

## DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

### I. INFORMACIÓN BÁSICA

<b>País/Región:</b>	Perú/CAN.		
<b>Nombre y número de la operación:</b>	Apoyo al fortalecimiento e integración de la SUNAT (Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria). <b>PE-T1274.</b>		
<b>Equipo:</b>	Manuel Márquez (INT/TIU), Jefe de Equipo, Axel Radics (FMM/CPE), Jefe de Equipo Alterno, Alberto Barreix (IFD/FMM), Sandra Corcuera (INT/TIU), Juliana Almeida (INT/TIU); Fernando Velayos (consultor IFD/FMM) Carmen Romero (CAN/CPE), Ezequiel Cambiasso (FMP/CPE), Fernando Glasman (FMP/CPE); Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); y Cecilia Seminario (INT/TIU).		
<b>Tipo de CT:</b>	Apoyo a operaciones.		
<b>Préstamos asociados:</b>	PE-L1130, PE-L1098, PE-L1099 y PE0223.		
<b>Fecha del Resumen de CT:</b>	25 de junio de 2012.		
<b>Fuente de financiamiento del BID solicitada:</b>	Fondo de Ayuda para el Comercio ( <i>A/T</i> ).		
<b>Beneficiario(s):</b>	La República del Perú, y específicamente SUNAT, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), operadores del comercio exterior y contribuyentes del Perú.		
<b>Organismo ejecutor/contacto:</b>	SUNAT/Tania Quispe Mansilla, Superintendente Nacional de SUNAT.		
<b>Monto solicitado:</b>	US\$400,000	<b>Monto de contrapartida:</b>	US\$921,445
<b>Periodo de ejecución:</b>	24 meses.	<b>Periodo de desembolsos:</b>	30 meses.
<b>Fecha de inicio requerida:</b>	Diciembre de 2012.		
<b>Tipo de consultorías:</b>	Individual y firma.		
<b>Unidades responsables de preparación:</b>	INT/TIU e IFD/FMM.		
<b>Unidad responsable de desembolsos:</b>	CAN/CPE.		
<b>Incluida en laEBP<sup>1</sup>:</b>	2012-16.	<b>Incluida en CPD<sup>2</sup>:</b>	Si.
<b>Prioridad sectorial GCI-9:</b>	No.3 Instituciones para el crecimiento y el bienestar social y No. 4 de Integración Competitiva a los niveles Regional y Mundial.		

<sup>1</sup> Estrategia del Banco con el país.

<sup>2</sup> Country Program Document.

## II. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN

### A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del proyecto es apoyar el fortalecimiento institucional de la SUNAT en sus funciones aduanera y tributaria, y contribuir a la implementación de una nueva arquitectura tecnológica que optimice e integre los procesos aduaneros, tributarios y administrativos con el fin de lograr sus objetivos estratégicos: (i) mejorar la efectividad del control del cumplimiento aduanero y tributario; (ii) brindar servicios de calidad para facilitar y fomentar el cumplimiento voluntario; (iii) profundizar el desarrollo de la conciencia aduanera y fiscal en la ciudadanía; (iv) fortalecer el desarrollo institucional de la SUNAT y sus recursos humanos; y en particular apoyar la preparación de la operación PE-L1130 con la que se realizaran las inversiones correspondientes para lograr cumplir con los objetivos estratégicos.
- 2.2 Los objetivos específicos son: (i) apoyar en la implementación del programa de mejora del cumplimiento; (ii) profundizar la integración de los negocios aduanero y tributario, para mejorar la eficacia del control y la recaudación así como la eficiencia operativa de la SUNAT; (iii) apoyar la continuidad en los desarrollos de procesos y sistemas en el marco actual de modernización de la SUNAT; y (iv) apoyar la mejora en la elaboración de estudios y estadísticas tributarias, que permitan evaluar y centrar las correspondientes mejoras en la administración aduanera y tributaria.

