



SUNAT

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

**PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL
2004 - 2006**

**Gerencia de Planeamiento, Control de Gestión y Convenios
Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento**

I. MARCO LEGAL

El presente Plan Estratégico Institucional (PEI) 2004 - 2006 de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) se ha elaborado teniendo como marco legal de referencia la Resolución Directoral N° 004-2003-EF/68.01 del 21 de junio del 2003 que aprobó la Directiva N° 003-2003-EF/68.01 para la reformulación de los PEI 2004-2006 del Sector Público.

II. VISIÓN INSTITUCIONAL

La visión de la SUNAT es:

“Ser un emblema de distinción del Perú por su excelencia recaudadora y facilitadora del cumplimiento tributario y comercio exterior, comprometiendo al contribuyente y al usuario de comercio exterior como aliados en el desarrollo y bienestar del país”.

III. MISIÓN INSTITUCIONAL

La nueva misión de la SUNAT, aprobada el 11 de diciembre del 2002, es:

“Incrementar sostenidamente la recaudación tributaria y aduanera combatiendo, de forma honesta y justa, la evasión y el contrabando, mediante la generación efectiva de riesgo y servicios de calidad a los contribuyentes y usuarios de comercio exterior, así como, promoviendo el cumplimiento de sus obligaciones tributarias para contribuir con el bienestar económico y social de los peruanos”.

IV. ROL ESTRATÉGICO

La SUNAT es, de acuerdo a su ley de creación, Ley N° 24829, y a su Ley General, aprobada por Decreto Legislativo N° 501, una Institución Pública descentralizada del Sector Economía y Finanzas, dotada de personería jurídica de Derecho Público, patrimonio propio y autonomía económica, administrativa, funcional, técnica y financiera que, en virtud a lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 061-2002-PCM, expedido al amparo de lo establecido en el numeral 13.1 del artículo 13° de la Ley N° 27658, ha absorbido a la Superintendencia Nacional de Aduanas, asumiendo las funciones, facultades y atribuciones que por ley, correspondían a esta entidad.

Según lo establecido por el Art. 14 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la SUNAT, aprobado por el Decreto Supremo N° 115-2002-PCM, la SUNAT tiene por finalidad:

- a. Administrar, fiscalizar y recaudar los tributos internos, con excepción de los municipales, y desarrollar las mismas funciones respecto de las aportaciones al Seguro Social de Salud (ESSALUD) y a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), a las que hace referencia la norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario y, facultativamente, respecto también de obligaciones no tributarias de ESSALUD y de la ONP, de acuerdo a lo que por convenios interinstitucionales se establezca.
- b. Administrar y controlar el tráfico internacional de mercancías dentro del territorio aduanero y recaudar los tributos aplicables conforme a ley.

- c. Facilitar las actividades económicas de comercio exterior, así como inspeccionar el tráfico internacional de personas y medios de transporte y desarrollar las acciones necesarias para prevenir y reprimir la comisión de delitos aduaneros.
- d. Proponer la reglamentación de las normas tributarias y aduaneras y participar en la elaboración de las mismas.
- e. Proveer servicios a los contribuyentes y responsables, a fin de promover y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
- f. Las demás que señale la ley.

Asimismo, según lo establecido por el Art. 15 del mismo ROF, la SUNAT tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- a. Administrar, recaudar y fiscalizar los tributos internos del Gobierno Nacional, con excepción de los municipales, así como las aportaciones al Seguro Social de Salud (ESSALUD) y a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), y otros cuya recaudación se le encargue de acuerdo a ley.
- b. Proponer al Ministerio de Economía y Finanzas la reglamentación de las normas tributarias y aduaneras.
- c. Expedir, dentro del ámbito de su competencia, disposiciones en materia tributaria y aduanera, estableciendo obligaciones de los contribuyentes, responsables y/o usuarios del servicio aduanero, disponer medidas que conduzcan a la simplificación de los regímenes y trámites aduaneros, así como normar los procedimientos que se deriven de éstos.
- d. Sistematizar y ordenar la legislación e información estadística de comercio exterior, así como la vinculada con los tributos internos y aduaneros que administra.
- e. Proponer al Poder Ejecutivo los lineamientos tributarios para la celebración de acuerdos y convenios internacionales, así como emitir opinión cuando ésta le sea requerida.
- f. Celebrar acuerdos y convenios de cooperación técnica y administrativa en materia de su competencia.
- g. Promover, coordinar y ejecutar actividades de cooperación técnica, de investigación, de capacitación y perfeccionamiento en materia tributaria y aduanera, en el país o en el extranjero.
- h. Otorgar el aplazamiento y/o fraccionamiento para el pago de la deuda tributaria o aduanera, de acuerdo con la Ley.
- i. Solicitar, y de ser el caso ejecutar, medidas destinadas a cautelar la percepción de los tributos que administra y disponer la suspensión de las mismas cuando corresponda.
- j. Controlar y fiscalizar el tráfico de mercancías, cualquiera sea su origen y naturaleza a nivel nacional.
- k. Inspeccionar, fiscalizar y controlar las agencias de aduanas, despachadores oficiales, depósitos autorizados, almacenes fiscales, terminales de almacenamiento, consignatarios y medios de transporte utilizados en el tráfico internacional de personas, mercancías u otros.

