SAB: Gestión electrónica de subvenciones

Autores:

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

Raúl Arriola Gómez
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, Subvenciones, Ayudas, Becas, Premios, SAB

Resumen de la ponencia

Este documento describe las principales características y funcionalidades del Sistema informático de gestión de ayudas, becas y premios del Ministerio de Cultura. Se indica la motivación que llevó al desarrollo de este sistema, la evolución que ha seguido a lo largo del tiempo así como los objetivos que se intentan conseguir con el uso de un sistema horizontal para la gestión de las distintas convocatorias de subvenciones. Se describen a continuación sus principales funcionalidades, entre las que destaca la automatización de todas las fases del procedimiento, desde la recepción de solicitudes por vía electrónica hasta la justificación de las solicitudes concedidas. Se ilustra la arquitectura software del sistema y, por último, las conclusiones obtenidas de su uso durante los últimos años.

Introducción

Entre las diversas actividades que implican una relación administrativa con ciudadanos y empresas la gestión de subvenciones es una de las que mayor interacción genera en el Ministerio de Cultura. A lo largo del año 2010 se gestionarán más de 50 líneas de subvenciones diferentes con un total de unos 25.000 ciudadanos implicados.

A principios de la década los gestores de subvenciones de los distintos órganos del Departamento sentían la necesidad de disponer de un sistema de gestión que les permitiese seguir el procedimiento de forma ágil y segura, y se comenzó a hablar de la posibilidad de que los solicitantes realizasen sus solicitudes vía Internet.

Posteriormente se iniciaron los primeros trabajos de un sistema de gestión de subvenciones que permitiese introducir las solicitudes por Internet, y hacer una gestión conjunta de todas las solicitudes de una determinada subvención, con independencia de la vía de entrada de la solicitud al sistema. Este aspecto es particularmente importante en los procedimientos de concurrencia competitiva.

La primera versión del sistema SAB de gestión de subvenciones del Ministerio de Cultura, se puso en producción en el año 2004, aunque hasta la creación del registro telemático en enero del 2006 no se hicieron las primeras solicitudes por Internet. Desde entonces, el sistema se ha ido imponiendo como sistema corporativo y, exceptuando los organismos

públicos, todos los órganos del Departamento lo utilizan, lo que facilita la estandarización de formularios y del proceso de tramitación.

Disponer de los datos de las subvenciones solicitadas y concedidas por los distintos órganos del Ministerio de manera uniforme y centralizada, supone una clara ventaja para la elaboración de informes a la dirección y el control de la propia gestión desde una perspectiva de conjunto.

La ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, obligó al desarrollo de una nueva versión del sistema que permitiera la comunicación electrónica con los ciudadanos en todas las fases del procedimiento.

Actualmente SAB da soporte a todo el proceso, tanto desde el punto de vista del ciudadano como del gestor: configuración de convocatorias, presentación en el Registro Electrónico de solicitudes y documentación adicional en todas las fases del procedimiento, gestión interna de solicitudes, información y notificación electrónica al solicitante, evaluación, diseño y generación de cartas, listados e informes.

SAB utiliza los servicios proporcionados por otros Departamentos de la Administración para la validación de certificados electrónicos, notificaciones electrónicas y verificación de datos de identidad, y facilita la consulta a la Agencia Tributaria y Seguridad Social de datos de situación de deuda de los solicitantes.

Todo ello redunda en la reutilización e interoperabilidad de sistemas, en la supresión de la necesidad de aportar documentos que obran en poder de la Administración y, en definitiva, en la simplificación administrativa.

Objetivos

Los objetivos principales perseguidos con SAB son los siguientes:

- Dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 11/2007 para los procedimientos de ayudas, becas y premios del Ministerio de Cultura.
- Normalizar el máximo posible los formularios de las distintas convocatorias de subvenciones.
- Estandarizar el proceso de tramitación.
- Centralizar la información de subvenciones para facilitar su posterior explotación.

Descripción funcional

SAB se compone de los siguientes módulos (figura 1):

- **SAB Convocatorias**: Permite la configuración de los parámetros específicos de cada convocatoria.

- **SABI**: Facilita la presentación de solicitudes en el Registro electrónico del Ministerio de Cultura.

- **SAB Gestión**: Centraliza la gestión interna de solicitudes, tanto recibidas por vía electrónica como en papel.

- **SAB Evaluación becas**: Permite la evaluación de las solicitudes de becas.

- **SAB Notificaciones**: Facilita la configuración de plantillas para la generación y posterior envío de cartas a los solicitantes.

- **SAB Informes**: Permite la generación de informes para la explotación de datos.

- **SABIO**: Permite el traspaso de datos históricos al Archivo central del Ministerio, una vez pasado el preceptivo plazo de cinco años.

