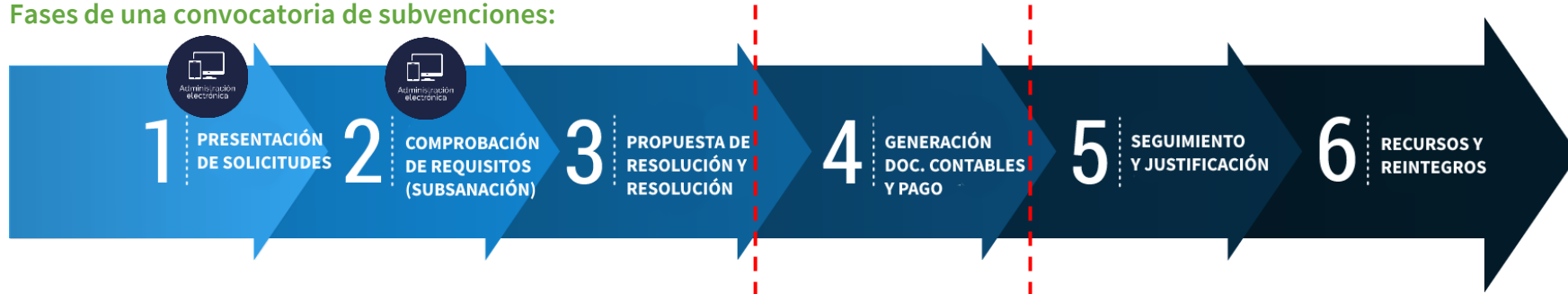
# Convocatoria de subvenciones



## Diseño de la medida:

- Tipo de procedimiento: ¿concurencia competitiva o no competitiva?
- ¿Qué objetivo o finalidad se desea alcanzar?
- ¿Con qué presupuesto se cuenta? ¿cuál es la fuente financiera?
- ¿Qué requisitos debo pedir, que garantice que la ayuda llegará a los destinatarios correctos?
- ¿Qué obligaciones se van a exigir a los beneficiarios?
- Desarrollo normativo: Bases reguladoras y convocatoria
- Diseño del formulario y anexos
- Desarrollo informático

## Fases de una convocatoria de subvenciones:



## Situación inicial. ¿Cómo nos ven a las Administraciones Públicas?

### Administración del “Siglo XIX”

- Las ayudas se venían gestionando de manera **manual**, con gran dependencia del papel.
- Sistemas de tramitación hechos a medida, reflejando fielmente la manera en que "se ha venido haciendo toda la vida".
- Diseño de medidas difícilmente automatizables.
- Normativa “excesivamente garantista”, donde se legisla para la excepción.
- Secuencialidad en la tramitación. Hasta que no acabo con un expediente no paso al siguiente.



Situación inicial



### Problemas de esta forma de gestión

- **Este modelo no es escalable.** En convocatorias con mucho volumen de solicitudes, necesitas un ejército de personas.
- Los requisitos eran complejos de gestionar. Algunos eran demasiado específicos y complejos; otros eran obsoletos o fácilmente sustituibles.
- **La revisión de esta documentación hace muy lento el proceso.** Demasiadas verificaciones manuales, lo que produce un elevado número de errores. Aleatoriedad en los mismos.
- Ineficacia y lentitud. Las medidas llegan tarde y mal, con lo que dejan de ser eficaces para la ciudadanía.

## La tormenta perfecta. COVID-19

### Gestión de ERTES

ERTE tramitados:

- 87.534 resoluciones ERTE fuerza mayor.
- 461.007 trabajadores (el 19,9% de los afiliados a la Seguridad Social).
- Las provincias de Málaga y Sevilla concentran el 46% del total.

- Aluvión de solicitudes en un corto periodo de tiempo después de RD Ley 8/2020 del Ministerio de Trabajo (marzo 2020).
- Los diez primeros días se recibieron 67.241 solicitudes (vs 2.169 en España y 215 en Andalucía en 2019).
- Rápida respuesta de la Consejería de Empleo con medios propios, diseñando y aplicando un procedimiento nuevo para gestionar una compleja situación: plataforma on line simplificada, de uso con certificado digital y tramitador interno de los procesos.
- Intenso trabajo de 527 funcionarios (131 de otras Consejerías) durante 3 meses.