- l. Prevenir, perseguir y denunciar al contrabando, la defraudación de rentas de aduanas, la defraudación tributaria, el tráfico ilícito de mercancías, así como aplicar medidas en resguardo del interés fiscal.
- m. Desarrollar y aplicar sistemas de verificación y control de calidad, cantidad, especie, clase y valor de las mercancías, excepto las que estén en tránsito y transbordo, a efectos de determinar su clasificación en la nomenclatura arancelaria y los derechos que le son aplicables.
- n. Desarrollar y administrar los sistemas de análisis y fiscalización de los valores declarados por los usuarios del servicio aduanero.
- o. Resolver asuntos contenciosos y no contenciosos y, en este sentido, resolver en vía administrativa los recursos interpuestos por los contribuyentes o responsables; conceder los recursos de apelación y dar cumplimiento a las Resoluciones del Tribunal Fiscal, y en su caso a las del Poder Judicial.
- p. Sancionar a quienes contravengan las disposiciones legales y administrativas de carácter tributario y aduanero, con arreglo a Ley.
- q. Ejercer los actos y medidas de coerción necesarios para el cobro de deudas por los conceptos indicados en el inciso precedente.
- r. Mantener en custodia los bienes incautados, embargados o comisados, efectuando el remate de los mismos cuando ello proceda en el ejercicio de sus funciones.
- s. Adjudicar directamente, como modalidad excepcional de disposición de mercancías, aquellas que se encuentren en abandono legal y en comiso administrativo. La adjudicación se hará a las entidades estatales y a aquellas a las que oficialmente se les reconozca fines asistenciales o educacionales, sin fines de lucro.
- t. Desarrollar programas de información, divulgación y capacitación en materia tributaria y aduanera.
- u. Editar, reproducir y publicar el Arancel Nacional de Aduanas actualizado, los tratados y convenios de carácter aduanero, así como las normas y procedimientos aduaneros.
- v. Determinar la correcta aplicación y recaudación de los tributos aduaneros y de otros cuya recaudación se le encargue de acuerdo a ley, así como de los derechos que cobre por los servicios que presta.
- w. Participar en la celebración de Convenios y Tratados Internacionales que afecten a la actividad aduanera nacional y colaborar con los Organismos Internacionales de carácter aduanero.
- x. Ejercer las demás funciones que sean compatibles con la finalidad de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

Finalmente, se puede afirmar que desde una perspectiva macroeconómica la SUNAT es definitivamente una institución muy importante dado que recauda los tributos que pagan los contribuyentes y usuarios del comercio exterior por sus obligaciones tributarias y los canaliza hacia el Tesoro Público, hecho que al final de cuentas asegura el financiamiento de las políticas públicas del Estado.

V. DIAGNÓSTICO GENERAL

1. Respecto de la recaudación en el año 2003

1.1. Coyuntura macroeconómica

Según resultados preliminares, en el año 2003 la economía peruana habría alcanzado un crecimiento de 3.9%, en términos reales, un año más uno de los más elevados de Latinoamérica. Es importante mencionar que este crecimiento se habría registrado tanto en los sectores primarios (2.5%) como en los sectores no primarios (3.9%), siendo estos últimos aquellos que mayor impacto tienen en la recaudación.

Por otro lado, la inflación se mantuvo controlada, con un resultado acumulado de 2.5%, por segundo año consecutivo una de las más bajas de Latinoamérica y del mundo.

En cuanto al comercio exterior, por segundo año consecutivo se registró una balanza comercial positiva dado que las exportaciones crecieron 17.1% mientras que las importaciones lo hicieron en 10.8%. En el caso de las exportaciones tradicionales, éstas recibieron un impulso positivo gracias al aumento de la producción y a la variación positiva de los precios internacionales, especialmente, en el caso de los commodities. Por otro lado, el aumento registrado en las exportaciones no tradicionales estaría directamente relacionado con el ATPDEA.

1.2. Política tributaria y ampliación de la base tributaria

Entre las medidas de política tributaria que tuvieron impacto en la recaudación durante el año 2003, se encuentran la introducción del Anticipo Adicional del Impuesto a la Renta de Personas Jurídicas, la aplicación de una tasa de 4.1% a los dividendos, el incremento de la tasa marginal del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales que pasó de 27% a 30%, el incremento del ISC a los combustibles, a las cervezas y a los cigarrillos establecido a mediados de año, la eliminación de la exoneración del IGV al transporte interprovincial y el incremento de la tasa del IGV de 18% a 19%, principalmente.

Todas estas medidas contribuyeron a mejorar los niveles de recaudación y compensar la pérdida de recaudación producto de la derogación de tributos – como en el caso del Impuesto a las Acciones del Estado– y las permanentes reducciones arancelarias. Sin embargo, fueron las medidas de ampliación de la base tributaria –como el Régimen de Retenciones y Percepciones del IGV, el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias más conocido como Sistema de Detracciones, y la Cobranza Coactiva a proveedores del Estado– que continuaron operado durante todo el año 2003, las que contribuyeron en mayor medida para conseguir los resultados positivos de la recaudación, particularmente en el segundo semestre del año en el que la economía comenzó a mostrar signos de desaceleración.

Es así que las retenciones efectuadas durante el año 2003 por los más de 1,500 agentes de retención designados por la SUNAT ascendieron a S/ 1,425 millones, habiéndose recibido solicitudes de devolución sólo por S/. 62.4

millones lo que representa un porcentaje muy reducido respecto del total retenido en el año.

Asimismo, el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias más conocido como Sistema de Deduciones, se extendió a nuevos productos y servicios como los recursos hidrobiológicos (desde enero 2003); maíz, algodón y caña de azúcar (desde mayo 2003); y madera, servicios de intermediación laboral, bienes del inciso a) del Apéndice I de la Ley, arena y piedra para la construcción y desperdicios y desechos metálicos (desde julio 2003), lo que permitió que el monto total “deducido” –y depositado en el Banco de la Nación– ascendiera a S/. 498 millones.

Cabe mencionar que por mandato de la R. de S. N° 164-2003/SUNAT, la R. de S. N° 196-2003/SUNAT y la R. de S. N° 241-2003/SUNAT, la aplicación de este sistema de pago sobre la venta de arroz y maíz amarillo duro se suspendió desde el 1° de setiembre del 2003 hasta el 31 de marzo del 2004.