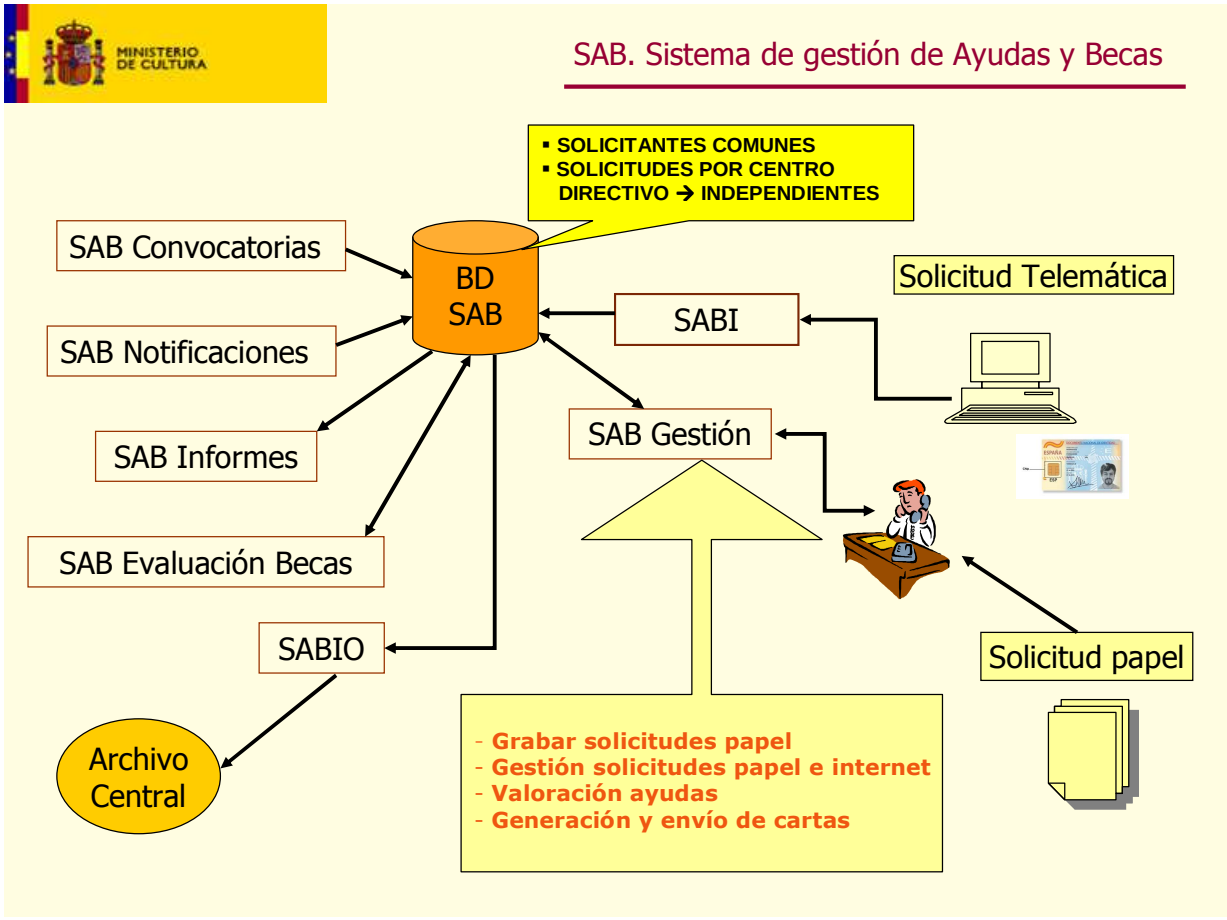


Figura 1: Módulos de SAB

Todos los módulos excepto SABI (módulo dirigido al ciudadano), están integrados con el directorio activo del Ministerio de Cultura para la autenticación de usuarios. Cada usuario pertenece a uno a varios Centros directivos, lo que permite limitar su ámbito de visibilidad en todos los módulos. Cada usuario únicamente tiene acceso, por tanto, a los datos de su ámbito de gestión.

SAB Convocatorias

El primer paso que debe dar el gestor de una subvención que se inicia con una convocatoria es darla de alta en este módulo y configurarla adecuadamente (figura 2).

La configuración puede dividirse en varias partes claramente diferenciadas:

- Configuración de parámetros generales para cada Centro directivo: Incluye la definición de bases reguladoras, motivos de exclusión, documentos anexos a solicitar, declaraciones responsables, tipos de actividad y conceptos de gasto. Son datos generales que pueden seleccionarse posteriormente para cualquier convocatoria gestionada por dicho Centro directivo.

