

Sistema Integral de Gestión de Ingresos para las Administraciones Públicas

El Sistema Integral de Gestión de Ingresos para las Administraciones Públicas es la solución basada en el Modelo de Gestión propiciado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria y surgido como consecuencia de la amplia experiencia e intensa colaboración entre Administraciones para efectuar el tratamiento integral de los diferentes ingresos que se producen en el entorno de la Administración. En concreto el objeto de la ponencia es describir el Sistema Informático de Gestión de Ingresos adaptado y desarrollado a partir del Modelo de Gestión por Software AG para la Comunidad de Cantabria (MOURO) y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (GRECO)

Autores:

Enrique Acisclo Domínguez

Gerente de Administración Pública de Software AG

12 años de experiencia en Informática Tributaria.

Director del proyecto tributario R.E.F. en la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias.

César Menéndez Gallego

Coordinador de Proyectos Tributarios de Software AG

14 años de experiencia en Informática de Gestión

Director del Proyecto MOURO para el Gobierno de Cantabria

Director del Proyecto GRECO para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

INTRODUCCIÓN

El Sistema Integral de Gestión de Ingresos, es la solución basada en la amplia experiencia e intensa colaboración entre Administraciones para de una forma eficaz y coherente efectuar el tratamiento integral de los diferentes tipos de ingresos que se producen en el entorno de la Administración Pública.

Desde hace años, la A.E.A.T. ha venido colaborando con diferentes Administraciones de otros países y Comunidades Autónomas en la dirección, diseño, desarrollo e implantación de un proyecto integral para la gestión de ingresos. Entre ellos es de mencionar:

HONDURAS	Sistema de Información Tributaria (SIT)
COSTA RICA	Sistema de Información Integral para la Administración Tributaria (SIIAT)
GUATEMALA	Sistema de Administración Tributaria (SAT)
JUNTA DE ANDALUCIA	Sistema Unificado de Recursos (SUR)
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA	Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos (MOURO)
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ISLAS BALEARES	Modernización Autonómica de Recursos Operativos (MARÉS)
GENERALITAT VALENCIANA	Tratamiento Integral de Recursos Autonómicos y Normalización Tributaria (TIRANT)
JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA	Gestión de Recursos ECONómicos (GRECO)

Esta amplia e intensa colaboración entre Administraciones, ha dado lugar a un Modelo de Gestión de Ingresos que permite:

- *Integrar* de manera efectiva la experiencia en gestión de ingresos de las Administraciones Central, Autonómica y local para beneficio mutuo.
- *Facilitar* la gestión compartida de ingresos entre las diferentes Administraciones.
- *Simplificar* el intercambio de información entre las Administraciones, mejorando la calidad de la información y reduciendo los plazos.
- *Incrementar* la recaudación mediante el control efectivo de los ingresos.
- *Interrelacionar* los ingresos con su aplicación de gastos, lo que permite ejercer más eficazmente el control sobre los mismos.

Este Modelo de Gestión de ingresos requiere un instrumento informático para el tratamiento y la gestión integral de todos los ingresos (tributarios o no) con la vocación de cubrir todas las necesidades de la Administración.

La presente ponencia describe el Sistema Informático de Gestión de Ingresos adaptado y desarrollado para la Comunidad Autónoma de Cantabria (**MOURO**) y de la Junta de Comunidades de Castilla - La Mancha (**GRECO**), proyectos adjudicados mediante concursos públicos a Software AG.

OBJETIVOS DEL SISTEMA

En el ámbito de colaboración entre las administraciones y la A.E.A.T. en materia de ingresos se fijan como principales objetivos del sistema los siguientes:

- **Acercar la Administración al ciudadano**, personalizando la asistencia y su atención, respondiendo rápida y oportunamente a sus solicitudes, facilitando el seguimiento de los expedientes, integrando el sistema con la utilización de las nuevas tecnologías (Internet, XML, WAP, etc.), automatizando la conexión con otros sistemas (p.e. Sistema de Información Contable, Identificación de Contribuyentes de la A.E.A.T., etc.), y facilitando la atención al ciudadano a través de Internet.
- **Agilizar la gestión de expedientes**, simplificando los procedimientos, eliminando los partes manuales de gestión y de recaudación, garantizando el tratamiento de la información rápidamente, y ubicando el tratamiento de la información en la unidad organizativa correspondiente.
- **Incrementar la recaudación**, identificando a los contribuyentes unívocamente, garantizando el seguimiento de los incumplimientos, asegurando la consistencia de la información, eliminando la información redundante, estandarizando los intercambios de información entre las Administraciones Públicas, A.E.A.T., Entidades Colaboradoras, u otros organismos, en fin, generando confianza entre los contribuyentes.
- **Facilitar la adecuación ante nuevas fuentes de ingreso o cambios legislativos**, elaborando la cuenta corriente fiscal de todos los contribuyentes de la Comunidad Autónoma o Corporación Local, normalizando los formularios y procedimientos, facilitando al usuario (Administración) la incorporación de nuevos tributos/tasas o cambios legislativos.

