
Sistema Integral de Administración Tributaria (SIAT) en el Estado de Guanajuato*

Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato

I. Antecedentes	55
II. Descripción de la Problemática	56
III. Objetivos del programa	56
IV. Implementación de la estrategia	57
V. Acciones realizadas	57
VI. Cronología en la implementación	63
VII. Requerimientos en su implementación	63
VIII. Resultados	64
IX. Resumen de la Experiencia	68
X. Beneficios obtenidos en la implementación del SIAT	68
XI. Factor de Transferencia	69
XII. Comentarios y conclusiones finales	69

* *El proyecto de un sistema integral de administración tributaria fue desarrollado por dirección general de ingresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato, entidad federativa de la República Mexicana.*

I. ANTECEDENTES

El Sistema informático utilizado hasta diciembre de 2009 para la recaudación de los ingresos que percibe el Estado de Guanajuato, propios o por convenio, se basaba en una plataforma que **limitaba su uso en una Red local por cada Oficina Recaudadora**, por lo que se requería la actualización periódica de las bases de datos locales y central, lo que impedía contar con información en línea y tiempo real, esta situación retrasaba la toma de decisiones por la falta de integración de la información.

De igual forma la administración de las obligaciones de los contribuyentes se tenía dispersa en diferentes padrones (Ej. Nóminas, Cedulares, Vehicular, Licencias de Alcoholes, Impuesto sobre Automóviles Nuevos, IEPS a la venta final de Gasolinas y Diesel), situación que dificultaba el seguimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente de forma única y oportuna.

Otra limitante del sistema utilizado, consistía en el registro lineal de las operaciones sin considerar un perfil contable.

La presencia de procesos manuales ocasionaba errores y retrasos en la culminación de los mismos, repercutiendo en inconsistencias detectadas por los Órganos Fiscalizadores, consumiendo tiempo en la solventación de dichas inconsistencias. Por citar un caso habremos de referir el pago

a los Ministros Ejecutores referente a la parte de gastos de ejecución que les correspondía por la recuperación de créditos efectivamente pagados.

II. DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

Lograr la administración integral de la información de los contribuyentes, de los créditos fiscales y su correspondiente pago con una orientación contable en la parte de recaudación, a través de la consolidación de las obligaciones fiscales en una sola cuenta tributaria.

Lo anterior, adicionalmente facilita, por un lado, la ampliación en materia de servicios a favor del contribuyente; por otro, le permite a la autoridad un mayor control en el seguimiento de obligaciones.

Así mismo, la consolidación de la información en tiempo real permite una respuesta inmediata al contribuyente, la eliminación de procesos administrativos con su respectivo costo, la generación de reportes para la toma de decisiones.

III. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

- Contar con la información en línea y tiempo real, de los ingresos que percibe el Estado de Guanajuato.
- Generar una orientación contable de los ingresos del Estado.
- Eficientar la administración de las obligaciones fiscales del contribuyente y su cumplimiento, a través de la creación de una **CUENTA ÚNICA TRIBUTARIA**.
- Ampliar la cobertura de impuestos que puedan pagarse en línea vía Internet, durante todo el año.
- Incorporar paulatinamente otros servicios en línea a través de internet referente al cumplimiento de obligaciones fiscales, a fin de reducir la afluencia de contribuyentes en las oficinas recaudadoras. **Aumentando con ello la competitividad del Estado de Guanajuato.**

- Mejorar el control y seguridad en el manejo del Sistema de Ingresos, mediante el uso de roles y perfiles específicos, de acuerdo a las funciones propias de cada usuario.
- Automatizar la asignación y el seguimiento de los requerimientos créditos fiscales y sus pagos por los contribuyentes al Estado de Guanajuato; eliminando con ello la discrecionalidad que un proceso manual implica.