## Cambio de paradigma



La crisis del COVID19 supuso la puesta en marcha de ayudas que aliviaron a todos los sectores de la economía de las consecuencias de la pandemia. Era necesario pensar y actuar de manera diferente por parte de todos los integrantes de la Consejería

### Dato:

Solicitudes presentadas en la oficina virtual de la Consejería de Empleo, entre los años 2016 y 2023

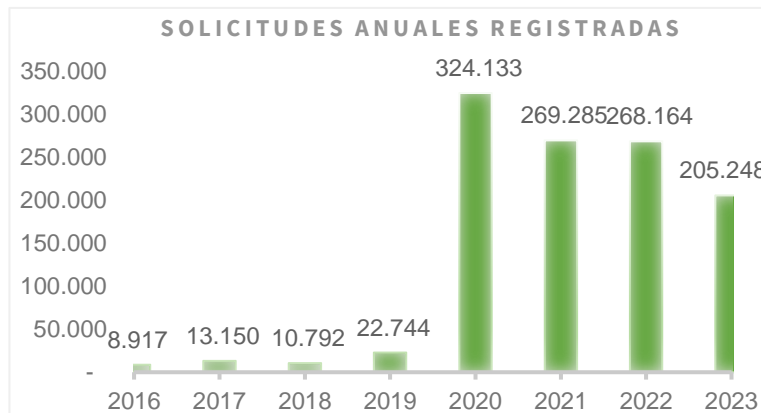


La **tecnología** era un elemento clave, pero tenía que ser absolutamente disruptiva.

Las **TIC** como elemento transformador del negocio. Utilizar las TIC como palanca del cambio, no como herramienta.



La puesta en marcha de **medidas** de ayuda a la ciudadanía se antojaba un reto imposible, por el **alto volumen de demanda** y **tiempos rápido de respuesta**.



DIGITAL  
TRANSFORMATION

# SOLUCIONES APLICADAS

Índice



# FASE 1: (I) Robotización



Cambio de enfoque: de una tramitación en "profundidad" a una tramitación en "anchura"

Agencia Inbutaria

Delegación de JAEN

Delegación de JAEN

Nº de Premios: 0000350020

Nº Comunicación: 206622853360

CALLE TORRE SIN 23180 FUERTE DEL REY JAEN

CERTIFICADO DE SITUACIÓN EN EL CENSO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE LA AEAT

Nº REFERENCIA: 22010062651

TRAM EXP EPS REQ FMR CASNODE CASMOSA D ADJ D INC S GEN S DON ANK CONC CONF MOD SECT PLAN D CONT ACC HIST

AÑADIR	DOCUMENTO	FECHA INCORPORACION	TIPO DOCUMENTO
<input type="checkbox"/>	SUBS ENES023CTC-002112651.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Autocertificaciondelagenteafiduciario.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Wangajainformetradepagos.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Modelo22894reg0022.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	CFPdeformadobduge.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	CFPdeformadobduca.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	CFPdu.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Indicadordecalidaddeinformetradepagos.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Unifformetradepagos.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Informetradepagosinformadica.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Modelo22894reg0020.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	Modelo22894reg0021.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección
<input type="checkbox"/>	CFEASA.PDF	17/10/2023	Subida con la solicitud en la subsección

ria,

ICIAL: IMPACTO EXTRA AMB NAVE

(EN)

Económicas de la AEAT correspondiente al ejercicio 2020

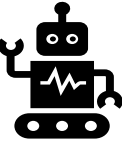
352372.6

JAFES Y BARES

Exención concedida: Art. 82.1.c LRHL

Inclusión de un catálogo de requisitos sobre el sistema tramitador (Incentiva)