Para la consecución de los objetivos relacionados anteriormente, el sistema tiene como características fundamentales el ser:

- *INTEGRADO*, abarcando todas las fases, procedimientos y necesidades de información en la gestión de ingresos sean o no tributarios.
- *MODULAR*, permitiendo una implantación independiente y progresiva de las opciones o procedimientos que se precisen.
- *ADAPTABLE*, simplificando la adecuación de las figuras tributarias y procedimientos que se creen o establezcan en el futuro de forma fácil y cómoda, permitiendo la parametrización y automatización de los mismos, y orientado al usuario final, definiendo perfiles que personalizan el uso del sistema y dan total seguridad en cuanto al acceso a los datos y las funciones a realizar sobre ellos.

FUNCIONES DEL SISTEMA

Las funciones del sistema están basadas en el Diseño Funcional del Modelo de Gestión, el cual soporta la Organización Administrativa a través de:

- *Planificación operativa*
- *Procedimientos y fichas guía*
- *Especificaciones no funcionales y de entrega*

Se sustenta en los siguientes pilares:

- *Normalización de Documentos*
- *Control de calidad y correspondencia de datos*
- *Gestión de expedientes*
- *Herramientas de gestión*

Esta Organización Administrativa conduce necesariamente al Modelo de Gestión que está constituido fundamentalmente por los siguientes subsistemas:

- *Información general*
- *Asistencia al ciudadano*
- *Entrada/salida de información*
- *Gestión de cartera*
- *Gestión de otros impuestos*
- *Ingresos con financiación afectada*
- *Valoración de bienes y derechos*
- *Contabilidad*
- *Control de cuentas de la Comunidad Autónoma*
- *Control de órganos colaboradores*
- *Recaudación Ejecutiva*
- *Estadísticas, simulaciones, clasificación y seguimiento*

Modelo de gestión

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA
Planificación operativa, procedimientos y fichas guía, especificaciones no funcionales y de entrega

Normalización Dtos.

Control de calidad

- ▣ **Información General**
- ▣ **Asistencia al Ciudadano**
- ▣ **Ent./Sal. Información**
- ▣ **Gestión de Cartera**
- ▣ **Otros Impuestos**
- ▣ **Ingresos con Finan. Afectada**

- ▣ **Valoración de Bienes**
- ▣ **Contabilidad**
- ▣ **Control Intereses**
- ▣ **Control de Org. Colab.**
- ▣ **Recaudación ejecutiva**
- ▣ **Estadísticas**

Gestión Expedientes

Herramientas gestión

DISEÑO FUNCIONAL DEL MODELO DE GESTIÓN

Los diferentes subsistemas se agrupan de forma que permiten una implantación gradual y progresiva en tres fases

Fase I Núcleo Principal

Fase II Módulo Secundario

Fase III Subsistemas Auxiliares.

Con la excepción del Núcleo Principal, el cual engloba los subsistemas de obligada implantación para el arranque del sistema, los demás se pueden configurar en función de las prioridades o necesidades requeridas.