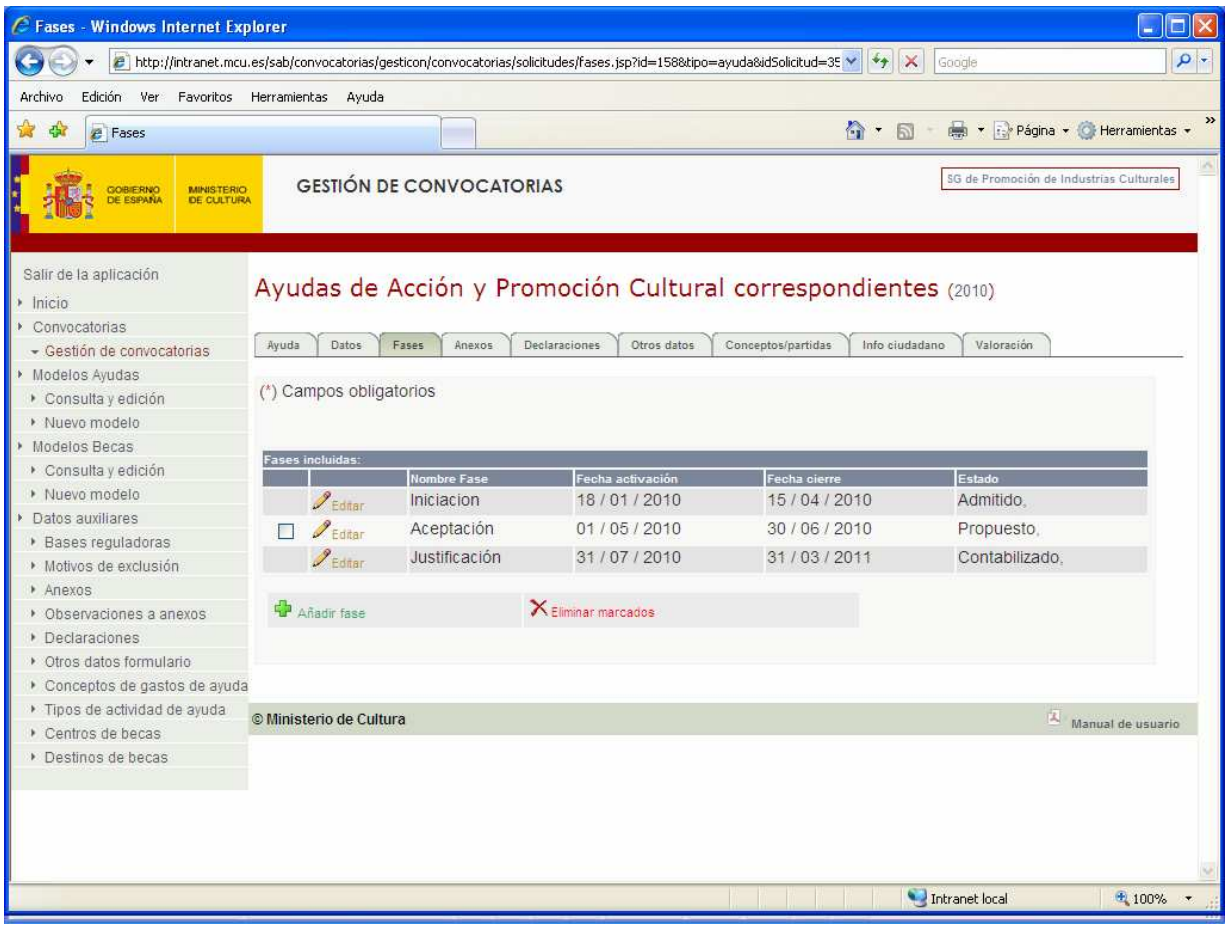


Figura 2: Configuración de convocatoria con SAB Convocatorias

- Configuración de modelos: Un modelo contiene todos los parámetros de una convocatoria que son invariables de un año a otro.

- Configuración de parámetros particulares de cada convocatoria: Una convocatoria de un año concreto se crea a partir de un modelo definido con anterioridad, añadiendo los datos concretos de esa convocatoria: tipo de fecha de publicación, plazos, documentos concretos solicitados, fases en que se desea estructurar esa convocatoria a efectos de solicitud de documentos, tipo de destinatarios de la subvención, criterios de evaluación, etc.

Algunos parámetros son específicos de las ayudas y premios (tipos de actividad, conceptos y partidas), y otros de las becas (destinos), si bien la mayoría son aplicables a todos los tipos.

SAB convocatorias también permite la gestión de la información de estado de tramitación a mostrar al ciudadano. Esta gestión se realiza en bloque para todas las solicitudes de una convocatoria específica; la información a mostrar depende del estado de cada solicitud y de la fase en que se encuentre el procedimiento.

SABI

En la página web del Registro electrónico del Ministerio de Cultura se encuentran, debidamente categorizados, todos los procedimientos de ayudas, becas y premios (figura 3). Entre las fechas de inicio y fin de plazo, estará activo el enlace al procedimiento de la ayuda correspondiente. Dicho enlace lleva a la aplicación SABI, que presenta al ciudadano los formularios adecuados para que pueda cumplimentar y enviar la solicitud.