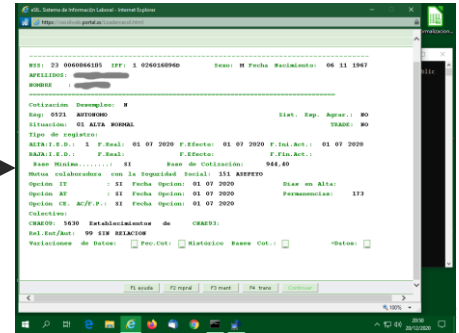
Incentiva@



ORDEN	DESCRIPCIÓN	TIPO REQUISITO	ESTADO	RESULTADO VERIFICACION	FECHA VERIFICACION	DATOS RESULTADO VERIFICACION
100	SMS, Solicitud en plazo	Automático	Finalizado	Requisito ok	22/07/2023	Periodo de solicitud del 2023-07-12 al 2023-09-30. Fecha de registro 2023-07-12 08:04:18 (Reg. 20239999405256)
101	SMS, No existe desdoblamiento (Oficina Virtual)	Automático	Finalizado	Requisito ok	08/08/2023	001 - Ejecutado. No se encontraron datos
102	APEX, Solicitud única	Manual	Requisito ok		23/01/2024	Solicitud única. No existe otra solicitud en la convocatoria para el mismo solicitante
103	SMS, No existe desdoblamiento	Manual	Requisito ok		23/01/2024	Cumple. No existe desdoblamiento o inadmisión
200	CAL, Verificación					

Robotización para la verificación de requisitos y la tramitación de los expedientes (RPA)

Inclusión de evidencias dentro del tramitador. Ningún documento fuera del tramitador.



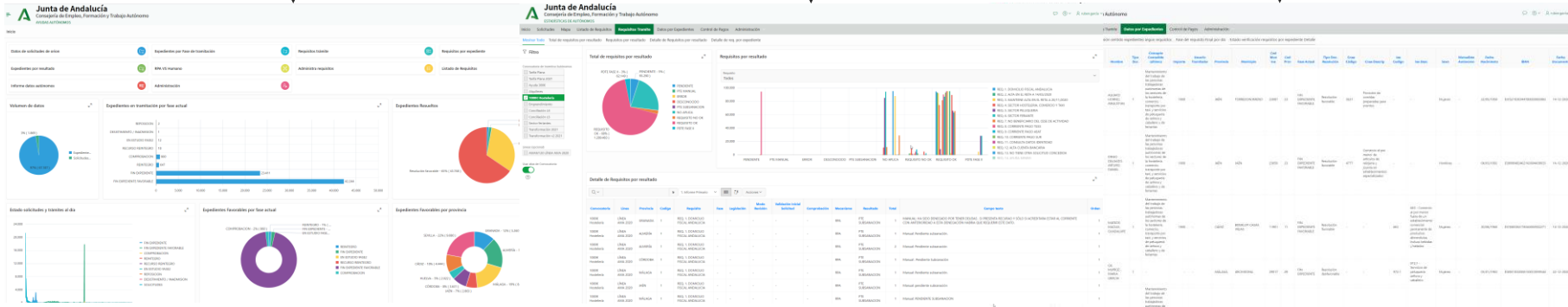


# FASE 1 : (II) Visión global y seguimiento



**Cambio de enfoque: es imprescindible disponer de una herramienta de consulta sobre una visión global de la convocatoria, no por expediente.**

**Cuadro de mandos para el seguimiento de la ayuda y detección temprana de dificultades (Oracle Apex)**



**Desarrollo de una PASARELA DE SERVICIOS WEB contra GIRO (GiroIA)**



# FASE 2: (I) Automatización

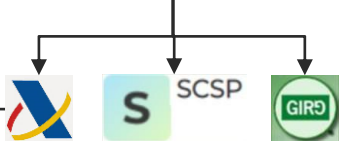


**Cambio de enfoque: Reducir progresivamente el uso de robots. Pasar de la robotización a la automatización**

**Extensión de la pasarela de servicios web a cualquier sistema (GirolA)**



**Integración de la comprobación de los requisitos en el tramitador de convocatorias (Incentiva)**



**3**  
GirolA se encarga de hacer la petición al servicio adecuado (GIRO, AEAT, SCSP, etc) y esperar la respuesta, tanto de forma síncrona como asíncrona