Núcleo Principal consta de los subsistemas necesarios para el arranque del sistema, siendo los siguientes:

- **Información General**, gestiona todas las entidades de información, permite el mantenimiento de las tablas del sistema y las consultas de la cuenta fiscal y financiera de los contribuyentes.
- **Gestión de Expedientes**, permite gestionar y realizar el seguimiento de los expedientes asociados a los distintos ingresos, siendo sus funciones principales las de parametrización de circuitos, tramites y rutas, las asociaciones de escritos y unidades administrativas y la conexión con el registro de entrada/salida de documentos.
- **Entrada/Salida de información**, controla la incorporación de información al sistema, con independencia de su fuente de procedencia y su vía de entrada al mismo así como la calidad de la misma, también gestiona la preparación, extracción y en su caso el envío de información solicitada por agentes externos.
- **Gestión de Cartera**, efectúa el control de las transacciones de documentos y recaudación fiscal, llevando el registro sistemático de manera particular y agregada de los contribuyentes, responsables y demás instituciones que tienen la obligación de realizar este tipo de transacciones con la Administración, también permite controlar el procedimiento recaudatorio voluntario desde su inicio, a través de la recepción, validación y elaboración del diario de ingresos, con el control y cuadro de la información presentada por las propias entidades colaboradoras y la certificación de los ingresos realizados en Tesorería, así mismo realiza el tratamiento de las liquidaciones, el control de los vencimientos, la emisión de certificaciones y la selección de liquidaciones para su fiscalización.
- **Valoración de bienes y derechos**, resolviendo las necesidades de gestión de los servicios de valoración de la Administración en lo referente a la comprobación del valor de los bienes, derechos y obligaciones de diversa naturaleza jurídica. La comprobación de valor de los bienes urbanos, rústicos o de cualquier otra naturaleza sujetos a imposición tributaria por alguno de los conceptos o hechos imponibles contenidos en el ámbito legal de los Tributos Cedidos a la Comunidad Autónoma. Se realizará conforme a la base legal que le sea de aplicación.

- **Control de intereses de cuentas de la Comunidad Autónoma**, mantiene el censo de las cuentas, así como el control automático de liquidaciones de intereses en cuentas generales y autorizadas de la Comunidad Autónoma.

Módulo Secundario, consta de los siguientes subsistemas:

- **Gestión automatizada de otros impuestos**, permite el control y seguimiento de los procedimientos y funciones relativas al tratamiento y gestión del Impuesto sobre el Patrimonio, Tasa Fiscal sobre el Juego, Impuestos Locales y Tasas y Precios Públicos Municipales.
- **Estadísticas, simulación, clasificación y seguimiento del sistema**, facilita a todos los usuarios el conocimiento de todos los datos disponibles en el sistema, llenando cualquier vacío de información que impida el correcto desarrollo de cualquier gestión.
- **Control y seguimiento de órganos colaboradores**, control de los distintos órganos colaboradores que tienen encomendada algún tipo de gestión por parte de la Administración, considerándose actualmente:
 - Oficinas Liquidadoras de los Impuestos sobre TT.PP. y AA.JJ.DD., Sucesiones y Donaciones, a cargo de los Registradores de la Propiedad.
 - Agentes Notificadores, responsables de la distribución y notificación de documentos.
 - Agentes Recaudadores, encargados de las funciones del cobro de las deudas en vía ejecutiva.De todos ellos, se lleva una cuenta corriente en la que se refleja su actividad, junto con el saldo de honorarios correspondiente.

Subsistemas Auxiliares, con la siguiente configuración:

- **Asistencia al Ciudadano**, tiene como objetivo fundamental acercar la Administración al ciudadano para posibilitarle el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, permitiéndole a través de Internet poder consultar la situación/tramitación de expedientes, la cuenta corriente fiscal, el cumplimiento de obligaciones, programas de ayuda, cumplimentación de formularios, accesos a las bases de datos legales y otros.
- **Recaudación Ejecutiva**, gestión del cobro de las deudas que se encuentren en vía ejecutiva, permitiendo desde la creación de las providencias de apremio hasta su datado final, así como el suministro de información contable al sistema.
- **Contabilidad auxiliar e ingresos con financiación afectada**, gestiona el control de la emisión de liquidaciones de los fondos con financiación afectada (FEDER, FSE, etc.) relacionados con el gasto, permitiendo el enlace de la contabilidad auxiliar del sistema de ingresos con la contabilidad oficial de la Comunidad Autónoma.