Figura 3: Procedimientos de Ayudas en el Registro electrónico del Ministerio de Cultura

Para ello, el ciudadano precisa disponer de un certificado electrónico. El sistema verifica en primer lugar que el equipo cliente cumple con los requisitos técnicos exigidos, y presenta la lista de certificados electrónicos presentes en el navegador. La validación del certificado es realizado por la plataforma @firma del Ministerio de Presidencia.

Los formularios presentados pertenecen a dos tipos diferenciados:

- Formularios estáticos, iguales para todas las convocatorias, por ejemplo para poner a disposición del solicitante las plantillas de documentos solicitados, o solicitar datos fijos como datos de contacto del solicitante, datos del representante para el caso de personas jurídicas, información sobre la LOPD, datos del proyecto objeto de la solicitud, etc. (figura 4).

- Formularios dinámicos, generados en función de los parámetros configurados en la convocatoria, como los conceptos o partidas definidos, documentos anexos solicitados, etc.

Una vez finalizada la cumplimentación de la solicitud, se genera un fichero XML con los datos introducidos, que el solicitante debe firmar electrónicamente con su certificado. La solicitud, en formato XML, y todos los documentos anexos presentados son registrados en el Registro electrónico del Ministerio. A continuación, el solicitante recibe un justificante en formato pdf firmado a su vez por el servidor del Ministerio de Cultura.

Para los documentos anexos se genera su hash, que se incluye tanto en el fichero XML como en el justificante pdf. De esa forma, se asegura la integridad de los documentos presentados.

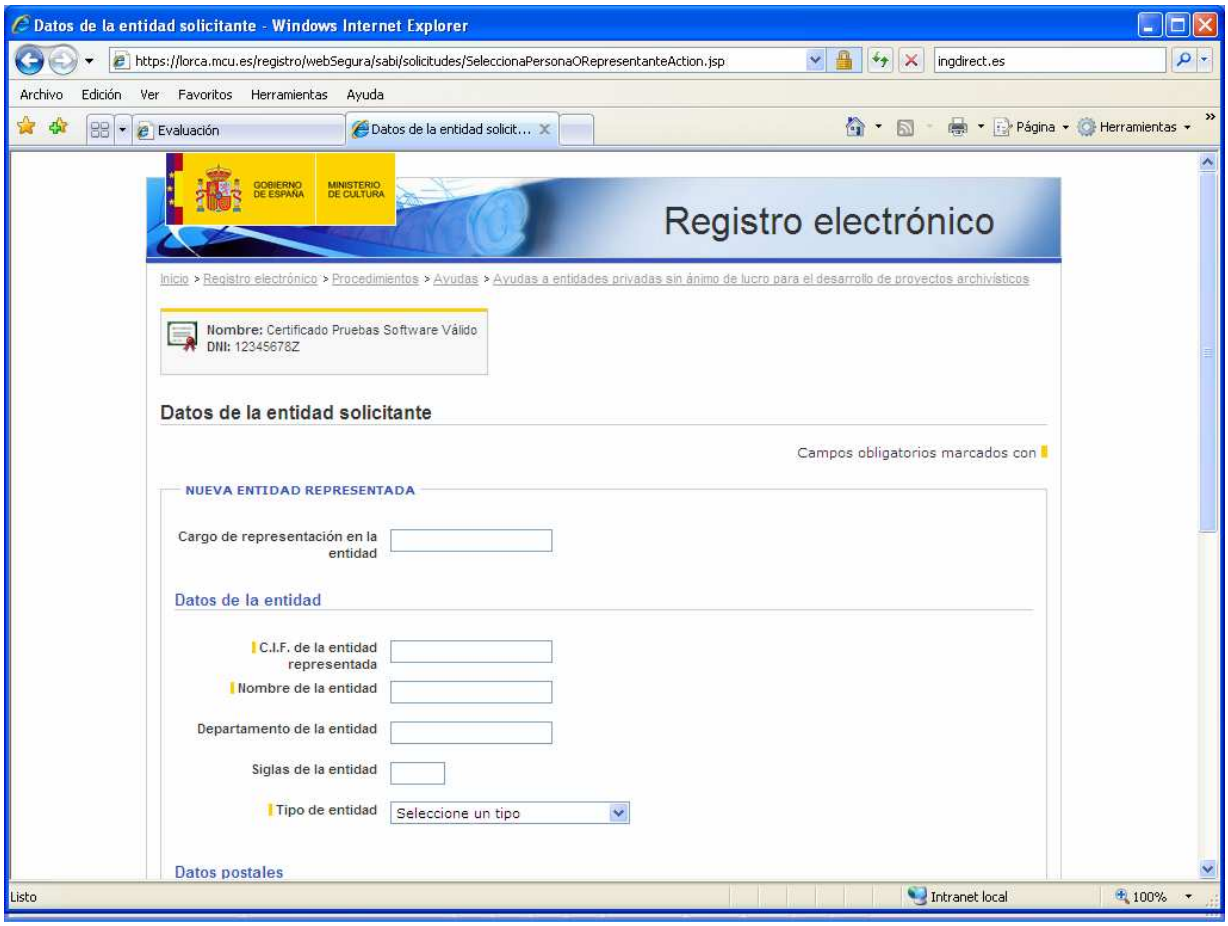


Figura 4: Formulario de SABI para la introducción de datos de una solicitud

Una vez registrada la solicitud en el Registro electrónico, SABI envía los datos de la solicitud a la base de datos interna de gestión de SAB, para permitir su tramitación posterior.