### B. Justificación

- 2.3 La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), es un Organismo Técnico Especializado<sup>3</sup> que tiene a su cargo, entre otras<sup>4</sup>, la responsabilidad de la gestión, fiscalización y recaudación de los tributos internos nacionales y los tributos aduaneros, así como la lucha contra la evasión y elusión tributaria, el contrabando y el tráfico ilícito de mercancías. También debe velar por la facilitación de las operaciones aduaneras de comercio exterior y la aplicación de los tratados internacionales, liderando las iniciativas en materia de logística internacional, junto al sector privado, que impliquen armonización de procesos aduaneros.
- 2.4 Las administraciones tributaria y aduanera, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD) se crean en 1988, alcanzando un alto grado de profesionalismo y reconocimiento nacional e internacional a lo largo de la década de 1990. En 2002, se produce una fusión de ambas administraciones, bajo una fórmula original y única a nivel internacional, que consistió en la “absorción de las funciones, personal y patrimonio de aduanas, por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)”. La integración se limitó a la eliminación de procesos redundantes a nivel administrativo, manteniendo los procesos de negocio separados. Con la operación PE-0223 del Banco, se otorgó un apoyo inicial para la modernización de los sistemas y la integración de las administraciones, lo cual ha permitido lograr algunos avances en las mejoras de la institución. Sin embargo,

---

<sup>3</sup> Adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, cuenta con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa.

<sup>4</sup> La SUNAT también tiene asignada funciones de administración y recaudación de los aportes al Seguro Social de Salud (ESSALUD) y a la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

los sistemas que soportan los procesos institucionales requieren dar un salto hacia una plataforma sólida que dé servicio ininterrumpido a ambos negocios incorporando criterios de eficiencia y lleven a la gestión por procesos.

- 2.5 En el Perú, la última década estuvo caracterizada por una serie de políticas económicas orientadas a fomentar la mejora en la competitividad del país y el crecimiento de la economía, entre las cuales se encuentra la suscripción de tratados de libre comercio con varios países, entre ellos Estados Unidos y China, y se vienen gestionando nuevos. Esto ha originado un gran crecimiento de las operaciones de comercio exterior lo cual obliga a la SUNAT a dar un salto hacia una administración más eficiente en el proceso de facilitar las operaciones de comercio internacional.
- 2.6 El GdP consciente de la problemática existente y su incidencia en la recaudación y la facilitación del comercio, propuso un cambio organizacional de la institución en la que se integran de forma equilibrada las dos principales áreas de negocio: tributos internos y aduanas. El cambio propuesto fue aprobado por Ley N° 29816 de Fortalecimiento de la SUNAT, del 21 de diciembre de 2011. En ella, la nueva SUNAT mantiene sus siglas pero pasa a denominarse Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria y aparecen con relevancia, entre otras, nuevas funciones como son las de facilitación del comercio, la participación en las negociaciones comerciales internacionales o la toma de liderazgo en las reformas que afecten a la logística internacional en las que la Aduana tenga responsabilidad para la armonización de procesos.
- 2.7 Sobre esta base legal, la Alta Dirección de la SUNAT (principal órgano decisorio de la institución) aprobó el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2012-2016 y el Plan Operativo Institucional (POI) 2012, en los que se recogen los proyectos y acciones de corto y mediano plazo necesarios para lograr una integración eficaz y eficiente de las áreas tributaria y aduanera en los puntos que son coincidentes y una profundización de la modernización en aquellos otros aspectos que son propios de cada negocio<sup>5</sup>. En el PEI se establecen retos importantes para la SUNAT, como: (i) aumentar la presión tributaria; (ii) reducir el nivel de contrabando en las importaciones; (iii) reducir el número de horas al año para pagar impuestos (indicador del Doing Business); y (iv) reducir el tiempo total del proceso de importación. Para ello, la SUNAT debe enfrentar la problemática vinculada a la plataforma informática y a los procesos de negocio (Tributos Internos y Aduanas).
- 2.8 Respecto a la Plataforma informática, se evidencia una falta de integración y obsolescencia de los sistemas que originan problemas operativos y una cobertura incompleta al carecer de sistemas informáticos completos, seguros y confiables. Asimismo, se ha producido una incorporación acrítica de tecnología, atribuyendo a su sola introducción en un proyecto el asegurar su éxito. Finalmente, existen complicaciones asociadas a la coexistencia de viejos y nuevos sistemas, así como a la migración de historias y bases de datos.
- 2.9 Con relación a los Procesos de negocio (Tributos Internos y Aduanas), se requiere eliminar la problemática originada por la existencia de diversos sistemas y fuentes para el

