

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENCIA QUE MODIFICA LA RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENCIA N° 084-2016/SUNAT PARA INCORPORAR LOS EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN PARCIAL Y DEFINITIVA ADUANERA, AL SISTEMA INTEGRADO DEL EXPEDIENTE VIRTUAL

I. GENERALIDADES

1.1. Objeto

La resolución tiene por objeto modificar la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT¹ que aprobó el Sistema Integrado del Expediente Virtual (SIEV), el cual permite el llevado de diversos expedientes electrónicos; entre estos, los correspondientes al procedimiento de fiscalización y a sus cruces de información, con excepción del procedimiento de fiscalización relativo a la obligación tributaria aduanera y al cumplimiento de las obligaciones formales relacionadas a esta.

1.2. Finalidad

La propuesta de modificación tiene por finalidad permitir el uso del SIEV para el llevado de los expedientes electrónicos de los procedimientos de fiscalización definitiva y parcial relativos a la obligación tributaria aduanera, al cumplimiento de las obligaciones formales relacionadas con dicha obligación y de sus cruces de información, así como para la presentación de escritos y solicitudes electrónicas respecto de estos.

1.3. Antecedentes

El artículo 112-B del Texto Único Ordenado del Código Tributario² establece que la SUNAT se encuentra facultada a regular, mediante resolución de superintendencia, la forma y condiciones en que serán llevados y archivados los expedientes de las actuaciones y procedimientos tributarios, asegurando la accesibilidad a estos.

A su vez, el artículo 86-A del TUO del Código Tributario, dispone que para efecto de las actuaciones que se realicen a través de sistemas electrónicos, telemáticos o informáticos, la SUNAT debe almacenar, archivar y conservar los documentos que formen parte del expediente electrónico.

En ese sentido, mediante Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT se aprobó el SIEV, el cual es una herramienta informática para la gestión documental de los expedientes electrónicos, que permite su

¹ Publicada el 23.3.2016, y modificatorias.

² Aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y modificatorias. En adelante, el TUO del Código Tributario.



MARATHA ELBA
GARAMENDI ESPINOZA
SUPERINTENDENTE
NACIONAL ADJUNTO
14/09/2023 12:36:35



WALTER ANDRES
CARDENAS MENDOZA
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 18:55:34



CARMELA DE LOS
MILAGROS PFLUCKER
MARROQUIN
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 16:51:14

generación, el registro de los documentos que lo conforman, el seguimiento de la tramitación de la documentación contenida en el expediente, así como conservar este último. Asimismo, la citada herramienta permite consultar el estado del procedimiento visualizando el detalle de la documentación del expediente y garantiza su ubicación, acceso, seguridad y trazabilidad.

Sin embargo y a pesar de que hasta la fecha se han creado expedientes electrónicos para los procedimientos de fiscalización tributaria y cobranza coactiva, así como para los procedimientos contenciosos y no contenciosos, entre otros, los correspondientes al procedimiento de fiscalización relativo a la obligación tributaria aduanera y al cumplimiento de las obligaciones formales relacionadas a esta, se encuentran excluidos por disposición expresa del inciso u) del artículo 1 de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT³.

1.4. Marco jurídico

- 1.4.1. Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y modificatorias.
- 1.4.2. Reglamento del Procedimiento de Fiscalización de la SUNAT, aprobado por Decreto Supremo N° 085-2007-EF, y modificatorias.
- 1.4.3. Procedimiento específico “Fiscalización aduanera posterior al despacho aduanero” CONTROL-PE.01.09 (versión 1), aprobado por Resolución de Superintendencia N° 264-2019/SUNAT.
- 1.4.4. Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT y modificatorias.

1.5. Habilitaciones

- 1.5.1. Artículo 5 de la Ley N° 29816 - Ley de Fortalecimiento de la SUNAT.
- 1.5.2. Inciso k) del artículo 10 del Documento de Organización y Funciones Provisional de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT aprobado por Resolución de Superintendencia N° 000042-2022/SUNAT.

II. FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA

2.1. Problema público

La gestión documental de los procesos de fiscalización aduanera se realiza por medios físicos, mientras que en las fiscalizaciones tributarias se utiliza el SIEV para la gestión electrónica del procedimiento administrativo. Esto genera demoras y gestiones presenciales innecesarias, tanto para la Administración Aduanera como para el sujeto fiscalizado, así como el desaprovechamiento de la retroalimentación de los diversos procesos de fiscalización de la SUNAT.