SABI permite asimismo al ciudadano:

- Modificar una solicitud ya realizada, de dos formas: adjuntando documentación no presentada anteriormente, o bien rectificando la solicitud inicial introduciendo un texto y, opcionalmente, adjuntando un archivo.

- Consultar el estado de tramitación de su solicitud. El estado mostrado va en función de la fase de tramitación en que se encuentre la solicitud, y en cualquier caso es el gestor quien decide el momento de actualización de todas las solicitudes, en bloque.

SAB Gestión

SAB Gestión es el módulo que utilizan los gestores del Ministerio de Cultura para realizar la tramitación de las solicitudes recibidas (figura 5). Las funcionalidades básicas ofrecidas son:

- Búsqueda de solicitudes, por diversos criterios
- Búsqueda de solicitantes
- Alta de solicitantes
- Alta de solicitudes recibidas en papel
- Cambio de estado de las solicitudes
- Gestión de cartas a enviar a los solicitantes
- Gestión de notificaciones electrónicas a los solicitantes

- Verificación de datos de identidad, mediante el servicio web ofrecido por el Ministerio de Presidencia
- Generación de ficheros de consulta de situación de deuda a la Agencia Tributaria y Seguridad Social, para su envío posterior a estos Organismos
- Reparto económico a las solicitudes concedidas, en función de los criterios establecidos