---

<sup>5</sup> Un reciente diagnóstico del departamento de Finanzas Públicas del FMI (FAD) puso de manifiesto estas necesidades.

control de la deuda y, al mismo tiempo, permitir al contribuyente una consulta unificada de sus obligaciones. Asimismo, se requiere mayor efectividad de las acciones de control considerando que se cuenta con diversas fuentes de información. Igualmente, se ha evidenciado duplicidad de funciones en los procesos de control: control aduanero en zona secundaria y control móvil a cargo de Tributos Internos. Finalmente, es preciso mejorar el control del IGV de aquellas empresas que por su tamaño (restaurantes, panaderías, ferreterías, etc.) no están comprendidas en las soluciones electrónicas actualmente en uso.

- 2.10 Las nuevas acciones del PEI y el POI requieren mantener el apoyo financiero y técnico, para lo cual el GdP viene gestionando con el Banco una nueva operación de inversión (PE-L1130). El nuevo proyecto de inversión apoyará el fortalecimiento e integración de la SUNAT con procesos de negocio integrados en una plataforma tecnológica sólida y eficiente, con el fin de incrementar de manera sostenida la recaudación fiscal y facilitar el comercio exterior. En tanto se concreta esta operación de inversión, la SUNAT necesita trabajar en el diseño de sus procesos de negocio así como de la nueva plataforma tecnológica para mejorar la respuesta al usuario.
- 2.11 Este proyecto encaja en la Estrategia de País 2012-16, que incluye como área prioritaria la mejora de la gestión pública y en las estrategias sectoriales asociadas al GCI-9: la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), que considera clave la modernización de las administraciones de aduanas e impuestos; y la Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global (GN-2565-4), que detalla la necesidad de mejorar la facilitación del comercio y la modernización de las aduanas para la inserción internacional y la integración regional.

### III. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES

- 3.1 La operación apoyará el fortalecimiento y la mejora de la eficacia y eficiencia de las administraciones aduanera y tributaria integradas en la SUNAT, así como la política aduanera y tributaria, mediante los siguientes componentes:
- 3.2 **Componente I: Evaluación y diseño de la plataforma de sistemas y mejora de la respuesta al usuario.** Este componente busca diseñar las acciones para contar con una infraestructura tecnológica robusta, ágil y flexible que dé soporte a los procesos administrativos y de negocio. Las actividades previstas para este componente son: (i) definición de la estrategia de gestión de proyectos informáticos; (ii) evaluación de la arquitectura y escalabilidad de las base de datos y plataforma web; (iii) elaboración del plan director de sistemas; (iv) definición del *framework* de desarrollo y metodología a emplear; (v) preparación a los directivos para la gestión del cambio; (vi) mejora de la seguridad informática y continuidad del servicio informático; (vii) definición del proceso de monitoreo de servicios informáticos; (viii) optimización del desarrollo del sistema de despacho aduanero<sup>6</sup>; y (ix) dimensionamiento de las necesidades tecnológicas para las nuevas plataformas de presentación de documentos de los contribuyentes. Las evaluaciones y diseños desarrollados en este Componente, servirán para la elaboración del Proyecto de Inversión Pública referido en el Componente III.

---

<sup>6</sup> Actualmente se tienen dos sistemas informáticos brindando servicio en paralelo. El que fue desarrollado en una nueva plataforma para el procedimiento de importación está implantado en lo que representa el 10% de la operativa total del país.