**1**  
**La verificación de los requisitos se ACTIVAN en Incentiva**

**2**  
**Un trabajo programado lo divide en lotes y lo pone PENDIENTE en GirolA**

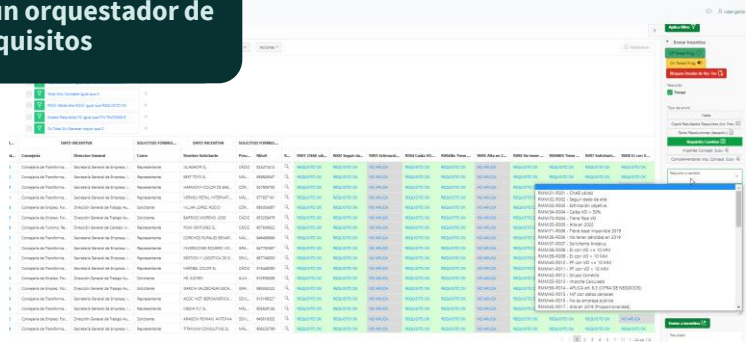
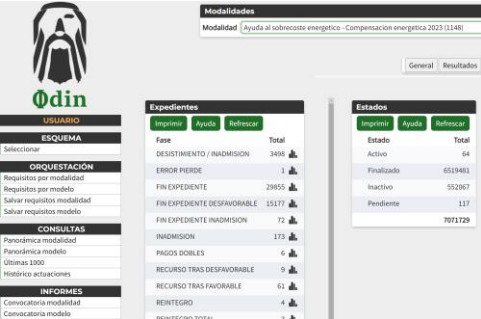
**4**  
**Un trabajo programado importa la respuesta en Incentiva**

# FASE 2: (II) Orquestación

Convertir el cuadro de mandos en un orquestador de requisitos



Cambio de enfoque: si podemos activar el cálculo de requisitos de un expediente, ¿por qué no utilizamos el cuadro de mandos como orquestador?

**Odin**

Modalidades  
Modalidad: Ayuda al sobrecoste energético - Compensación energética 2023 (1148)

Expedientes

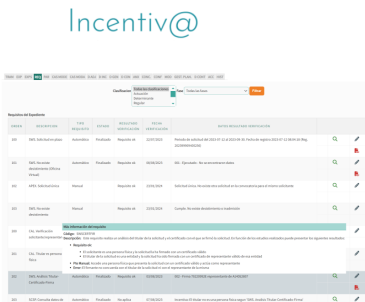
Fase	Total
DESISTIMIENTO / INADMISION	3498
ERROR FIEPDE	1
FIN EXPEDIENTE	29855
FIN EXPEDIENTE DESFAVORABLE	15177
FIN EXPEDIENTE INADMISION	72

Estados

Estado	Total
Activo	94
Finalizado	651941
Inactivo	55207
Pendiente	117
7073729	

1

La verificación de los requisitos se **ACTIVAN** en Incentiva

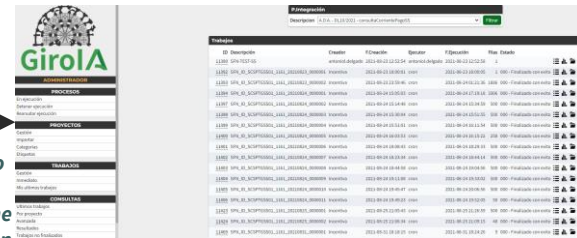


Incentiv@

Identificación	Estado	Acciones
...	...	...
...	...	...
...	...	...

2

Un trabajo programado lo divide en lotes y lo pone **PENDIENTE** en GirolA



GirolA

Procesos

Identificación	Estado	Fecha	Acciones
...	...	...	...
...	...	...	...
...	...	...	...