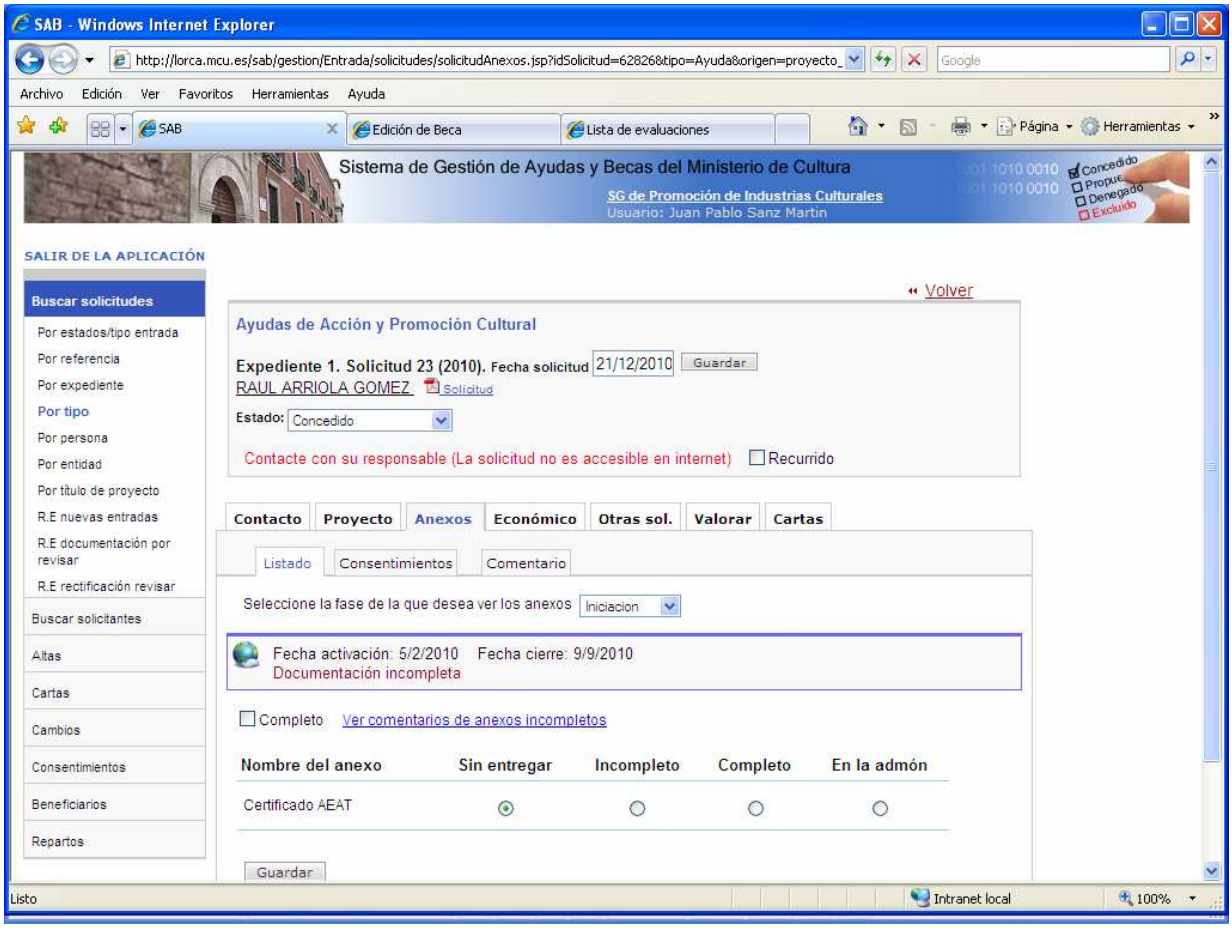


Figura 5: Gestión interna de solicitudes con SAB Gestión

El gestor debe dar de alta las solicitudes recibidas en papel, de forma que su gestión posterior sea la misma que la de las solicitudes recibidas a través de SABI.

El gestor puede, a grandes rasgos, ver y editar los datos de las solicitudes, llevar un control de los documentos anexos recibidos y de las cartas generadas por la plataforma, evaluar cada solicitud en función de los criterios definidos, cambiar el estado de la solicitud, etc.

Si el solicitante ha dado su consentimiento para que el Ministerio de Cultura verifique sus datos de identidad (en lugar de adjuntar una fotocopia de su DNI), el gestor tiene disponible desde SAB Gestión la funcionalidad para realizar dicha verificación de forma transparente, usando para ello el servicio ofrecido por el Ministerio de Presidencia.

Asimismo, SAB Gestión permite generar, para cada convocatoria, los ficheros con el formato especificado por la Agencia Tributaria y la Seguridad Social, con los datos necesarios para verificar la situación de deuda de los solicitantes. Esos datos corresponderán a los solicitantes que hayan dado su consentimiento al Ministerio de Cultura para realizar dichas comprobaciones.

Mención especial debe hacerse de la notificación electrónica al solicitante, que se realiza de forma transparente para el gestor. El sistema comprueba, para cada solicitante, si dispone de DEU (dirección electrónica única) y se encuentra suscrito en el Portal del ciudadano del Ministerio de Presidencia a los procedimientos de ayudas, becas y premios del Ministerio

de Cultura. En ese caso, la notificación se realiza electrónicamente; en caso contrario, se imprime para su posterior envío postal. Puede consultarse a posteriori el estado de la notificación electrónica: si ha sido leída o rechazada, en qué fecha, etc.

SAB Evaluación becas

SAB Evaluación becas permite realizar la evaluación de las solicitudes de becas. Dado que la evaluación de becas tiene un tratamiento distinto al de las ayudas, en el sentido de que la evaluación se produce en uno o varios Centros directivos diferentes a aquel que realiza la gestión de la convocatoria, se desarrolló este módulo que permite a dichos Centros directivos realizar la evaluación de las solicitudes y cambiar su estado, básicamente.

SAB Notificaciones

El sistema de gestión de notificaciones de SAB (figura 6) es la herramienta desde la que se diseñan todas las notificaciones relacionadas con la gestión de las subvenciones que se encuentran en el sistema. El objetivo de esta aplicación es permitir el que los gestores de subvenciones puedan componer la estructura y contenido de sus notificaciones.



Figura 6: Edición de plantilla con SAB Notificaciones

De esta forma, el sistema permitirá la creación y edición de plantillas de notificaciones genéricas, que se utilizarán para generar las notificaciones finales combinándose con los datos que existan en la base de datos de SAB. Estas plantillas definirán una estructura común para todos los documentos sobre la que se podrá alterar el contenido, tanto fijo como variable.

Cada unas de las partes de la plantilla se puede modificar para adecuarla a las necesidades de cada unidad añadiendo textos fijos y variables.

Para definir las partes variables en cada una de las notificaciones, se dispone de un conjunto de variables asociadas a los tipos de notificaciones, que se podrán seleccionar para componer las notificaciones.

Además, el usuario podrá anexar dos tipos de documentos a las notificaciones:

- Informes prediseñados: Informes incluidos en la herramienta y asociados al tipo de notificación que se está realizando.

- Anexos: Documentos que se adjuntan en la carta con datos específicos de la subvención. Por ejemplo, una plantilla para la aceptación de una ayuda que el ciudadano deberá firmar y remitir de nuevo a la unidad gestora de la ayuda.

Una vez definida la plantilla, se podrá utilizar para la creación de una notificación a un conjunto de ciudadanos específico, limitando este conjunto mediante los siguientes parámetros: año, subvención y estado, de las solicitudes para las que queremos generar notificaciones.

SAB Informes

SAB Informes es el módulo que permite a las Unidades de gestión obtener informes y listados diversos de los datos de subvenciones de su Centro directivo.

Se trata de un módulo desarrollado en Microsoft Access, que accede a la base de datos de SAB mediante ODBC. Esto le otorga una gran flexibilidad a la hora de definir nuevos listados e informes. Los datos se vuelcan en el PC local del cliente, con el fin de que la respuesta sea más rápida.