De otro lado, en adición a la aplicación del Régimen de Percepciones a la comercialización de combustibles, a partir del 17 de noviembre del año 2003, mediante la Ley 28053 y la R. de S. N° 203-2003/SUNAT, se implementó el régimen sobre la importación de bienes y servicios, lo cual permitió una recaudación total por concepto de percepciones de S/. 104 millones, de los cuales S/. 63 millones son por combustibles y S/. 41 millones por percepciones a la importación.

Finalmente, continuó en operación el Sistema de Cobranza Coactiva a proveedores del Estado a través del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cual se obtuvo una recaudación cercana a los S/. 35 millones, producto de los embargos y posterior cobro de cheques retenidos a los proveedores que mantienen alguna deuda tributaria con la SUNAT.

1.3. Recaudación por tributos internos

En el año 2003 la recaudación por tributos internos (excluida la de las contribuciones sociales) ascendió a S/. 21,376 millones, cifra que representa un crecimiento de 11.6% en términos reales respecto del año 2002.

A nivel de tributos, destacó principalmente la recaudación del Impuesto a la Renta que ascendió a S/. 7,972 millones (29.7% de crecimiento) y el IGV interno que alcanzaría los S/. 8,458 millones (10.3% de crecimiento). Por su parte, en ISC Interno se recaudaron S/. 3,483 millones (1.1% de caída), mientras que por otros ingresos tributarios como RUS, IES, Fraccionamientos y Multas, entre otros, se recaudaron S/. 1,387 millones. En todos los casos las variaciones se expresan en términos reales respecto del año 2002.

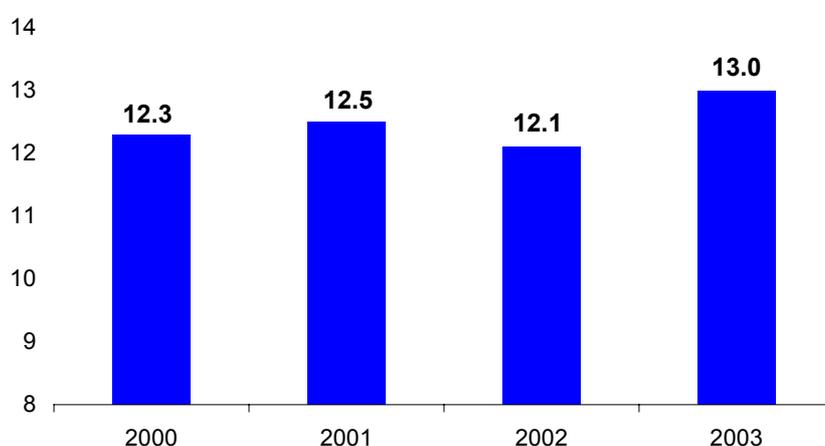
1.4. Recaudación por tributos aduaneros

Según cifras preliminares, la recaudación por tributos aduaneros alcanzó en el año 2003 un total de S/. 9,299 millones, cifra que representa un crecimiento de 8.4% en términos reales respecto del año 2002.

A nivel de tributos, el ISC a la importación creció 37.9%, mientras que el IGV a la importación registró un incremento real de 8.2%. Por su parte, los derechos arancelarios habrían registrado un crecimiento de 0.2% en términos reales respecto del año anterior. Este último resultado estuvo estrechamente vinculado a la rebaja de aranceles efectuada en el año 2002.

Los resultados positivos en la recaudación de tributos aduaneros estuvieron directamente relacionados con el dinamismo registrado en el nivel de importaciones producto de la mayor actividad económica, sobretudo de los sectores no primarios, que impulsó la importación de materias primas y productos intermedios (crecieron 15.7%) –principalmente por la importación de combustibles–, y la importación de bienes de capital y materiales de construcción (crecieron 7.6%).

**Ingresos Tributarios del Gobierno Central
(En porcentaje del PBI)**



1.5. Ingresos Tributarios del Gobierno Central

Con estos resultados en la recaudación, los ingresos tributarios del Gobierno Central durante el año 2003 ascendieron a S/. 27,540 millones, monto que representa un crecimiento de 11.4% en términos reales respecto del año 2002, a pesar del incremento en el nivel de las devoluciones, que crecieron 4.2% en términos reales, respecto del año 2002

Con estos resultados, la Presión Tributaria del año 2003 ascendió a 13.0%, nivel muy superior al 12.1% registrado en el año 2002, y que nuevamente permitirá cumplir con las metas establecidas para el Resultado Económico del Sector Público No Financiero.

2. Respecto del proceso de fusión entre SUNAT y ADUANAS

Como es de público conocimiento y en el marco del proceso de Modernización de la Gestión del Estado establecido por la Ley 27658, mediante el Decreto Supremo 061-2002-PCM publicado el 12 de julio del año pasado, se dispuso la fusión por absorción de la Superintendencia Nacional de Aduanas –ADUANAS– y la

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria –SUNAT–, actuando esta última en calidad de entidad incorporante.

Sin duda, el objetivo fundamental de esta decisión fue obtener mayores niveles de eficiencia dentro del aparato estatal, contemplando la integración de funciones y competencias afines por parte de ambas entidades y eliminando la superposición de atribuciones entre funcionarios y servidores, lo cual se podía evidenciar claramente en los aspectos administrativos, financieros, presupuestales y tecnológicos.

Adicionalmente, otro aspecto determinante para decidir la fusión fue el hecho que ADUANAS, a partir de 1998, venía sufriendo una disminución constante de sus ingresos presupuestales como consecuencia de la permanente disminución de los derechos arancelarios establecida por la política comercial peruana en el marco del proceso de integración del país con el mundo, lo que la llevó a enfrentar serios problemas financieros que amenazaban su operatividad. Esta tendencia a la disminución de ingresos se proyecta igualmente hacia el futuro, situación que se da también en la mayoría de los demás países, como consecuencia de la tendencia hacia la apertura internacional.