IV. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

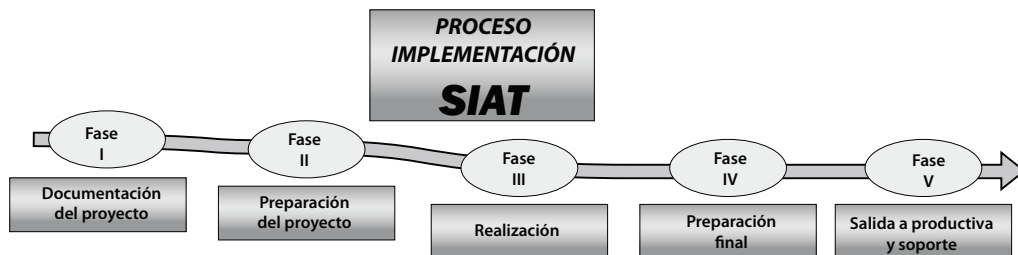
Buscar una herramienta de clase mundial (*CRM Customer Relationship Management – ERP Enterprise Resource Planning*) que permitiera un mejor control y administración de la información y de las operaciones en la Dirección General de Ingresos; siendo además, compatible con los sistemas que en otras áreas tiene implementado la Secretaría de Finanzas y Administración.

V. ACCIONES REALIZADAS

Para el logro de las metas, la Entidad llevó a cabo las siguientes acciones:

- Después de analizar diversos sistemas utilizados en materia de administración tributaria con orientación contable, en Noviembre del 2007 se eligió para su implementación a una empresa líder a nivel mundial, siendo esta SAP R/3 (**Sistemas, Aplicaciones y Productos**)
- Integración de un equipo de desarrollo multidisciplinario, conformado por los dueños de procesos caracterizados por contar con experiencia en la materia fiscal / contable, conocimiento del anterior sistema, y una visión de servicio al contribuyente. Lo anterior se logró a través de la selección del personal de las diferentes áreas que conforman las Direcciones Generales de Ingresos; Contabilidad Gubernamental; y de Informática y Telecomunicaciones.
- Se estableció un programa de actividades, bajo la metodología conocida como ASAP (As Soon As Possible) que consistió de las etapas siguientes:

Gráfica del proceso.



5.1 Descripción de las Fases.

Fase 1: Preparación Inicial.

Durante esta fase, el equipo del proyecto se entrenó en los fundamentos de mySAP ERP y en el mapa de procedimientos de ASAP, se completó el plan del proyecto de alto nivel y se revisó el esquema del hardware necesario. El proyecto se inició oficialmente con una reunión de lanzamiento. Dentro de esta fase destacan las siguientes actividades:

- Capacitación al equipo de mejora para el conocimiento funcional de la herramienta base de SAP denominada PSCD plataforma en la cual se implemento el **Sistema Integral de Administración Tributaria**.
- Documentar todos los procesos que se realizan en el anterior sistema y aquellos manuales que se automatizan, para ser entregado al equipo de Consultores de la empresa SAP, a fin de que se analizara su implementación.

Fase 2: Mapa de procesos (Business Blueprint).

El propósito de la fase de Planos del Negocio (Business Blueprint) consistió en establecer las metas y determinar los procesos necesarios para cumplir las mismas. En reunión de Revisión Ejecutiva, se discutieron las metas del grupo, la estructura organizacional y los procesos de alto nivel. Otros requerimientos fueron discutidos a detalle durante reuniones de trabajo. En esta fase destacan las siguientes actividades:

- a) El equipo de Consultores de la empresa SAP, con base en el análisis de los procesos documentados que se le entregaron, realizó la propuesta de implementación del **Sistema Integral de Administración Tributaria**.
- b) Se revisó la propuesta por el equipo del Gobierno del Estado y se retroalimentó a los consultores de la empresa SAP, para que fueran consideradas y realizadas las modificaciones.
- c) Simultáneamente se capacitó al equipo para el conocimiento técnico de los procesos de adecuación y parametrización de la herramienta denominada PSCD (*Public Sector Collection and Disbursement*) plataforma en la cual se implementó el Sistema Integral de Administración Tributaria.

Fase 3: Realización (Realization).

El equipo del proyecto asistió al entrenamiento de SAP respecto a las herramientas (SAP01_62, AC010, IPS510, TAW10, ADM940, ADM950, TAW12, BC470, BC480, BRF); también se proporcionó un entendimiento de las herramientas y ayudas de referencia del sistema; de igual manera, se realizó la integración de sus componentes. En esta fase se incluyeron las siguientes actividades:

- a) Parametrización de **Sistema Integral de Administración Tributaria**
- b) Aseguramiento de la Calidad mediante pruebas unitarias e integrales a los procesos implementados.
- c) Retroalimentación de los resultados de las pruebas y en su caso la adecuación al sistema a fin de que las aplicaciones realicen las operaciones y resultados esperados.