Así, en las fiscalizaciones aduaneras se presentan los escritos y solicitudes del sujeto fiscalizado a través de la Mesa de Partes Virtual de la SUNAT (MPV-SUNAT), en la mesa de partes de las dependencias de la SUNAT o en los Centros de Servicios al Contribuyente de la SUNAT a nivel nacional, en cada caso con distinto seguimiento y sujetos a un compendio o vinculación manual;

³ Incorporado por el artículo 3 de la Resolución de Superintendencia N° 262-2019/SUNAT, publicada el 24.12.2019.

lo que merma su trazabilidad y crea una vulnerabilidad a la regla del expediente único prevista por el artículo 161 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴.

2.2. Situación actual

Como resultado de la problemática expuesta, se presentan las siguientes situaciones:

- 2.2.1. No se aprovechan las sinergias de todos los procesos de fiscalización a cargo de la SUNAT, al permitirse el uso del expediente electrónico solo para las fiscalizaciones tributarias y no para las fiscalizaciones aduaneras.
- 2.2.2. Se generan costos innecesarios a la Administración Aduanera y al sujeto fiscalizado por la presentación y tramitación de documentos físicos, cuando estos podrían efectuarse en forma virtual.
- 2.2.3. La presentación de documentos físicos (y no a través de plataformas informáticas de gestión documental de la SUNAT, como el SIEV) no asegura la trazabilidad e inmediatez de los trámites y actuaciones en los procesos de fiscalización aduanera.

2.3. Necesidad

De acuerdo a la problemática y situación actual expuestas se evidencia la necesidad de modificar la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT a fin de permitir el uso del SIEV para el llevado de los expedientes electrónicos de los procedimientos de fiscalización definitiva y parcial relativos a la obligación tributaria aduanera y al cumplimiento de las obligaciones formales relacionadas con esta, así como a sus cruces de información y la presentación de escritos y solicitudes electrónicas, asegurando de este modo su virtualización, el fortalecimiento de las sinergias de los procesos de fiscalización y la reducción de costos en el manejo documental.

2.4. Resultado esperado

Con la modificación de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT se obtendrán los siguientes resultados puntuales:

- 2.4.1. Eliminar de la definición de “procedimiento de fiscalización” la exclusión del procedimiento de fiscalización relativo a la obligación tributaria aduanera y al cumplimiento de las obligaciones formales relacionadas con dicha obligación (modificación del inciso u) del artículo 1).
- 2.4.2. Incorporar el uso del expediente electrónico para la fiscalización parcial y definitiva de la obligación tributaria aduanera y de las obligaciones formales relacionadas a ella, así como para sus cruces de información, incorporando toda la documentación del proceso de ejecución de la

⁴ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2009-JUS, publicado el 25.1.2019, y modificatorias.

fiscalización, desde la generación y notificación de la carta de presentación hasta su conclusión con la emisión de valores, siguiendo la regla del expediente único.

2.5. Objetivos

La modificación de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT tiene como objetivos:

- 2.5.1. Impulsar la gestión electrónica y el uso de la tecnología para la mejora del proceso de fiscalización parcial y definitiva aduanera mediante la incorporación del SIEV y el uso del expediente electrónico para la presentación de escritos y solicitudes.
- 2.5.2. Mejorar la eficiencia del procedimiento de fiscalización aduanera en los siguientes aspectos:
 - Trazabilidad e inmediatez de los trámites virtuales.
 - Menores costos y tiempos de tramitación.
 - Retroalimentación y sinergia de todos los procedimientos de fiscalización a cargo de la SUNAT.



MARTHA ELBA
GARAMENDI ESPINOZA
SUPERINTENDENTE
NACIONAL ADJUNTO
14/09/2023 12:36:35

III. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

3.1. Efectos de la norma

3.1.1. Costos probables

Con relación a los costos por parte del administrado, estos son “cero” por cuanto no hay pagos directos⁵ o cargas administrativas⁶ por la realización de los trámites previstos en el proyecto, ni costos sustantivos de cumplimiento⁷ por la adquisición de bienes o servicios, entre otros costos directos o indirectos.

Respecto a los costos de implementación por parte de la Administración Aduanera, se debe tener en cuenta que los costos generados por una disposición legal se refieren necesariamente a los costos incrementales generados por la regulación; es decir, solo los costos adicionales a los usuales del negocio o actividad de la entidad.