Esta escasa disponibilidad de recursos, limitó la atención de las necesidades logísticas de la institución para la innovación en sus principales funciones tales como el Despacho Aduanero y el equipamiento necesario para implementar adecuadamente las acciones de prevención y represión del contrabando y control fronterizo, habiéndose llegado a cerrar puestos de control por falta de recursos.

Finalmente, no cabe duda que la necesidad de contar con una visión integral de las actividades económicas de los contribuyentes (operaciones domésticas y de comercio exterior) fue otro de los aspectos determinantes para decidir la fusión. El control integral requiere aprovechar las sinergias de la información generada por los sistemas de las dos entidades y el fortalecimiento de la fiscalización a fin de incrementar el riesgo ante la evasión. Todo esto definitivamente coadyuvará a incrementar los ingresos tributarios del Estado en el largo plazo.

Para asegurar el éxito en este proceso, ambas instituciones empezaron a planificar de manera coordinada el proceso de fusión una vez publicado el Decreto Supremo 061-2002-PCM. Es así que se nombró una Comisión de Alto Nivel conformada por directivos de ambas instituciones con el fin de planificar y dirigir todo el proceso de fusión. Esta comisión hizo un diagnóstico de la situación por la que atravesaban ambas instituciones e identificó las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la futura nueva institución.

Tomando en consideración la experiencia de otros países que han pasado por este proceso de fusión y el diagnóstico realizado por la Comisión de Alto Nivel, la institución optó por una fusión por etapas, que contemple en un primer momento la unificación de los procesos de las áreas de apoyo de ambas instituciones como administración, recursos humanos, legal, informática y planeamiento, en el marco de la nueva estructura organizacional aprobada. De otro lado, para no afectar el día a día, se decidió mantener separados los aspectos operativos de los dos grandes procesos de negocio.

Sin embargo, para la segunda etapa se aspira a mejorar los procesos de negocio, a través de la unificación del Sistema Integrado de Fiscalización con la incorporación de la información de ADUANAS a la Base de Datos de la SUNAT y la potenciación de la Fiscalización y los Servicios al Contribuyente y Usuarios del

Comercio Exterior. Asimismo, se integrarán los procesos de recaudación, cobranza y fiscalización, siempre y cuando el análisis de procesos, los desarrollos tecnológicos y los estándares de calidad aseguren que esta integración solo implicará mejoras tanto para el contribuyente y usuario del comercio exterior como para el Estado.

Todo el esfuerzo desplegado desde inicios del año 2003, en que formalmente empezó la fusión, se ha visto reflejado en logros concretos, como la ejecución de un revitalizado programa de adquisiciones que nos ha permitido estar nuevamente a la vanguardia de la modernización aduanera en el mundo. Así también se han integrado los procesos de presupuesto, planeamiento, logística, finanzas y pago de planillas, y se han unificado las Redes de Telecomunicaciones, todo lo cual ha permitido garantizar la operatividad aduanera.

El proceso de fusión que se está llevando a cabo ha servido para que Aduanas cuente con los recursos económicos necesarios para desarrollar soluciones tecnológicas que se habían prácticamente paralizado por la falta de recursos. Dichas mejoras están permitiendo simplificar y agilizar los procedimientos de importación y exportación, lo que beneficiará las condiciones de competitividad de la economía nacional en el comercio internacional. Se ha dado un énfasis especial a los proyectos que permiten continuar la modernización de la aduana, con la introducción masiva de sistemas electrónicos, con el objeto de eliminar gradualmente el uso de formularios y papeles, y comunicarnos directamente en línea con los usuarios, ganando en productividad.

El primero de ellos es el referido a la TRANSMISIÓN ELECTRÓNICA DEL CUADRO DE COEFICIENTES DE INSUMO PRODUCTO en el Régimen de Reposición de Mercancías en Franquicia, que reduce los tiempos empleados para la declaración y validación del referido cuadro. Otro proyecto desarrollado por SUNAT es el referido a la TRANSMISIÓN ELECTRÓNICA DE LA SOLICITUD DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS ARANCELARIOS – DRAWBACK, la misma que es validada por los sistemas de SUNAT, evitando que el exportador se tenga que desplazar físicamente hacia las oficinas de la Administración Tributaria para presentarla.

Asimismo, se han desarrollado los proyectos de REGULARIZACIÓN ELECTRÓNICA DE LOS DESPACHOS URGENTES Y ANTICIPADOS PARA EL RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN DEFINITIVA, así como el de AVISOS ELECTRÓNICOS; éste último, como una alternativa de difusión de la información utilizando la tecnología de comunicación actual, permitiendo proporcionar al operador de comercio exterior información oportuna de los diferentes procesos en los que participa. Otro proyecto consiste en el TELEDESPACHO WEB, a través del cual los despachadores enviarán las órdenes para la numeración de las declaraciones aduaneras a través de Internet, lo que permitirá al usuario conocer el estado de su declaración y obtener el resultado del proceso de validación.

Finalmente, está el proyecto sobre DILIGENCIA WEB, que constituye un aplicativo que permitirá consultar el Sistema de Gestión Aduanera - SIGAD y registrar en línea el resultado de la diligencia desde cualquier lugar donde se encuentre la mercancía. Ello, permitirá disminuir el tiempo de atención y significará un ahorro en el almacenaje, incrementando la productividad al poder estar el especialista de SUNAT conectado al SIGAD las 24 horas del día.

En el marco del planeamiento de la fusión, durante el año 2003 se iniciaron las actividades previstas en el Plan de Fusión, el mismo que considera:

- a. El desarrollo de iniciativas orientadas a la gestión eficiente de los Recursos Humanos;
- b. La implementación de nuevos sistemas integrados de trámite documentario, administración logística y financiera; y
- c. La elaboración de una metodología única para el desarrollo de sistemas informáticos y gestión de proyectos así como el relevamiento y optimización de procesos.