Existe una serie de listados e informes predefinidos por distintos criterios, y se permite asimismo la configuración a medida de otros informes en los cuales se puede filtrar por diversos criterios, seleccionar los campos a mostrar, ordenar por los campos que se desee, etc.

Esta herramienta es usada asimismo por la Unidad de Gestión Económica y por la IGAE, para la obtención de datos y estadísticas globales de todos los Centros directivos.

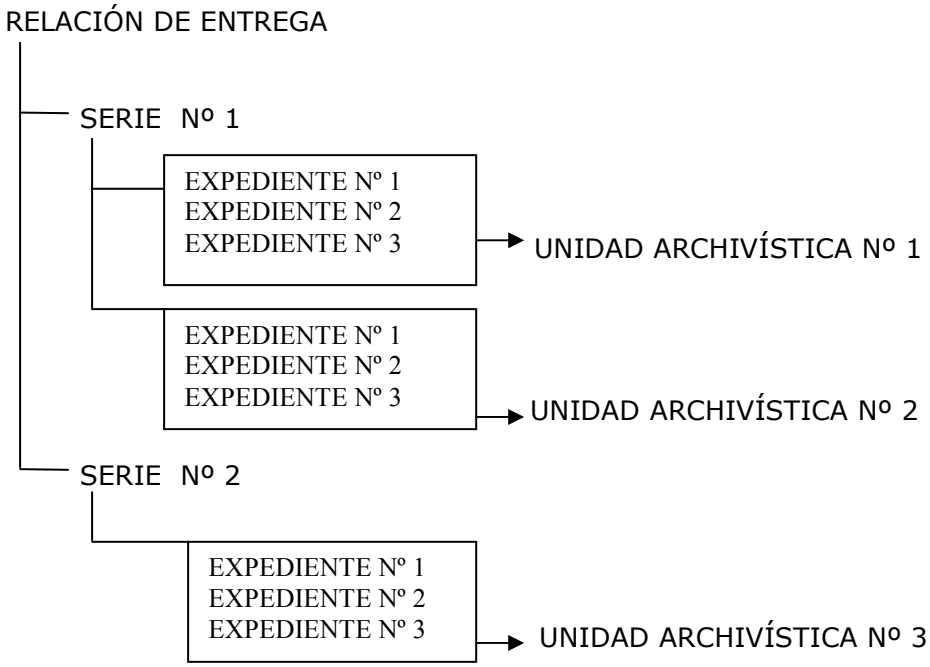
Otras utilidades ofrecida por SAB Informes es el envío masivo de emails de información a solicitantes (sobre convocatorias, por ejemplo), la obtención de etiquetas y de listados para enviar al BOE.

SABIO

SABIO permite realizar transferencias automáticas desde SAB al Archivo Central, facilitando el traspaso de información a los sistemas que se encargan de almacenar y gestionar información histórica del Archivo Central.

Por regla general, las oficinas envían *documentos* y *expedientes* físicos, que se organizan en diferentes *series* y que se instalan en *unidades archivísticas* siguiendo el siguiente

esquema:



Una *serie* se define, en el Diccionario de Terminología Archivística, como el conjunto de documentos producidos por un sujeto en el desarrollo de una misma activad administrativa y regulado por la misma norma jurídica y/o de procedimiento. En otras palabras, el producto del trabajo de una unidad administrativa cuando realiza las funciones que le son propias y que quedan reflejadas en los expedientes.

Para simular este traspaso de información, SAB generará por cada envío de documentación al Archivo Central una relación de entrega. Cada entrega se agrupará en *series*, y éstas a su vez contendrán una o varias *unidades archivísticas*, que son los contenedores que albergan los expedientes. En este caso, estas unidades archivísticas suelen ser cajas en las que se guardan los documentos que se envían al Archivo Central.

Arquitectura software

SAB se empaqueta en un único despliegue que engloba todas las aplicaciones web que componen la plataforma.

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 SAB, sobre el que se orquestan los diferentes módulos de gestión de subvenciones del Ministerio de Cultura, se encuentra definido en una Base de Datos Oracle 10.

Además la aplicación se comunica con diferentes sistemas externos (figura 7):

- La autenticación de usuarios se realiza mediante un servicio web que accede al **Directorio Activo** del Ministerio de Cultura del que se obtienen los datos del usuario gestor y los grupos de gestión de subvenciones en los que se encuentra. Esto es así para todas las aplicaciones pertenecientes a la plataforma excepto SABI y SAB Informes.

- Servicio Web de **@Firma** del Ministerio de Presidencia 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 de **Información al Ciudadano**, **Inform@**, del Ministerio de Cultura. Cada vez que hay un cambio en el estado de la solicitud se actualiza este sistema.

