



Universidad  
Continental

MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

**Estandarización y transparencia en los  
criterios para la identificación de los  
principales contribuyentes nacionales de  
la superintendencia Nacional de Aduanas  
y de Administración Tributaria, SUNAT,  
Perú, 2017-2019**

**Elías Iván López Rocha**

Lima, 2017

Tesis para optar el Grado Académico de  
Maestro en Gerencia Pública



Repositorio Institucional Continental  
Tesis digital



Obra protegida bajo la licencia de [Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Perú](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/peru/)

**ASESOR**

**DRA. ELIZABETH IZQUIERDO QUEA**

**DEDICATORIA**

A MI MADRE,  
HACEDORA DE TODOS MIS DÍAS.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco profundamente a mi esposa, a mis hijas y a mi padre, quienes me apoyaron incondicionalmente durante todo este proceso y que me brindaron un soporte emocional valiosísimo en esta etapa de mi vida profesional.

Agradezco también a la Universidad Continental y sus docentes cuyas enseñanzas y guías me motivaron a realizar la presente investigación.

Finalmente agradezco a la Administración Tributaria del Perú por haberme permitido servir a mi país durante quince años.

## ÍNDICE

ASESOR .....	ii
DEDICATORIA .....	iii
AGRADECIMIENTO .....	iv
ÍNDICE .....	v
RESUMEN .....	x
ABSTRACT.....	xi
INTRODUCCIÓN .....	xii

### CAPÍTULO I

#### GENERALIDADES

1.1. ANTECEDENTES .....	14
1.2. DETERMINACIÓN DEL PROBLEMA.....	16
1.2.1. Problema General.....	16
1.2.2. Problema Específico 1 .....	17
1.2.3. Problema Específico 2 .....	17
1.3. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN .....	17
1.4. OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS.....	21
1.4.1. Objetivo General .....	22
1.4.2. Objetivo Específico 1 .....	22
1.4.3. Objetivo Específico 2 .....	22
1.5. DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO PROPUESTO.....	22
1.6. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN .....	23

### CAPÍTULO II

#### DIAGNÓSTICO

2.1. PROPÓSITO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.....	24
2.2. DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL .....	25
2.2.1. La Organización.....	25
2.2.2. Análisis Interno .....	28

2.2.3. Entorno Organizacional.....	45
2.2.4. Alianzas Estratégicas.....	55
2.2.5. Diagnóstico de la Realidad Problema .....	56
2.2.6. Problemas Institucionales .....	57

### **CAPÍTULO III**

#### **FORMULACIÓN**

3.1. MARCO TEÓRICO.....	59
3.1.1. Bases Teóricas: .....	59
3.1.2. Definición de Términos Básicos.....	66
3.2. OBJETIVOS DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.....	70
3.2.1. Objetivo General .....	70
3.2.2. Objetivos Específicos.....	71
3.3. ESTRATEGIAS .....	71
3.4. PRODUCTOS .....	73

### **CAPÍTULO IV**

#### **PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN**

4.1. IDENTIFICACIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS.....	75
4.1.1. Recursos Humanos .....	75
4.1.2. Recursos Financieros .....	75
4.1.3. Recursos Logísticos.....	76
4.1.4. Recurso Tiempo.....	76
4.2. ACTORES .....	76
4.3. ARQUITECTURA INSTITUCIONAL.....	77
4.4. META PERIODO TRES AÑOS .....	78
4.5. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS .....	80
4.6. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS.....	81

### **CAPÍTULO V**

#### **ANÁLISIS DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD**

5.1. ANÁLISIS SADCI .....	83
5.2. ANÁLISIS MACTOR.....	97

## CAPÍTULO VI

### EL CONTROL

6.1. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO.....	101
6.2. EVALUACIÓN.....	101
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>103</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>106</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>107</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>112</b>
PRODUCTO 1.....	113
PRODUCTO 2.....	139
ANEXO A.....	144
ANEXO B.....	145
ANEXO C.....	146
ANEXO D.....	147
ANEXO E.....	149
ANEXO F.....	151
ANEXO G.....	154
<b>Matriz de Consistencia.....</b>	<b>156</b>



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Últimas cuatro misiones de la SUNAT en la década 2007-2016 .....	34
Tabla 2 Alineamiento entre los principios institucionales y los atributos de la visión de la SUNAT .....	35
Tabla 3 Informes GCGE sobre criterios de identificación de los PRICO IPCN.....	41
Tabla 4 Alineamiento entre objetivos estratégicos y componentes de la misión de la SUNAT .....	44
Tabla 5 Tipos de organización de las administraciones tributarias en América Latina .....	60
Tabla 6 Actores que intervienen en la implementación de productos .....	77
Tabla 7 Metas para implementación de los productos en el trabajo de investigación.....	79
Tabla 8 Cronograma, responsables y presupuesto, por estrategia y meta .....	82
Tabla 9 Posición de los actores respecto de los productos propuestos .....	98
Tabla 10 Relaciones de Poder - Influencia total actor por actor .....	100
Tabla 11 Evaluación del cumplimiento de los objetivos planteados .....	102

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Cantidad de Grandes Contribuyentes asignados a la IPCN (2007-2016).....	19
Ilustración 2 Organigrama de la SUNAT (simplificado) .....	38
Ilustración 3 Diagrama de flujo del procedimiento para definir altas y bajas en el directorio de la IPCN. ....	39
Ilustración 4 PEA ocupada con empleo formal e informal dentro y fuera del sector informal, 2014. En porcentaje.....	48
Ilustración 5. Tamaño de la Informalidad, Mediciones Varias .....	50
Ilustración 6. Reglas para leer los formularios de la metodología SADCI .....	84

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación propone para la SUNAT criterios estándares y transparentes para la identificación de sus Principales Contribuyentes Nacionales, en línea con las buenas prácticas internacionales documentadas por la OECD. Para la elaboración de esta propuesta se hizo un análisis de las normas y procedimientos vigentes, así como de la estrategia, las políticas, la cultura y la capacidad operativa de la SUNAT. Las metodologías SADCI y MACTOR contribuyeron a evaluar la viabilidad y factibilidad de la propuesta.

La aprobación de estos criterios estándares y transparentes contribuirá a mejorar la gestión de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales del Perú, así como el control y el servicio que se otorga a este importante segmento de contribuyentes.

**Palabras clave:** Principales contribuyentes. SUNAT. Criterios. Estándares. Transparencia.

## ABSTRACT

The present research proposes to SUNAT standard and transparent criteria in order to identify large taxpayers, according to worldwide well practices published by OECD. To elaborate this document it did analysis of current laws and procedures, as well as strategy, politics, culture and operational capacity of SUNAT. SADC and MACTOR methodology contributed to evaluate the propose feasibility and viability.

The standard and transparent criteria approval will help to improve the National Large Taxpayer Unit management, as well as to improve the tax control and services given to this important segment of taxpayers.

**Key words:** Large taxpayers. SUNAT. Criteria. Standards. Transparency.

## INTRODUCCIÓN

Los grandes contribuyentes del Perú, llamados Principales Contribuyentes Nacionales, sostienen aproximadamente el 65% de la recaudación tributaria nacional y son alrededor de 2,300 (a inicios del año 2017), sin embargo este número ha sufrido cambios significativos en los últimos años. Por ejemplo, hacia el año 2007 eran unos 2,100 contribuyentes, en el año 2011 disminuyeron a poco más de 1,000 y en el año 2016 eran casi 2,500 contribuyentes. Esta variabilidad se explica porque en los últimos años la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) ha ensayado diversos criterios para identificar a los Principales Contribuyentes Nacionales, y hasta la fecha estos criterios no se han logrado estandarizar; esta situación afecta el trabajo operativo de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (IPCN), encargada de la administración de este segmento.

Diversas publicaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD por sus siglas en inglés) revelan que las Administraciones Tributarias de sus países miembros han diseñado criterios estándares para la identificación de los grandes contribuyentes en sus respectivas economías. Así mismo, todos los países miembros de la Alianza del Pacífico, a excepción del Perú, cuentan con criterios estándares y transparentes para la identificación de sus grandes contribuyentes. Es importante señalar que el gobierno peruano y la SUNAT están haciendo serios esfuerzos por adecuar sus políticas públicas a los estándares internacionales de la OECD, con miras a la inclusión del Perú en este importante foro.

La presente investigación aborda esta problemática a partir de un estudio de las mejores prácticas internacionales en materia de identificación de grandes contribuyentes, un análisis de la realidad económica tributaria de los grandes contribuyentes en el Perú y una evaluación de la normatividad vigente, así como de la situación estratégica y operativa de la SUNAT. Como productos, este trabajo propone una lista de criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales, así como un procedimiento para que la

SUNAT regule con transparencia el proceso de designación de este segmento de contribuyentes.

Los criterios estándares para identificar a los Principales Contribuyentes Nacionales permitirá a la SUNAT y en particular a la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales, encargada del control de estos contribuyentes, estimar con mayor precisión cuántos y quiénes son los grandes contribuyentes que debe administrar y a partir de este presupuesto podrá planificar mejor los recursos humanos y logísticos necesarios para su labor, mejorar el servicio prestado, implementar una estrategia de control de largo plazo, así como mejorar la gestión de riesgo del cumplimiento tributario, exenta de la incertidumbre, hoy vigente, de que el número de Principales Contribuyentes Nacionales vuelva a variar drásticamente como en años anteriores.

El autor.

## CAPÍTULO I. GENERALIDADES

### 1.1. ANTECEDENTES

En el Perú, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) es la entidad estatal encargada de la recaudación tributaria y el control del cumplimiento tributario y aduanero.

De acuerdo con su estructura organizacional la SUNAT cuenta con una unidad encargada del control de los contribuyentes más grandes del Perú llamada Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (IPCN) que controla alrededor de 2,300 contribuyentes<sup>1</sup>, que son considerados los de mayor importancia fiscal a nivel nacional. Sin embargo, ésta no es la única unidad encargada del control de grandes contribuyentes del Perú, pues cada una de las unidades organizacionales desconcentradas de la SUNAT (llamadas Intendencias y Oficinas Zonales) tiene a su cargo el control de un grupo de contribuyentes que son considerados grandes en sus respectivas circunscripciones. Así, en la SUNAT, los grandes contribuyentes se dividen en dos categorías: i) grandes contribuyentes nacionales y ii) grandes contribuyentes regionales; el presente trabajo de investigación trata sobre los primeros.

El nombre “gran contribuyente” proviene de la traducción del inglés “*large taxpayer*” que es el nombre por el que se le conoce internacionalmente a los contribuyentes de mayor importancia fiscal en cada país. No obstante, en la jerga institucional de la SUNAT a los grandes contribuyentes se les llama Principales Contribuyentes (PRICO) y específicamente a los contribuyentes más grandes del país, administrados por la IPCN, se les llama Principales Contribuyentes Nacionales (PRICO IPCN). En el presente trabajo se

---

<sup>1</sup> El número de contribuyentes que se menciona es aproximado y se obtuvo a partir de la experiencia laboral del autor. No existe una publicación oficial del padrón de grandes contribuyentes.

utilizará de manera indistinta “Principales Contribuyentes Nacionales” o “PRICO IPCN”.

La SUNAT cuenta con catorce Intendencias y ocho Oficinas Zonales a nivel nacional (ver Anexo A), de las cuales la IPCN es la encargada de la administración exclusiva de los Principales Contribuyentes Nacionales. El resto de Intendencias tienen a su cargo la administración de los grandes contribuyentes regionales así como de todo el resto de contribuyentes que han declarado su domicilio fiscal en sus respectivas circunscripciones, entre los cuales se pueden identificar contribuyentes medianos, pequeños, micros y personas naturales.

El número total de grandes contribuyentes del Perú no es una cifra transparente, pues no existe un padrón de grandes contribuyentes que esté publicado y actualizado. Así, por ejemplo en la publicación hecha por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2006) se menciona que el Perú contaba en 1999 con 2,450 grandes contribuyentes que representaban el 64.9% de la recaudación tributaria total; éstos serían los Principales Contribuyentes Nacionales administrados por la IPCN.

Por otro lado, en el estudio del Banco Interamericano de Desarrollo [BID], Centro Regional de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana [CAPTAC-DR] y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias [CIAT] (2013) sobre el Estado de la Administración Tributaria en América Latina, la SUNAT reportó 14,202 grandes contribuyentes en el año 2010 que representaban el 82.7% de la recaudación tributaria total, con la precisión que de este total, una cantidad de 1,200 son los contribuyentes más importantes y su control está centralizado en Lima; claramente este número se refiere a los Principales Contribuyentes Nacionales (ver Anexo B).

La identificación de los grandes contribuyentes y su asignación a las distintas unidades organizacionales de la SUNAT (IPCN y unidades organizacionales desconcentradas) se hace mediante Resolución de



Superintendencia. Según el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la SUNAT, la Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico es la unidad encargada de definir los criterios para la incorporación o exclusión de los grandes contribuyentes en el padrón de los Principales Contribuyentes de las distintas unidades organizacionales. Por su parte, la Superintendencia Nacional Adjunta Operativa es la encargada de elevar a la Superintendencia Nacional el proyecto de la Resolución que incorpora o excluye a estos grandes contribuyentes, de acuerdo con los criterios técnicos establecidos y en coordinación con la Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico.

Sin embargo, esta Resolución de Superintendencia que incorpora o excluye a los grandes contribuyentes se limita solo a informar dicha incorporación o exclusión, y no precisa cuáles han sido los criterios aplicados para identificar a los grandes contribuyentes.

La última vez que la SUNAT modificó el padrón de grandes contribuyentes, resolvió retirar del padrón de Principales Contribuyentes Nacionales de la IPCN a 17 contribuyentes, reasignar 126 contribuyentes del padrón de Principales Contribuyentes Nacionales de la IPCN al padrón de grandes contribuyentes regionales de la Intendencia Lima y excluir del padrón de grandes contribuyentes regionales de otras unidades organizacionales a 2,524 contribuyentes (Resolución de Superintendencia N° 242-2016/SUNAT, 2016).

## **1.2. DETERMINACIÓN DEL PROBLEMA**

Sobre la base del análisis efectuado por el investigador, se determina la existencia de un problema general y dos problemas específicos:

### **1.2.1. Problema General**

Deficiente procedimiento en la estandarización y transparencia de criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, SUNAT, Perú.

### **1.2.2. Problema Específico 1**

No existen criterios estandarizados en el procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT, Perú.

### **1.2.3. Problema Específico 2**

No existe transparencia en los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT, Perú.

## **1.3. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

Por la importancia relativa que los grandes contribuyentes tienen en la recaudación tributaria nacional, muchos países en el mundo han optado por crear unidades especializadas en la administración de este importante segmento de contribuyentes conocidas como *Large Taxpayer Units*, pero para efectos de este documento se usará la traducción al castellano: Unidad de Grandes Contribuyentes (UGC).

Al respecto, el estudio comparativo entre cincuenta y seis administraciones tributarias del mundo realizado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico [OECD<sup>2</sup>] (2013) señala que las UGC se han creado para administrar mejor a los grandes contribuyentes porque constituyen un segmento con características especiales, entre las que se incluyen:

---

<sup>2</sup> Siglas en inglés de *Organisation for Economic Co-operation and Development*.

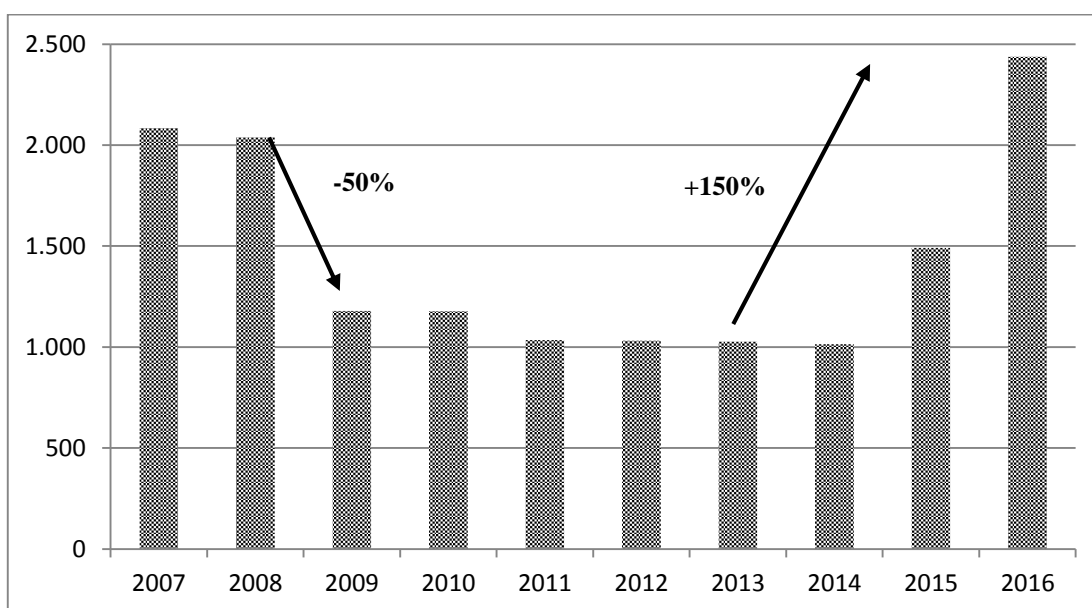
- **Alta concentración de la recaudación tributaria:** Un pequeño número de contribuyentes representa un gran porcentaje de la recaudación nacional.
- **Complejidad en los negocios y hechos tributarios:** Debido a la enorme cantidad de operaciones y transacciones económicas que realizan, gran cantidad de empleados, negocios internacionales entre entidades vinculadas, operan en industrias con características únicas (por ejemplo banca y seguros), muchos están diversificados en ámbitos geográficos muy grandes y utilizan complejos sistemas de planeamiento tributario y financiero.
- **Mayor riesgo de cumplimiento tributario:** Para las administraciones tributarias los grandes contribuyentes representan un mayor riesgo debido a que muchos realizan operaciones con territorios de baja o nula imposición, tienen políticas y estrategias intensivas para disminuir sus obligaciones tributarias, buena parte de la determinación de sus impuestos se debe a resultados de las auditorías practicadas y existe una gran diferencia entre la utilidad contable financiera y la utilidad para fines tributarios.
- **Contratación de equipos especializados en asesoramiento tributario.**
- **Compañías listan en bolsa, son multinacionales o constituyen grupos económicos.**

Este estudio de la OECD es muy relevante para esta investigación porque muestra que todos los países afiliados a la OECD, a la Unión Europea y al G20, así como otros países de economías emergentes han adoptado el esquema de la creación de una UGC y han desarrollado en cada uno de ellos diversos criterios para la identificación de los grandes contribuyentes.

En el caso del Perú, como ya se mencionó en el punto 1.1, también existe una UGC, conocida como la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales. En el modelo peruano adoptado en los años noventa del siglo XX a partir de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, se marcó una diferenciación entre los grandes contribuyentes de alcance

nacional (Principales Contribuyentes Nacionales) y el resto de grandes contribuyentes de carácter regional o local, controlados por las unidades organizacionales desconcentradas (Intendencia Lima, Intendencias Regionales y Oficinas Zonales). Sin embargo, a la fecha los criterios que utiliza la Administración para identificar a los grandes contribuyentes no son transparentes.

La SUNAT no publica un padrón de los Principales Contribuyentes Nacionales del Perú, pero sí muestra en su portal web la lista de los últimos PRICO IPCN que han sido incorporados o retirados de esta categoría. La incorporación o exclusión de la categoría PRICO IPCN se hace por Resolución de Superintendencia, en la cual no se menciona cuál fue el criterio adoptado para tomar tal decisión.



*Ilustración 1.* Cantidad de Grandes Contribuyentes asignados a la IPCN (2007-2016). Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

Otra situación relevante es que la SUNAT no cuenta con criterios estandarizados para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales. Esto ha ocasionado que a lo largo de los años se produzca una gran variabilidad en la cantidad de Principales Contribuyentes Nacionales que han estado bajo la administración de la IPCN. Si los criterios de

identificación de los PRICO IPCN estuvieran más o menos estandarizados, la cantidad de grandes contribuyentes de alcance nacional no habría tenido una variabilidad tan alta como se aprecia en la Ilustración 1.

Finalmente, cuando el padrón de contribuyentes asignados a una Intendencia es tan variable en el tiempo, se dificulta el dimensionamiento de los recursos humanos y logísticos necesarios para administrar estos contribuyentes, así también resulta más complicado el diseño de estrategias de control del cumplimiento tributario de largo plazo.

La definición de criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales tiene los siguientes beneficios:

- Delimitar objetivamente cuál es el universo de Principales Contribuyentes Nacionales del Perú sobre los cuales la SUNAT deberá aplicar las estrategias necesarias acordes con la complejidad de este segmento a fin de optimizar la gestión de riesgo del cumplimiento tributario de estos contribuyentes.
- Con un universo conocido de quiénes y cuántos son los Principales Contribuyentes Nacionales, se podrá dimensionar adecuadamente la cantidad de personal con la que debe contar la IPCN, así como las competencias necesarias que este personal debe tener para los diversos procesos: Recaudación, Fiscalización, Reclamaciones, Cobranza Coactiva y Servicios al Contribuyente.
- Minimizar la discrecionalidad de los funcionarios encargados del proceso de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.
- Disminuir los costos del procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales, pues al contar con criterios estándares se podrán diseñar rutinas informáticas que hagan más eficiente el proceso.

- Contar con una metodología como base de referencia para diseñar en el futuro criterios estándares para la identificación de los grandes contribuyentes de carácter regional.