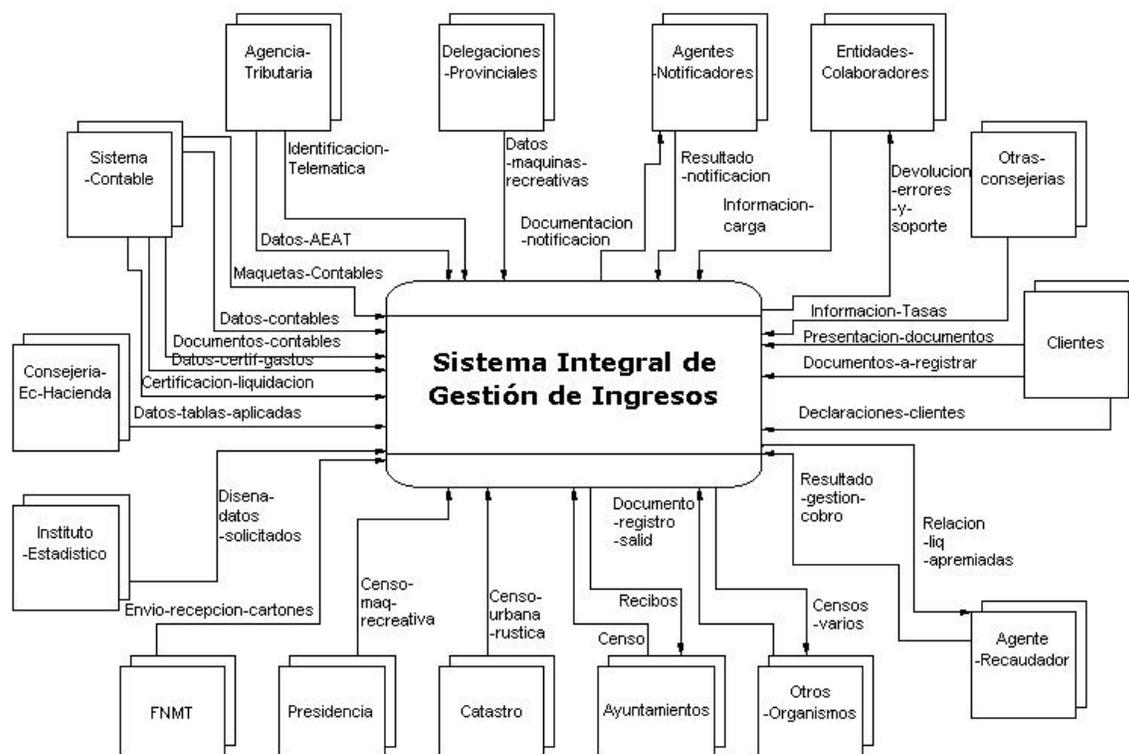
ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA

Modelo de datos

El modelo de datos refleja la estructura de la información del sistema. Esta estructura se define mediante el conjunto de entidades que intervienen en el sistema con sus características, y las relaciones que existen entre las mismas.

Para dar una idea de la magnitud del sistema, sirvan estas dos cifras: el modelo de datos está compuesto por más de 300 entidades, con aproximadamente 5.000 atributos.

A continuación se presenta el diagrama de contexto del Sistema Integral de Gestión de Ingresos, que permite a través de una visión global delimitar el sistema, e identificar los agentes externos que interactúan con él, así como el tipo de información que suministran y/o reciben del mismo.