- 3.3 **Componente II. Apoyo al fortalecimiento técnico de la SUNAT.** Con este componente, se pretende realizar la evaluación y el diseño de los principales procesos con el propósito de optimizarlos, mejorar el control y reducir los costos de operación para el contribuyente, el operador de comercio exterior y la propia institución. Dentro del componente se realizarán las siguientes actividades: (i) Diseño de la cuenta tributaria integrada (obligaciones tributarias internas y arancelarias), tomando las mejores prácticas del proceso de registro del contribuyente; de las soluciones de recepción y validación de declaraciones, y de las solicitudes y pagos; y de los canales de gestión inductiva de obligaciones tributarias y aduaneras; (ii) Evaluación y diseño del proceso de gestión integral de riesgo; propuesta de sensibilización, capacitación e implementación de una cultura de gestión de riesgo en la institución y propuesta de plan de información y elaboración de perfiles de riesgo; (iii) Control electrónico de transacciones de usuarios finales, que incluye la evaluación de la implementación de la impresora fiscal para pequeños vendedores, así como de un sistema de control de gastos vía tarjeta y POS (*point of sale*) para usuarios finales; (iv) Evaluación, análisis y propuesta de optimización de la inteligencia fiscal; y (v) Diagnóstico de los procesos de control aduanero y tributario, que incluye la evaluación del nivel de articulación con organismos gubernamentales que operan en zona secundaria y la situación actual del perfil y competencias del cuerpo de oficiales de aduana y fedatarios fiscalizadores.. Las evaluaciones y diseños desarrollados en este componente, servirán para la elaboración del Proyecto de Inversión Pública referido en el Componente III.
- 3.4 **Componente III. Formulación del proyecto de inversión.** Este componente está destinado a la elaboración de los estudios de pre inversión de acuerdo con los lineamientos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) para formalizar la propuesta de un préstamo de inversión de mediano plazo. Para dicho fin, se utilizarán las evaluaciones y diseños desarrollados en los Componentes I y II.
- 3.5 **Componente IV. Modernización de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos (DGPIP).** La principal actividad de este componente es el apoyo a la modernización de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos (DGPIP) del Ministerio de Economía y Finanzas para la producción oportuna de estadísticas fiscales, así como mejorar sus capacidades en lo referido a tributación internacional, tributación a pequeñas y medianas empresas, y administración y política tributaria sub-nacional, entre otros, que sirvan de base para la actuación de la administración tributaria y aduanera. El MEF ha solicitado ([Oficio No. 1641-2012-EF-10.01](#)) se realicen dos consultorías: 1) Análisis de regímenes especiales para promover a las micro y pequeñas empresas; y 2) Estudio de la Cláusula Anti elusiva General (GAAR) y los criterios jurisprudenciales en el ámbito internacional. Estas consultorías se contratarán de acuerdo con las Guías de Implementación de la Política de Cooperación técnica (GN-2629-1). No se tiene previsto realizar la compra de ningún bien (equipos, etc.).

## IV. RESULTADOS

### Matriz de Resultados

Resultados	Unidad	Línea de Base		Meta		Fecha estimada de terminación	Fuentes
		Cantidad	Año	Planeado	%		
<b>Componente I. Evaluación y diseño de la plataforma de sistemas y mejora de la respuesta al usuario</b>							

Resultados	Unidad	Línea de Base		Meta		Fecha estimada de terminación	Fuentes
		Cantidad	Año	Planeado	%		
Elaboración del Plan Director de Sistemas	plan	0	2012	1		2013	Informe SUNAT
Definición e implementación del framework de desarrollo y metodología a emplear	metodología	0	2012	1		2013	Informe SUNAT
<b>Componente II. Apoyo al fortalecimiento técnico de la SUNAT</b>							
Diseño de la cuenta tributaria integral	diseños	0	2012	1		2013	Informe SUNAT
Plan para el manejo de la información y la elaboración de perfiles de riesgo	plan	0	2012	1		2013	Informe SUNAT
Evaluación del uso de la impresora fiscal y del sistema de control de gastos vía tarjeta y POS.	informe de evaluación	0	2012	1		2013	Informe SUNAT
Diagnóstico de los procesos de control aduanero y tributario y su integración con otros organismos estatales	Diagnóstico	0	2012	1		2013	Informe SUNAT
<b>Componente III. Formulación del proyecto de inversión</b>							
Proyecto de Inversión	proyecto	0	2012	1		2013	PIP aprobado
<b>Componente IV. Modernización de la DGPIP</b>							
Análisis y estudio para mejorar las capacidades de la DGPIP	estudios	0	2012	2		2013	Informe de conformidad DGPIP

## V. PRESUPUESTO

- 5.1 El monto total de esta CT asciende a US\$1,321,445, el Banco aportará US\$400.000 con recursos no reembolsables provenientes del Fondo de Ayuda para el Comercio (AFT) y la SUNAT US\$921,445 como contrapartida en efectivo.