Fase 4: Preparación final (Final preparation).

El propósito básico de la fase de Preparación Final fue terminar las pruebas de aseguramiento de calidad del sistema; se procedió a la capacitación de los usuarios finales; migración de la información de las bases de datos y el sistema a un ambiente productivo. Las pruebas finales al sistema

consistieron en probar los procedimientos y programas de conversión y reportes especiales para fines legales y fiscales, se llevaron a cabo las pruebas de volumen y estrés, así como las pruebas de aceptación del usuario final. Las actividades de esta fase comprendieron:

- a) Análisis de los usuarios y roles a fin de crear el usuario en SIAT con los niveles de autorización requeridos para su función.
- b) Capacitación a 467 Usuarios finales, durante un periodo de 3 meses comprendidos de septiembre a noviembre de 2009, impartida en 8 sedes.

La capacitación comprendió los siguientes temas:

- Navegación y conceptos básicos.
 - Caja.
 - Control Vehicular (Liquidación).
 - Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE).
 - Contabilidad.
 - Jefatura de Oficina Recaudadora.
 - Módulos de Orientación y Asistencia al Contribuyente (MOAC).
- c) Migración de los datos del anterior sistema al SIAT con base en la jerarquización de la información, Cuenta Única Tributaria y creación de las partidas abiertas (adeudos) con una orientación contable, armonizada con la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Gobierno del Estado de Guanajuato.
 - d) Transferencia de conocimientos sobre los desarrollos por los consultores de SAP al equipo del Gobierno del Estado de Guanajuato,

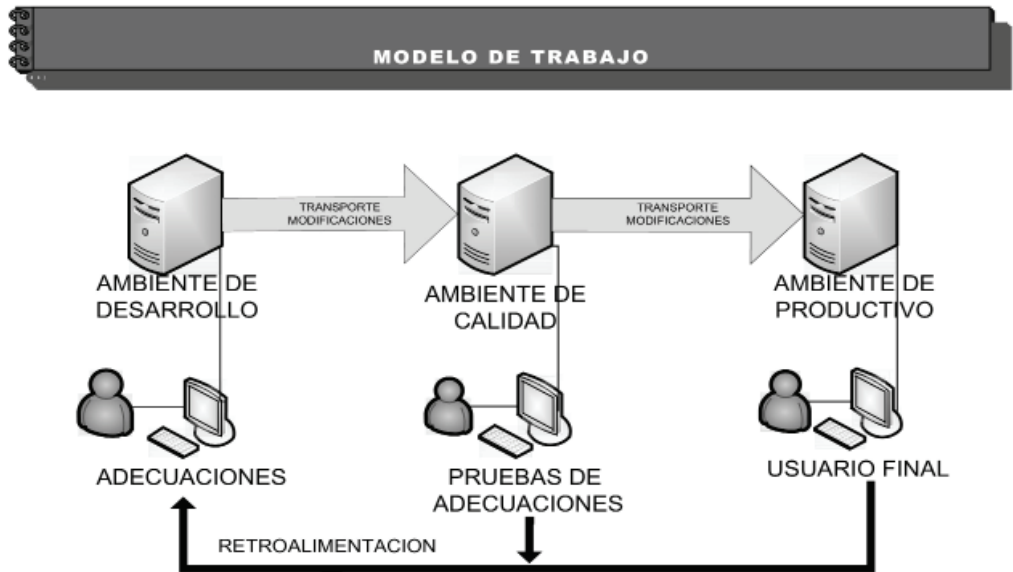
Fase 5: Inicio y soporte post-productivo (Go Live and Support).

Inmediatamente después de la puesta en marcha, el sistema fue revisado y afinado para asegurar que el entorno del SIAT estuviera completamente soportado, verificando la precisión de las transacciones del mismo. Las actividades de esta fase fueron:

- a) Salida en productivo 4 de enero de 2010

- b) Soporte técnico por la empresa SAP durante los primeros tres meses con consultores presenciales.
- c) Corrección de situaciones no previstas en el desarrollo del SIAT.