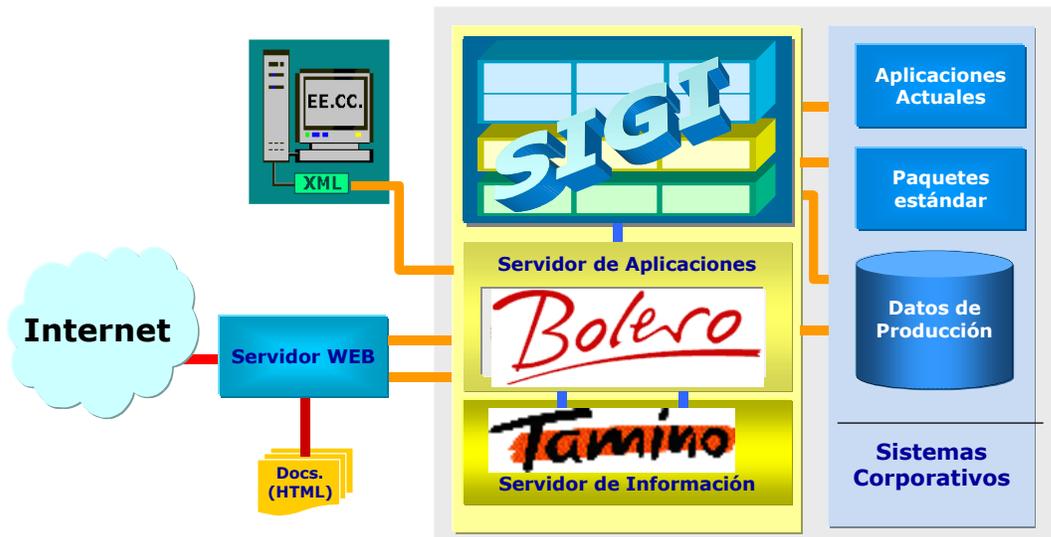
Plataforma tecnológica

Actualmente y debido a la necesidad imperiosa de que el tratamiento de la información se realice de forma integrada y que sea tratable desde cualquiera de los diferentes sistemas existentes en la corporación, es de obligado cumplimiento que el Sistema Integral de Gestión de Ingresos este perfectamente integrado con el resto de sistemas corporativos.

La plataforma tecnológica utilizada en el Sistema Integral de Gestión de Ingresos tanto en Cantabria como en Castilla-La Mancha (MOURO y GRECO), se ha enfocado para la explotación centralizada del mismo, residiendo tanto los datos como las funciones en el servidor UNIX.

Esta opción permite un crecimiento modular y cualquier posible ampliación del sistema es fácilmente implementable con un mínimo mantenimiento, dejando abierto el sistema a la incorporación de otros organismos, o la descentralización de funciones.

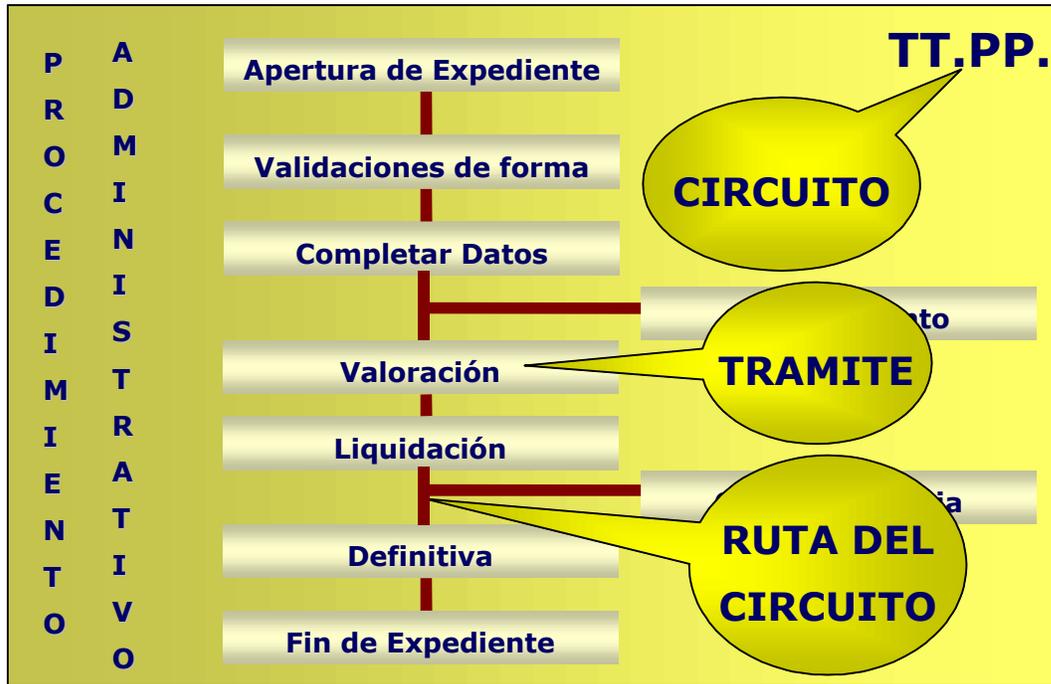
El sistema informático está concebido y construido de tal forma que la utilización de la tecnología Internet depende únicamente de la decisión del Gestor de ponerla en explotación, pudiendo implementarse los accesos Intranet y Extranet de forma progresiva.



Herramientas de ayuda

El Sistema dispone de todo tipo de herramientas de ayuda al usuario para la definición, diseño y desarrollo de la totalidad de los elementos que intervienen en los procedimientos administrativos, además de facilitar, la formación teórica y práctica de los usuarios finales de todas las áreas. Esto posibilita la parametrización en cada momento del tratamiento que se debe realizar con cada uno de los diferentes tipos de información que utiliza tanto de entrada como de salida.