El desarrollo de iniciativas orientadas a la gestión eficiente de los Recursos Humanos, abarca temas prioritarios como el fortalecimiento del clima laboral, el desarrollo de un modelo de gestión por competencias y el plan de reconversión del personal de las áreas de apoyo a las áreas operativas. El presente año se aplicaron las encuestas de clima laboral a fin de evaluar la percepción que los trabajadores tienen sobre el entorno donde desempeñan su labor y que afecta su comportamiento, así como su percepción y actitud hacia la fusión.

Por otro lado el modelo de gestión por competencias se ha iniciado con la etapa de relevamiento de las mejores prácticas existentes a fin de determinar las competencias institucionales y funcionales que requiere fortalecer y desarrollar nuestra institución. La identificación de las competencias es el elemento que permitirá integrar los procesos de recursos humanos y permitirán el desarrollo del personal bajo estándares de alto desempeño.

La necesidad de implementar estos planes de acción surgen a partir de diagnósticos realizados por las distintas unidades operativas que resaltaban la necesidad de una mayor capacitación, del mejoramiento de las condiciones y ambiente de trabajo, y la necesidad de mayor difusión de los objetivos institucionales hacia los trabajadores a fin de lograr mayor compromiso e identificación con la organización, especialmente a raíz del proceso de fusión que se viene desarrollando. Adicionalmente se ha tomado una encuesta aproximadamente a 400 directivos de la SUNAT a fin de identificar cuales serán las competencias institucionales.

Respecto al modelo integrado de logística y finanzas se ha avanzado con el relevamiento y el diagnóstico situacional de los sistemas de apoyo existentes, sobre los cuales se viene trabajando en las definiciones de los sistemas a desarrollarse en el 2004.

Asimismo, en el presente año se han desarrollado las metodologías de Gestión de Proyectos, de Desarrollo de Sistemas de Información, así como de Relevamiento de Procesos que permitirán implementar un sistema de organización y seguimiento de la gestión más eficiente de los proyectos institucionales.

Se debe señalar que llevar a cabo el proceso de fusión requiere la integración de dos culturas organizacionales distintas. Esto se viene haciendo por medio de la implementación de talleres de ética e integración que sirven como medios para la construcción de una nueva cultura organizacional. La integración de dos culturas organizacionales requiere la convergencia de los valores y costumbres de ambas, y que la ética sea el fundamento del accionar de todos los trabajadores de la Institución.

Finalmente, y como parte del proceso de planificación de la fusión, se ha diseñado el proyecto "Integración y Modernización de la Administración Tributaria y

Aduanera del Perú”, con el objetivo de obtener financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo para fortalecer los cambios estratégicos que tiene que hacer la institución con el fin de asegurar el éxito del proceso de fusión y mejorar los procesos de control del cumplimiento de obligaciones referidas tanto a tributos internos como aduaneros.

Este proyecto se divide en tres componentes:

- a. Apoyo a la Institucionalización de la Administración Tributaria integrada; referido a la fusión propiamente dicha, donde se busca consolidar el modelo de fusión, el sistema de administración de recursos humanos y financieros, entre otros.
- b. Optimización de los principales procesos de la administración de tributos y control del comercio exterior; tiene como objetivo mejorar los procesos de recaudación y fiscalización, así como el despacho aduanero; y finalmente,
- c. Modernización del sistema informático y del sistema de comunicaciones; mediante el desarrollo de proyectos de soporte informático que potencien el desarrollo de los dos primeros componentes.

3. Análisis del Entorno

Los factores que impactarán en el accionar de la SUNAT en los siguientes tres (3) años son:

- a. La Reforma Tributaria, que implicará una serie de actividades al interior de la institución que estarán relacionadas con la correcta implementación de las diferentes medidas adoptadas. En particular, estas labores estarán vinculadas con:
 - El desarrollo de sistemas informáticos que permitan recibir, procesar y utilizar de manera eficiente la información que los contribuyentes deban presentar en adición a la que actualmente maneja la Administración Tributaria.
 - El diseño de nuevos sistemas de control de las nuevas obligaciones tributarias y la aplicación de las sanciones en caso de incumplimiento.
 - El diseño de programas de fiscalización específicos para el control de algunas obligaciones que a la fecha no existen.
 - La preparación de equipos de fiscalización especiales para la realización de auditorías destinadas a verificar el cumplimiento de obligaciones que se han generado a partir de la Reforma Tributaria, por ejemplo, aquellas vinculadas con precios de transferencia.
 - La participación en la elaboración de las normas reglamentarias y circulares que permitan la aplicación de cada una de las disposiciones de la Reforma Tributaria.
 - La evaluación del impacto de cada una de las medidas aprobadas en la recaudación.
 - Difusión, tanto interna como externa, de la Reforma Tributaria
- b. La Ley de Descentralización Fiscal, pieza fundamental del proceso de regionalización y descentralización que demandará de la SUNAT una coordinación estrecha con los gobiernos regionales, a través de la firma de Convenios de Cooperación Interinstitucional, con el fin de incrementar la recaudación en el interior del país y reducir los altos niveles de evasión y contrabando en las respectivas regiones.
- c. La salida del país de las empresas verificadoras de importación, según lo establecido por la Ley N° 27973 del 27.05.2003, que implicará que la SUNAT

asuma a partir del 25 de mayo del 2004 la facultad de ejercer la determinación del valor de la mercancía importada, lo que generará la necesidad de reforzar el control a fin de evitar mayor incidencia en el fraude tributario-aduanero, así como la necesidad de dotar a los recursos humanos de nuevas herramientas que le otorguen seguridad y respaldo al momento de hacer la determinación del valor en aplicación de las Reglas de Valoración de la OMC.