Modelo de trabajo en el desarrollo e implementación del SIAT



5.2 Administración del cambio.

Durante todo el proceso se desarrolló simultáneamente la administración del cambio, que consistió en dar a conocer a los usuarios del sistema, la reingeniería que sufrirían ciertos procesos, y sus beneficios en términos de eficiencia y calidad de vida.

Para tal efecto se conformó un equipo de administración de cambio encabezado por el Director General de Ingresos, resaltando la incorporación tanto de niveles directivos como del personal de las Oficinas Recaudadoras como enlace de las mismas.

Como parte de las actividades de este equipo, es de señalar la realización de una intensa campaña de publicidad, consistente en la elaboración de varios productos tales como videos, posters, protectores de pantallas, tazas, *mouses*, etc.

Se establecieron regiones para la capacitación de los usuarios del Sistema.

Cabe señalar que como parte vital de la estrategia utilizada para concientizar sobre el cambio y sus beneficios respecto al nuevo sistema, la participación del propio Director General de Ingresos en las sesiones de arranque de la implementación, generó un ambiente de mayor confianza y compromiso.

También se estableció comunicación directa con los usuarios de las oficinas recaudadoras, mediante encuestas y un correo electrónico institucional siat@guajuato.gob.mx, a través del cual se han recibido comentarios y sugerencias desde la fase de implementación hasta hoy en día.

Es de mencionar que se sigue brindando un soporte telefónico y por chat.

Adicionalmente se continúa con la capacitación encaminada a dar a conocer los nuevos procesos y mejoras a los usuarios.

5.3. Reingeniería de procesos

- a) Se eliminó el concepto de rezago, con el propósito de administrar los adeudos bajo una misma cuenta contable sin importar la temporalidad de causación.
- b) En cuanto a la transferencia de la información de los ingresos a la Dirección General de Contabilidad Gubernamental para su registro contable, se modificó totalmente el proceso, para realizar las afectaciones contables diarias de manera automática, dado que anteriormente se efectuaba hasta tener consolidada la información a nivel central y mediante una interface, lo cual generaba desfase en el envío de información.

- c) El proceso administrativo de ejecución (PAE) se automatizó en su totalidad, ya que algunos procesos se llevaban de manera manual, tal es el caso de los créditos fiscales en liquidación con motivo de auditorías a los contribuyentes, de las multas determinadas por autoridades administrativas no fiscales, obligaciones omitidas, envío de cartas invitación, generación y distribución de gastos de ejecución a ministros ejecutores.

VI. CRONOLOGÍA EN LA IMPLEMENTACIÓN

La implementación fue en el mediano plazo, actualmente ya se encuentra en productivo.

VII. REQUERIMIENTOS EN SU IMPLEMENTACIÓN

Fue un desarrollo conjunto entre la empresa SAP y el Gobierno del Estado de Guanajuato (Dirección General de Ingresos, Direcciones de Área y Oficinas Recaudadoras).

Los requerimientos adicionales para su implementación fueron:

- a) **Desarrollo de la herramienta informática SIAT.**
- b) **Capacitación, antes y durante la operación del SIAT.**
- c) **Creación de una nueva área para la implementación de mejoras de procesos.**
- d) **Emisión de normatividad y lineamientos, con motivo de la reingeniería de procesos. A continuación se presenta un caso:**

Proceso: Altas de vehículos registrados en el estado con último movimiento de baja.
 Reingeniería del proceso: Modificado
 Nota: Cuando un propietario de vehículo dado de baja, se presentaba en SIARI y carecía del comprobante de baja, tenía que solicitar una certificación de baja en la oficina de origen que en ocasiones obligaba a traslados entre municipio alejados entre si.