Por su parte, la transparencia de estos criterios de identificación y la publicación del padrón de Principales Contribuyentes Nacionales tiene las siguientes ventajas:

- Desincentiva que la Administración Tributaria modifique arbitrariamente la nómina de Principales Contribuyentes Nacionales.
- Predictibilidad para los agentes económicos e inversionistas nacionales y extranjeros respecto de la unidad organizacional de la SUNAT que los va a administrar.
- Permite a los gobiernos regionales y locales a nivel nacional identificar a los Principales Contribuyentes Nacionales que operan en sus respectivas circunscripciones. Esta información puede ser valiosa para el diseño de políticas tributarias, sociales, medioambientales y otras de carácter regional o local.
- Sirve como benchmarking para que las administraciones tributarias de los gobiernos regionales y locales diseñen sus propios criterios de identificación de grandes contribuyentes para efectos de los tributos localmente administrados.
- Facilita a otros organismos supervisores diseñar sus propias políticas de control sobre el segmento de Principales Contribuyentes Nacionales y coordinar con la Administración Tributaria políticas y acciones comunes que impacten sobre este segmento de contribuyentes.

#### **1.4. OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS**

En alineamiento con los problemas detectados, los objetivos en el presente trabajo de investigación son:

#### **1.4.1. Objetivo General**

Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.

#### **1.4.2. Objetivo Específico 1**

Estandarizar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.

#### **1.4.3. Objetivo Específico 2**

Transparentar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.

### **1.5. DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO PROPUESTO**

Como primer producto se propone entregar a la SUNAT un Informe que sustente los criterios estandarizados para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales en el Perú.

El segundo producto es proponer a la SUNAT un procedimiento que obligue a transparentar los criterios aprobados y que regule el proceso de designación de los Principales Contribuyentes Nacionales. Este procedimiento incluye regular la incorporación y la exclusión de contribuyentes en el directorio de la IPCN, así como la obligación de publicar los criterios de identificación y el padrón actualizado de los Principales Contribuyentes Nacionales.

## **1.6. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

El alcance del trabajo de investigación va desde el diseño de criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales, así como de un nuevo procedimiento que regule la designación transparente de estos contribuyentes en el padrón de la IPCN, hasta la propuesta de implementación de este procedimiento. En el punto 4.3 “Arquitectura Institucional” se hará una sugerencia para la modificación de la estructura organizacional actual, sin embargo, el investigador considera que no es indispensable esta modificación para la implementación cabal de los productos propuestos.

El presente trabajo se realizó sobre la base del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT aprobado con la Resolución de Superintendencia N° 122-2014 del 30.04.2014 que estuvo vigente desde 12.05.2014 hasta el 31.07.2017.

Debido a que el investigador no tiene acceso a las bases de datos de la SUNAT, el presente trabajo no incluye la simulación de la aplicación de los criterios propuestos a fin de estimar cuántos serían los Principales Contribuyentes Nacionales. Sin embargo, la simulación del impacto de los nuevos criterios en la cantidad de PRICO IPCN sí se ha incluido como una tarea necesaria para el proceso de implementación de los productos propuestos.

En ninguna parte de este trabajo de investigación se expondrán datos referidos a la cuantía y las fuentes de las rentas de los contribuyentes, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 85° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, sobre la Reserva Tributaria.



## **CAPÍTULO II. EL DIAGNÓSTICO**

### **2.1. PROPÓSITO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

El presente trabajo de investigación tiene como propósito principal entregar a la SUNAT criterios estandarizados que le permitan efectuar una correcta y oportuna identificación de los contribuyentes del Perú que por su importancia fiscal deberían ser designados como Principales Contribuyentes Nacionales. En la actualidad, la SUNAT no cuenta con criterios estandarizados para identificar a estos contribuyentes.

Por su gran importancia relativa en la recaudación fiscal, el diseño de estrategias adecuadas para el control del cumplimiento tributario de los grandes contribuyentes, así como el brindarles un servicio acorde con las características únicas que ellos tienen resultan fundamentales para las Administraciones Tributarias de cualquier país; por ello, una correcta y oportuna identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales resulta de enorme relevancia para que la SUNAT pueda administrar correctamente a este importantísimo segmento de contribuyentes.

Por otro lado, la propuesta de hacer transparentes los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales hace menos viable para los funcionarios de turno modificar frecuentemente estos criterios, y por otro lado, otorga a los agentes económicos predictibilidad respecto de la unidad organizacional de la SUNAT que estaría a cargo de su administración.

La transparencia en los criterios de identificación de los grandes contribuyentes es una práctica internacional ampliamente difundida entre los países de la OECD y en el caso de los países de la Alianza del Pacífico, el Perú es el único que no aplica esta transparencia.

Finalmente, la propuesta de publicación del padrón de Principales Contribuyentes Nacionales tiene como propósito que los gobiernos regionales, gobiernos locales, organismos supervisores y otras entidades públicas o privadas tengan a disposición la identificación de los contribuyentes más grandes del Perú con quienes muy probablemente van a tener que tener algún tipo de relación debido a la importancia económica y presencia nacional de estos contribuyentes.

## **2.2. DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL**

### **2.2.1. La Organización**

En este acápite se presenta una descripción de las principales características organizacionales de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT. Al respecto, en el sitio web de la SUNAT se lee:

La SUNAT, de acuerdo a su Ley de creación N° 24829, Ley General aprobada por Decreto Legislativo N° 501 y la Ley 29816 de Fortalecimiento de la SUNAT, es un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, cuenta con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio y goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa 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. (SUNAT, 2016)

De acuerdo con su ROF, la finalidad principal de la SUNAT es:

(...) administrar los tributos del gobierno nacional y los conceptos tributarios y no tributarios que se le encarguen por Ley o de acuerdo a los convenios interinstitucionales que se celebren, proporcionando los recursos requeridos para la solvencia fiscal y la estabilidad macroeconómica; asegurando la correcta aplicación de la normatividad que regula la materia y combatiendo los delitos tributarios y aduaneros conforme a sus atribuciones. (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 3)

Respecto de la estructura orgánica, los órganos de la Alta Dirección de la SUNAT son los siguientes:

- “Superintendente Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- Consejo Directivo.
- Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico.
- Superintendencia Nacional Adjunta Operativa.
- Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas.
- Superintendencia Nacional Adjunta de Administración y Finanzas” (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 5).

Por otra parte, en el Plan Estratégico Institucional de la SUNAT (PEI de la SUNAT) para los años 2015-2018 se definieron la misión y la visión institucionales de la siguiente manera:

**Misión:**

Servir al país proporcionando los recursos necesarios para la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica, contribuyendo con el bien común, la competitividad y la protección de la sociedad, mediante la administración y el fomento de una tributación justa y un comercio exterior legítimo.

### **Visión:**

Convertirnos en la administración tributaria y aduanera más exitosa, moderna y respetada de la región.

- Exitosa, porque lograremos resultados similares a los de las administraciones de los países desarrollados.
- Moderna, porque incorporaremos en nuestros procesos las tecnologías más avanzadas y utilizaremos los enfoques modernos de gestión de riesgo y fomento del cumplimiento voluntario para enfrentar con éxito los desafíos.
- Respetada por:
  - El Estado: por mantener niveles bajos de evasión y de fraude en la tributación interna y el comercio exterior, y contribuir a financiar los programas sociales y el desarrollo del país.
  - Los contribuyentes y usuarios de comercio exterior: porque aquellos que son cumplidores se sienten respetados; reciben todas las facilidades para el cumplimiento de sus obligaciones y tienen confianza en la capacidad de la institución de detectar y tratar los incumplimientos.
  - Sus trabajadores: porque laboran en una institución con mística, modelo dentro del estado; orgullosos de pertenecer a la organización y comprometida con su misión.
  - Sus trabajadores potenciales: porque es una institución atractiva para trabajar, que compite de igual a igual con las instituciones más atractivas del Estado y con las más respetadas empresas por los mejores egresados de las más prestigiosas instituciones educativas; y es capaz de atraer gente con experiencia que se destaque en el sector público o el privado.
  - Otras administraciones: porque la consultan y la toman como referente. (Resolución de Superintendencia N° 011-2015/SUNAT, 2015)

## 2.2.2. Análisis Interno

Para el análisis interno de la SUNAT se seguirá la metodología de análisis interno de Kast y Rosenzweig, es decir se evaluará a la organización sobre la base del análisis de los cinco subsistemas que según estos autores la componen: Objetivos y Valores, Técnico, Psicosocial, Estructural y Administrativo (Kast & Rosenzweig, 1993).

### A. Subsistema de Objetivos y Valores:

Los objetivos estratégicos de la SUNAT definidos en el PEI son:

- Ampliar la Base Tributaria.
- Mejorar el Cumplimiento Voluntario.
- Reducir Costos y Tiempos para el Usuario.
- Garantizar la Seguridad de la Cadena Logística.
- Reducir el Contrabando y el tráfico ilícito de mercancías.
- Reducir el Desvío de Insumos Químicos y Bienes Fiscalizados.
- Asegurar el Fortalecimiento Institucional y Desarrollo del Recurso Humano. (Resolución de Superintendencia N° 011-2015/SUNAT, 2015)

Respecto a los valores institucionales, en el PEI de la SUNAT (2015) se les nombra como “principios institucionales”, los cuales se enlistan a continuación:

- Autonomía.
- Honestidad.
- Compromiso.
- Profesionalismo.
- Vocación de Servicio.

- Trabajo en Equipo. (ibid)

Los objetivos y los principios institucionales no solo requieren ser publicados en un plan estratégico, sino que por sobre todas las cosas tienen que ser correctamente desplegados a todos los niveles de la organización. En el caso de la SUNAT, estos objetivos y principios recién han sido dados a conocer desde el año 2015, por lo que se puede afirmar que el proceso de despliegue todavía está en proceso.

Un valor que se considera muy importante para los fines del presente trabajo y no se menciona líneas arriba es la transparencia. En el sector público peruano la transparencia es un valor todavía no muy difundido. Uno de los esfuerzos más importantes por incrementar la transparencia en el Estado se dio con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806, 2002). De acuerdo con esta norma, los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales que utiliza la SUNAT podrían ser solicitados por cualquier ciudadano, pues esta información no vulnera las excepciones a la transparencia detalladas en el artículo 15° de la mencionada Ley. Este trabajo propone que los criterios sean públicos de oficio y no a solicitud de parte.

## **B. Subsistema Técnico:**

En este punto se hace una evaluación de la situación actual del subsistema técnico o tecnológico, primero a partir del análisis FODA<sup>3</sup> hecho por la SUNAT y documentado en el anexo de la Resolución de

---

<sup>3</sup> “La combinación de los análisis externo e interno se llama análisis FODA porque es un examen de las fuerzas, oportunidades, debilidades y amenazas de la organización” (Robbins & Coulter, 2005, p. 185)

Superintendencia N° 067-2016/SUNAT que aprobó el Plan Operativo Informático 2016 de la SUNAT, que dice<sup>4</sup>:

**Fortalezas:**

1. Personal informático con alto conocimiento del negocio tributario y aduanero.
2. Personal con gran experiencia tecnológica acumulada.
3. Capacidad de integrar tecnología y procesos de negocio.
4. Nivel avanzado de servicios (informáticos y electrónicos) de integración con el usuario externo.
5. Alto presupuesto institucional anual.
6. Presencia significativa en el desarrollo del gobierno electrónico en el Perú.

**Debilidades:**

1. Alta demanda de requerimientos y servicios informáticos que requiere redefinir los procesos de atención al usuario.
2. Falta de gestión integrada de proyectos informáticos y procesos de sistemas.
3. Poca experiencia en la contratación y gestión de terceros.
4. Alto nivel de mantenimiento de las aplicaciones informáticas desarrolladas por funcionalidades no definidas (no existentes).
5. Falta de integración y aprovechamiento de los servicios electrónicos y sistemas informáticos como consecuencia de la suma de procesos de los dos negocios (tributario y aduanero).

Para el procedimiento de identificación de Principales Contribuyentes Nacionales el principal problema tecnológico está asociado al punto 2 de las Debilidades y se refiere específicamente a que existen dos sistemas informáticos que administran las bases de datos de tributos

---

<sup>4</sup> Por tratarse de un análisis interno, en este punto se exponen solo las fortalezas y debilidades (las amenazas y oportunidades serán expuestas en el punto correspondiente al análisis del entorno).

internos de los contribuyentes grandes y pequeños que no conversan entre sí:

- SIRAT PRICO: Que administra la data de los Principales Contribuyentes Nacionales y regionales, y
- SIRAT MEPECO: Que administra la data del resto de contribuyentes.

Como estos dos sistemas no están integrados, por ejemplo, cuando se requiere trasladar data del SIRAT PRICO al SIRAT MEPECO o viceversa, debido a la incorporación o exclusión de contribuyentes de la categoría de Principales Contribuyentes Nacionales, los procesos informáticos suelen ser muy costosos y con riesgo de pérdida de información. Al respecto, para solucionar este problema, la SUNAT viene trabajando el proyecto de Cuenta Única, que forma parte del Plan Operativo Informático 2016.

Otro problema específico que impacta en el procedimiento de identificación de Principales Contribuyentes Nacionales está relacionado al punto 5 de las Debilidades y se refiere a que la información de los contribuyentes proveniente de los sistemas aduaneros tampoco está integrada con la data de tributos internos. Así, de requerir información de los Principales Contribuyentes Nacionales proveniente de las bases de datos aduaneras el proceso resultaría muy costoso.

La mejora en el procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales que se propone en el presente trabajo de investigación no requiere del desarrollo de nuevos aplicativos informáticos para su puesta en marcha, sin embargo, este nuevo procedimiento, al ser estandarizado, sí le va a servir a la SUNAT para que desarrolle una rutina informática que haga más eficiente el



trabajo para los profesionales encargados de la ejecución del procedimiento.

Otro aspecto muy importante del subsistema técnico es el conocimiento; al respecto, desde el punto de vista del conocimiento informático, como dice el punto 1 de las Fortalezas, el personal se encuentra bien capacitado, pero también es necesario darle una mirada al conocimiento técnico tributario del personal que se necesita para administrar a los contribuyentes del directorio PRICO IPCN.

Durante años, la SUNAT ha apostado por darle a la IPCN un *staff* de profesionales con altas competencias para poder atender las necesidades del control tributario de los Principales Contribuyentes Nacionales. De esta manera, el personal de la IPCN, sobre todo de las áreas de fiscalización y de reclamaciones está altamente capacitado en los temas tributarios asociados a la renta empresarial, fiscalidad internacional, precios de transferencia, planeamiento tributario, así como temas específicos de los sectores económicos más complejos: banca, seguros, minería, hidrocarburos, entre otros.

En algunos países las UGC controlan no solamente a las grandes empresas, sino también a las personas naturales de altos ingresos conocidos en la jerga internacional como *High Net Worth Individuals* (HNWI). En el caso peruano, la unidad especializada en el control de las rentas de las personas naturales se encuentra en la Intendencia Lima y no en la IPCN, por esta razón, en el modelo peruano, las personas naturales no pertenecen a la Unidad de Grandes Contribuyentes.

### **C. Subsistema Psicosocial:**

Como se mencionó en el punto referido al subsistema de objetivos y valores, los objetivos y principios institucionales están vigentes recién

desde el año 2015, al igual que la misión y la visión, por lo que todavía se encuentra en proceso el despliegue de estos instrumentos a todo el personal de la SUNAT. Esta situación afecta el subsistema psicosocial pues no es la primera vez que se modifica el PEI, es más, en los últimos diez años la SUNAT ha tenido nada menos que siete Superintendentes y cuatro PEI diferentes, con misiones totalmente distintas. Los siete Superintendentes de la SUNAT en la última década han sido:

1. Laura Calderón Regjo (2007 al 2008)
2. Graciela Ortiz Origgi (2008 al 2009)
3. Manuel Velarde Dellepiane (2009)
4. Nahil Hirsh Carrillo (2010 al 2011)
5. Tania Quispe Mansilla (2011 al 2015)
6. Víctor Martín Ramos Chávez (2015 al 2016)
7. Víctor Shiguiyama Kobashigawa (2016 a la fecha)

Esta realidad genera en el personal una gran desconfianza e incertidumbre respecto a si el PEI vigente mantendrá sus líneas estratégicas por mucho tiempo. En la Tabla 1 se muestran las últimas cuatro misiones de la SUNAT y su corta vigencia.

Esta sensación de incertidumbre y desconfianza respecto de los planes institucionales de largo plazo genera una cultura organizacional reactiva al cambio. Lo que el investigador ha apreciado en sus quince años de experiencia laboral es que el personal de la SUNAT prefiere mayormente la seguridad del status quo que arriesgarse a apostar por proyectos innovadores que se sustentan en estrategias que muy probablemente serán totalmente cambiadas en un corto plazo; y la realidad le ha dado la razón al personal.

Tabla 1

*Últimas cuatro misiones de la SUNAT en la década 2007 – 2016*

<b>Norma de aprobación</b>	<b>Vigencia</b>	<b>Misión</b>
PEI 2007-2011 aprobado por R.S. N° 123-2007/SUNAT	2007 al 2008	Contribuir al desarrollo del país proveyendo recursos financieros mediante la administración de tributos, facilitando el cumplimiento tributario y el comercio exterior. Lograremos esto, brindando servicios de calidad y generando riesgo efectivo, sobre la base de utilizar procesos simples, soluciones tecnológicas avanzadas y la participación de sus trabajadores, totalmente comprometidos, ética y profesionalmente.
PEI 2009-2011 aprobado por R.S. N° 241-2008/SUNAT	2009 al 2011	Gestionar integralmente el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, así como la facilitación del comercio exterior, de forma eficiente, transparente, legal y respetando al contribuyente o usuario.
PEI 2011-2016 aprobado por R.S. N° 299-2011/SUNAT	2012 al 2014	Promover el cumplimiento tributario y aduanero mediante su facilitación, el fortalecimiento de la conciencia tributaria y la generación de riesgo; a través de la gestión de procesos integrados, el uso intensivo de tecnología y con un equipo humano comprometido, unificado y competente que brinde servicios de excelencia.
PEI 2015-2018 aprobado por R.S. N° 011-2015/SUNAT	2015 a la fecha	Servir al país proporcionando los recursos necesarios para la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica, contribuyendo con el bien común, la competitividad y la protección de la sociedad, mediante la administración y el fomento de una tributación justa y un comercio exterior legítimo.

Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

En setiembre de 2016 ha ingresado una nueva gestión a la SUNAT, a partir del nombramiento mediante Resolución Suprema N° 028-2016-EF del señor Víctor Paul Shiguiyama Kobashigawa como Superintendente Nacional. Existe por tanto una gran expectativa por saber si se continuará con el plan estratégico actual.

Siendo que los principios institucionales son la base del sistema de creencias de la organización sobre el cual se construye la visión de largo plazo, en la Tabla 2, se presenta un análisis del alineamiento de

los principios institucionales de la SUNAT con los atributos de la visión a los que la institución aspira: “Ser Exitosa”, “Ser Moderna” y “Ser Respetada”.

Como se observa, sí existe un alineamiento entre los principios institucionales y la visión, lo cual es muy positivo, pero la gran tarea pendiente sigue siendo que el personal de la SUNAT realmente interiorice estos principios y se vuelvan parte constitutiva del subsistema psicosocial.

Tabla 2

*Alineamiento entre principios institucionales y atributos de la visión de la SUNAT*

<b>Principio</b>	<b>Atributos</b>	<b>Explicación</b>
Autonomía	Respetada	Ejerciendo sus funciones con independencia técnica asegura el respeto del Estado y los contribuyentes.
Honestidad	Exitosa Respetada	Actuando con justicia, rectitud e integridad mantiene el respeto de los contribuyentes y de la sociedad. Esto otorga legitimidad y conduce al éxito.
Compromiso	Exitosa Respetada	Comprometiéndose con el bien común e identificándose con las metas institucionales se alcanza el respeto y el éxito.
Profesionalismo	Respetada	Actuando con imparcialidad, objetividad y excelencia ética se consigue el respeto de los contribuyentes, operadores de comercio exterior y el Estado.
Vocación de Servicio	Exitosa Moderna Respetada	Proporcionando un servicio de calidad hacia los usuarios internos (trabajadores) y externos (contribuyentes y usuarios del comercio exterior) se gana su respeto y se allana el camino hacia el éxito. Innovando los procesos se logra una institución más moderna y a la vanguardia de las tecnologías al servicio del país.
Trabajo en Equipo	Exitosa	Privilegiando los resultados colectivos sobre los individuales se busca el éxito organizacional.

Fuente: PEI de la SUNAT (2015). Elaboración: Propia

## **D. Subsistema Estructural**

Según Kast y Rosenzweig (1993) la estructura se refiere a la manera como se distribuyen y se coordinan las tareas de la organización, incluye también los reglamentos, procedimientos, descripciones de puestos, entre otros instrumentos que a la postre determinan la estructura organizacional. Por ello y siendo el presente trabajo de investigación una propuesta de mejora de un procedimiento interno de la SUNAT, el análisis del subsistema estructural se considera clave para entender la problemática a enfrentar.

A continuación se hará el análisis del subsistema estructural focalizado en las unidades organizacionales que intervienen en el procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales, conocidos también como PRICO IPCN.

Al igual que las administraciones tributarias de muchos países del orbe, la SUNAT cuenta también con una unidad organizacional encargada de la administración de los contribuyentes más importantes del país; esta unidad es la IPCN y según el ROF de la SUNAT “(...) es un órgano dependiente de la Superintendencia Nacional Adjunta Operativa, encargada de ejecutar los lineamientos y estrategias de la SUNAT vinculadas a tributos internos, así como aplicar sanciones y resolver reclamaciones en relación a los contribuyentes que componen su directorio<sup>5</sup> (...)” (R.S. N° 122-2014, 2014, artículo 216) .

Así mismo, en el procedimiento de identificación de los PRICO IPCN intervienen las siguientes unidades organizacionales de la SUNAT:

---

<sup>5</sup> Se debe entender la palabra “directorio” como el padrón o lista de contribuyentes que son administrados por una unidad organizacional de SUNAT.