- d. El incremento de las prácticas de la tributación internacional en el marco del proceso de globalización mundial, que afecta en mayor medida a los Estados de países emergentes como el Perú, y que obliga a que la SUNAT se organice adecuadamente e implemente las acciones necesarias para el correcto control de operaciones dentro un mismo grupo multinacional como precios de transferencia, valoración de marcas y patentes, etc, el control de las operaciones desde paraísos fiscales y operaciones con instrumentos derivados y fondos especulativos.
- e. Los avances tecnológicos que modifican las formas de hacer empresa de los contribuyentes y la sociedad en general, como el uso creciente del comercio electrónico, las telecomunicaciones, el dinero electrónico, entre otros, que obliga a las administraciones tributarias como la SUNAT a ser flexibles y capaces de atender las demandas de los contribuyentes y usuarios de comercio exterior con énfasis en la virtualización de los servicios y la modernización de los medios de pago a fin de ejercer un adecuado control del universo a gestionar y responder rápidamente a los cambios del entorno producto de las nuevas formas de evasión, contrabando y fraude tributario.
- f. Los diversos tratados y acuerdos comerciales previstos para los siguientes años tales como el Acuerdo de Preferencias Comerciales Andinas y Erradicación de la Droga ATPDEA (por sus siglas en inglés), la apertura permanente del mercado americano mediante un eventual Tratado de Libre Comercio - TLC con EE.UU y el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas – ALCA, que podrían poner en riesgo los actuales niveles de recaudación producto de la reducción de aranceles y un incremento del volumen de transacciones del comercio exterior, que redundarían en mayores requerimientos tanto de recursos humanos como logísticos.
- g. El alto nivel de informalidad de nuestra economía, que trae consigo una serie de consecuencias negativas para nuestra sociedad, tales como menores ingresos para el Estado que limitan sus posibilidades para satisfacer las necesidades básicas de la población y/o mejorar los servicios públicos, origina una situación de desigualdad y competencia desleal entre actividades formales e informales, influye en un mayor desempleo y/o subempleo y atenta contra una correcta toma de decisiones políticas y/o económicas por parte del gobierno central ya que limita la planificación y la proyección de las variables económicas del país.

VI. PRIORIDADES

Las prioridades de la SUNAT en el periodo 2004-2006 son:

- a. Cobranza de la deuda tributaria
- b. Uso de la información para el fortalecimiento de las acciones de fiscalización
- c. La fiscalización coordinada
- d. Lucha contra el contrabando y el tráfico ilícito de mercancías
- e. Control de ingreso y salida de mercancías
- f. Facilitación del comercio exterior lícito

- g. Consolidación de la fusión SUNAT - ADUANAS
- h. Implementación de la Reforma Tributaria

VII. DIAGNÓSTICO DEL PROGRAMA PRINCIPAL

1. Control de la deuda y cobranza

Si bien el nivel de cumplimiento en el pago de IGV e Impuesto a la Renta de los principales contribuyentes (PRICOS) ha mejorado sustancialmente en los dos (2) últimos años¹, como consecuencia de la implementación de las medidas de ampliación de la base tributaria –como el Régimen de Retenciones y Percepciones del IGV, el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias, más conocido como Sistema de Deduciones, y la Cobranza Coactiva a proveedores del Estado– y el fortalecimiento de las acciones de cobranza coactiva, éste nivel de cumplimiento resulta aún insuficiente.

Si adicionalmente consideramos que en el segmento de los medianos y pequeños contribuyentes (MEPECOS) los niveles de incumplimiento tanto en la presentación de la declaración jurada como en el pago del IGV e Impuesto a la Renta son aún bastante altos, queda claro que los esfuerzos de la SUNAT deben estar orientados a asegurar la correcta y oportuna recuperación de las deudas tributarias a través de la masificación de las acciones inductivas y la automatización y centralización de los procesos de cobranza.

En ese sentido, se espera que las acciones operativas se vean fortalecidas en el mediano plazo por la puesta en marcha de proyectos como la optimización del Sistema Integrado de Determinación y Control de Obligaciones Tributarias, la implementación de la cobranza pre-coactiva, la optimización del Sistema de Evaluación y Control de Fraccionamientos, la reformulación y virtualización del Expediente Coactivo, la implementación de la Cobranza Coactiva vía Retenciones, entre otros, los cuales permitirán que en los siguientes tres (3) años la tasa de morosidad se reduzca, particularmente en el segmento de MEPECOS, y que la recuperación de las deudas tributarias muestre mejoras significativas.

2. Fiscalización

Durante el año 2003, las actuaciones de fiscalización –auditorías, verificaciones, acciones inductivas, intervenciones de control móvil y verificación de comprobantes de pago– se incrementaron considerablemente² y el rendimiento económico de las mismas creció en 43.7% respecto del año anterior. Sin embargo, aún estos esfuerzos resultan insuficientes para reducir los altos niveles de evasión existentes, por lo que resulta imperativo ampliar la cobertura de control mediante la realización de acciones masivas, particularmente en MEPECOS.

Si bien la efectividad en la selección de los contribuyentes a ser fiscalizados ascendió al 94.2% durante el año 2003³, la SUNAT continuará buscando que

¹ La tasa de morosidad fue de 13.2% en el año 2002 y de 11.0% en el año 2003.

² Crecieron 23.3% respecto del año 2002.

³ Este indicador refleja la correcta explotación de la información almacenada en la Base de Datos Nacional y la efectividad de los cruces que realiza la SUNAT con otras entidades públicas y privadas del país a través del Sistema Integrado de Fiscalización.

mejorar los procesos de captura, incorporación y explotación de la información para incrementar la sensación de riesgo entre los contribuyentes y detectar el incumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras correcta y oportunamente.