# FASE 3: (I) Tramitador automático



**Cambio de enfoque: ¿la orquestación podría hacerse de forma automática, directamente desde el tramitador?**

**Incluir en el tramitador funcionalidades de ORQUESTACIÓN AUTOMATIZADA**

**Definición de acciones automáticas para que los expedientes cambien de una Fase a otra, entre otras acciones.**

**Definición de condiciones para que los requisitos se activen de forma automática**

**Definición de validaciones para que el resultado de un requisito actualice otro dependiente de éste**

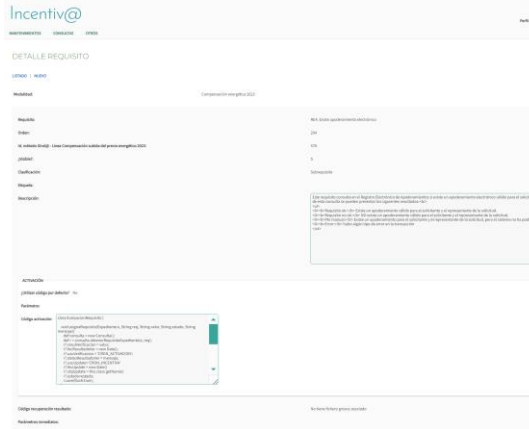


## RELACION DE ACCIONES AUTOMÁTICAS POR MODALIDAD

VER MÁS | NUEVO

Modalidad: Compensación energética 2023

ACCIONES AUTOMÁTICA	FASE	DESCRIPCIÓN	ORDEN	ACTIVO
Apertura de expedientes			1	No
Validar expediente	INICIO		15	No
Normalizar expediente	INICIO		20	No
Validar expediente	REQUERIMIENTO DE CORRECCION		30	No
Normalizar expediente	REQUERIMIENTO DE CORRECCION		40	No
Generación de documentos	REQUERIMIENTO DE CORRECCION		100	No
Generación de documentos	REQUERIMIENTO DE CORRECCION		105	No
Generación de documentos	REQUERIMIENTO DE CORRECCION		106	No
Enviar documento a Rapifirma	REQUERIMIENTO DE CORRECCION		130	No
Enviar documento a Rapifirma	REQUERIMIENTO DE CORRECCION		135	No



ORDEN	DESCRIPCIÓN	TIPO REQUISITO	SITIO	REQUISITO VERIFICACION	FECHA VERIFICACION	DATOS RESULTADO VERIFICACION
100	SMS Solicitar expedite	Automático	Finalizado	Requisito de	23/10/2023	Proceso de solicitud en 2023-10-23 a las 20:00:00. Fecha de registro 2023-10-26 20:00:00 (Reg. 2023102610000)
101	SMS No enviar documentos (Obligatorio)	Automático	Finalizado	Requisito de	23/10/2023	001 - Expediente: No se recibieron datos
102	APSA Solicitar expedite	Manual	Requisito de		23/10/2024	Solicitud de: No se pudo extraer el archivo de conectividad para el archivo solicitado
103	SMS No enviar documentos (Obligatorio)	Manual	Requisito de		23/10/2024	Cumplido. No se recibieron datos e imprimidos
200	Cal Verificación	Automático	Finalizado	Requisito de	23/10/2023	Incentiva: Identidad verificada por requisito 'SMS, Analiza Ticker Certificado Privado'
201	Cal, Ticker en proceso final	Automático	Finalizado	Requisito de	23/10/2023	Incentiva: ID de titular verificado por requisito 'SMS, Analiza Ticker Certificado Privado'



# FASE 3: (II) Mejoras en Fase de Seguimiento/Justificación



**Cambio de enfoque: las ayudas no finalizan cuando se realiza el pago. Garantía jurídica para la Intervención**

**Revisión de facturas mediante técnicas de procesado inteligente de documentos (IDP)**

**Generación de informes y evidencias de todas las consultas realizadas para la Intervención**

**¿Dónde estamos ahora?**

**Informe de la petición 7477132**

Web user 2023-06-13 06:51:22

**Datos del subvenc:**

- Código: 19999
- Documento: PCA\_ID: SW350SL\_PLAZA\_114\_20220407\_000001
- Servicio: SW3 orden.informacion@cdicidna1.principal
- Fin: 7
- Ciudad por: Incentiva
- Fecha creación: 2022-04-07 17:30:50
- Ejecutado por: cnao
- Fecha ejecución: 2022-04-07 18:31:02