### Presupuesto Indicativo (en US\$)

Componentes	Banco	Contrapartida local - SUNAT	Total
Componente I. Evaluación y diseño de la plataforma de sistemas y mejora de la respuesta al usuario.	143,535	418,786	562,321
Componente II. Apoyo al fortalecimiento técnico de la SUNAT.	114,464	333,968	448,432
Componente III. Formulación del proyecto de inversión	25,684	74,316	100,000
Componente IV. Modernización de la DGPIP	60,000	0	60,000
Administración y coordinación	31,317	91,375	122,692
Auditoría	15,000	3,000	18,000
Imprevistos	10,000		10,000
<b>Total</b>	<b>400,000</b>	<b>921,445</b>	<b>1,321,445</b>

## **VI. SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO**

- 6.1 El seguimiento de la ejecución de este proyecto se basará en los siguientes documentos: i) Matriz de Resultados que servirá como guía para contrastar los resultados y productos resultantes usando los indicadores seleccionados; e ii) Informes semestrales donde se detallarán los avances conseguidos y actividades realizadas hasta la fecha. El proyecto será supervisado por la Unidad de Comercio e Inversiones (INT/TIU) del Sector de Integración y Comercio (INT/INT), en coordinación con la División de Gestión Fiscal y Municipal del Departamento de Instituciones para el Desarrollo (IFD/FMM).

## **VII. ORGANISMO EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN**

- 7.1 La ejecución de los Componentes I, II y III estará a cargo de SUNAT y la del Componente IV a cargo del Banco (CAN/CPE). El MEF ha solicitado ([Solicitud MEF](#)) a través de la DGPIP que los fondos del Componente IV sean ejecutados por el Banco, debido a que ya se ha avanzado en la coordinación conjunta entre la DGPIP y el Banco de los términos de referencia de las consultorías a ser financiadas por dicho componente, y por ello se considera que la ejecución se realizará de manera más eficaz y eficiente. En concordancia con los criterios del Apéndice X del documento GN-2629-1, el Banco ha accedido a la solicitud del MEF para contribuir a una ejecución más eficiente y por involucrar temas en los que el equipo de proyecto del Banco cuenta con conocimientos técnicos sólidos para contratar y supervisar estas consultorías especializadas.

## **VIII. RIESGOS**

- 8.1 No se estiman riesgos para esta operación, dado el amplio apoyo político de la Alta Dirección de la SUNAT, al incluir estas actividades como prioritarias en sus planes institucionales PEI y POI, así como el fuerte aporte de contrapartida en metálico a este proyecto, sumando a ello el apoyo del MEF y del legislativo con la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT (Ley 29816), en la que se recogen los aspectos prioritarios que serán financiados con este proyecto.

## **IX. EXCEPCIONES A LA POLÍTICA DEL BANCO**

- 9.1 No hay excepciones a las políticas del Banco. Las adquisiciones de bienes y servicios serán llevadas a cabo de acuerdo con las Políticas y Procedimientos del Banco (GN-2349-9 y GN-N2350-9).

## **X. CLASIFICACIÓN MEDIOAMBIENTAL Y SOCIAL**

- 10.1 Esta operación ha sido pre-clasificada bajo la categoría C por el Sistema de Salvaguardias Ambientales y Sociales del Banco ([Screening Reports: 2012000574](#)).

### **Anexos requeridos:**

- [IDBDOCS-#36944477-Carta Solicitud Perú](#)
- [IDBDOCS-#36975643-Plan de Adquisiciones](#)
- [IDBDOCS-#37271068-Borrador TORs. Componente I](#)
- [IDBDOCS-#37271054-Borrador TORs. Componente II](#)
- [IDBDOCS-#37271086-Borrador TORs. Componente III](#)
- [IDBDOCS-#37271117-Borrador TORs. Otros gastos](#)