Por ello se espera que las acciones operativas se vean fortalecidas en el mediano plazo por la optimización de la Base de Datos Nacional, el SIFA y el SIFP, el nuevo Sistema de Comprobantes de Pago, la sistematización de la Auditoría Tributaria, la unificación de las normas legales referidas de Registros y Libros Contables que permitan un control electrónico de las obligaciones tributarias, la ampliación de los procesos y funciones de los Centros de Control y Fiscalización, la optimización del Sistema de Operativos en el Campo, entre otros, los cuales permitirán que en los siguientes tres (3) años se reduzcan los actuales niveles de evasión y se amplíe aún más la base tributaria.

Finalmente, cabe mencionar que en el marco del proceso de fusión durante el año 2003 se inició un programa piloto de fiscalización coordinada integrado por profesionales de las áreas de fiscalización de tributos internos y de aduanas, quienes a través del análisis de la información y procesos de fiscalización de ambos sectores operativos realizaron acciones de control móvil y auditorías para detectar la subvaluación y sus efectos en el IGV e Impuesto a la Renta.

A pesar de que el número de acciones no fue significativo, los resultados obtenidos demuestran que es necesaria la continuidad de estas acciones para detectar nuevas modalidades de fraude aduanero con incidencia en tributos internos y viceversa, por lo que resulta imperativo el diseño del nuevo tipo de intervenciones coordinadas a realizar por parte de las unidades de fiscalización de la SUNAT.

3. Prevención y represión del contrabando

Durante los últimos años, las actividades informales han adquirido una enorme importancia en la vida económica nacional, que se refleja fundamentalmente en la pequeña industria, el comercio, los servicios. Bajo este panorama, mucho se ha hablado y se habla sobre el tema del contrabando, por las implicancias económicas y sociales que se deriva, así como también de otras formas de competencia desleal.

Pese a la existencia de leyes anticontrabando vigentes en el país, esta modalidad de comercio ilegal ha continuado siendo uno de los delitos más frecuentes. Si bien en el año 2003, el número de acciones de prevención y represión del contrabando se incrementó en 28% respecto del año anterior, aún este esfuerzo resulta insuficiente como para neutralizar los altos niveles de contrabando. Por ello se ha planteado para los siguientes años un mejor uso y análisis de la información, confrontando por ejemplo información de tributos internos y aduanas para la identificación de contrabandistas, un intensivo uso de tecnología y una mayor coordinación con entidades externas públicas y privadas para la realización de acciones de control.

Se espera también que proyectos como el fortalecimiento e interconexión de los Puestos de Control en zonas de frontera y áreas estratégicas, la implantación del Sistema de Control de Contenedores, la optimización del Sistema de Riesgo para el control de equipajes, la modernización del control de carga por imágenes (scanners) y la implementación de fiscalías especializadas en materia aduanera

con competencia nacional, permitan reducir los altos niveles de contrabando en los siguientes tres (3) años.

4. Despacho Aduanero

Durante el año 2003 el tiempo promedio de despacho para las DUAs asignadas a canal rojo en el régimen de importación definitiva experimentó un ligero incremento, el mismo que no implica que se esté incumpliendo con la facilitación del comercio exterior sino más bien que se esté logrando una correcta complementación de servicio y control aduanero a través, por ejemplo, un crecimiento de 36.4% en el rendimiento económico de la fiscalización concurrente y de 63.3% de crecimiento en la fiscalización posterior; en ambos casos en relación al año anterior.

Asimismo, a fin de reforzar el control de mercaderías, se inició la instalación en el Aeropuerto Jorge Chávez de un sistema de scanners, el cual mediante un programa de inspección por imágenes permite la revisión de todo tipo de equipajes. En el año 2004 se continuará con la implementación de esta tecnología en diversos centros de control. Esta tecnología permite un control más exhaustivo en un menor tiempo logrando con ello una facilitación de las operaciones de comercio exterior.

Es decir, la SUNAT tiene la firme convicción de fortalecer el control aduanero a través de un sistema integral que genere riesgo y evite la defraudación tributaria aduanera, sin que ello implique dejar de buscar estándares internacionales en lo relacionado a la facilitación del comercio exterior.

Por ello se espera que las acciones operativas se vean complementadas en el mediano plazo por la implantación de un sistema de precios aduaneros, el rediseño del proceso y el sistema de manifiesto de carga, la optimización del sistema integrado de gestión de riesgo, el rediseño del sistema de control de cuentas corrientes, la implementación de un procedimiento de despacho aduanero único, la implementación de un nuevo procedimiento para el régimen de transbordo, entre otros, todo lo cual redundará favorablemente tanto en la facilitación del comercio exterior como en el control de ingreso y salida de mercancías.

5. Servicios al contribuyente

Durante el año 2003 la participación de los formularios electrónicos –Programas de Declaración Telemática (PDT), Pago Fácil e Internet– en el total de formularios presentados a la Administración Tributaria superó en más del 73% la meta establecida a inicios de año. Sin embargo, la SUNAT cree que aún es necesario continuar con el proceso introduciendo más formularios y ampliando los puntos y canales de recepción de los mismos, lo cual se tiene previsto para los próximos años.

Asimismo, en cuanto a servicios al contribuyente los esfuerzos continuarán centrados en incrementar la “virtualización” de la mayor cantidad de transacciones y servicios y potenciar la Central de Consultas que brinda información del RUC, representantes legales, establecimientos anexos, comprobantes de pago autorizados, últimas declaraciones presentadas, tipo de cambio, entre otros a los contribuyentes, con lo cual se espera superar en los siguientes tres (3) años las 283 mil operaciones alcanzadas en el año 2003.

VIII. OBJETIVO ESTRATÉGICO GENERAL POR PROGRAMA

El objetivo estratégico general planteado para el periodo 2004 – 2006 es:

“Mejorar el cumplimiento voluntario y ampliar la base tributaria, fortaleciendo las acciones de lucha contra la evasión y el contrabando y facilitando el comercio exterior”.