- Servicios web del **Sistema de Notificaciones Telemáticas Seguras**, **SNTS**, de Correos. Para el envío de notificaciones por vía electrónica se utilizan una serie de servicios web, para la consulta de censo, envío de notificaciones y comprobación del estado de las mismas. Todo esto se gestiona a través de la plataforma SISNOT, desarrollada por el Ministerio de Presidencia para facilitar la integración de los sistemas con Correos.

- Servicio web de **Consulta de Identidad** del Ministerio de Presidencia. Desde la aplicación de gestión se pueden realizar la verificación de la identidad de los ciudadanos que den su consentimiento en la entrega solicitud.

- **Registro Electrónico**, engloba todas las subvenciones del Ministerio de Cultura que utilizan SABI como herramienta para la entrega, modificación y seguimiento de solicitudes de manera electrónica.

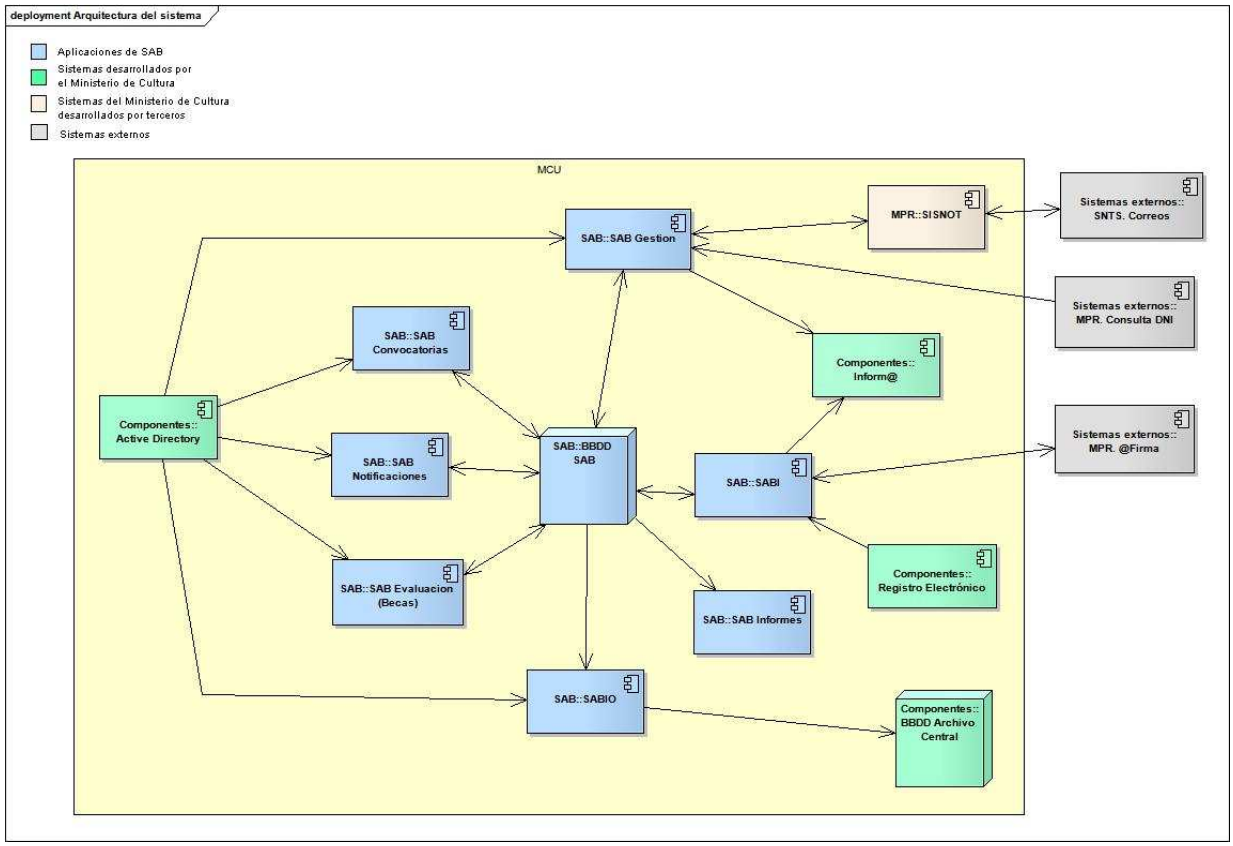


Figura 7: Arquitectura software de SAB

Conclusiones

SAB nació para dar respuesta a una necesidad concreta de una Unidad del Ministerio de Cultura, y fue ampliándose para dar cabida a necesidades similares de otras Unidades. Esto contribuyó, y sigue haciéndolo, a uniformar la gestión de subvenciones, con todas las ventajas que esa estandarización lleva consigo en cuanto a normalización de formularios y procesos, centralización de la información y posterior explotación de la misma.

La plataforma se encuentra en un proceso de continua mejora, lo que redunda en la calidad del sistema y de los datos.

Por último, comentar que en nuestra intención de compartir esta herramienta, está prevista su próxima publicación en el Centro de Transferencia Tecnológica.