A la vez, el gasto para las implementaciones informáticas proyectadas se encuentra dentro de la cobertura prevista en el presupuesto anual de la SUNAT, por lo que el costo adicional del presente proyecto es, igualmente, “cero”.

3.1.2. Beneficios probables



WALTER ANDRES
CARDENAS MENDOZA
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 18:55:34



CARMELA DE LOS
MILAGROS PFLUCKER
MARROQUIN
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 16:51:14

⁵ Pagos realizados a la administración pública para solventar obligaciones explícitamente marcadas en la regulación.

⁶ Costos de las actividades administrativas realizadas para cumplir con las obligaciones incluidas en la regulación.

⁷ Inversiones y gastos con el fin de cumplir con las obligaciones o requisitos contenidos en la regulación.

Con la modificación de la Resolución de Superintendencia N°084-2016/SUNAT:

- Se optimiza la trazabilidad de la fiscalización por parte del agente fiscalizador y el funcionario aduanero, mediante el acceso al expediente de fiscalización.
- Se permite que el sujeto fiscalizado acceda en tiempo real a la información del expediente electrónico, desde cualquier lugar y por cualquier medio, a fin de consultar su estado, responder los requerimientos, presentar solicitudes y consultas y verificar, una vez concluida la fiscalización, el contenido del expediente, permitiendo mayor transparencia en el flujo de información.
- Se elimina la elaboración de expedientes físicos, así como la impresión y solicitud de copias de los documentos.
- Se facilita el cumplimiento tributario aduanero del sujeto fiscalizado, al proporcionar medios interactivos para la recepción de requerimientos y solicitudes y el envío de las respuestas.
- Se prescinde de la notificación de documentos a través del servicio de mensajería, evitando deficiencias, devoluciones y retrabajos en el caso de no haberse efectuado de forma adecuada, así como de la notificación realizada personalmente por los agentes fiscalizadores.
- Se permite el acceso rápido a una fuente de información para los funcionarios de la Administración Aduanera, facilitando la retroalimentación de los casos.
- Se elimina la exposición al deterioro y pérdida de documentos, contribuyendo a la seguridad de la información.

3.1.3. Mecanismos alternativos

De acuerdo con el problema público y los objetivos expuestos, se evaluaron las posibles alternativas de solución, regulatorias y no regulatorias, en función a sus impactos probables.

Conforme a dicho análisis se descartaron las opciones no regulatorias, por cuanto en ausencia de intervención normativa no existe la posibilidad de que el problema se reduzca o desaparezca, resultando necesarias las modificatorias propuestas.

En suma, de la evaluación de los impactos positivos y negativos (costos y beneficios) y su relación directa con el problema identificado y los objetivos, se ha descartado como mecanismo alternativo mantener la versión actual de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT, teniendo en cuenta que es la norma matriz del expediente electrónico en la SUNAT, así como optar por alguna otra solución no regulatoria, toda vez que los problemas planteados en el numeral 2.1. quedarían sin solución.

En ese sentido, la modificación de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT constituye la opción más adecuada para superar los problemas públicos descritos en el numeral 2.1.



MARTHA ELBA
GARAMENDI ESPINOZA
SUPERINTENDENTE
NACIONAL ADJUNTO
14/09/2023 12:36:35



WALTER ANDRES
CARDENAS MENDOZA
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 18:55:34



CARMELA DE LOS
MILAGROS PFLUCKER
MARROQUIN
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 16:51:14

IV. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

4.1. Efecto de la propuesta normativa

La propuesta normativa modifica el inciso u) del artículo 1 de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT, permitiendo la incorporación del expediente electrónico de fiscalización aduanera al SIEV, para el procedimiento de fiscalización aduanera parcial y definitiva.

4.2. Legalidad de la propuesta normativa

De conformidad con el artículo 10 de la Ley General de Aduanas, la Administración Aduanera tiene a su cargo el control y fiscalización del tráfico internacional de mercancías, medios de transporte y personas dentro del territorio aduanero. A su vez, los artículos 164 y 165 facultan a la Administración Aduanera a disponer la ejecución de acciones de control antes y durante el despacho de las mercancías, con posterioridad a su levante o antes de la salida del territorio nacional, así como a emplear técnicas de gestión de riesgo a fin de focalizar las acciones de control en aquellas actividades o áreas de alto riesgo.

De otro lado, el artículo 5 de la Ley N° 29816 señala que la SUNAT tiene por función dictar normas en materia tributaria, aduanera y de organización interna en el ámbito de su competencia.