- **Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico (SNADE):** La SNADE tiene como función “Definir los criterios (...) para la determinación de altas y bajas<sup>6</sup> de los directorios de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (...)” (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 12).
- **Superintendencia Nacional Adjunta Operativa (SNAO):** La SNAO tiene como función “Elevar a la Superintendencia Nacional el proyecto de resolución (...) de altas y bajas de los directorios de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (...) de acuerdo a los criterios técnicos establecidos y previa coordinación con la Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico” (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 14).
- **Intendencia de Gestión Operativa (IGO):** La IGO tiene como función “Elevar a la Superintendencia Nacional Adjunta Operativa la propuesta de (...) las altas y bajas de los directorios de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (...) para su conformidad y envío a la Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico” (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 189).
- **Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales:** La IPCN tiene como función “Proponer al órgano competente sobre las altas y bajas de su Directorio” (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 217).
- **Gerencia de Cumplimiento:** La Gerencia de Cumplimiento tiene como función “Revisar la propuesta para (...) las altas y bajas de los directorios de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (...)” (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 203).
- **División de Selección y Ejecución:** La División de Selección y Ejecución tiene como función “Elaborar la propuesta para (...) las altas y bajas de los directorios de la Intendencia de Principales

---

<sup>6</sup> Por “altas” y “bajas” debe entenderse la incorporación (alta) o exclusión (baja) de los contribuyentes en el padrón de grandes contribuyentes nacionales.

Contribuyentes Nacionales (...)” (ROF de la SUNAT, 2014, artículo 205).

En la Ilustración 2 se grafica un organigrama simplificado de la SUNAT que permite ubicar rápidamente en su jerarquía a todas las unidades organizacionales que participan del procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.

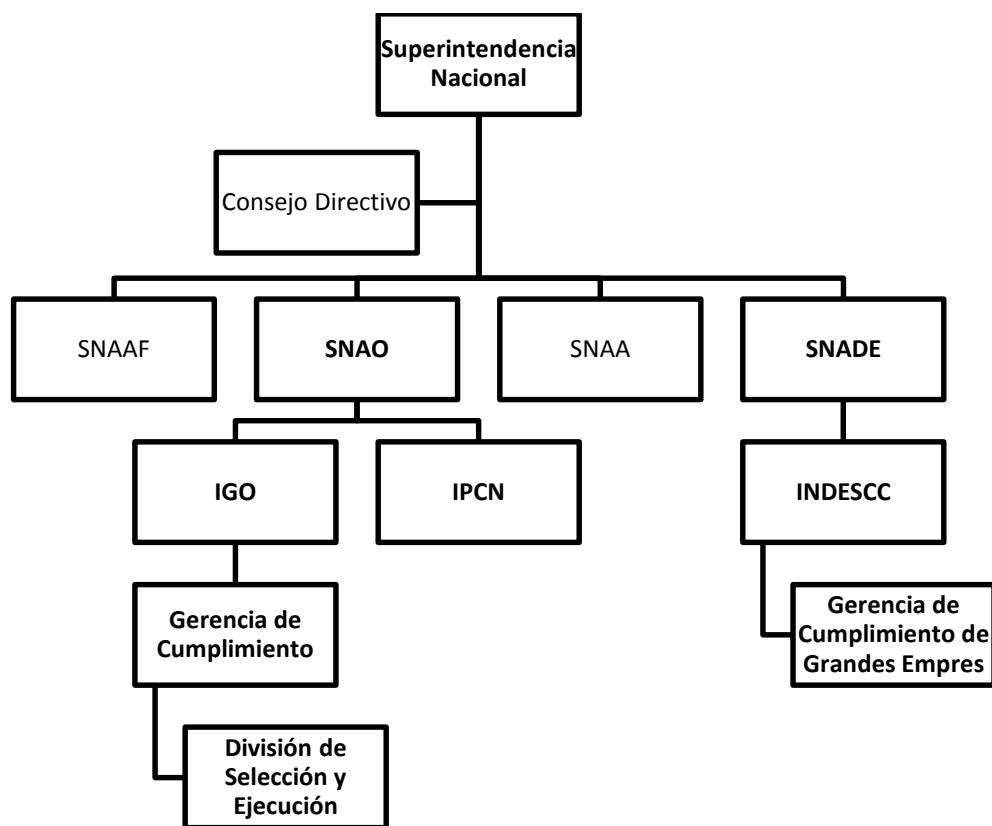


Ilustración 2. Organigrama de la SUNAT (simplificado)  
Fuente: SUNAT. Elaboración propia.

Leyenda:

- SNAAF: Superintendencia Nacional Adjunta de Administración y Finanzas.
- SNAO: Superintendencia Nacional Adjunta Operativa.
- SNAA: Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas.
- SNADE: Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico.
- IGO: Intendencia de Gestión Operativa.
- IPCN: Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales.
- INDESCC: Intendencia Nacional de Desarrollo de Estrategias de Servicios y Control del Cumplimiento.

Por otro lado, a partir de la descripción de las funciones en el ROF de la SUNAT, se ha construido un diagrama de flujo para graficar el procedimiento mediante el cual teóricamente debería definirse las altas (incorporación) y las bajas (exclusión) en el directorio de los PRICO IPCN. Ver la Ilustración 3.

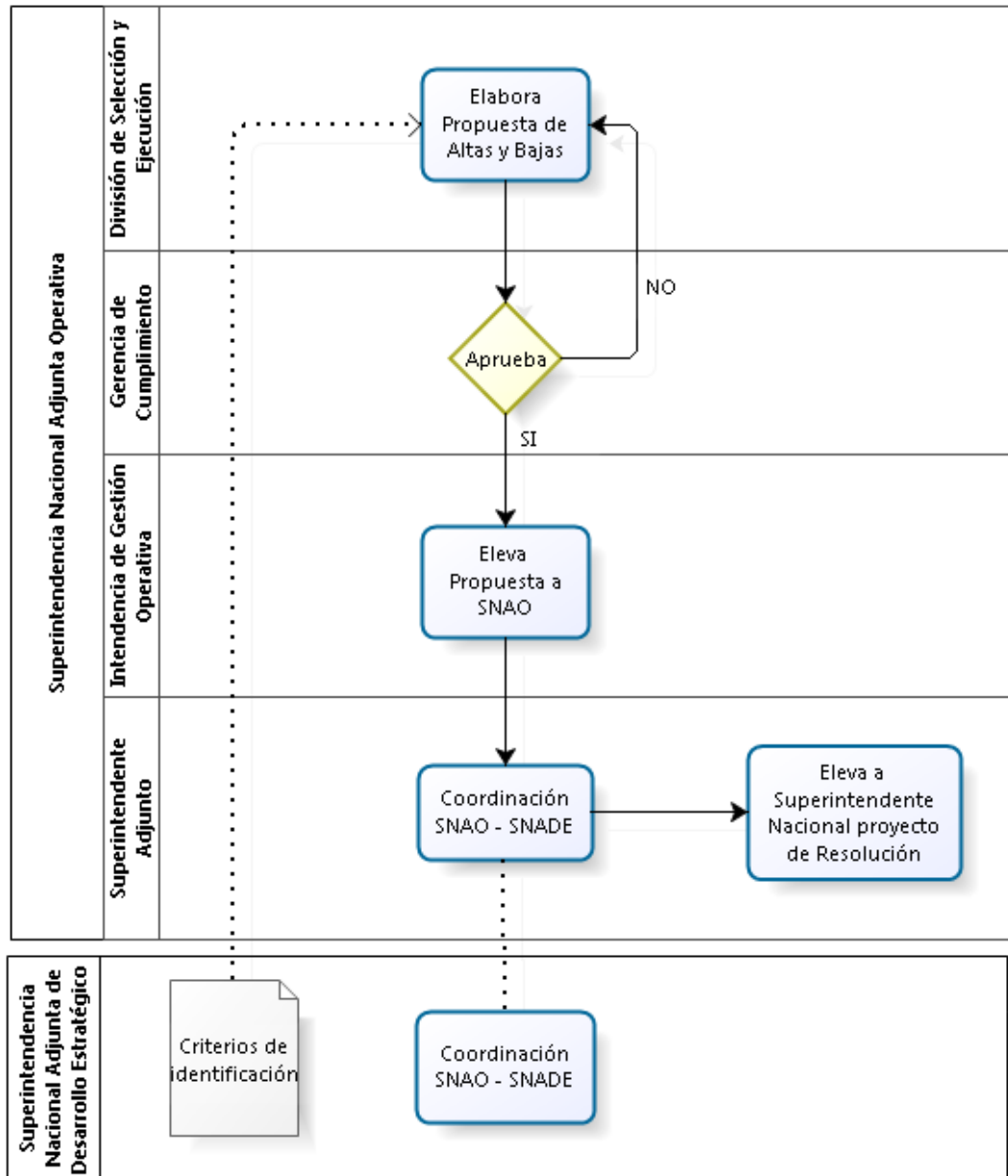


Ilustración 3. Diagrama de flujo del procedimiento para definir altas y bajas en el directorio de la IPCN. Fuente: ROF de la SUNAT (2014). Elaboración propia.



El procedimiento tal cual se expone en el ROF de la SUNAT, presupone que la SNADE haya definido los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales. Sin embargo, a la fecha, la SUNAT solo cuenta con la Circular 002-2012/TI que regula los atributos que definen, para fines de fiscalización, a los contribuyentes que deben ser considerados Mega, Top y Grandes<sup>7</sup>, y unos informes emitidos por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas (dependiente de la SNADE) que dictan diversos criterios para identificar a los contribuyentes del directorio PRICO IPCN, pero no existe un documento oficial que regule el procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales y resuma los criterios para identificarlos.

En el proceso actual para definir las altas y bajas del directorio de la IPCN, estos criterios son consultados, pero no son considerados imperativos. En la práctica, cada vez que se va a realizar una actualización del directorio de los PRICO IPCN, los profesionales de la División de Selección y Ejecución, que depende de la IGO, se reúnen con el personal de la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas (GCGE) que depende de la INDESCC<sup>8</sup> a discutir los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales; es decir, como no existe un documento aprobado por la SNADE que defina los criterios para la identificación de los PRICO IPCN, en la práctica se genera un procedimiento alternativo en el cual los profesionales de turno de la IGO y de la INDESCC se reúnen para definir estos criterios.

Producto de estas reuniones entre el personal de la IGO y la INDESCC se llegan a acuerdos que luego la GCGE plasma en

---

<sup>7</sup> Internamente y para fines de fiscalización, la SUNAT ha dividido a los contribuyentes grandes de todas las dependencias del país en Mega, Top, Grandes y Resto Prico.

<sup>8</sup> Ver el organigrama de la Ilustración 2 para ubicar jerárquicamente a estas unidades organizacionales.

sendos informes internos en los que se formalizan internamente los criterios de identificación acordados. Como ya se ha mencionado anteriormente en este trabajo, ninguno de los criterios es transparente a los contribuyentes ni ciudadanos en general.

En el último año, la GCGE ha emitido cinco Informes relativos a criterios de identificación de los contribuyentes del directorio PRICO IPCN, y como se puede observar en la Tabla 3 estos criterios de identificación vertidos en cada informe han ido variando en el tiempo.

Tabla 3

*Informes GCGE sobre criterios de identificación de los PRICO IPCN*

Informe	Criterios aprobados
Nº 033-2015-SUNAT/5B2000 Emitido el 22.12.2015	<p>En términos generales se aprobó que un contribuyente PRICO IPCN debe tener ingresos afectos al Impuesto a la Renta superiores a 8,500 UIT en el último ejercicio vencido. Además se aprobaron criterios adicionales que entrarían en vigencia a partir del año 2017:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuyentes que pertenezcan al mismo grupo económico que un contribuyente PRICO IPCN y cuyo promedio de ingresos anuales de los últimos dos periodos vencidos sea superior a 3,000 UIT.</li> <li>• Contribuyentes que realizaron transacciones con empresas vinculadas pertenecientes al directorio PRICO IPCN y cuyo promedio de ingresos anuales de los últimos dos periodos vencidos sea superior a 3,000 UIT.</li> <li>• Contribuyentes que realizaron transacciones con países de baja o nula imposición por montos mayores a un millón de soles durante el último año y cuyo promedio de ingresos anuales de los últimos dos periodos vencidos sea superior a 3,000 UIT.</li> <li>• Contribuyentes que sean identificados como empresas <i>holding</i> de los grupos económicos pertenecientes a la IPCN.</li> <li>• Contribuyentes Megas y Tops de las intendencias regionales más sus empresas vinculadas cuyo promedio de ingresos anuales de los últimos dos periodos vencidos sea superior a 3,000 UIT.</li> <li>• Contribuyentes calificados como Megaproyectos de acuerdo con la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION).</li> </ul> <p>Finalmente se precisa que un contribuyente PRICO IPCN debe permanecer mínimo tres años en el directorio de la IPCN y ser fiscalizado antes de ser excluido de dicho directorio.</p>

Tabla 3(continuación)

*Informes GCGE sobre criterios de identificación de los PRICO IPCN*

Informe	Criterios aprobados
N° 004-2016- SUNAT/ 5B2000 Emitido el 13.04.2016	Precisa que los contribuyentes calificados como Megaproyectos deben incorporarse al directorio PRICO IPCN a partir del año 2016 (ya no 2017) si cumplen con los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tienen un Contrato de Inversión, de acuerdo con el Decreto Legislativo N° 973, suscrito con PROINVERSION.</li> <li>• Hayan solicitado en los últimos doce meses la devolución por Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas por un monto mínimo de 2,300 UIT.</li> <li>• El compromiso de inversión sea superior a S/1,340 millones.</li> </ul> Indica también que <b>deben ser excluidos</b> del directorio PRICO IPCN los contribuyentes que hayan obtenido como promedio de los dos últimos años ingresos afectos al Impuesto General a las Ventas menores a 8,500 UIT. Este criterio no es aplicable a los contribuyentes Megas y Tops. También deben ser excluidos los contribuyentes que se encuentren en “Baja Definitiva”, “Baja Provisional” o “Baja Múltiple de Inscripción”.
N° 002-2016- SUNAT/ 5B7000 Emitido el 27.06.2016	Precisa que para ser excluido del directorio PRICO IPCN los contribuyentes deben haber obtenido en los últimos 24 meses un ingreso promedio afecto al Impuesto General a las Ventas, en un periodo de 12 meses, menor a 8,500 UIT. También aclara que para ser excluido del directorio PRICO IPCN ya no es necesario ser fiscalizado.
N° 006-2016- SUNAT/ 5B7000 Emitido el 24.08.2016	Indica que para ser PRICO IPCN el contribuyente debe haber obtenido en los últimos veinticuatro meses ingresos afectos al IGV superiores a 8,500 UIT, siempre y cuando el promedio de los ingresos de los últimos doce meses sea mayor al promedio de los ingresos de los primeros doce meses. Añade que se deberán excluir del directorio PRICO a los contribuyentes que no hayan informado en sus declaraciones mensuales la realización de ingresos en los últimos seis periodos disponibles. También serán excluidos los contribuyentes que se encuentren en liquidación o quiebra. Finalmente indica que la cantidad de contribuyentes que serían excluidos del directorio no debe ser superior a 8% del directorio vigente.
N° 009-2016- SUNAT/ 5B7000 Emitido el 16.09.2016	Elimina el límite de 8% establecido en el informe anterior y añade que para excluir a un contribuyente del directorio PRICO se debe elaborar un informe que considere los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La capacidad operativa de control de la unidad organizacional, de acuerdo con el personal disponible.</li> <li>• La capacidad de los sistemas informáticos.</li> <li>• La complejidad de los mecanismos de control.</li> <li>• La no modificación de las metas nacionales establecidas en el Plan Operativo Institucional.</li> </ul>

Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

## **E. Subsistema Administrativo:**

El subsistema administrativo o también llamado de gestión es transversal a toda la organización, por lo que de alguna u otra manera interrelaciona todos los demás subsistemas a través del despliegue de los planes organizacionales.

Para analizar el subsistema administrativo se presenta a continuación una evaluación del alineamiento de los objetivos estratégicos con la misión institucional. Para ello, se ha desglosado la misión en cada uno de sus componentes a fin de verificar si los objetivos estratégicos apuntan a estos componentes (ver Tabla 4).

El análisis arroja que seis de los siete objetivos estratégicos de la SUNAT están bien alineados con la misión institucional. Por su parte, el objetivo “Asegurar el fortalecimiento institucional y desarrollo del recurso humano”, aunque no aparece correlacionado con algún componente de la misión, al menos tiene una mención expresa en la visión institucional<sup>9</sup>.

Como se puede apreciar en la evaluación hecha, existe un adecuado alineamiento entre la misión actual y los objetivos estratégicos, lo cual denota que el planeamiento ha sido bien hecho, sin embargo, este plan solamente lleva dos años de implementación, desde enero de 2015, lo cual es todavía un tiempo muy escaso como para que todo el personal de la institución y todos los procesos institucionales se encuentren alineados al plan, máxime si como se mencionó en el análisis del subsistema psicosocial, existe todavía en la SUNAT un clima de desconfianza respecto a si este nuevo plan estratégico efectivamente se llevará a cabo.

---

<sup>9</sup> Visión: (...) Respetada por: (...) Sus trabajadores: porque laboran en una institución con mística, modelo dentro del estado; orgullosos de pertenecer a la organización y comprometida con su misión (...).

Tabla 4

*Alineamiento entre objetivos estratégicos y componentes de la misión de la SUNAT*

<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Componentes de la Misión</b>	<b>Explicación</b>
Ampliar la Base Tributaria	Proporcionar recursos fiscales. Fomentar tributación justa.	Aumentando la base de contribuyentes, reduciendo la informalidad y facilitando el cumplimiento tributario.
Mejorar el Cumplimiento Voluntario	Proporcionar recursos fiscales. Contribuir con la competitividad. Fomentar tributación justa.	Brindando servicios eficientes, informando los riesgos del incumplimiento, facilitando el comercio exterior y mejorando infraestructura de servicio.
Reducir Costos y Tiempos para el Usuario	Contribuir con la competitividad.	Simplificando procesos y aplicando gestión de riesgo.
Garantizar la Seguridad de la Cadena Logística	Contribuir con la competitividad.	Promoviendo el ingreso al mercado de operadores de alto desempeño.
Reducir el Contrabando y el tráfico ilícito de mercancías	Contribuir con el bien común. Fomentar un comercio exterior legítimo.	Controlando el ingreso de mercancías al país y coordinando con otras entidades del Estado vinculadas al control.
Reducir el Desvío de Insumos Químicos y Bienes Fiscalizados	Contribuir con el bien común. Contribuir con la protección de la sociedad.	Reduciendo la comercialización ilícita de insumos y bienes destinados al narcotráfico y minería ilegal, coordinando con otras Entidades del Estado vinculadas al control.
Asegurar el Fortalecimiento Institucional y Desarrollo del Recurso Humano	No se encuentra.	No se encuentra en la misión, pero en la visión se menciona que los trabajadores laboran con mística, orgullo y compromiso con la misión.

Fuente: PEI de la SUNAT (2015). Elaboración: Propia

Por otra parte, otro importante instrumento de gestión es el Plan Operativo Institucional (POI) que en su versión 2016, al igual que en las versiones anteriores presenta una serie de indicadores de gestión para el seguimiento del desempeño de la SUNAT como institución global y de cada una de sus unidades organizacionales.

Al respecto, debido a que la cantidad de grandes contribuyentes que componen el directorio de la IPCN ha venido teniendo un comportamiento errático en la última década (ver Ilustración 1) resulta muy complicado para la SUNAT calcular por ejemplo series históricas sobre el resultado de los indicadores POI de la IPCN, debido sencillamente a que un año con otro no resultan ser comparables, porque por ejemplo en un año el directorio de contribuyentes asciende a mil, al año siguiente a mil quinientos y al año siguiente a dos mil quinientos.

### **2.2.3. Entorno Organizacional**

Para la evaluación del entorno organizacional se utiliza el método PESTL por sus siglas que hacen referencia a los factores a analizar: Políticos, Económicos, Socio-culturales, Tecnológicos y Legales.

#### **Factores Políticos:**

El año 2016 estuvo dominado en su primera mitad por la campaña electoral para acceder a la Presidencia y al Congreso de la República. En el fragor de la campaña varios candidatos expresaron públicamente su disconformidad con el rol que viene desempeñando la SUNAT en el quehacer nacional. Esta afirmación se puede corroborar en las siguientes declaraciones:

- “Aspiramos a que la Sunat se convierta en una entidad predecible, abierta y transparente, en lugar de sancionar y perseguir a los micro, pequeños y medianos empresarios, y generar costos”. Keiko Fujimori, Candidata de Fuerza Popular. (Diariocorreo.pe, 2016)
- “Se ve a la Sunat como una sanguijuela que lo único que hace es cerrar negocios, explotar personas sin tener éxito en aumentar la

proporción de la recaudación de los impuestos (...). Alan García, candidato del APRA. (Gestión.pe, 2016)

- “La Sunat tiene que trabajar, salir a perseguir al que ya se identificó y tiene RUC, eso no es trabajar. Trabajar es usar inteligencia, cruzar información, no ir a la esquina y a la primera bodega que veas le caes a alguien que tiene el mérito de haber avanzado. El rol de la Sunat es no quitarle la plata a la gente”. Nano Guerra García, candidato de Solidaridad Nacional (Larepublica.pe, 2016)
- Por su parte, el gobierno que inició funciones en julio de 2016 ha manifestado claramente su intención de realizar cambios en la SUNAT.
- “Cuánto le toma pararse en la ventanilla del Banco de la Nación y Sunat para hacer un trámite. Buscamos que las empresas ya no tengan que contratar a una tropa de abogados y contadores (...) Queremos una Sunat con S de simple”. Alfredo Thorne, Ministro de Economía (Gestion.pe, 2016)
- “Mi gestión tendrá tres pilares: facilitar y simplificar los procedimientos tributarios y aduaneros, desarrollar un esquema tributario justo y sobre esos lineamientos, formalizar y ampliar la base tributaria para aportar al equilibrio macroeconómico del país (...) El objetivo es acercar la Sunat a los ciudadanos, convertirla en aliada de los contribuyentes y usuarios del comercio exterior”. Víctor Shiguiyama, Superintendente de la SUNAT (Gestion.pe, 2016)

La SUNAT ha estado en el centro del debate político durante la campaña electoral y durante los primeros meses de gestión del nuevo Gobierno, resaltándose sobre todo la necesidad de impulsar cambios en la forma como la SUNAT se relaciona con los contribuyentes. En

consecuencia, el momento político que vive la SUNAT es conveniente para la propuesta de cambios que estén alineados con la mejora en la relación con los contribuyentes y ciudadanos. En ese sentido, la propuesta de transparencia del presente trabajo de investigación está perfectamente alineada con las mejoras que la ciudadanía espera.