Todo lo anteriormente expuesto, permite que la incorporación de nuevos tipos de ingresos o modificaciones de cualquier naturaleza sean implementados en el sistema de una forma ágil y dinámica por parte de los propios usuarios del sistema y sin necesidad de modificar los programas de la aplicación.



ORGANIZACIÓN DEL PROYECTO

La organización del proyecto presenta los aspectos que a continuación se detallan:

METODOLOGIA

La realización del proyecto hace necesaria la utilización de una metodología adecuada que permita alcanzar los objetivos propuestos. En este caso se ha aplicado la metodología aconsejada por el Ministerio de Administraciones Públicas conocida como METRICA V2.1.

PARTÍCIPES

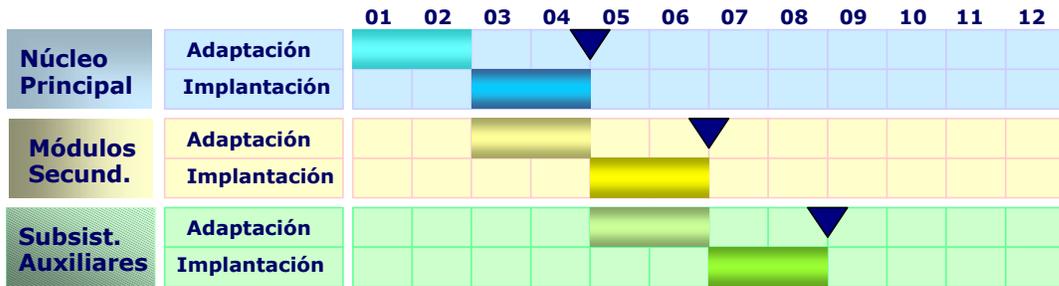
En cada caso se ha definido un equipo de trabajo adecuado a las necesidades de cada una de las Comunidades Autónomas, siguiendo la siguiente estructura:



PLANIFICACIÓN

El desarrollo e implantación del Sistema Integral de Gestión de Ingresos, se ha dividido en diferentes fases con la finalidad de permitir una implantación progresiva del mencionado sistema en función del grado de implicación de cada una de las áreas.

A continuación, se muestra un gráfico de la planificación orientativa, con las estimaciones medidas en meses, que permite tener una visión en conjunto de la rápida adaptación e implantación del Sistema Integral de Gestión de Ingresos.



▼ **Entrada en producción de cada fase**

VENTAJAS

La adopción por parte de una Administración Pública del sistema, supone una serie de ventajas, tanto de tipo funcional y organizativo, como de tipo técnico y económico.

Ventajas funcionales y organizativas

Facilita

- El seguimiento integral de los expedientes.
- La toma de decisiones.
- La adaptación rápida por cambios legislativos.
- La normalización de formularios, procedimientos, etc.
- El cumplimiento de obligaciones tributarias.

Automatiza

- La conexión con otros sistemas.
- La elaboración de informes y estadísticas.
- El tratamiento de todos los ingresos.
- El intercambio de información con entidades externas.
- La captura de datos eliminando duplicidades.

Integra

- Las estructuras de información.
- Los expedientes de entidades colaboradoras.
- Los sistemas informáticos de la Administración.
- El sistema con herramientas ofimáticas.
- El sistema con nuevas tecnologías (Internet, XML/WAP).

Garantiza

- La identificación única del contribuyente con la AEAT.
- La confidencialidad de toda la información del sistema.
- La utilización de la información al instante.
- La disposición de la información en Euros.
- El seguimiento de los incumplimientos.
- La consistencia de la información.

Ventajas técnicas

- Independencia del Gestor de Base de Datos.
- Independencia de la plataforma hardware.
- Independencia de la plataforma software.
- Utilización de Internet para acercar la administración al ciudadano.
- Obtener información desde cualquier lugar(XML/WAP).

Ventajas económicas

- El aplicativo de base es propiedad de la AEAT y compartido con otras administraciones, con lo que solamente tiene unos costes mínimos de adaptación.
- No necesita desarrollos adicionales ante nuevas fuentes de ingreso o cambios legislativos.
- Los costes de mantenimiento son mínimos al ser fácilmente parametrizable.
- Incremento de los ingresos por un mayor control sobre los ingresos, contribuyentes y el fraude.
- Reducción de costes mediante la racionalización de los procesos.