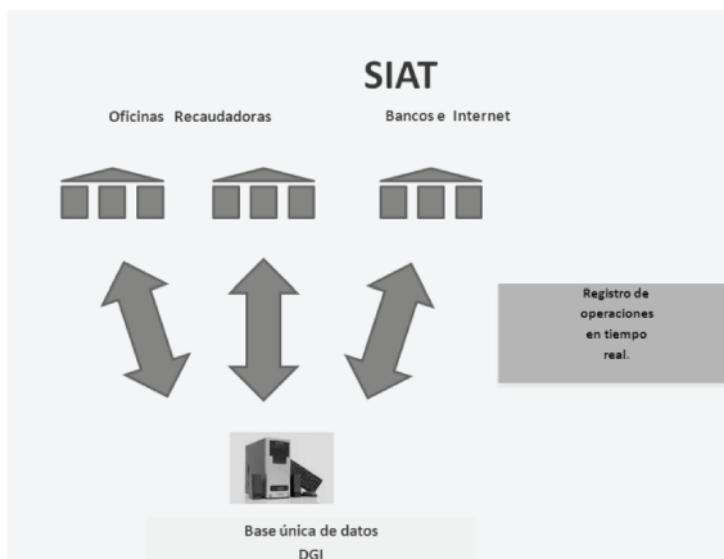
Pasos que se eliminan	Proceso en SIAT	Tiempo que se requería en minutos con SIARI	Tiempo requerido en SIAT
En vehículos con registro en el Estado se Exigía el comprobante de la Baja o la certificación	SIAT al tener información en línea solamente existe la obligación por parte de la Oficina de verificar la baja, en su caso anexar la consulta al expedientes sin cobro de los derechos.	Implicaba al menos una segunda vuelta del contribuyente a la ventanilla	Se da respuesta de manera inmediata.

Se elimina la obligatoriedad de un documento.
 Se reducen costos al Contribuyente (traslados, pago de derechos, tiempo invertido, etc.)
 Por lo tanto el tiempo de respuesta es inmediato
 Comunicación a través de oficio número 6/10 del 23.04.2010 de la D.T.I

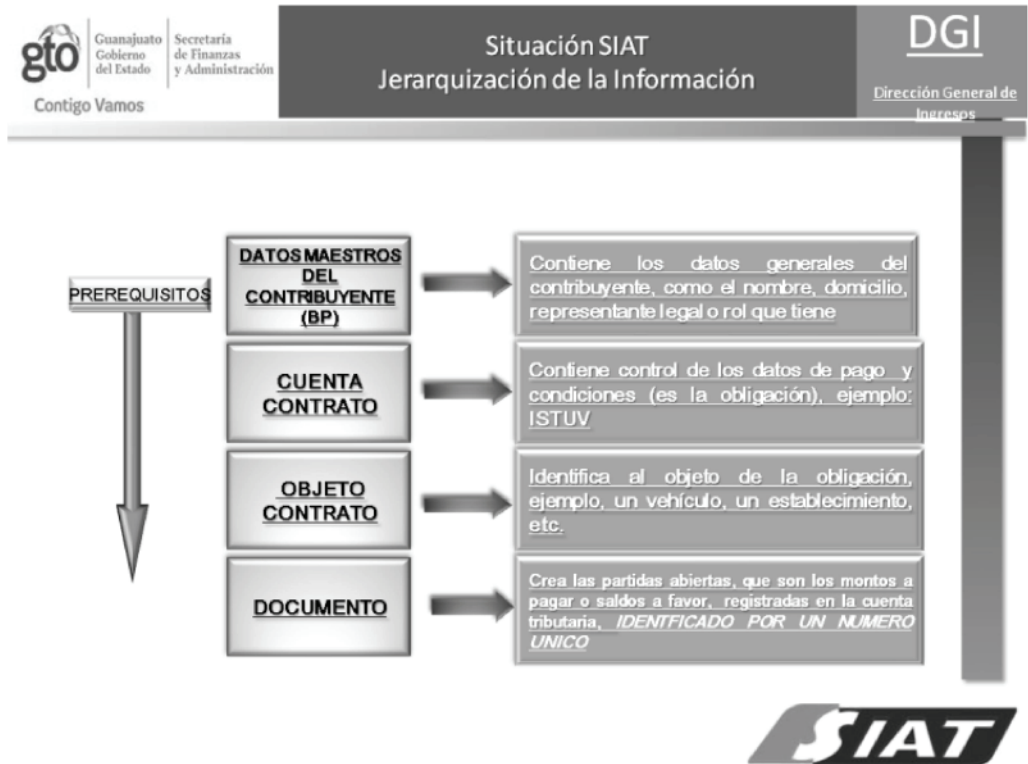
VIII. RESULTADOS

En la implementación de este caso de éxito en 2010, se lograron los siguientes resultados:

- I. Información en línea desde la entrada en productivo, bajo el esquema siguiente:



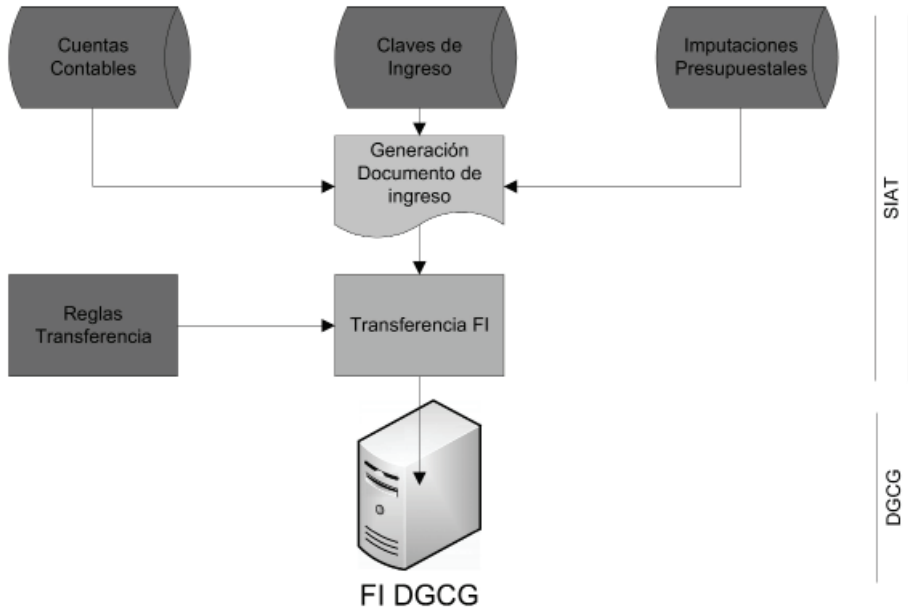
- II. En materia de administración de obligaciones y pagos de los contribuyentes:
- a. Se implementó la cuenta única tributaria con el modelo siguiente:



Administrando actualmente 2, 050,723 cuentas únicas tributarias.

- b. Pagos en línea por Internet después del vencimiento del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos y/o refrendo anual de placas metálicas y tarjeta de circulación. Solamente en el periodo legal se contaba con el servicio en línea, actualmente se puede realizar durante todo el año.
- III. En materia de contabilización de los ingresos se realiza la operación bajo el siguiente modelo:

PROCESO DEL DOCUMENTO CONTABLE EN SIAT



IV. Reducción en horas hombre empleadas en este proceso, se pone de manifiesto en la siguiente tabla.

Proceso: Teleproceso de Información (Envió información del servidor local al central)
 Reingeniería del proceso: Eliminado.

Centros de Cobro	Periodicidad	Tiempo que se requería en minutos	horas hombre día
68	diario	20	22.6

Por lo que puede observarse que al menos tres personas quedaron libres para realizar otras funciones administrativas

V. Impacto en la reducción de tiempos.

a) En certificaciones de pago.

Proceso: Certificaciones de pago

Reingeniería del proceso: Modificado

Nota: Los pagos de Bancos, Internet u otras Oficinas no se reflejaban de manera local.

Pasos que se eliminan	Proceso en SIAT	Tiempo que se requería en minutos con SIARI	Tiempo requerido en SIAT
Se tenía que solicitar por correo a nivel central la información, para después expedir la certificación	Se consulta directamente en SIAT por el sistema sin importar donde se origino el pago, lo puede visualizar en línea y tiempo real	45	15

Por lo tanto el tiempo de respuesta se beneficio en 30 minutos

Además de las horas hombre requeridas para el paso que se elimina, tanto para solicitar la información como para enviarla al solicitante.

b) En trámites vehiculares

Proceso: Cambios de propietario de vehículos registrados en otro municipio del Estado con adeudos.

Reingeniería del proceso: Modificado

Nota: Personal de la Oficina donde se realizaba el trámite llamaba por teléfono para verificar las etapas y fechas del PAE para poder determinar las multas y gastos de ejecución en su caso.