### **Factores Económicos:**

Según el Marco Macroeconómico Multianual 2017-2019 Revisado (MMMR) publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas, la proyección del crecimiento del Producto Bruto Interno del Perú (PBI) para el año 2016 es de 4.0% sustentado principalmente en el incremento de la producción minera y en la expansión de la inversión pública, mientras que para el año 2017 se prevé que el PBI crecerá 4.8%. Para este año 2016 el MMMR estima alcanzar una presión tributaria de 14.4% del PBI y un déficit fiscal de 3% del PBI, mientras que para el año siguiente espera alcanzar una presión tributaria de 14.7% y bajar el déficit fiscal a 2.5% del PBI (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016).

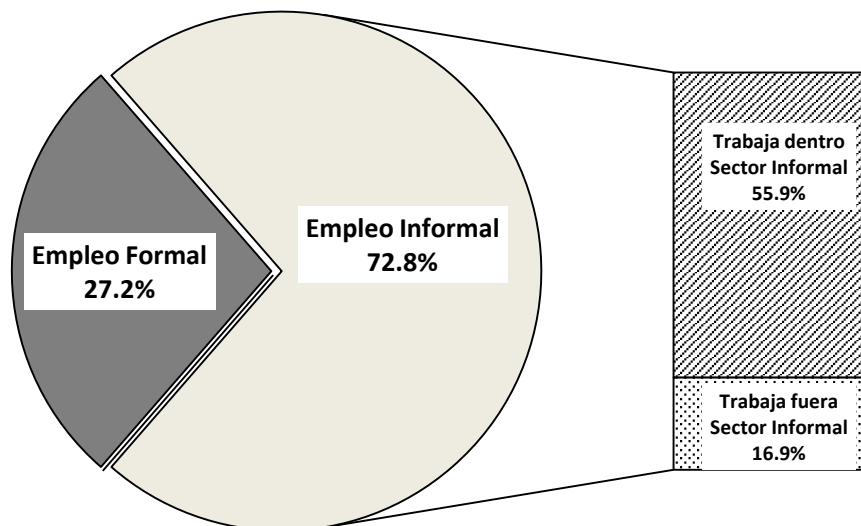
A pesar de la desaceleración en las tasas de crecimiento del PBI experimentadas en los últimos años, el Perú sigue siendo el país de la región con mejores cifras macroeconómicas y a juzgar por las proyecciones del MMMR, el crecimiento económico experimentará un ligero repunte en el año 2017, lo cual mejoraría la recaudación tributaria bruta.

La continuidad de la expansión económica del Perú es una razón más para que la SUNAT deba contar con un procedimiento moderno para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales que son, como en otros países, los responsables del sustento de la mayor parte, no solo del Producto Bruto Interno, sino de la recaudación tributaria y por ello requieren de un seguimiento más exhaustivo.



## Factores Socio-culturales:

El principal fenómeno socio-cultural que afecta la recaudación tributaria del Perú es la informalidad. Para tener una idea de la dimensión del problema de la informalidad en el Perú, a continuación se presenta un gráfico elaborado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2015) que muestra los datos del empleo formal e informal como porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA).



*Ilustración 4.* PEA ocupada con empleo formal e informal dentro y fuera del sector informal, 2014. En porcentaje. Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2014. Elaboración: MTPE-DGPE- Dirección de Investigación Socio Económica Laboral (DISEL).

Los resultados del Informe del Ministerio de Trabajo son alarmantes y se pueden resumir de la siguiente manera: de cada cien trabajadores sólo veintisiete tienen un empleo formal, es decir son trabajadores cuyos empleadores son formales y los declaran ante las autoridades tributarias y laborales; diecisiete trabajadores tienen un empleo informal dentro de una empresa formal, es decir esta empresa no los

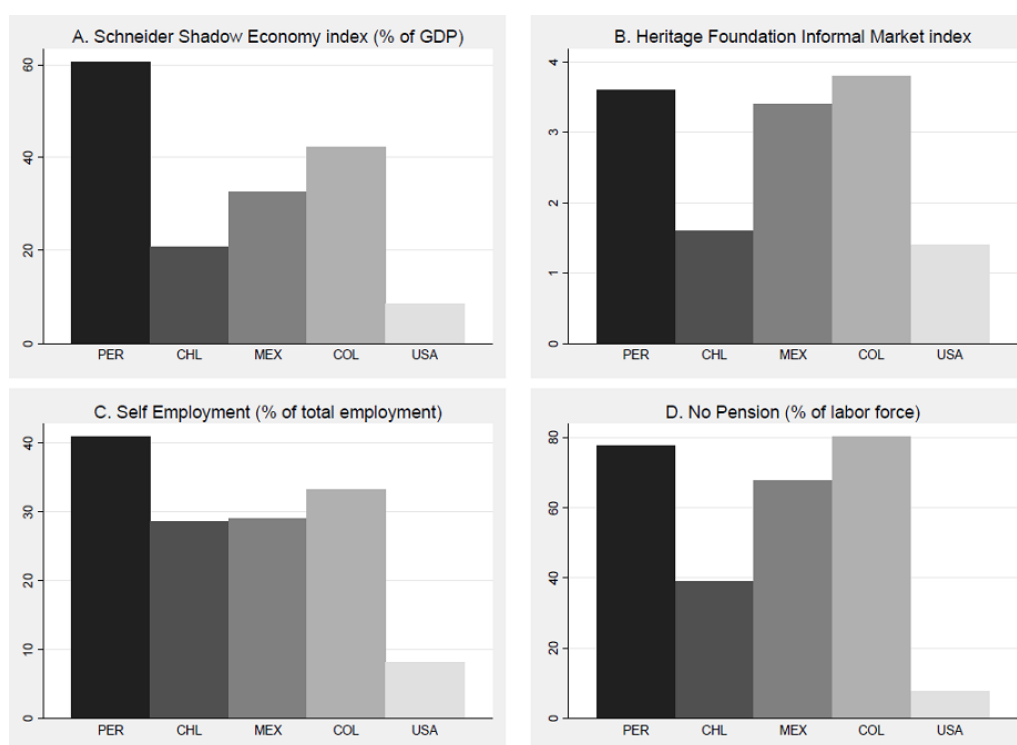
declara ante las autoridades, y el resto, cincuenta y seis trabajadores laboran plenamente en el sector informal de la economía.

En su estudio sobre las causas y consecuencias de la informalidad, Loayza (2007) considera que son cuatro las variables que mejor explican el fenómeno de la informalidad; estas variables son:

- *Schneider Shadow Economy Index* (Índice de Schneider): Estima la economía paralela como porcentaje del Producto Nacional Bruto.
- *Heritage Foundation Informal Market Index* (Índice de la Fundación Heritage): Presenta un ranking de los niveles de informalidad de un país sobre la base de la percepción del cumplimiento de la ley y los niveles de corrupción, desde un nivel muy bajo (nivel 1) hasta un nivel muy alto de informalidad (nivel 5).
- *Self Employment* (Autoempleo): Trabajadores auto empleados como porcentaje del total de trabajadores.
- *No Pension* (No pensionables): Porcentaje de la fuerza laboral que no contribuye a los planes de pensiones existentes en el país.

El estudio de Loayza hace una comparación del resultado de la medición de estas cuatro variables en el Perú y en los otros tres países de la Alianza del Pacífico: Chile, Colombia y México, más Estados Unidos de Norteamérica. Como se aprecia en la Ilustración 5, los puntajes obtenidos por el Perú denotan que la informalidad es una característica predominante en nuestra sociedad.

Por sus características, los contribuyentes del directorio PRICO IPCN pertenecen al sector formal de la economía, es decir son los responsables en buena medida de aquel escaso 27.2% de la PEA con empleo formal; por lo tanto, cualquier mejora que se haga en los procesos de atención y servicio a este segmento de contribuyentes debe también contribuir al fomento de la formalización en el Perú.



*Ilustración 5. Tamaño de la Informalidad, Mediciones Varias. Fuente: Loayza (2007). Elaboración; Loayza (2007)*

### **Factores Tecnológicos:**

El análisis de los factores tecnológicos se presenta a partir del análisis FODA efectuado por la SUNAT en el Plan Operativo Informático 2016, que dice<sup>10</sup>:

### **Oportunidades:**

1. Respaldo del Gobierno Central y apoyo político de otros poderes y organizaciones del Estado.
2. Activa participación de SUNAT en los proyectos del Estado y del país.
3. Impulso del Estado y de iniciativas privadas para la adopción de buenas prácticas tecnológicas.

---

<sup>10</sup> . Por tratarse el presente acápite de la evaluación del entorno organizacional, se presenta solamente las oportunidades y amenazas encontradas (las fortalezas y debilidades corresponden al análisis interno que se expuso en el punto 2.2.2).

4. Diversidad de proveedores y herramientas de TIC en el mercado, que posibilita la neutralidad e independencia tecnológica.

**Amenazas:**

1. Las expectativas del Gobierno Central y de la sociedad exigen resultados en el corto plazo.
2. Alta volatilidad en los requerimientos normativos urgentes que afectan el desarrollo de los sistemas de información.
3. Demora administrativa en la ejecución de compras y lentitud en adquisiciones de Compras Corporativas del Estado de requerimientos tecnológicos.
4. Demora en la formulación y aprobación de resoluciones y circulares institucionales que norman los procesos relacionados a las aplicaciones informáticas.
5. Heterogeneidad en la gestión y operación en los sistemas de la administración pública y falta de integración de los mismos.

La implementación de un mejor procedimiento para la identificación de Principales Contribuyentes Nacionales no está supeditada a una innovación tecnológica, aunque sí va a contribuir a que la SUNAT pueda desarrollar rutinas informáticas para que el trabajo de los profesionales que intervienen en este proceso sea más eficiente.

**Factores Legales:**

De acuerdo con la Ley de creación de la SUNAT N° 24829, su Ley General aprobada por el Decreto Legislativo N° 501 y la Ley 29816 de Fortalecimiento de la SUNAT, esta institución es la encargada de administrar los tributos internos del Gobierno Central; así mismo, el artículo 50 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el D.S. 133-2013-EF y normas modificatorias menciona que la SUNAT es competente para la administración de los tributos internos; en este mismo cuerpo legal, en su artículo 29, dice que la SUNAT

señala el lugar de pago de las obligaciones tributarias de sus contribuyentes y que en el caso de los Principales Contribuyentes al lugar de pago fijado por la Administración no le es oponible el domicilio fiscal del PRICO.

La potestad de la SUNAT de administrar los tributos internos y específicamente la de fijar el lugar de pago de las obligaciones tributarias de los Principales Contribuyentes está vinculada con la forma en que la Administración designa a aquellos contribuyentes que deben pertenecer a la IPCN y que por lo tanto deben efectuar sus pagos en los lugares que esta Intendencia controla<sup>11</sup>. Esta vinculación se da porque para incorporar a un contribuyente a la IPCN se debe contar primero con criterios que lo identifiquen como un Principal Contribuyente Nacional. Al respecto, y como se explicó en el análisis del subsistema estructural, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT detalla cuáles son las unidades orgánicas encargadas de la definición de estos criterios y de la designación de los PRICO IPCN.

Por lo tanto, el objetivo de esta investigación referido a fijar criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales constituye una acción que forma parte de las facultades propias de la SUNAT y que contribuye al cumplimiento de su potestad para designar el lugar de pago de las obligaciones tributarias de los Principales Contribuyentes, así como administrar adecuadamente sus tributos internos.

Por otro lado, respecto al objetivo de la presente investigación referido a transparentar los criterios de identificación de los PRICO IPCN y a la propuesta de publicar el padrón actualizado de los

---

<sup>11</sup> Gracias a los avances de la tecnología, cada vez más contribuyentes utilizan los medios virtuales proporcionados por la SUNAT para efectuar sus pagos.

contribuyentes que son Principales Contribuyentes Nacionales (ver Producto 2 en el Capítulo IX), resulta necesario revisar si el marco legal permite esta transparencia.

En el Perú, el marco legal que regula la transparencia en el Estado es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806, 2002) la misma que en su artículo 3, respecto al principio de publicidad, señala lo siguiente:

“1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley.

2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.

3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.”

En su artículo 5, inciso 5) sobre la publicación en los portales de las dependencias públicas, la ley continúa diciendo: “Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información (...) La información adicional que la entidad considere pertinente”.

Por su parte el Decreto Supremo N° 070-2013-PCM (2013) que sustituye el texto del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM (2003), señala lo siguiente:

“Toda información que se publique en el Portal de Transparencia deberá observar las siguientes características (...) f. Deberá ser cierta, completa y actualizada (...) De acuerdo a los artículos 1º, 3º, el inciso 5) del artículo 5º de la Ley, la información cuya publicación se encuentra expresamente prevista por la Ley, en otras leyes, en el presente Reglamento y en otras normas, constituyen obligaciones mínimas y meramente enunciativas, por lo que las Entidades deben publicar en su Portal de Transparencia toda aquella información adicional que incremente los niveles de transparencia y resulte útil y oportuna para los ciudadanos (el subrayado es propio).”

De acuerdo con este marco legal, la información de los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales y el padrón de estos contribuyentes no forma parte de las excepciones a la transparencia previstas por la Ley 27806 (artículo 15B, numeral 2) ya que no vulnera el principio de reserva tributaria consagrado en el artículo 85 del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF (2013) que explícitamente dice que tienen carácter de información reservada “(...) la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes (...).

Así mismo, la facultad de la SUNAT para publicar en su portal de internet los criterios de identificación y el padrón de Principales Contribuyentes Nacionales está amparada por el artículo 5, inciso 5) de la Ley 27806 y por el artículo 8 de su Reglamento.

Con el fin de mejorar la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en cuanto a la publicación de información vía internet por parte de las entidades del Estado, el Decreto Supremo N° 063-2010-PCM (2010) aprobó la implementación

de la herramienta informática Portal de Transparencia Estándar (PTE). Luego, mediante Resolución Ministerial N° 035-2017-PCM se aprobó la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP que establece los lineamientos para la implementación del PTE en las entidades de la Administración Pública.

Respecto a esto último, la SUNAT es una institución que ha adecuado sus procesos informáticos a este lineamiento de transparencia; así por ejemplo, en la actualidad las Resoluciones de Superintendencia que designan o excluyen contribuyentes del directorio de Principales Contribuyentes Nacionales están publicadas tanto el portal institucional como en el PTE; al igual que todas las Resoluciones de Superintendencia Adjunta entre otras normas emitidas por la institución. En este sentido, la propuesta de transparentar los criterios de identificación y publicar el padrón de PRICO IPCN no requiere de ninguna modificación normativa y es operativamente viable.

#### **2.2.4. Alianzas Estratégicas**

La SUNAT es miembro del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT, el cual es “(...) un organismo internacional público, sin fines de lucro que provee asistencia técnica especializada para la actualización y modernización de las administraciones tributarias (...)” (CIAT, 2016)

Esta alianza estratégica es muy importante porque el CIAT agrupa a treinta y nueve administraciones tributarias del mundo y en sus foros se discuten y promueven políticas y buenas prácticas internacionales, siendo uno de los temas más importantes las buenas prácticas en las Unidades de Grandes Contribuyentes.

Otras alianzas estratégicas relevantes son los convenios de intercambio de información que la SUNAT ha firmado con la



Superintendencia de Mercado de Valores y con la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. La importancia de estas dos instituciones radica en que comparten con la SUNAT la supervisión de empresas de gran envergadura entre las que se encuentran muchos de los Principales Contribuyentes Nacionales.

Otro importante grupo de interés son los gobiernos regionales y locales a los que definitivamente les interesará saber quiénes son los Principales Contribuyentes Nacionales que tienen operaciones comerciales o productivas en sus respectivas circunscripciones. Actualmente esta información es compartida por la SUNAT con algunos pocos gobiernos locales con los cuales tiene convenio de intercambio de información como las Municipalidades de Breña, La Victoria, Rímac, Santa Anita y Villa María del Triunfo en Lima Metropolitana o Municipalidades de Cayma, Chulucanas y Chanchamayo, entre otras en el resto del país.

### **2.2.5. Diagnóstico de la Realidad Problema**

Sobre la base del análisis interno y externo de la SUNAT, se han podido identificar las siguientes brechas:

- Los sistemas informáticos no están integrados, lo que dificulta la gestión de los directorios de los principales contribuyentes a nivel nacional.
- El personal de la SUNAT en general puede ser reactivo al cambio y a la innovación, por lo que cualquier propuesta de cambio debe contemplar esta característica cultural.
- La cantidad de Principales Contribuyentes ha ido variando significativamente en el tiempo, afectando la gestión de la IPCN.
- La manera como en la actualidad se ejecuta la designación de los Principales Contribuyentes Nacionales permite una amplia

discrecionalidad a los funcionarios de turno para decidir qué contribuyentes deben ser o no considerados RPICO IPCN.

- Los gobiernos regionales y locales desconocen quiénes son los Principales Contribuyentes Nacionales que operan en sus respectivas circunscripciones, salvo aquellos pocos gobiernos locales que tienen convenios de intercambio de información con la SUNAT.

### **2.2.6. Problemas Institucionales**

Las brechas identificadas en el diagnóstico de la realidad problema tienen como causas los siguientes problemas institucionales:

- En lo que va del siglo XXI la SUNAT ha priorizado la inversión tecnológica en aplicaciones para servicios al contribuyente, pero se ha descuidado sustancialmente la inversión en actualizar los procesos informáticos internos.
- El permanente cambio de las estrategias, planes operativos y de los altos directivos genera en el personal un clima de desconfianza en la viabilidad de las estrategias y cierto grado de aversión a la innovación.
- No existe un documento interno que determine criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.
- No existe un procedimiento que regule el proceso de designación de los Principales Contribuyentes Nacionales.
- Los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales que sirven para actualizar el directorio PRICO IPCN no son transparentes a los contribuyentes ni a la ciudadanía.
- La SNADE es una Superintendencia Adjunta recién creada en el año 2014, la cual tiene el encargo, según el ROF, de definir los criterios para la identificación de los contribuyentes del directorio PRICO IPCN, sin embargo hasta la fecha no lo ha podido hacer a cabalidad y en la práctica debe coordinar permanentemente con la

SNAO para llegar a acuerdos y sacar adelante los procesos de actualización del directorio PRICO.

## CAPÍTULO III. LA FORMULACIÓN

### 3.1. MARCO TEÓRICO

#### 3.1.1. Bases Teóricas:

Las estructuras organizacionales de las Administraciones Tributarias en el mundo han ido evolucionando en los últimos treinta años; al respecto la (OECD, 2011) a través de la serie informativa elaborada por el Centro para la Política y Administración Tributarias, menciona que esta evolución comprende tres tipos de modelos; el primero y más antiguo es el modelo basado en la organización “por tipo de impuesto”, en el cual existían oficinas multifuncionales encargadas de la administración especializada en determinados impuestos.

Con el tiempo este modelo devino en ineficiente y oneroso porque muchos procesos se duplicaban y los contribuyentes afectos a varios tributos complicaban su cumplimiento tributario al tener que tratar temas similares con distintas oficinas. Posteriormente las Administraciones Tributarias fueron migrando hacia una estructura organizacional de tipo “funcional”, mediante la cual el personal se agrupa por funciones (las más tradicionales son: Recaudación, Fiscalización, Cobranza y Servicios al Contribuyente). Este modelo tiene la ventaja de que permite la estandarización de los procesos de trabajo y un acercamiento operativo más simple hacia los contribuyentes. (Ibid)

Sin embargo, la corriente más reciente es organizar los procesos en torno a un modelo de “segmentación por tipo de contribuyente”. Este modelo consiste en identificar grupos de contribuyentes que por sus características requieren de un trato diferenciado de parte de las Administraciones Tributarias, como por ejemplo el segmento de grandes contribuyentes (ibid). Este trato diferenciado no implica en

modo alguno un atentado contra el principio de igualdad tributaria recogido en el Perú por el artículo 74 de la Constitución Política del Perú; al respecto, Patón (2013) manifiesta que el principio de igualdad tributaria se cumple cuando la carga fiscal se distribuye en correspondencia con la capacidad económica del contribuyente; es decir, el principio de igualdad tributaria no es una limitante para establecer distinciones entre los contribuyentes, al contrario, estas diferencias habrán de ser introducidas si se quiere alcanzar el fin supremo de la justicia tributaria.

En América Latina, los modelos que están imperando son el “funcional” y el de “segmentación por tipo de contribuyente”. Al respecto, el estudio del BID et al. (2013) para el caso de diecisiete países de América Latina, encontró que los tipos de organización que predominan son los mixtos, como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 5

*Tipos de organización de las administraciones tributarias en América Latina*

<b>Tipo de Organización</b>	<b>Cantidad de Países</b>
Sólo por tipo de impuesto	Ninguna
Solo Funcional	Cuatro
Solo por Tipo de Contribuyente	Ninguna
Funcional y por Tipo de Contribuyente	Seis
Una combinación de todas las anteriores	Siete

Fuente: BID et al. (2013, p. 96)

Nótese a partir de esta estadística la predominancia de la organización por tipo de contribuyente, cuyo principal sub-grupo corresponde al tipo llamado “grandes contribuyentes”, quienes son los de mayor interés fiscal en cada país y que en general son

administrados por unidades especializadas llamadas Unidades de Grandes Contribuyentes (UGC).