**Resultados:**

- Estado: REQUERIDO OK
- Fecha: 2022-04-07 17:30:51
- Datos:

- Procedimiento de Renuncia.
- Procedimiento de recursos potestativos de reposición (tras Resol. Favorable o tras Resol. Desfavorable).
- Procedimiento de Justificación (obligaciones materiales y formales).
- Procedimiento de Reintegro.

DIGITAL  
TRANSFORMATION

# EJEMPLOS. CASOS DE ÉXITO

Índice

## Ejemplos. Casos de éxito

### FASE 1



Ayudas para personas autónomas de los sectores más afectados por el COVID-19 (85 actividades profesionales).

Ayuda: 1.000 €

- Solicitudes presentadas: 95.398
- Plazo de presentación del 20 al 29 de noviembre de 2020. 10 días. El primer día se presentaron 20.698 solicitudes.
- Resueltos antes del 31/12/2020 (en menos de un mes) y pagados antes del 15/01/2021 (un mes y medio).
- Favorables: 62.229 expedientes. Importe concedido: 62,23 millones €

### FASE 2



Ayuda a la solvencia para empresas y autónomos (Decreto Ley 10/2021, de 1 de junio)

Ayuda: entre 3.000 € y 200.000 €

- Solicitudes de asistencia previa presentadas (Formulario 1): 101.854
- Solicitudes de subvención presentadas (Formulario 2): 60.723
- Resueltos antes del 31/12/2020 (en menos de un mes) y pagados antes del 15/01/2021 (un mes y medio).
- Favorables: 52.870 expedientes. Importe concedido: 667,66 millones €

### FASE 3



Programa de incentivos a la contratación de empleo estable en Andalucía

- Solicitudes presentadas: 108.800
- El promedio de días, entre la fecha de presentación de la solicitud y de resolución, fue de 37 días (20 días, si tomamos como referencia la fecha de fin de plazo de presentación de solicitudes).
- Se han concedido 74.441 incentivos por un importe de 232,69 M€ (el 99% del total)



## Gestión manual vs Gestión automatizada



¿Cuántos funcionarios hubieran sido necesarios para resolver 51.057 expedientes en 60 días?

**284 funcionarios**

### Ejemplo (caso real):

- Supongamos una ayuda en la que se han de revisar 28 requisitos.
- Supongamos que un humano necesita 5 minutos para la comprobación de cada requisito, y 10 minutos más para generar resoluciones, revisar alegaciones, etc.
- Se requerirían, 2,5 horas por cada expediente.
- Según este cálculo, un funcionario sería capaz de realizar 3 expedientes al día, en su jornada laboral de 7,5 horas.

**Si disponemos únicamente de un equipo de 30 interinos, ¿cuánto tiempo hubiésemos necesitado para resolver la ayuda de forma manual?**

**568 jornadas laborables  
(2,7 años – 32 meses)**

# CLAVES



Diseño, diseño y diseño

**El principal reto NO ES TÉCNICO. Es necesario diseñar medidas pensadas desde el inicio para que sean automatizables.**



Esfuerzo, trabajo, sudor... y lágrimas

**El trabajo de parametrización, configuración y desarrollo de los casos de uso no es nada despreciable. Sólo tiene sentido para medidas de alto volumen de solicitudes.**



Las TIC como palanca de transformación

**Informática acompaña al centro directivo durante todas las fases de la convocatoria, desde el inicio hasta el final.**



El ciudadano en el centro de todo

**Ninguna medida es eficaz, si no llega a quien lo necesita a tiempo.**

**MUCHAS GRACIAS**



**Junta de Andalucía**