Pasos que se eliminan	Proceso en SIAT	Tiempo que se requería en minutos con SIARI	Tiempo requerido en SIAT
Se solicitaba información vía teléfono sobre el PAE a la oficina origen	SIAT al tener información en línea estos accesorios los calcula de manera automática.	30	0

Por lo tanto el tiempo de respuesta se beneficio en 30 minutos

Disminución de costos administrativos tales como teléfono, fax y papelería .

IX. RESUMEN DE LA EXPERIENCIA

- *Reacción*, en su implementación la reacción fue positiva, en atención todos los beneficios y objetivos logrados con esta práctica.
- *Resistencia*, si se presentó, como en todo proceso de cambio. Para ello se implementó una estrategia de comunicación y acercamiento a los usuarios, en la cual se informó la problemática que prevalecía hasta antes de la implementación de la práctica, haciendo necesario el desarrollo de un nuevo sistema que fuese en beneficio de los contribuyentes, de la propia Entidad y de los usuarios mismos, mejorando su calidad de vida.

X. BENEFICIOS OBTENIDOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SIAT

- **Directos para la Entidad Federativa:**
 - ✓ Integración de todas las obligaciones fiscales en la Cuenta Única Tributaria.
 - ✓ Consolidación de la información a nivel central en tiempo real.
 - ✓ Aplicación contable diaria de las operaciones del SIAT de manera automática.
 - ✓ Reducción de costos de operación al eliminar procesos en la reingeniería de los mismos.
 - ✓ Se eficientaron los tiempos de respuesta a los contribuyentes.
 - ✓ Rendición de cuentas en tiempo y forma.
- **Indirectos para la Entidad Federativa:**
 - ✓ Se incrementa la competitividad del Estado al tener durante todo el año procesos de pago en línea vía internet, con lo cual se reducen las visitas presenciales de los contribuyentes en ventanilla.
 - ✓ Al contar con una herramienta de clase mundial, la Secretaría de Finanzas y Administración se coloca a la vanguardia en administración tributaria a nivel nacional.

XI. FACTOR DE TRANSFERENCIA

La práctica presentada puede ser empleada en su totalidad por las Entidades Federativas, misma que se ha dado a conocer en las Mesas redondas regionales para la optimización de los procesos de cobro tributarios convocada por INDETEC y realizada en las siguientes ciudades:

- ✓ Guanajuato, Gto., con fecha 1° y 2 de julio de 2010.
- ✓ Toluca, Estado de México, fecha 29 y 30 de julio de 2010.
- ✓ La Paz Baja California, fecha 19 y 20 de agosto de 2010.

En estos foros su presentación se orientó básicamente a la administración, control y emisión del procedimiento administrativo de ejecución referente a los créditos fiscales, obligaciones omitidas y su cumplimiento.

XII. COMENTARIOS Y CONCLUSIONES FINALES

Es importante destacar que esta práctica cubre los criterios solicitados, siendo estos:

Impacto positivo.- De los resultados obtenidos con la implementación del nuevo sistema se obtuvieron mediciones favorables en la reducción de tiempos, tanto en la aplicación de los nuevos procesos, como en la respuesta a contribuyentes.

Transferibilidad.- La implementación del SIAT en cualquier Entidad Federativa es posible ya que la experiencia en cuanto a diagnóstico, desarrollo, formación de equipos, capacitación, sensibilización al cambio y entrada en productivo, está debidamente documentada. Experiencia que puede ser compartida con cualquier entidad.

Factibilidad.- Se requiere inversión para la adquisición de elementos tecnológicos, así como para la capacitación del personal, sin embargo, los beneficios obtenidos justifican tal inversión.

Innovación.- El sistema permite la aplicación de las mejores prácticas en la administración tributaria, facilitando la incorporación de los cambios que puedan sufrir ya sea la legislación fiscal federal o estatal, así como la incorporación de nuevos módulos de control

y seguimiento de las obligaciones fiscales que en un futuro puedan ser necesarias.

Finalmente, como toda buena práctica ésta requiere de la mejora continua, para lo cual se estableció un Área de Mejora de Procesos, a fin de tener constante retroalimentación para mejorarlos, innovar y que el Estado de Guanajuato continúe siendo un líder y referente en la administración tributaria.

La practica aquí expuesta, tiene una total aceptación por los usuarios, quienes se interesan por el sistema, externando comentarios y sugerencias tendientes a mejorar su funcionamiento.