Pero, ¿cuáles son los criterios que las Administraciones Tributarias del mundo utilizan para identificar a los grandes contribuyentes? En el estudio del BID et.al (2013) se informa que en América Latina los criterios más comunes son: i) Volumen de negocio, ii) Activos, iii) Impuestos ingresados al fisco y iv) Sector económico (ver Anexo C). En este estudio la SUNAT informa que para identificar a los grandes contribuyentes del Perú utiliza los primeros tres criterios mencionados.

Por otra parte, en la nota informativa publicada por la OECD (2009) sobre las experiencias y prácticas de ocho países de la OECD respecto a la administración del cumplimiento de los grandes contribuyentes señala que:

Los criterios de identificación más comunes para definir a los contribuyentes como grandes negocios o para ubicarlos bajo la responsabilidad de la unidad de grandes negocios incluye:

- Volumen de negocio o monto de ventas brutas;
- Valor de los activos;
- Operación en ciertos sectores económicos (banca, seguros, hidrocarburos, etc.);
- Participación en actividades de comercio internacional, y
- Número de empleados. (p. 7)

Los ocho países materia de la nota informativa señalada son Australia, Canadá, Francia, Irlanda, Noruega, Holanda, Reino Unido y Estados Unidos de Norteamérica. En el Anexo D se exponen los criterios de identificación de grandes contribuyentes que cada uno de estos países informó.

Así mismo, en el estudio de información comparada entre los países de la OECD y otros países de economías avanzadas y emergentes, se presenta un cuadro resumen con los principales criterios de identificación de los grandes contribuyentes entre cuarenta y cuatro países del orbe (ver Anexo E) donde se observa nuevamente que los criterios generales más comunes son los ya mencionados en los párrafos anteriores.

Si bien es cierto que estos criterios a nivel general más o menos se repiten en muchos países, es importante remarcar que cada país elabora sus criterios específicos o de detalle en función a sus propias realidades y no hay dos países con los mismos criterios.

Los estudios mostrados evidencian que la definición de criterios objetivos para la identificación de los grandes contribuyentes se está convirtiendo en un estándar internacional. Así mismo, las Administraciones Tributarias del mundo hacen que estos criterios sean transparentes, es decir, los contribuyentes y ciudadanos están informados de cuáles son estos criterios y saben que si cumplen con aquellos sus tributos serán administrados por la respectiva Unidad de Grandes Contribuyentes de su país.

Por ejemplo, España aprueba los criterios para que un contribuyente sea considerado grande mediante Resolución de la Presidencia de la Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT) y los criterios aprobados y publicados son:

- Personas jurídicas y entidades cuyo volumen de operaciones a efectos del IVA haya superado los EUR 100 millones anuales (USD 110 millones).
- Personas jurídicas y entidades cuyo volumen de información suministrado a la Administración Tributaria haya superado los

10,000 registros y cuyo ámbito de actuación exceda el de una comunidad autónoma.

- Las obligaciones tributarias derivadas de los hechos imponible que correspondan a personas físicas o jurídicas no residentes y sin establecimiento permanente en España cuando, en relación con tales hechos imponible, el representante, el depositario o gestor de los bienes o derechos, el pagador o el retenedor de las rentas del no residente sea un obligado tributario adscrito a la UGC.
- Además de lo anterior, la UGC podrá ejercer sus competencias sobre otros obligados tributarios, cuando reúnan determinadas características previstas en la normativa. (Resolución de la Presidencia de la AEAT, 2005)

Sin lugar a dudas, los países más comparables con el Perú son definitivamente los latinoamericanos, entre los cuales, se destacan los pertenecientes al bloque económico “Alianza del Pacífico”, del cual el Perú es parte: México, Colombia y Chile. Las Administraciones Tributarias de estos tres países tienen criterios estándares para identificar a sus grandes contribuyentes y estos criterios son transparentes.

Para México, los criterios de inclusión a la UGC están definidos en el capítulo V del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (SAT). El capítulo es bastante amplio y los criterios se exponen en el Anexo F.

En el caso de Colombia los criterios para pertenecer a la UGC se establecen mediante Resolución de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Así, para ser calificado con gran contribuyente se debe cumplir al menos una de las siguientes condiciones:



- Que sus activos fijos declarados en el impuesto de renta y complementarios del régimen tributario general u ordinario sean superiores a 3.000.000 UVT<sup>12</sup> (USD 30.5 millones).
- Que su patrimonio líquido declarado en el impuesto de renta y complementarios del régimen tributario general u ordinario sea superior a 3.000.000 UVT (USD 30.5 millones).
- Que sus ingresos brutos en el impuesto de renta y complementarios del régimen tributario general u ordinario sean superiores a 2.000.000 UVT (USD 20.4 millones).
- Que el valor del total impuesto a cargo declarado en el impuesto de renta y complementarios del régimen tributario general u ordinario sea superior a 35.000 UVT (USD 357 mil).
- Que el total anual de retenciones informadas en sus declaraciones mensuales de retenciones en la fuente, sea superior a 300.000 UVT (USD 3 millones).
- Que el total anual del impuesto generado por operaciones gravadas, formulario 300, sea superior a 200.000 UVT (USD 2 millones).
- Que el valor CIF de las importaciones sea superior a USD 10 millones de dólares de Norteamérica.
- Que el valor FOB de las exportaciones sea superior a USD 10 millones de dólares de Norteamérica (DIAN, 2014).

Por su parte, en Chile, los criterios de identificación de los grandes contribuyentes son aprobados por el Director del Servicio de Impuestos Internos mediante resolución. A continuación se presentan los criterios indicados en la Resolución Exenta N° 119 del 29 de diciembre de 2015:

---

<sup>12</sup> UVT es la Unidad de Valor Tributario y en el año 2016 equivale a \$29,753 pesos colombianos.

- Tener ingresos o ventas anuales iguales o superiores a 90,000 UTA<sup>13</sup> (USD 73.5 millones) en todos y cada uno de los tres últimos años comerciales.
- Poseer un Capital Propio Tributario, en los términos señalados en el N° 1 del Art. 41 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, igual o superior a 110,000 UTA (USD 90 millones) en todos y cada uno de los últimos tres años tributarios.
- Tratarse de contribuyentes que sean propietarios, en forma directa o indirecta, de un 20 % o más del capital de otras empresas o que mantengan una relación patrimonial, de control o de administración, directa o indirecta, o mantengan interés económico, con contribuyentes que cumplan con alguno de los criterios de las letras a) o b) precedentes.
- Estar sometidos a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras; la Superintendencia de Valores y Seguros; la Superintendencia de Salud y/o la Superintendencia de Pensiones, y que en cualquiera de los últimos tres años comerciales, hayan tenido ingresos de su giro, iguales o superiores a 5,000 UTA (USD 4 millones).
- Haber declarado exportaciones por un monto promedio anual igual o superior a 25,000 UTA (USD 20.5 millones) en cada uno de los últimos tres años comerciales.
- Tratarse de contribuyentes pertenecientes a la Gran Minería.
- Tratarse de contribuyentes que desarrollen la actividad bancaria.
- Tratarse de Sociedades Plataforma de Inversión, entendiéndose por tales aquellos contribuyentes que se encuentren inscritos en el registro de Sociedades Anónimas acogidas al Art. 41 D de la Ley sobre Impuesto a la Renta a que se refiere la Resolución Ex. SII N° 44, de fecha 22 de agosto de 2003.
- Tratarse de contribuyentes que, por disposición legal, se encuentren sometidos a la fiscalización de la Superintendencia de

---

<sup>13</sup> UTA es la Unidad Tributaria Anual y equivale en octubre de 2016 a \$551,988 pesos chilenos.

Casinos de Juego, creada por la Ley N° 19.995 de 2005, o que desarrollen la actividad de casinos de juego.

- Tratarse de contribuyentes que, de acuerdo a lo instruido por la Superintendencia de Valores y Seguros, forman parte de Grupos Empresariales, según lo dispuesto en el Título XV de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores (...). (SII,2015)

En el caso del Perú no existe una publicación oficial de la SUNAT en la que se indique cuáles son los criterios para ser identificado como Principal Contribuyente Nacional. La mención que hace la SUNAT en el estudio del BID et al. (2013) respecto a que los criterios utilizados para designar a los grandes contribuyentes son: volumen de negocio, activos e impuestos ingresados al fisco es referencial y no coincide totalmente con la realidad actual tal y como se ha señalado en el análisis interno.

### 3.1.2. Definición de Términos Básicos

A continuación se presenta un listado de términos básicos utilizados en este documento, algunos de los cuales corresponden a jergas internas de la SUNAT cuyo significado es pertinente aclarar para mejor comprensión de los lectores del presente trabajo de investigación.

**Administración Tributaria:** Es una entidad de derecho público que tiene como funciones la aplicación de los tributos, la imposición de sanciones tributarias y la revisión en vía administrativa de los actos en materia tributaria (López & Ortega, 2012).

**AEAT:** Agencia Española de Administración Tributaria.

**Alta:** Acción por la cual se designa a un contribuyente para ser incorporado al directorio de una Intendencia de la SUNAT.

**Baja:** Acción por la cual se designa a un contribuyente para ser excluido del directorio de una Intendencia de la SUNAT.

**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo.

**Benchmarking:** Es una técnica para buscar las mejores prácticas que se pueden encontrar fuera o a veces dentro de la empresa, en relación con los métodos, procesos de cualquier tipo, productos o servicios, siempre encaminada a la mejora continua y orientada fundamentalmente a los clientes (Casadesus-Masanell, 2005).

**Capacidad Contributiva:** Es la capacidad económica que tiene una persona para asumir la carga tributaria que le corresponde (Gerencie.com, 2009).

**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

**CAPTAC-DR:** Centro Regional de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

**CIAT:** Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

**Circular:** Nombre con que se le denomina al documento interno de la SUNAT que sirve para regular procedimientos de trabajo.

**Criterios de identificación:** Características o condiciones que debe cumplir un contribuyente para ser dado de alta en un directorio. En caso de no cumplirlas, sería dado de baja.

**DIAN:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia.

**Directorio:** Padrón de Contribuyentes asignados a una Intendencia de la SUNAT.

**Fiscalidad Internacional:** Es “el conjunto de principios, normas y leyes relativas a los impuestos que regulan el funcionamiento de los diversos sistemas fiscales en las relaciones económicas internacionales, es decir, entre países” (Ferrer & García, 2012).

**FODA:** Método de planeamiento estratégico que sirve para evaluar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de una organización.

**G20:** Foro internacional para la cooperación en temas económicos y financieros que agrupa a 19 países más la Unión Europea. Los países son: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos de América, Francia,

India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica y Turquía (G20, 2017).

**Gestión de riesgo del cumplimiento tributario:** Es un proceso estructurado para la identificación sistemática, evaluación, clasificación y tratamiento del riesgo en el cumplimiento de las obligaciones tributarias, como por ejemplo: errores en el registro, omisión de declaraciones, sub declaración voluntaria o involuntaria, entre otros (OECD, 2004, p. 8).

**HNWI:** Iniciales en inglés de “Individuos de Altos Ingresos”.

**Informe Técnico:** Documento elaborado por un profesional de la SUNAT que se utiliza para sustentar una propuesta o aporte.

**IGO:** Intendencia de Gestión Operativa.

**INDESCC:** Intendencia Nacional de Desarrollo de Estrategias de Servicios y Control del Cumplimiento.

**IPCN:** Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales.

**IVA:** Impuesto al Valor agregado; en el Perú equivale al Impuesto General a las Ventas.

**Misión:** Cometido, tarea y propósito que una persona u organización toma o le es impuesta por un nivel superior. Implica disponer u otorgar los recursos necesarios y también asignar las facultades de ejecución y operación para el logro de los fines implicados (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, 2013, pág. 26).

**MMMR:** Marco Macroeconómico Multianual Revisado.

**OECD:** Siglas en inglés de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

**PBI:** Producto Bruto Interno.

**PEA:** Población Económicamente Activa.

**Plan Estratégico Institucional:** Plan de largo plazo de las instituciones públicas. El horizonte de tiempo de este plan es ser de tres años.

**Plan Operativo Institucional:** Plan de corto plazo de las instituciones públicas. El horizonte de tiempo es de un año.

**Planeamiento Tributario:** También conocido como elusión fiscal, es la exploración racional por parte del contribuyente de las fallas o vacíos en la legislación tributaria con el fin de evitar o reducir la incidencia tributaria (Carvalho, 2013).

**Precios de Transferencia:** Son los precios pactados entre partes vinculadas por sus operaciones comerciales intragrupo. Cuando la Administración Tributaria constata pérdidas recaudatorias netas o diferimientos de impuestos debido a estos precios pactados, debe proceder a ajustar la operación para valorarla a precios de mercado y así corregir la distorsión fiscal (Martín & Calderón, 2013).

**PRICO:** Principal Contribuyente. Son todos los contribuyentes a nivel nacional que la SUNAT califica como grandes. Según el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000 sus ingresos deben superar 2,300 UIT.

**PRICO IPCN:** Principal Contribuyente Nacional. Son los contribuyentes más grandes entre los grandes y por esta característica son adscritos a la IPCN.

**Reclamaciones:** Proceso por el cual la Administración Tributaria reevalúa los pronunciamientos de sus actos administrativos cuando éstos son impugnados por los contribuyentes que los consideran lesivos a sus derechos (Varillas, 2014).

**Reserva Tributaria:** Se refiere a la información del contribuyente cuya difusión está prohibida y que puede ser usada únicamente por la Administración Tributaria para sus fines propios. Esta información se refiere a la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o cualesquiera otros datos relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el artículo 192 del Código Tributario, con las excepciones que el propio Código estipula en su artículo 85 (Decreto Supremo N° 133-2013-EF, 2013).

**ROF:** Reglamento de Organización y Funciones.

**SAT:** Servicio de Administración Tributaria de México.

**SII:** Servicio de Impuestos Internos de Chile.

**SIRAT MEPECO:** Sistema informático con el que se controla el cumplimiento de los Medianos y Pequeños Contribuyentes.

**SIRAT PRICO:** Sistema informático con el que se controla el cumplimiento de los Principales Contribuyentes.

**SNADE:** Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico.

**SNAO:** Superintendencia Nacional Adjunta Operativa.

**SUNAT:** Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

**TIC:** Tecnologías de Información y Comunicación.

**Transparencia:** Es la apertura y exposición a la ciudadanía del ejercicio de las funciones del Estado. La transparencia otorga al ciudadano el poder de escrutinio, de forma tal que pueda informarse, cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas (Presidencia del Consejo de Ministros, 2015).

**UIT:** Unidad Impositiva Tributaria. En el año 2016 equivale a S/ 3,950 soles.

**UGC:** Unidad de Grandes Contribuyentes.

**Visión:** Se refiere al deber ser de la institución y responde a la pregunta ¿qué queremos que sea la organización en los próximos años? Es un enunciado que fundamenta la dirección del desarrollo institucional y constituye el horizonte que debe tener vigencia por muchos años y que por supuesto necesita actualizaciones en el tiempo (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, 2013, pág. 27).

## **3.2. OBJETIVOS DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

### **3.2.1. Objetivo General**

El objetivo general del presente trabajo de investigación es “Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la

identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT”. El procedimiento estará plasmado en un proyecto de Circular que se entregará a la Administración Tributaria para su consideración y aplicación.

### **3.2.2. Objetivos Específicos**

Los objetivos específicos del presente trabajo de investigación son:

- **Objetivo Específico 1:** “Estandarizar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT”. Estos criterios de identificación tienen su sustento en la revisión de las buenas prácticas internacionales y su adecuación a la realidad del Perú.
- **Objetivo Específico 2:** “Transparentar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT”. Estos criterios de identificación deberán ser publicados, al igual que la relación de los contribuyentes que conforman el directorio PRICO IPCN y mantenerse actualizada cada vez que se modifique en el tiempo.

### **3.3. ESTRATEGIAS**

La estrategia general para alcanzar los objetivos propuestos es alcanzar éstos de manera secuencial, primero se debe conseguir la aprobación de los criterios estándares para identificar a un Principal Contribuyentes Nacional y luego aprobar el procedimiento para organizar mejor el proceso de designación de los contribuyentes como PRICO IPCN; en este procedimiento se incluirá la propuesta para que los criterios aprobados sean transparentes.



### **Estrategia específica 1: Hacer un *benchmarking* sobre los criterios de identificación a nivel internacional**

Con el fin de estandarizar los criterios de identificación de los PRICO IPCN se revisaron las mejores prácticas internacionales (*benchmarking*) sobre esta materia analizando su aplicación al caso peruano.

La evidencia internacional denota que la característica principal de los grandes contribuyentes es que concentran en unos pocos una gran cantidad del nivel de ingresos y recaudación de todos los contribuyentes de cada país. Para verificar que este comportamiento se repite en el caso peruano se graficó para cada criterio una Curva de Pareto en la que se evidencia la concentración de los valores de estos criterios en pocos contribuyentes. Ver Producto 1.

Como complemento se hizo también una revisión de estadísticas sectoriales del Perú (PBI y recaudación por sector); y además se evaluaron también los criterios de identificación que actualmente la SUNAT mantiene vigentes (ver Tabla 3) para estimar su pertinencia.

### **Estrategia específica 2: Socialización de la propuesta para estandarizar los criterios de identificación y para transparentar los criterios**

Una de las principales dificultades para alcanzar los objetivos es superar los problemas de coordinación administrativa y trabajo en equipo que existen entre el personal de la INDESCC y de la IGO. Ante ello, la estrategia para estandarizar los criterios de identificación es socializar la propuesta, es decir, el investigador entrega los criterios elaborados por él a los actores clave, tanto de la INDESCC como de la IGO para que cada uno de ellos tome conocimiento, hagan sus aportes y sientan que los productos propuestos en este trabajo de investigación no son exclusividad del autor, ni de la IGO, ni de la INDESCC, sino que son el producto de un trabajo en equipo.

Una vez aprobados los criterios estándares para la identificación de los PRICO IPCN, el siguiente paso es diseñar un procedimiento interno para ordenar la manera en que la SUNAT designa a los contribuyentes que se incorporan o se excluyen del directorio de la IPCN, debido a que actualmente este procedimiento no existe. Para alcanzar el objetivo de la transparencia en los criterios, se propone incorporar en este procedimiento una instrucción para que los criterios estándares sean publicados por la SUNAT y se publique también el padrón vigente de PRICO IPCN.

La socialización de la propuesta de transparencia consiste en exponer a los actores clave los beneficios que traerá a la SUNAT y a los contribuyentes la transparencia en los criterios con el fin de obtener su apoyo.

### **Estrategia específica 3: Seguimiento**

Medir el progreso en el cumplimiento de los objetivos del presente trabajo de investigación mediante un tablero de control que mida el grado de avance de las tareas previstas (ver Anexo G).

## **3.4. PRODUCTOS**

Los productos propuestos por el presente trabajo de investigación para alcanzar los objetivos planteados son los siguientes:

**Producto 1: Propuesta de Informe Técnico que sustenta los criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.**

Actualmente la SUNAT cuenta con criterios internos para identificar a los PRICO IPCN, pero estos criterios están dispersos en distintos informes, son confusos y no se encuentran estandarizados. Por ello, el investigador propone una metodología para estimar estos criterios de forma estandarizada. Para que sean de aplicación obligatoria en la SUNAT, los

criterios deben estar plasmados en un Informe Técnico emitido por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas y aprobado por la INDESCC. La propuesta de los mencionados criterios se encuentra en el capítulo IX Anexos y Productos.

**Producto 2: Propuesta de Procedimiento que regula el proceso para la designación transparente de los contribuyentes del directorio de Principales Contribuyentes Nacionales.**

Actualmente el proceso de designación de las altas y bajas del directorio de la IPCN se ejecuta de manera empírica, con mucha discrecionalidad de los funcionarios, porque no existe un procedimiento ordenado. En el presente trabajo el investigador propone un proyecto de procedimiento que regule el proceso de designación y exclusión de los Principales Contribuyentes Nacionales y que se incluya en este procedimiento la obligación por parte de SUNAT de publicar los criterios de identificación estándares aprobados y también el padrón de los Principales Contribuyente Nacionales. La propuesta del investigador se puede ver en el capítulo IX Anexos y Productos.

## **CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN**

### **4.1. IDENTIFICACIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS**

A continuación se expone una evaluación del nivel de criticidad de los recursos humanos, financieros, logísticos y de tiempo que se requieren para la implementación de la propuesta del presente trabajo de investigación.

#### **4.1.1. Recursos Humanos**

La implementación de un nuevo procedimiento para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales no requiere la concurrencia de nuevo personal. Los profesionales de la SNADE y la SNAO que a la fecha se encargan del procedimiento tradicional pueden perfectamente ejecutar el nuevo procedimiento.

No obstante, existe la posibilidad siempre latente en SUNAT, como ya se explicó en el análisis interno, que durante la implementación de los productos se sucedan cambios en las designaciones del personal de la Alta Dirección; de ocurrir un hecho así, habría el riesgo de que se retrase la implementación o incluso vuelva a fojas cero.

#### **4.1.2. Recursos Financieros**

La implementación de un nuevo procedimiento para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales no requiere que la SUNAT destine recursos financieros extras. Los productos propuestos en el presente trabajo de investigación son entregados a la Administración Tributaria como un aporte voluntario del investigador para la mejora en la gestión de la entidad.

### **4.1.3. Recursos Logísticos**

No se necesitan recursos logísticos nuevos o distintos para implementar las propuestas de este trabajo de investigación. Incluso la publicación del padrón de contribuyentes del directorio PRICO IPCN que se propone no requiere modificar la estructura del sitio web de la SUNAT, porque en la página <http://www.sunat.gob.pe/padronesnotificaciones/index.html> existe el espacio adecuado para hacer esta publicación.

### **4.1.4. Recurso Tiempo**

El presente trabajo de investigación prevé que el tiempo previsto de implementación de los productos propuestos sea de tres años (2017 – 2019). Si bien es cierto que se prevé culminar la implementación antes de los tres años, el factor tiempo en este caso resulta con un nivel de criticidad medio si se toma en consideración que existe la posibilidad de que en cualquier momento, debido a una coyuntura política particular, se produzca un cambio en los altos directivos y en la estrategia de la SUNAT y con ello se afecte el avance de éste y de cualquier otro proyecto en vías de implementación.