IX. PROYECTO PRIORITARIO

Tal como se señala en el punto 2 del Diagnóstico General, la SUNAT ha diseñado el proyecto “Integración y Modernización de las Administraciones Tributaria y Aduanera del Perú”, con el objetivo de obtener financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo para fortalecer los cambios estratégicos que tiene que hacer la institución con el fin de asegurar el éxito del proceso de fusión y mejorar los procesos de control del cumplimiento de obligaciones referidas tanto a tributos internos como aduaneros.

Por ello en cumplimiento de la Resolución Directoral N° 004-2002-EF/68.01, se presenta la siguiente información:

Nombre del Proyecto	“Integración y Modernización de las Administraciones Tributaria y Aduanera del Perú”
Ubicación geográfica	Nivel nacional
Código del Banco de Proyecto	5889
Fecha de Inicio y Término	2003 - 2006
Monto de recursos propios involucrado (en nuevos soles)	2003 = S/. 8,034,000 2004 = S/. 5,650,000 2005 = S/. 1,262,000 2006 = S/. 0

XI. PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL (PEI) 2004-2006: PROGRAMAS Y OBJETIVOS GENERALES

MISIÓN						
Incrementar sostenidamente la recaudación tributaria y aduanera combatiendo, de forma honesta y justa, la evasión y el contrabando, mediante la generación efectiva de riesgo y servicios de calidad a los contribuyentes y usuarios del comercio exterior, así como, promoviendo el cumplimiento de sus obligaciones tributarias para contribuir con el bienestar económico y social de los peruanos.						
VISIÓN						
Ser un emblema de distinción del Perú por su excelencia recaudadora y facilitadora del cumplimiento tributario y comercio exterior, comprometiendo al contribuyente y al usuario de comercio exterior como aliados en el desarrollo y bienestar del país.						
Programa / Objetivo Estratégico General	Tipo de Indicador	Unidad de Medida	Cuantificación Anual			Total 2004-2006
			2004	2005	2006	
Programa: Administración Financiera	Recursos	En miles de nuevos soles	789,127	813,351	880,055	2,482,533
Objetivo: Mejorar el cumplimiento voluntario y ampliar la base tributaria, fortaleciendo las acciones de lucha contra la evasión y el contrabando y facilitando el comercio exterior.						
Indicador: Ingresos Tributarios del Gobierno Central	Resultado	En millones de nuevos soles	30,800	31,963	34,626	97,389

XII. PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL (PEI) 2004-2006: SUBPROGRAMAS, OBJETIVOS PARCIALES Y ACTIVIDADES

Subprograma / Objetivo Estratégico Parcial / Actividad o Proyecto	Tipo de Indicador	Unidad de Medida	Cuantificación Anual			Total 2004-2006
			2004	2005	2006	
Programa: Administración Financiera	Recursos	En miles de nuevos soles	789,127	813,351	880,055	2,482,533
Subprograma: Administración de Ingresos	Recursos	En miles de nuevos soles	789,127	813,351	880,055	2,482,533
Objetivo: Mejorar el cumplimiento voluntario y ampliar la base tributaria, fortaleciendo las acciones de lucha contra la evasión y el contrabando y facilitando el comercio exterior.						
Indicador: Ingresos Tributarios del Gobierno Central	Resultado	En millones de nuevos soles	30,800	31,963	34,626	97,389
Actividad 1						
Control de la Deuda y Cobranza: Asegurar la correcta y oportuna recaudación de los tributos internos a través de un efectivo control de la deuda tributaria y del proceso de cobranza	Recursos	En miles de nuevos soles	131,800.00	136,613.00	148,047.00	416,460.00
Indicador: Medidas Cautelares	Resultado	Acciones	55,000.00	57,750.00	60,637.50	173,388
Actividad 2						
Fiscalización: Incrementar la sensación de riesgo entre los contribuyentes a través de una correcta y oportuna sanción del incumplimiento de las obligaciones tributarias.	Recursos	En miles de nuevos soles	219,499.00	227,515.00	246,556.00	693,570.00
Indicador: Número de acciones de fiscalización por Tributos Internos	Resultado	Número de acciones	33,055.00	34,707.75	36,443.14	104,205.89
Actividad 3						
Servicios al Contribuyente: Optimizar la calidad de los servicios brindados a los contribuyentes y usuarios de Comercio Exterior y ampliar su cobertura	Recursos	En miles de nuevos soles	117,072.00	121,347.00	131,503.00	369,922.00
Indicador: Tasa de virtualización de declaraciones	Resultado	Porcentaje	0.80	0.89	0.94	0.94
Actividad 4						
Prevención y Represión del contrabando: Mejorar la efectividad de las acciones de prevención y represión del contrabando	Recursos	En miles de nuevos soles	201,260.00	208,610.00	226,069.00	635,939.00
Indicador: Acciones de prevención y represión del contrabando	Resultado	Número de acciones	2,400.00	2,500.00	2,600.00	7,500.00
Actividad 5						
Fiscalización y Recaudación Aduanera: Optimizar el proceso de control de las operaciones de comercio exterior	Recursos	En miles de nuevos soles	113,846.00	118,004.00	127,880.00	359,730.00
Indicador: Acciones de Fiscalización Aduanera	Resultado	Acciones	1,200.00	1,260.00	1,323.00	3,783.00
Proyecto 1						
Integración y Modernización de la Administración Tributaria y Aduanera del Perú: Implementar un modelo integrado tanto de control como de servicio tributario y aduanero sustentados en la integración eficiente de los procesos de apoyo	Recursos	En miles de nuevos soles	5,650.00	1,262.00	0.00	6,912.00
Indicador: Sistemas Implantados	Producto	Unidades	2.00	8.00	2.00	12.00
Total de Recursos Proyectados (miles de nuevos soles)			789,127	813,351	880,055	2,482,533