En ese sentido, el proyecto de resolución de superintendencia que aprueba la modificación de la Resolución de Superintendencia N°084-2016/SUNAT se encuentra dentro del marco constitucional y la legislación aduanera vigente.

4.3. Exclusión del análisis de impacto y calidad regulatoria

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria⁸, el análisis del impacto regulatorio (AIR) y el análisis de calidad regulatoria (ACR) son instrumentos de mejora de la calidad regulatoria que permiten a las entidades públicas adoptar decisiones debidamente sustentadas sobre la necesidad de emitir o no una norma, modificarla o derogarla, en beneficio de la sociedad.

De acuerdo a lo dispuesto en el numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado con Decreto Supremo N° 063-2021-PCM⁹, el análisis del impacto regulatorio (AIR) es obligatorio para la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan o modifiquen obligaciones, requisitos o cualquier exigencia que genere variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas,

⁸ Publicado el 28.5.2023.

⁹ Publicado el 3.4.2021, vigente hasta que se apruebe el reglamento de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, Decreto Legislativo N° 1565, según se establece en el segundo párrafo de la segunda disposición complementaria final de la citada Ley.



MARTHA ELBA
GARAMENDI ESPINOZA
SUPERINTENDENTE
NACIONAL ADJUNTO
14/09/2023 12:36:35



WALTER ANDRES
CARDENAS MENDOZA
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 18:55:34



CARMELA DE LOS
MILAGROS PFLUCKER
MARROQUIN
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 16:51:14

ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral sostenible y al bienestar social.

Asimismo, el numeral 7 del artículo 28.1 del citado Reglamento señala que no se encuentran comprendidos dentro del AIR las disposiciones normativas y los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria.

Sobre el particular, el procedimiento de fiscalización aduanera parcial y definitiva tiene por objeto verificar el cumplimiento de los elementos que inciden en la determinación de la obligación tributaria aduanera, como es el caso de la correcta presentación de la declaración aduanera o solicitud de beneficios (hecho generador), la determinación de la cantidad, calidad, origen y valor de las mercancías (base imponible) así como la alícuota resultante, y la verificación del pago como medio de extinción de la obligación tributaria aduanera, entre otras comprobaciones.

En ese orden de ideas, el SIEV regula la gestión de los documentos virtuales que sustentan las actuaciones tributarias en los procedimientos de fiscalización de la obligación tributaria, desde su generación hasta su conclusión con la emisión de valores y demás documentos, por lo que la presente modificación se encuentra exceptuada del AIR Ex Ante de conformidad con el inciso 7 del numeral 28.1 del artículo 28 del Reglamento del AIR Ex Ante. Además, la incorporación del uso del SIEV para las fiscalizaciones aduaneras no representa variación alguna del costo en el cumplimiento de las obligaciones del sujeto fiscalizado, sino más bien redunda en menores costos para el sujeto fiscalizado.

Finalmente, respecto al ACR, el artículo 2 del Reglamento del ACR, aprobado con Decreto Supremo N° 061-2019-PCM¹⁰ dispone que las entidades del Poder Ejecutivo son las encargadas de realizar el análisis de calidad regulatoria de los procedimientos administrativos establecidos, o a ser establecidos, en disposiciones normativas de alcance general, incluyendo aquellos contenidos en leyes o normas con rango de ley que están o serán desarrollados en normas reglamentarias, con excepción de las disposiciones normativas de naturaleza tributaria, según lo dispone expresamente el numeral 18.6 del artículo 18 del referido reglamento.

En ese orden de ideas y toda vez que el proyecto contiene disposiciones normativas de naturaleza tributaria, se encuentra igualmente exceptuado del análisis de calidad regulatoria previsto en el Decreto Legislativo N° 1565.



MARTHA ELBA
GARAMENDI ESPINOZA
SUPERINTENDENTE
NACIONAL ADJUNTO
14/09/2023 12:36:35



WALTER ANDRES
CARDENAS MENDOZA
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 18:55:34



CARMELA DE LOS
MILAGROS PFLUCKER
MARROQUIN
INTENDENTE NACIONAL
13/09/2023 16:51:14

¹⁰ Publicado el 5.4.2019, vigente hasta que se apruebe el reglamento de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, Decreto Legislativo N° 1565, según se establece en el segundo párrafo de la segunda disposición complementaria final de la citada Ley.