## **4.2. ACTORES**

La implementación de los productos del presente trabajo de investigación involucra la intervención de una serie de actores, tal y como se describe en la Tabla 6, y la influencia de estos actores en la implementación de los productos se analiza en el Capítulo V.

Tabla 6

*Actores que intervienen en la implementación de productos*

<b>Actor</b>	<b>Producto 1</b>	<b>Rol1</b>	<b>Producto 2</b>	<b>Rol2</b>
Superintendente de la SNADE	X		X	Aprueba y emite Resolución SNADE
Superintendente de la SNAO	X	VoBo a propuesta de criterios que aprueba IGO		
Intendente de la INDESCC		Aprueba Informe con criterios estándar	X	Revisa propuesta de procedimiento
Intendente de Gestión Operativa	X	Aprueba propuesta y remite a GCGE	X	Evalúa procedimiento aplicado
Intendente de la IPCN			X	Revisa propuesta de procedimiento
Intendente Nacional Jurídico			X	Revisa propuesta de procedimiento
Gerente de Cumplimiento de Grandes Empresas	X	Emite Informe con criterios estándares	X	Revisa propuesta de procedimiento
Gerente de Cumplimiento	X	Revisa propuesta de criterios		
Jefe de División de Selección y Ejecución	X	Revisa propuesta de criterios		
Profesional de la División de Selección y Ejecución	X	Elabora simulación		
Profesional de la Gerencia de Cumpl. de Grandes Empresas	X	Evalúa propuesta de IGO	X	Evalúa propuesta de procedimiento
Investigador	X	Elabora propuesta de criterios	X	Elabora propuesta de procedimiento

Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

### 4.3. ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

La estructura organizacional actual de la SUNAT no es un problema para la implementación de los productos del presente trabajo de investigación. No

obstante, el investigador, de acuerdo con su experiencia, es de la opinión de que el proceso de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales, así como otros procesos que tienen que ver con el cumplimiento tributario deberían depender de una sola Intendencia y no de dos (INDESCC e IGO).

En el organigrama de la Ilustración 2 se puede observar que en la INDESCC existe una Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas y en la IGO existe una Gerencia de Cumplimiento y ambas tienen injerencia sobre el mismo proceso de identificación de Principales Contribuyentes Nacionales y sobre otros procesos más. El investigador es de la opinión que la INDESCC y la IGO deben fusionarse para optimizar los procesos y eliminar duplicidad de funciones. Sin embargo, no es materia del presente trabajo de investigación profundizar en las posibles implicancias de este diseño organizacional, así que solo se deja indicado este hallazgo.

#### **4.4. META PERIODO TRES AÑOS**

Los productos del presente trabajo de investigación tienen un horizonte de implementación de tres años, para lo cual se han previsto las metas indicadas en la Tabla 7.

Tabla 7

*Metas para implementación de los productos en el trabajo de investigación*

<b>Producto</b>	<b>Meta</b>	<b>Indicador</b>	<b>Sem.</b>
Informe Técnico que sustenta los criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Propuesta remitida a la División de Selección y Ejecución.	2017-I
	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	Simulación remitida a la División de Selección y Ejecución.	2017-II
	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	Informe aprobado por la IGO	2017-II
	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	Evaluación remitida a la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas (GCGE).	2017-II
	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Informe emitido por la GCGE con aprobación de INDESCC	2018-I
Procedimiento que regula el proceso para la designación transparente de los contribuyentes del directorio PRICO IPCN.	Elaborar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Propuesta remitida a la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas	2018-I
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	Opinión del INDESCC	2018-I
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO-IPCN).	Opinión de la IGO e IPCN remitida al INDESCC	2018-I
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	Opinión de la Intendencia Nacional Jurídica remitida al INDESCC	2018-II
	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Circular aprobada por la SNADE.	2019-I
	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	Resolución de Superintendencia SNADE Publicada	2019-I
	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	Informe remitido a la INDESCC.	2019-II

Elaboración: Propia



#### **4.5. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS**

Para la realización del presente trabajo se utilizaron diferentes metodologías y técnicas, las cuales se explican a continuación:

##### **Principio de Pareto:**

Este principio fue enunciado por vez primera por el economista francés Vilfredo Pareto y hace referencia a un fenómeno empírico: que por lo general el 80% de los recursos están concentrados en el 20% de la población. Se utilizó en este trabajo para verificar que el comportamiento económico y tributario de los contribuyentes PRICO responde a este fenómeno y sirvió también como base para la elaboración de la propuesta de criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.

##### **Metodología de Kast y Rosenzweig:**

En el Capítulo II, sobre Diagnóstico Organizacional, el análisis interno de la institución (punto 2.2.2) se hizo aplicando el enfoque de sistemas y de contingencias propuesto por Freemont E. Kast y James E. Rosenzweig en su libro Administración en las Organizaciones. Este enfoque consiste en evaluar a una organización como un sistema abierto compuesto de cinco subsistemas que interactúan entre sí. Los cinco subsistemas son a) Subsistema de Objetivos y Valores, b) Subsistema Técnico, c) Subsistema Estructural, d) Subsistema Psicosocial y e) Subsistema Administrativo.

##### **Metodología PESTL:**

En el Capítulo II, sobre Diagnóstico Organizacional, el análisis del entorno organizacional de la institución (punto 2.2.3) se hizo aplicando el método PESTL cuyas siglas hacen referencia a los factores del entorno a analizar: Políticos, Económicos, Socio-culturales, Tecnológicos y Legales. Este

método es muy popular en el mundo y más que un método originado por la propuesta de algún investigador en particular, es una especie de convención de hecho adoptada por académicos y ejecutivos del *management* mundial. Existen algunas variantes como por ejemplo solo PEST (sin el factor legal) o PESTLEI, que añade dos factores: Ecológico e Industria.

### **Metodología SADCI:**

En el Capítulo V, sobre el “Análisis de Viabilidad y Factibilidad”, se presenta el análisis basado en el método SADCI, cuyas siglas significan Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional. Este sistema fue desarrollado por el Banco Mundial en la década de los 80’s. Al respecto, Tobelem (1992) menciona que:

“El SADCI ayuda a aclarar: (a) lo que fue definido como objetivos de desarrollo; (b) los recursos requeridos para lograr esos objetivos; (c) quién hace qué para alcanzar los objetivos de desarrollo establecidos utilizando los recursos de manera efectiva; (d) cuales son los Déficit de Capacidad Institucional - DCI potenciales; y (e.) cómo corregir estos DCI a tiempo, para asegurar que dichos objetivos sean logrados efectivamente.”

**Metodología MACTOR:** En el Capítulo V se presenta el análisis basado en el método MACTOR, cuyas siglas significan Matriz de Alianzas y Conflictos: Tácticas, Objetivos y Recomendaciones. Este método, desarrollado por el economista francés Michel Godet y otros investigadores del Conservatorio Nacional de Artes y Oficios de Francia a finales de la década de los 90’s, tiene por finalidad evaluar las relaciones de poder existentes entre diferentes actores con respecto a un planteamiento u objetivo.

## **4.6. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS**

En este punto se presenta un cuadro con un cronograma del cumplimiento de las metas establecidas por cada una de las estrategias planteadas.

Tabla 8

*Cronograma, responsables y presupuesto, por estrategia y meta*

<b>Estrategia</b>	<b>Meta</b>	<b>Semestre</b>	<b>Respon- sable</b>	<b>Presu- puesto<sup>1/</sup></b>
<i>Benchmarking</i> sobre criterios a nivel internacional	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	2017-I	Investigador	S/200
	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	2017-II	Profesional de la Div. Selecc. y Ejecución.	S/0
	Elaborar propuesta de procedimiento para aprobar altas y bajas del directorio IPCN.	2018-I	Investigador	S/0
Socialización de la propuesta.	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	2017-II	IGO	S/0
	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	2017-II	Profesional de la GCGE.	S/0
	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	2018-I	GCGE con aprobación INDESCC	S/0
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	2018-I	INDESCC	S/0
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).	2018-I	IGO e IPCN	S/0
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	2018-II	INJ	S/0
	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	2019-I	SNADE	S/0
Seguimiento	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	2019-I	SNADE	S/0
	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	2019-II	IGO	S/0

Elaboración propia

1/ Costo aproximado en útiles de oficina, fotocopias y movilidad del investigador.

## **CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD**

El análisis de viabilidad y factibilidad del presente trabajo de investigación se hizo aplicando las metodologías de SADCI y MACTOR, tal y como se detalla a continuación.

### **5.1. ANÁLISIS SADCI**

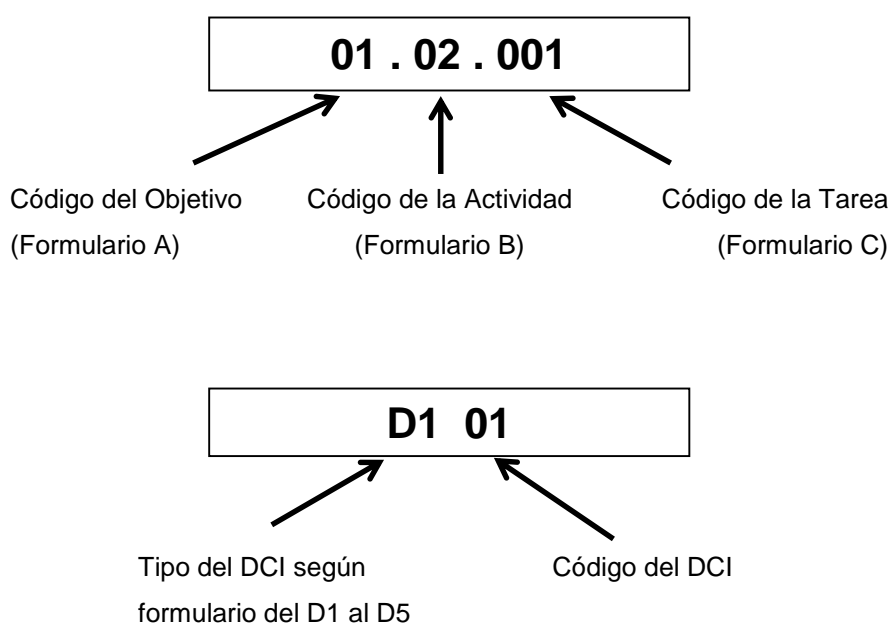
El objetivo central de la metodología del SADCI es identificar aquellos déficits de capacidad institucional (DCI) que pueden afectar el logro de los objetivos planteados en un proyecto. Para el caso del presente trabajo se evaluó con esta metodología cuáles son estos déficit que afectan los objetivos de la investigación y se propone un plan de acción para mitigarlos.

La metodología SADCI implica el uso de una serie de formularios, de los cuales se han elegido los siguientes por ser relevantes para la presente investigación:

- Formulario A – Objetivos de Desarrollo.
- Formulario B – Actividades y Recursos.
- Formulario C – Tareas.
- Formulario D1 – DCI desde el punto de vista de las reglas del juego (leyes, normas, reglas de juego).
- Formulario D2 – DCI desde el punto de vista de las Relaciones Interinstitucionales.
- Formulario D3 – DCI desde el punto de vista de la Organización Interna.
- Formulario D4 – DCI desde el punto de vista de la Política de Personal y Sistema de Remuneraciones.
- Formulario D5 – DCI desde el punto de vista de las habilidades individuales.
- Formulario E1 – Consolidación de DCI no relacionadas con habilidades.
- Formulario E2 – Consolidación de DCI relacionadas con habilidades.

- Formulario F – Sinopsis de Estrategia y Plan de Acción de Desarrollo Institucional.

Los formularios D1 al D5, E1 y E2 presentan una escala de la gravedad del impacto del DCI en el cumplimiento de la tarea que va del 1 al 5, donde 1 significa que la tarea no podrá ser implementada mientras no se resuelva el DCI, 2 significa que la tarea es casi imposible de ejecutar, 3 significa un punto medio de gravedad, 4 significa que la tarea se puede ejecutar casi sin dificultad y 5 significa que no se ha detectado ningún DCI para la tarea evaluada (Tobelem, 1992). Para facilitar la lectura de los formularios se debe tomar en cuenta las siguientes reglas:



*Ilustración 6.* Reglas para leer los formularios de la metodología SADCI. Fuente: Tobelem, 1992. Elaboración: Propia. DCI: Déficit de Capacidad Institucional.

De acuerdo con la evaluación realizada se detectaron seis (06) déficit de capacidad institucional:

- Existe mucha discrecionalidad de los funcionarios de turno para modificar los criterios de identificación de los PRICO IPCN.
- La División de Selección y Ejecución sólo cuenta con el programa Excel para correr procesos de simulación. No se ha invertido en *softwares* de mayor capacidad de procesamiento.
- Funcionalmente INDESCC aprueba los procedimientos e IGO los ejecuta. En la práctica INDESCC e IGO compiten en proponer mejoras y nuevos procedimientos. Cuando la iniciativa es de una Intendencia, la otra la discute lo más que puede.
- No está claro quién debe hacer la función de evaluación de los nuevos procedimientos implementados.
- Poca habilidad para trabajar en equipo.
- Poca frecuencia en el uso de la evaluación posterior en los procedimientos implementados.

Todos estos DCI tienen puntajes moderados a bajos respecto a la gravedad de su impacto en el cumplimiento de las tareas necesarias para lograr alcanzar los objetivos del trabajo de investigación; por lo que se concluye que las propuestas del presente trabajo son totalmente alcanzables y realizables.

En las siguientes páginas se presentan los once (11) formularios con los cuales se hizo la evaluación de la viabilidad del presente trabajo desde el punto de vista de la capacidad de la institución (SUNAT) para ejecutar las tareas necesarias para el logro de los objetivos planteados.

Los Formatos A, B y C describen los objetivos, las actividades y las tareas; los formatos D1 a D5 describen y miden el impacto de los DCI que afectan cada una de las tareas; los Formatos E1 y E2 muestran un resumen de los DCI, las tareas que cada uno afecta y el puntaje de gravedad promedio obtenido, y finalmente el Formulario F presenta las acciones que se sugiere se deben emprender para que la institución supere los déficit de capacidad detectados.

## Formulario A – Objetivos de Desarrollo

**Objetivo General:** Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.

Código	Descripción de los objetivos de desarrollo	Indicadores cuantitativos	Impactos esperados	Beneficiarios
01	Informe Técnico que sustenta los criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Criterios de identificación estándares de los Principales Contribuyentes Nacionales emitidos por la GCGE con aprobación de la INDESCC.	Predictibilidad respecto a los criterios que utiliza la SUNAT para identificar a los Principales Contribuyentes Nacionales. Mejora en la gestión de la IPCN.	- SNAO e IPCN - Contribuyentes
02	Procedimiento que regula el proceso para la designación transparente (altas y bajas) de los contribuyentes del directorio PRICO IPCN.	Circular que norma el procedimiento transparente para las altas y bajas del directorio de la IPCN aprobada.	Mejora la eficiencia del procedimiento, transparenta la designación de los PRICO IPCN y disminuye la discrecionalidad de los funcionarios.	- Personal que ejecuta el procedimiento - Contribuyentes - Inversionistas - Gobiernos regionales y locales - Organismos Supervisores

Elaboración propia

## Formulario B – Actividades y Recursos

**Objetivo General:** Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.

<b>Código</b>	<b>Descripción de la actividad</b>	<b>Total S/</b>	<b>Unidad administrativa responsable</b>
01.01	Proponer criterios de identificación estándares de los Principales Contribuyentes Nacionales.	0.00	Intendencia de Gestión Operativa – IGO
01.02	Aprobar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	0.00	Intendencia Nacional de Desarrollo de Estrategias de Servicio y Control del Cumplimiento - INDESCC
02.01	Elaborar Circular que regule el procedimiento para la designación transparente de las altas y bajas del directorio de la IPCN.	0.00	Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico - SNADE
	<b>Total</b>	<b>0.00</b>	

Elaboración propia



## Formulario C – Tareas

Código	Descripción de la tarea	Producto de la tarea	Responsable de la tarea
01.01.001	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Propuesta de criterios	Investigador
01.01.002	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	Resultados de la simulación	Profesional de la División de Selección y Ejecución.
01.01.003	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	Informe Técnico aprobado y remitido a la INDESCC	Intendente de Gestión Operativa con VoBo de la SNAO.
01.02.001	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	Resultados de la evaluación técnica	Profesional de la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas.
01.02.002	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Informe Técnico aprobado	GCGE con aprobación INDESCC.
02.01.001	Elaborar propuesta de procedimiento transparente para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Propuesta elaborada	Investigador
02.01.002	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	Propuesta revisada	INDESCC
02.01.003	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).	Observaciones a la propuesta remitidas a la GCGE	IGO e IPCN
02.01.004	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	Observaciones a la propuesta remitidas a la GCGE	Intendencia Nacional Jurídica.
02.01.005	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Circular aprobada	SNADE
02.01.006	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	Resolución de Superintendencia publicada	SNADE
02.01.007	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	Informe con conclusiones y recomendaciones	Intendencia de Gestión Operativa.

Elaboración propia

## Formulario D1 – DCI desde el punto de vista de las Reglas de Juego (leyes, normas)

Código	Descripción de la tarea	Descripción del DCI y explicación de sus impactos negativos	Gravedad
01.01.001	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Ninguno.	5
01.01.002	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	Ninguno.	5
01.01.003	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	Ninguno.	5
01.02.001	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
01.02.002	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Ninguno.	5
02.01.001	Elaborar propuesta de procedimiento transparente para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
02.01.002	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	Existe mucha discrecionalidad de los funcionarios de turno para modificar los criterios de identificación de los PRICO IPCN	4
02.01.003	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).	Existe mucha discrecionalidad de los funcionarios de turno para modificar los criterios de identificación de los PRICO IPCN	2
02.01.004	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	Ninguno.	5
02.01.005	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Existe mucha discrecionalidad de los funcionarios de turno para modificar los criterios de identificación de los PRICO IPCN	4
02.01.006	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	Existe mucha discrecionalidad de los funcionarios de turno para modificar los criterios de identificación de los PRICO IPCN	3
02.01.007	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	Ninguno.	5

Elaboración propia

## Formulario D2 – DCI desde el punto de vista de las Relaciones Interinstitucionales<sup>1/</sup>

Código	Descripción de la tarea	Descripción del DCI y explicación de sus impactos negativos	Gravedad
01.01.001	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Ninguno.	5
01.01.002	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	Ninguno.	5
01.01.003	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	Ninguno.	5
01.02.001	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
01.02.002	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Ninguno.	5
02.01.001	Elaborar propuesta de procedimiento transparente para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
02.01.002	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	Ninguno.	5
02.01.003	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).	Ninguno.	5
02.01.004	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	Ninguno.	5
02.01.005	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
02.01.006	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	Ninguno.	5
02.01.007	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	Ninguno.	5

Elaboración propia

1/ Este formulario no arroja DCI debido a que el trabajo de investigación versa sobre procedimientos internos de la SUNAT en los que no participan como actores otras instituciones.

## Formulario D3 – DCI desde el punto de vista de la Organización Interna

Código	Descripción de la tarea	Descripción del DCI y explicación de sus impactos negativos	Gravedad
01.01.001	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Ninguno.	5
01.01.002	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	La División de Selección y Ejecución solo cuenta con el programa Excel para correr procesos de simulación. No se ha invertido en <i>softwares</i> de mayor capacidad de procesamiento.	4
01.01.003	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	Funcionalmente INDESCC aprueba los procedimientos e IGO los ejecuta. En la práctica INDESCC e IGO compiten en proponer mejoras y nuevos procedimientos. Cuando la iniciativa es de una Intendencia, la otra la discute lo más que puede.	3
01.02.001	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	Funcionalmente INDESCC aprueba los procedimientos e IGO los ejecuta. En la práctica INDESCC e IGO compiten en proponer mejoras y nuevos procedimientos. Cuando la iniciativa es de una Intendencia, la otra la discute lo más que puede.	3
01.02.002	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Funcionalmente INDESCC aprueba los procedimientos e IGO los ejecuta. En la práctica INDESCC e IGO compiten en proponer mejoras y nuevos procedimientos. Cuando la iniciativa es de una Intendencia, la otra la discute lo más que puede.	3
02.01.001	Elaborar propuesta de procedimiento transparente para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
02.01.002	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	Funcionalmente INDESCC aprueba los procedimientos e IGO los ejecuta. En la práctica INDESCC e IGO compiten en proponer mejoras y nuevos procedimientos. Cuando la iniciativa es de una Intendencia, la otra la discute lo más que puede.	3
02.01.003	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).	Ninguno.	5
02.01.004	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	Ninguno.	5
02.01.005	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
02.01.006	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	Ninguno.	5
02.01.007	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	No está claro quién debe hacer la evaluación final del cumplimiento de los objetivos.	3

Elaboración propia

## Formulario D4 – DCI desde el punto de vista de la Política de Personal y Sistema de Remuneraciones<sup>1/</sup>

Código	Descripción de la tarea	Descripción del DCI y explicación de sus impactos negativos	Gravedad
01.01.001	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Ninguno.	5
01.01.002	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	Ninguno.	5
01.01.003	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	Ninguno.	5
01.02.001	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
01.02.002	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Ninguno.	5
02.01.001	Elaborar propuesta de procedimiento transparente para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
02.01.002	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	Ninguno.	5
02.01.003	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).	Ninguno.	5
02.01.004	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	Ninguno.	5
02.01.005	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Ninguno.	5
02.01.006	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	Ninguno.	5
02.01.007	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	Ninguno.	5

Elaboración propia

1/ Este formulario no arroja DCI debido a que los productos propuestos no afectan la política de personal ni el sistema de remuneraciones de la SUNAT.

## Formulario D5 – DCI desde el punto de vista de las Habilidades Individuales

Código	Descripción de la tarea	Nº y Categoría de Empleados						Descripción de los déficit de habilidades individuales 1/		Gravedad
		A	B	C	D	E	F	Información	Habilidades	
01.01.001	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación (...)						1			5
01.01.002	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN (...)						1			5
01.01.003	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación (...)			1	1	1			Poca habilidad para trabajar en equipo.	3
01.02.001	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos (...)						1		Poca habilidad para trabajar en equipo.	3
01.02.002	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación (...)				1				Poca habilidad para trabajar en equipo.	3
02.01.001	Elaborar propuesta de procedimiento transparente para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.						1			5
02.01.002	Revisar propuesta de procedimiento (...) - opinión del INDESCC.			1	1		1		Poca habilidad para trabajar en equipo.	3
02.01.003	Revisar propuesta de procedimiento (...) - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).			1	1	1				5
02.01.004	Revisar propuesta de procedimiento (...) - opinión técnica jurídica.			1	1	1				5
02.01.005	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento transparente para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.		1	1			1			5
02.01.006	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares		1	1			1			5
02.01.007	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.			1	2	1	1		Poca frecuencia en el uso de la evaluación posterior en los procedimientos implementados.	3

Elaboración propia

1/ No se colocó la columna de déficit en "Conocimientos" porque no se detectó este déficit.

## Formulario E1 – Consolidación de DCI No Relacionados con Habilidades

Código de DCI	Descripción del DCI	Tareas Afectadas (códigos)	Promedio de Gravedad del DCI
D1 01	Existe mucha discrecionalidad de los funcionarios de turno para modificar los criterios de identificación de los PRICO IPCN	02.01.002 - 02.01.003 - 02.01.005 – 02.01.006	3
D3 01	La División de Selección y Ejecución solo cuenta con el programa Excel para correr procesos de simulación. No se ha invertido en <i>softwares</i> de mayor capacidad de procesamiento.	01.01.002	4
D3 02	Funcionalmente INDESCC aprueba los procedimientos e IGO los ejecuta. En la práctica INDESCC e IGO compiten en proponer mejoras y nuevos procedimientos. Cuando la iniciativa es de una Intendencia, la otra la discute lo más que puede.	01.01.003 - 01.02.001 - 01.02.002 - 02.01.002	3
D3 03	No está claro quién debe hacer la evaluación final del cumplimiento de los objetivos.	02.01.007	3

Elaboración propia

## Formulario E2 – Consolidación de DCI Relacionados con Habilidades

Código del DCI	Descripción del DCI	Nº y Categoría de Empleados						Tareas Afectadas	Promedio de Gravedad DCI
		A	B	C	D	E	F		
D5 01	Poca habilidad para trabajar en equipo.	0	0	2	3	1	2	01.01.003 - 01.02.001 - 01.02.002 - 02.01.002	3
D5 02	Poca frecuencia en el uso de la evaluación posterior en los procedimientos implementados.	0	0	1	2	1	1	02.01.007	3

Elaboración propia



## Formulario F – Sinopsis de Plan de Acción de Desarrollo Institucional

Código de DCI	Estrategia y Plan de Acción de Desarrollo Institucional		
	Decisiones Gubernamentales o Institucionales	Actividades de Entrenamientos	Otros
D1 01	Desarrollar normativamente la promoción de la transparencia en los actos del Estado.	Taller de promoción de la transparencia en la función pública.	
D3 01		Curso de capacitación en software estadístico (16 horas)	Adquirir licencia de software estadístico de alta capacidad de procesamiento
D3 02	Modificar el ROF de manera que se fusionen ciertas funciones de IGO e INDESCC.		
D3 03	Encargar formalmente a IGO la función de evaluación y monitoreo del impacto de los procedimientos operativos implementados.		
D5 01		Dos Talleres anuales de Trabajo en Equipo (8 horas cada uno)	
D5 02		Curso de capacitación en Indicadores de Gestión SMART (8 horas)	

Elaboración propia

## 5.2. ANÁLISIS MACTOR

En la Sección N° 4 de la publicación “*Futures Research Methodology, Version 1.0*”, publicada por *The Millennium Project* (1999) los creadores del MACTOR indican que este método consta de seis etapas:

1. Anotar los planes, motivaciones, limitaciones y medios de acción de cada actor (elaborar la tabla de la "estrategia de los actores").
2. Identificar las cuestiones y objetivos estratégicos asociados con estos campos de batalla.
3. Posicionar a cada actor en cada campo de batalla e identificar las convergencias y divergencias.
4. Clasificar los objetivos de cada actor y evaluar las posibles tácticas (interacción de posibles convergencias y divergencias) en términos de las prioridades de sus objetivos.
5. Evaluar las relaciones de poder y formular recomendaciones estratégicas para cada actor, según las prioridades de los objetivos de cada actor y los recursos disponibles.
6. Realizar preguntas claves sobre el futuro, es decir, formular hipótesis sobre las tendencias, eventos y discontinuidades que caracterizarán la evolución del equilibrio de poder entre los actores. En torno a estas preguntas claves y a las hipótesis relativas a las respuestas correspondientes, se construirán los escenarios.

No obstante, para efectos del presente trabajo y de acuerdo con sus características particulares se tomó la decisión de simplificar el método utilizando sus herramientas más relevantes para estimar el grado de apoyo que tendría, por parte de los actores principales, la implementación de los productos propuestos. Así, se decidió utilizar la etapa 3 para evaluar el grado de convergencia o divergencia de los actores respecto de los productos y la etapa 5 para evaluar las relaciones de poder entre los actores. Como actores principales se eligieron a aquellos que ostentan un poder formal, es decir un cargo directivo.

Para evaluar la convergencia y divergencia se elaboró la siguiente matriz con los actores principales:

Tabla 9

*Posición de los actores respecto de los productos propuestos<sup>1/</sup>*

<b>Nº</b>	<b>Actores</b>	<b>Producto 1</b>	<b>Producto 2</b>
01	Superintendente Nacional Adjunto de Desarrollo Estratégico	0	0
02	Superintendente Nacional Adjunto Operativo	0	0
03	Intendente Nacional de Desarrollo de Estrategias de Servicios y Control del Cumplimiento	+1	+1
04	Intendente de Gestión Operativa	0	-1
05	Intendente de Principales Contribuyentes Nacionales	0	-1
06	Gerente de Cumplimiento de Grandes Empresas	+1	+1
07	Gerente de Cumplimiento	0	0
08	Jefe de División de Selección y Ejecución	+1	0
Sumatoria de +1		+3	+2
Sumatoria de -1		0	-2

Elaboración propia.

1/ Simbología:

- +1: A favor de implementar el producto.
- -1: En contra de implementar el producto.
- 0: Neutral respecto a la implementación del producto.

El producto 1 está referido al diseño de criterios estándares para la identificación de los PRICO IPCN, lo cual en la práctica significa hacer un reordenamiento de los criterios actuales, utilizando una metodología propuesta por el investigador. Este producto reporta hasta tres convergencias a favor en el análisis MACTOR, por lo que se prevé que su implementación sea viable sin mayores contratiempos.

Por otro lado, el producto 2: "Procedimiento que regula el proceso para la designación transparente de los contribuyentes del directorio de Principales

Contribuyentes Nacionales”, genera más resistencia (dos convergencias positivas frente a dos negativas) debido a que se plantea un cambio en la forma como actualmente se actualizan los directorios de la IPCN. En la forma vigente (no regulada) la IPCN y la IGO tienen amplias posibilidades de reacomodar el tamaño del directorio de la IPCN de acuerdo con la coyuntura del momento, pudiendo favorecer incluso la gestión operativa de corto plazo; de ahí que estas dos intendencias registren un puntaje negativo. Sin embargo, la consecuencia de este proceder ha sido que la IPCN ha sufrido severos cambios en la cantidad de contribuyentes que administra año a año, tal y como ya se explicó en el capítulo “El Diagnóstico”, afectando la gestión de largo plazo.

Otro punto que genera controversia en el Producto 2 es la propuesta de que este procedimiento de designación amplíe la transparencia con la que actúa la SUNAT. Actualmente la SUNAT publica los contribuyentes que han sido incorporados o excluidos del padrón de la IPCN, pero el procedimiento propuesto indica que el padrón actualizado de contribuyentes de la IPCN también debe ser publicado, así como los criterios que se utilizaron para designarlos. Esta publicidad resta discrecionalidad a los funcionarios y esto es muchas veces resistido.

La evaluación de convergencias y divergencias se complementa con la evaluación de las relaciones de poder según se aprecia en la matriz de la Tabla 10. Como resultado de esta evaluación se concluye que el actor 04 (IGO) es el segundo con mayor influencia y por ser un actor que tiene una opinión desfavorable respecto de la implementación del Producto 2, se constituye en un actor clave sobre el cual se debe focalizar la estrategia de socialización para lograr su convencimiento sobre las ventajas de este producto.

Parte de esta estrategia debe ser conseguir el apoyo del actor 02 (SNAO), pues éste es el que mayor influencia ejerce sobre el actor 04 (IGO) y sobre el actor 05 (IPCN), ambos con opinión negativa frente al producto 2.

Tabla 10.

*Relaciones de Poder - Influencia total actor por actor*

<b>Influencia sobre →</b>	<b>01</b>	<b>02</b>	<b>03</b>	<b>04</b>	<b>05</b>	<b>06</b>	<b>07</b>	<b>08</b>	<b>Sumatoria</b>
01 Superintendente SNADE	-	3	4	2	1	4	2	3	19
02 Superintendente SNAO	3	-	3	4	4	3	4	4	25
03 Intendente INDESCC	3	2	-	2	2	4	2	3	18
04 Intendente IGO	2	3	2	-	4	2	4	4	21
05 Intendente IPCN	1	2	1	2	-	3	3	3	15
06 Gerente GCGE	0	1	3	1	3	-	1	2	11
07 Gerente de Cumplimiento	0	2	1	3	3	2	-	4	15
08 Jefe Divis. Ejec. y Selecc.	0	1	0	2	3	2	3	-	11
<b>Sumatoria</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>23</b>	<b>135</b>

Fuente: Elaboración propia.

1/ Simbología:

- 0: Ninguna influencia.
- 1: Escasa influencia.
- 2: Influencia promedio.
- 3: Fuerte influencia
- 4: Muy fuerte influencia.

## **CAPÍTULO VI. EL CONTROL**

### **6.1. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO**

Para cumplir con los objetivos planteados en el presente trabajo de investigación es importante diseñar un mecanismo de seguimiento de los avances logrados y metas alcanzadas. Para ello se propone la creación de un tablero de control que contenga los siguientes elementos:

- Objetivo General.
- Productos Propuestos.
- Metas por Producto.
- Responsable por Meta.
- Indicador de logro de cada Meta.
- Porcentaje de Avance en el Indicador.
- Observaciones y Problemas encontrados.

Este tablero de control está basado en la misma información que ya se mostró en la Tabla 7, estará publicado en la Comunidad Virtual de la Superintendencia Nacional Adjunta Operativa y tendrán acceso de consulta a esta información todos los funcionarios involucrados en los procesos de identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales, mientras que el responsable de mantener actualizada la información presentada en el tablero de control será el investigador o en todo caso el funcionario que la Intendencia de Gestión Operativa designe. En el Anexo G se muestra el tablero de control.

### **6.2. EVALUACIÓN**

Según el horizonte de tiempo estimado en el presente trabajo, para cumplir con los objetivos planteados, el producto 1 debe estar aprobado en el segundo semestre del año 2018 y el producto 2 en el primer semestre del año 2019, de manera que en este último año se empiece su

implementación. Para ello se han diseñado los siguientes indicadores que servirán a la SUNAT para evaluar en qué medida los objetivos finales han sido cumplidos.

Tabla 11

*Evaluación final del cumplimiento de los objetivos planteados*

<b>Objetivo</b>	<b>Indicador</b>	<b>Tipo</b>	<b>Fórmula de Cálculo</b>	<b>Meta</b>
<b>O. General:</b> Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.	Primera Resolución que aprueba las altas y bajas del directorio PRICO IPCN con el nuevo procedimiento	Cuali- tativo	Fecha de publicación de la Resolución de Superintendencia que aprueba las altas y bajas del directorio IPCN.	Resolución publicada en junio 2019
<b>O. Específico 1:</b> Estandarizar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.	Producto 1 aprobado en fecha	Cuali- tativo	Fecha de aprobación por la INDESCC del Informe emitido por la GCGE sobre los criterios estándares.	Informe aprobado en junio 2018
<b>O. Específico 2:</b> Transparentar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.	Producto 2 aprobado en fecha	Cuali- tativo	Fecha de aprobación de la Circular emitida por la SNADE, que aprueba el procedimiento para la designación transparente de los PRICO IPCN	Circular aprobada en febrero 2019
	Transparencia ejecutada	Cuali- tativo	Fecha de publicación de la R.S.SNADE, que aprueba los criterios para identificar a los PRICO IPCN	Resolución SNADE publicada en marzo 2019

Elaboración propia.

## CONCLUSIONES

Las buenas prácticas internacionales difundidas por la OECD indican que en muchos países miembros y no miembros de esta organización, las Administraciones Tributarias están constituyendo unidades especializadas en el control de los contribuyentes más grandes de cada país. En el Perú la unidad especializada en este control se llama Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (IPCN).

En el Perú la cantidad de contribuyentes que son controlados por la IPCN no es una cifra conocida por la ciudadanía y se conoce parcialmente quiénes son los contribuyentes que conforman el padrón de la IPCN, pues solo se publica la nómina de incorporados y excluidos cada vez que hay una modificación en el directorio. Tampoco se conoce cuáles fueron los criterios que la Administración tomó para identificar y designar a un contribuyente en la categoría de Principal Contribuyente Nacional; mientras que en los países de la Alianza del Pacífico, del cual el Perú es parte (Chile, Colombia y México) toda esta información sí es transparente.

El presente trabajo de investigación propone a la SUNAT criterios estándares para identificar a los Principales Contribuyentes Nacionales de una manera objetiva y simple, disminuyendo la discrecionalidad de los funcionarios de turno. Ver Producto 1 en el Capítulo Anexos Productos.

El presente trabajo de investigación propone a la SUNAT un procedimiento transparente para regular la designación de un contribuyente como incorporado o excluido del directorio de los Principales Contribuyentes Nacionales, con el objeto de hacer el proceso más claro y eficiente. Este procedimiento exige el uso de los criterios estándares aprobados por las instancias pertinentes de la SUNAT así como publicar estos criterios y el padrón actualizado de los Principales Contribuyentes Nacionales. Ver Producto 2 en el Capítulo Anexos Productos.



La definición de criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales tiene los siguientes beneficios:

- Delimitar objetivamente cuál es el universo de Principales Contribuyentes Nacionales del Perú sobre los cuales la SUNAT debe aplicar las estrategias necesarias acordes con la complejidad de este segmento a fin de optimizar la gestión de riesgo del cumplimiento tributario de estos contribuyentes.
- Con un universo conocido de quiénes y cuántos son los Principales Contribuyentes Nacionales, se podrá dimensionar adecuadamente la cantidad de personal con la que debe contar la IPCN, así como las competencias necesarias que este personal debe tener para los diversos procesos: Recaudación, Fiscalización, Reclamaciones, Cobranza Coactiva y Servicios al Contribuyente.
- Minimizar la discrecionalidad de los funcionarios encargados del procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.
- Disminuir los costos del procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales, pues al contar con criterios estándares se podrán diseñar rutinas informáticas que hagan más eficiente el proceso.
- Contar con un procedimiento como base de referencia para diseñar en el futuro criterios estándares para la identificación de los grandes contribuyentes de carácter regional.

La transparencia de estos criterios de identificación y la publicación del padrón de Principales Contribuyentes Nacionales tiene las siguientes ventajas:

- Desincentiva la posibilidad de que se modifique la nómina de Principales Contribuyentes Nacionales sobre la base de criterios arbitrarios de los funcionarios de turno.
- Predictibilidad para los agentes económicos e inversionistas nacionales y extranjeros respecto de la unidad organizacional de la SUNAT que los va a administrar.
- Permite a los gobiernos regionales y locales a nivel nacional identificar a los Principales Contribuyentes Nacionales que operan en sus respectivas

circunscripciones. Esta información puede ser valiosa para el diseño de políticas tributarias, sociales, medioambientales y otras de carácter regional o local.

- Sirve como *benchmarking* para que las administraciones tributarias de los gobiernos regionales y locales diseñen sus propios criterios de identificación de grandes contribuyentes para efectos de los tributos localmente administrados.
- Facilita información a otros organismos supervisores para diseñar sus propias políticas de control sobre el segmento de Principales Contribuyentes Nacionales y coordinar con la SUNAT políticas y acciones comunes que impacten sobre este segmento de contribuyentes.

## RECOMENDACIONES

- Que la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas evalúe los criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales propuestos en el presente trabajo de investigación con el fin de modificar o validar dichos criterios y finalmente concluir en un Informe que apruebe los criterios estándares definitivos.
- Que la SNADE revise y apruebe la Circular propuesta que regula el procedimiento de designación transparente de los PRICO IPCN ya que en la actualidad el procedimiento se ejecuta de manera empírica, con mucha discrecionalidad de parte de los funcionarios encargados y sin transparencia hacia los ciudadanos.
- Que los criterios propuestos en este trabajo de investigación para la identificación de los PRICO IPCN sean utilizados como referencia para el diseño de criterios de identificación para grandes contribuyentes locales en cada región del país.
- Que se incorpore como insumo del diseño del Plan Operativo Institucional de cada año el resultado de la aplicación de los criterios de identificación de los PRICO IPCN. La información de cuántos y quiénes deben ser los contribuyentes que integren el padrón de Principales Contribuyentes Nacionales es clave para el diseño de estrategias de control de este segmento, así como para definir los recursos humanos y logísticos con los que debe contar la IPCN.

## BIBLIOGRAFÍA

- BID, CAPTAC-DR & CIAT. (2013). Estado de la Administración Tributaria en América Latina 2006-2010. 68. Banco Interamericano de Desarrollo.
- BID, CAPTAC-DR & CIAT. (2013). Estado de la Administración Tributaria en América Latina 2006-2010. 266. Banco Interamericano de Desarrollo.
- BID, CAPTAC-DR & CIAT. (2013). Estado de la Administración Tributaria en América Latina 2006-2010. 96. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Carvalho, C. (2013). *Teoría de la Decisión Tributaria* (Primera ed.). (D. Yacolca Estares, Ed.) Callao, Perú: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- Casadesus-Masanell, R. (2005). *Wikipedia*. Recuperado el 15 de enero de 2017, de <https://es.wikipedia.org/wiki/Benchmarking>
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (s.f.). Recuperado el 12 de Noviembre de 2016, de Acerca del CIAT: <http://www.ciat.org/index.php/es/acerca-del-ciat.html>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (13 de noviembre de 2013). Directiva General del Sistema Administrativo de Planeamiento Estratégico. 27. Lima, Perú.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (13 de Noviembre de 2013). Directiva General del Sistema Administrativo de Planeamiento Estratégico. 26. Lima, Perú.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2006). *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas.
- Constitución Política del Perú. (29 de diciembre de 1993). artículo 74. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.
- Decreto Supremo N° 063-2010-PCM. (3 de Junio de 2010). Decreto Supremo que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública. *Presidencia del Consejo de Ministros*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Supremo N° 070-2013-PCM. (14 de Junio de 2013). Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la

- Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM. *Presidencia del Consejo de Ministros*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Supremo N° 072-2003-PCM. (7 de Agosto de 2003). Aprueban el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Presidencia del Consejo de Ministros*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF. (2013). Texto Único Ordenado del Código Tributario. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Diariocorreo.pe*. (21 de Abril de 2016). Recuperado el 12 de Noviembre de 2016, de Política: <http://diariocorreo.pe/politica/keiko-fujimori-no-actuo-con-autoritarismo-667729/>
- Ferrer Grau, V. P., & García López, R. M. (2012). *Fiscalidad Internacional*. Huelva, España: Fundación para la investigación Juan Manuel Flores Jimeno.
- Gerencie.com*. (2009). Recuperado el 22 de enero de 2017, de <http://www.gerencie.com/capacidad-contributiva.html>
- Gestion.pe*. (2 de Diciembre de 2016). Recuperado el 5 de Diciembre de 2016, de Cade 2016: <http://gestion.pe/economia/alfredo-thorne-queremos-nueva-sunat-s-simple-2176295>
- Gestion.pe*. (11 de Octubre de 2016). Recuperado el 4 de Diciembre de 2016, de Economía: <http://gestion.pe/economia/sunat-afirma-que-mas-simple-y-justa-formalizar-y-ampliar-base-tributaria-2172226>
- Gestión.pe*. (2016). Recuperado el 19 de Noviembre de 2016, de Economía: <http://gestion.pe/economia/alan-garcia-se-reafirma-ofrecemos-crecer-6-que-me-parece-muy-poco-2152856>
- Kast, F., & Rosenzweig, J. (1993). *Administración en las organizaciones: enfoque de sistemas y contingencias* (Segunda ed.). México D.F.: McGraw-Hill.
- Larepublica.pe*. (2016). Recuperado el 19 de Noviembre de 2016, de Política: <http://larepublica.pe/impres/politica/737622-rol-de-sunat-no-sera-el-de-perseguir-pequenos-negocios-en-mi-gobierno>
- Ley N° 27806. (13 de Julio de 2002). Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

- López Álvarez, A., & Ortega Giménez, A. (2012). *Glosario Jurídico Básico*. Alicante, España: Editorial Club Universitario.
- Martín Jiménez, A., & Calderón Carrero, J. (2013). *Precios de Transferencia* (Primera ed.). (D. Yacolca Estares, Ed.) Callao, Perú: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (26 de Agosto de 2016). Marco Macroeconómico Multianual 2017-2019 Revisado. Lima, Perú.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2015). Informe Anual del Empleo en el Perú 2014. Lima, Perú.
- OECD. (2004). Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance. 8. Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs.
- OECD. (2009). Compliance Management of Large Business Task Group, Experiences and Practices of Eight OECD Countries. 7. Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs.
- OECD. (2009). Compliance Management of Large Business Task Group, Experiences and Practices of Eight OECD Countries. 7-9. Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs.
- OECD. (2011). Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010). 41. Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs.
- OECD. (2013). Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies. 85. OECD Publishing.
- OECD. (2013). Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies. 86-87. OECD Publishing.
- Patón García, G. (2013). *La Aplicación del Principio de Igualdad Tributaria* (Segunda ed.). (D. Yacolca Estares, Ed.) Callao, Perú: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2015). Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigido a Gobiernos Regionales y Locales. Lima, Perú.
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. (24 de agosto de 2015). *Diario Oficial de la Federación*. México D.F., México.

Resolución de la Presidencia de la Agencia Española de Administración Tributaria. (26 de Diciembre de 2005). Madrid, España.

Resolución de Superintendencia N° 011-2015/SUNAT. (15 de Enero de 2015). Plan Estratégico Institucional de la SUNAT 2015-2018. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 067-2016/SUNAT. (29 de febrero de 2016). Plan Operativo Informático 2016 de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 12. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 14. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 189. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 203. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 205. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 216. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 217. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 3. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 122-2014, artículo 5. (30 de abril de 2014). ROF de la SUNAT. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.

Resolución de Superintendencia N° 242-2016/SUNAT. (22 de setiembre de 2016). Modifican Directorio de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales y los Directorios de Principales Contribuyentes de la Intendencia Lima, Intendencia de Aduanas y Tributos de Lambayeque, Intendencias Regionales y Oficinas Zonales. *Diario Oficial El Peruano*.

- Resolución Exenta SII N° 109. (27 de Diciembre de 2013). Servicio de Impuestos Internos - Dirección Nacional. *Diario Oficial de Chile*. Santiago de Chile, Chile.
- Resolución Ministerial N° 035-2017-PCM. (18 de Febrero de 2017). Aprueban Directiva N° 001-2017-PCM/SGP, "Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública". *Presidencia del Consejo de Ministros*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Resolución N° 00027 aclarada por la Resolución N° 00059 del 20 de febrero de 2014. (23 de Enero de 2014). Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. *Diario Oficial de Colombia*. Bogotá, Colombia.
- Resolución Suprema N° 028-2016-EF. (15 de Setiembre de 2016). Designan Superintendente Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.
- Robbins, S., & Coulter, M. (2005). *Administración* (Octava ed.). México: Pearson Educación.
- SUNAT. (11 de Mayo de 2016). *¿Quiénes Somos? - ¿Qué es la SUNAT?* Recuperado el 15 de Octubre de 2016, de <http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienesomos/index.html>
- SUNAT. (11 de Mayo de 2016). *¿Quiénes Somos? - Misión y visión de la SUNAT*. Recuperado el 15 de Octubre de 2016, de <http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/misionvision.html>
- The Millennium Project. (1999). *Futures Research Methodology*, Version 1.0. En J. Arcades, M. Godet, F. Meunier, F. Roubelat, & J. C. Glenn (Ed.), *Análisis Estructural con el Método MICMAC y Estrategia de los Actores con el Método Mactor* (M. T. Mendieta James, Trad., pág. 201). Washington, USA.
- Tobelem, A. (1992). *Sistema de Desarrollo de la Capacidad Institucional (SADCI) Manual de Procedimientos*. Buenos Aires: Mimeo.
- Varillas Sánchez, H. P. (2014). *Procedimientos Aduaneros y Tributarios* (Segunda ed.). (D. Yacolca Estares, Ed.) Callao, Perú: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.



## **ANEXOS**

## PRODUCTO 1

### **Propuesta de Informe Técnico que sustenta los criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales**

#### **Informe Técnico**

**Asunto:** Criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.

#### **I. Antecedentes**

Se denomina como Principal Contribuyente (PRICO) a aquellos que debido a su importancia económica y tributaria y a la complejidad de sus operaciones requieren de un tratamiento personalizado realizado a través de áreas especializadas para su adecuada atención, control y gestión del cumplimiento de sus obligaciones tributarias<sup>14</sup>. Del universo PRICO, los Principales Contribuyentes Nacionales (PRICO IPCN) son los de mayor interés fiscal para el Perú y son administrados por la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (IPCN).

Según el artículo 12º, literal v) del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 122-2014/SUNAT y modificatorias, la Superintendencia Nacional de Desarrollo Estratégico (SNADE) es la encargada de definir los criterios para la determinación de altas y bajas de los contribuyentes del directorio de la IPCN.

Mediante Circular N° 02-2012/TI del 24/02/2012 se definieron los criterios generales de segmentación - para efectos de fiscalización - del directorio de contribuyentes de los segmentos Mega, Top y Grande<sup>15</sup>. En el punto 6.7

---

<sup>14</sup> Definición obtenida de los Informes N° 006-2016-SUNAT/5B7000 y N° 009-2016-SUNAT/5B7000.

<sup>15</sup> Sub clasificación, por tamaño, de los contribuyentes PRICO, para fines de fiscalización.

señala que son atributos de los contribuyentes del directorio PRICO que van a ser utilizados para los directorios Megas, Top y Grandes los siguientes:

- Ingresos (DDJJ Renta).
- Recaudación.
- Ventas Totales (PDT 621).
- Compras Totales.

Con el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000, emitido por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas de la SNADE, se definió que un PRICO es un contribuyente con ingresos superiores a 2,300 UIT anuales, un PRICO IPCN debe tener ingresos superiores a 8,500 UIT anuales y que para la segmentación en Megas, Top y Grandes, se respetarían los parámetros de la Circular 002-2012-TI.

Mediante los Informes N° 033-2015-SUNAT/5B2000, N° 004-2016-SUNAT/5B2000, N° 002-2016-SUNAT/5B7000, N° 006-2016-SUNAT/5B7000 y N° 009-2016-SUNAT/5B7000, la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas determinó diversos criterios para las altas y las bajas del directorio de la IPCN. Los criterios vigentes en el año 2016 para asignar un contribuyente a la IPCN son:

- Nivel de Ingresos afectos al Impuesto a la Renta o al IGV.
- Megaproyectos de inversión.
- Estado del contribuyente: Activo, Baja, Quiebra, Liquidación.
- Se deben excluir los siguientes tipos de contribuyente:
  - Asociaciones.
  - Fundaciones.
  - Instituciones Públicas.
  - Instituciones Religiosas.
  - Sociedades de Beneficencia.
  - Entidades de Auxilio Mutuo.
  - Gobiernos Locales.

- Gobierno Central.
- Asociaciones, Fundaciones y Comités no inscritos.
- Partidos, Movimientos y Alianzas Políticas.
- Colegios Profesionales

Además, existen otros cinco criterios que según el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000, entrarían en vigencia en el año 2017:

- Grupo Económico.
- Transacciones con vinculadas.
- Transacciones con países de baja o nula imposición.
- Empresas  *Holding*<sup>16</sup>.
- Empresas que pertenecen a los segmentos Megasy Top a nivel nacional más sus empresas vinculadas.

Como se observa, existen múltiples criterios plasmados en diversos documentos; en atención a ello el presente informe tiene como finalidad proponer criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales del Perú, conocidos como PRICO IPCN.

La cantidad de contribuyentes que deben pertenecer a la categoría PRICO IPCN debe responder a un análisis de sus características principales: importancia económica, importancia tributaria y complejidad de sus operaciones, las cuales lo definen como gran contribuyente.

Por ejemplo, en los países de la OECD<sup>17</sup>, los principales criterios para asignar a un contribuyente a su respectiva Unidad de Grandes Contribuyentes son<sup>18</sup>:

- Volumen de negocio.

---

<sup>16</sup> Holding: Empresa tenedora y administradora de las acciones de otras empresas.

<sup>17</sup> Siglas en inglés de Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

<sup>18</sup> Obtenido de: Tax Administration 2013, Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, 2013.

- Valor de los activos.
- Impuestos Ingresados al Fisco.
- Sector Económico.
- Participación en actividades de comercio internacional.
- Número de empleados.

Y en América Latina los criterios que predominan son muy similares<sup>19</sup>:

- Volumen de Negocio.
- Valor de los Activos.
- Impuestos Ingresados al Fisco.
- Sector Económico.

En el caso de los países de la Alianza del Pacífico, a la que el Perú pertenece, los criterios de identificación de un gran contribuyente son:

**México:**

- Nivel de Ingresos.
- Sector Económico.

**Colombia:**

- Nivel de Ingresos.
- Activos Fijos.
- Patrimonio.
- Impuestos declarados.
- Exportaciones.
- Importaciones.

**Chile:**

- Nivel de Ingresos.

---

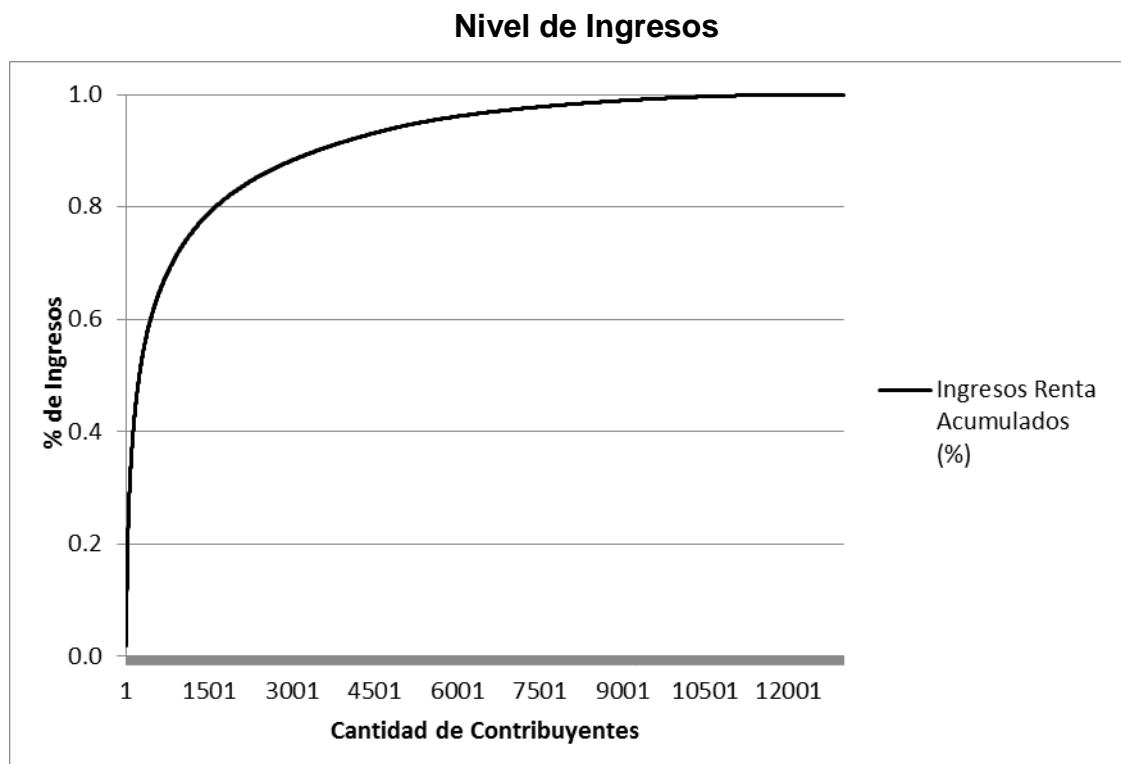
<sup>19</sup> Obtenido de: Estado de la Administración Tributaria (2006-2010), BID, CAPTAC-DR, CIAT, 2013.

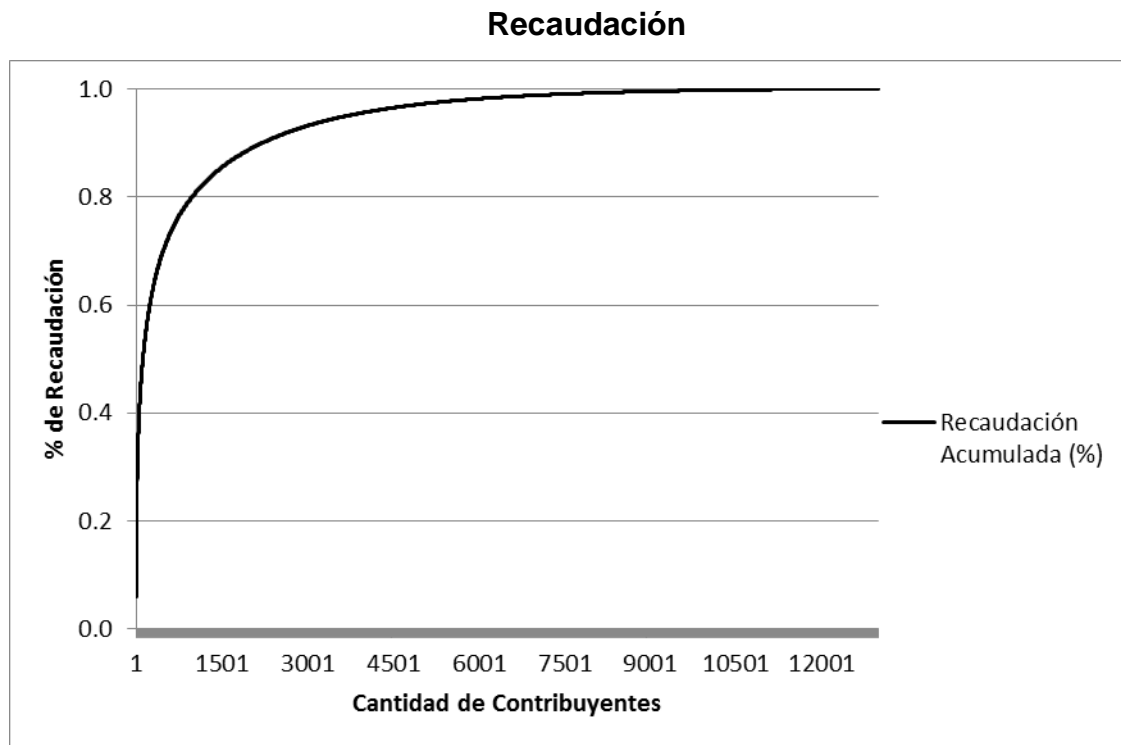
- Capital Propio.
- Sector Económico.
- Grupo Económico.
- Exportaciones.

Es de esperar que el comportamiento económico tributario de los contribuyentes más grandes de un país responda al Principio de Pareto, por ello, para verificar que lo dicho se cumple también en el Perú, se graficó esta curva utilizando la base de datos de todos los contribuyentes del directorio PRICO a nivel nacional, para los criterios “Nivel de Ingresos” y “Recaudación” con los siguientes resultados:

Gráfico 1

Curvas de Pareto de los contribuyentes PRICO a nivel nacional





Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

La base de datos utilizada fue el directorio PRICO a nivel nacional al 31.10.2016 compuesto por 14,619 contribuyentes, de estos se han excluido 1,566 porque a la fecha de análisis no han declarado información o consignan cero en todas sus declaraciones juradas, quedando finalmente un universo de 13,053 contribuyentes, de los cuales, como se puede apreciar en el Gráfico 1, alrededor de 1,500 concentran un monto cercano al 80% del total de los ingresos afectos al Impuesto a la Renta o del total de la Recaudación del Tesoro Público. Para efectos del presente informe no es necesario presentar cifras exactas en este cálculo, sino demostrar gráficamente que el Principio de Pareto puede ser tomado como un referente para el diseño de los criterios de estándares de identificación de los contribuyentes PRICO IPCN.

## II. Metodología

La metodología para diseñar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales que se propone es la siguiente:

## **2.1. Evaluar los cuatro criterios más difundidos en América Latina aplicados a los contribuyentes del directorio PRICO**

Evaluar a todos los contribuyentes del directorio PRICO sobre la base de los cuatro criterios de identificación de grandes contribuyentes que predominan en América Latina: volumen de negocio (o nivel e ingresos), valor de los activos, impuestos ingresados al fisco (o recaudación), y sector económico.

El comportamiento económico tributario de los contribuyentes PRICO, explicado por los tres primeros criterios: ingreso, activos y recaudación, responde al Principio de Pareto, es decir, unos pocos contribuyentes que superan cierto valor de ingresos concentran el mayor volumen de los ingresos totales declarados por todos los contribuyentes PRICO (en activos y recaudación el comportamiento es igual), por lo tanto el objetivo de esta evaluación es hallar de una manera práctica ese valor límite de referencia a partir del cual un contribuyente PRICO debería ser considerado PRICO IPCN.

Para lograrlo se debe elaborar una tabla de percentiles ordenada de mayor a menor (del percentil con mayores ingresos hasta el percentil con menores ingresos); acumular en una columna la sumatoria de los ingresos de cada percentil y hallar el percentil a partir del cual un 1% adicional de contribuyentes empieza a aportar menos de 1% adicional en el acumulado de los ingresos totales (con activos y recaudación funciona de la misma manera). De esta forma, se propone que el límite de referencia para ser considerado un PRICO IPCN es el límite superior del percentil hallado.

Si se grafica la Curva de Pareto a partir de la tabla de percentiles construida, el límite de referencia corresponde al punto de la tangente (punto A en el Gráfico 2) a partir del cual cada punto porcentual adicional en la cantidad de contribuyentes aporta menos de un punto porcentual



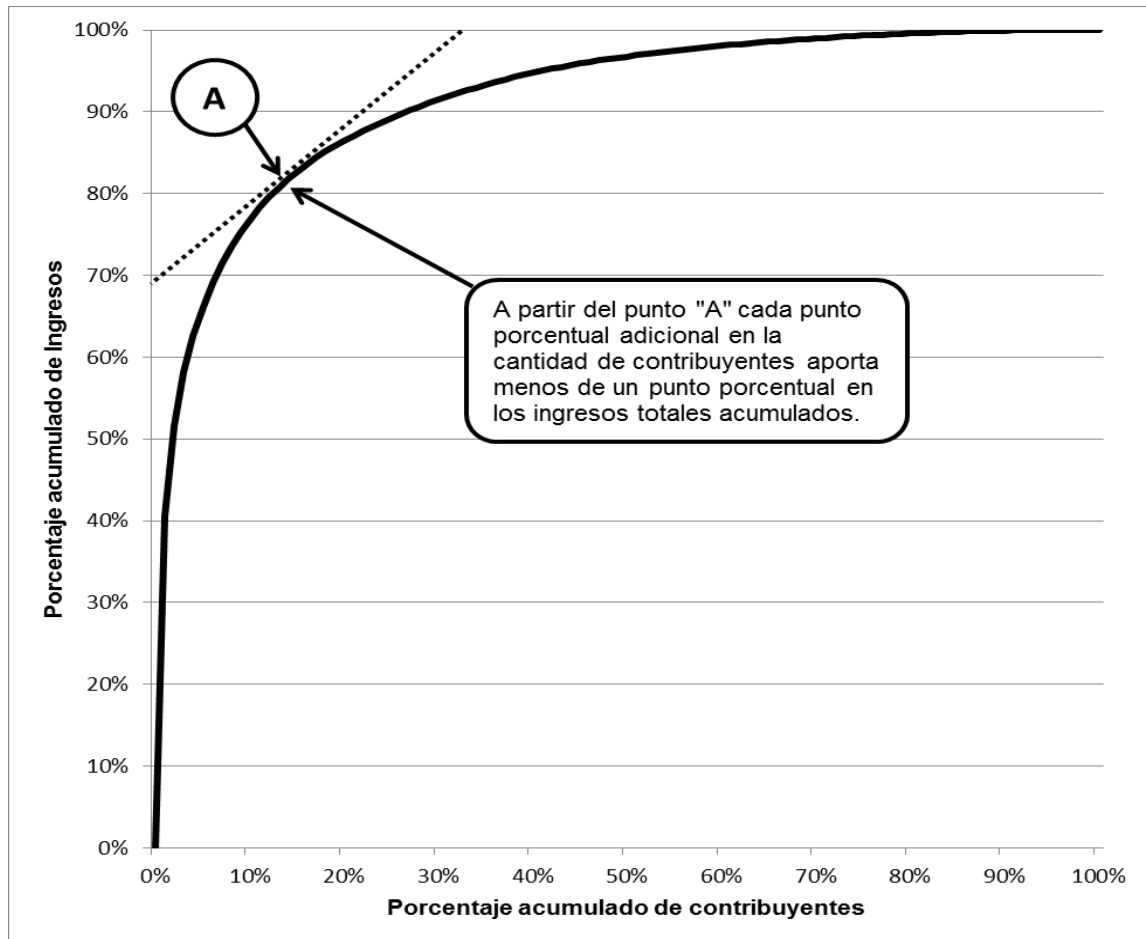
adicional en los ingresos acumulados de todos los contribuyentes PRICO; entonces, suponiendo que este punto sea ( $x=13\%$ ,  $y=81\%$ ) interpretamos que el 13% de los contribuyentes PRICO representa el 81% de los ingresos totales declarados por el universo de contribuyentes PRICO, cumpliéndose el Principio de Pareto. En consecuencia, el valor de referencia sería el límite superior de los ingresos del percentil 13.

Este punto de referencia así calculado se debe interpretar como un límite, de manera que el valor que finalmente se decida aplicar como criterio estándar sea un número por encima de este límite y que por practicidad se sugiere que sea un número redondo y de fácil recordación.

El criterio de Sector Económico se debe evaluar haciendo una comparación de su aplicación en otros países similares al Perú y utilizando información estadística complementaria de los sectores evaluados obtenida de fuentes oficiales: INEI, BCR, SUNAT, etc.

Gráfico 2

Ejemplo de gráfica de Pareto de los ingresos totales declarados



Elaboración: Propia

## 2.2. Evaluar criterios adicionales

Además de los criterios internacionales ya señalados, la Administración debe valorar otros criterios que de acuerdo con su realidad y experiencia deban ser incluidos como criterios estándar. En la actualidad, estos criterios adicionales son los aprobados con el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000, por lo tanto se debe validar cuál de estos criterios debe permanecer.

### **2.3. Incluir un criterio de permanencia.**

Para darles predictibilidad y estabilidad a los contribuyentes respecto de su relación con el control y los servicios proporcionados por la IPCN, se sugiere incorporar un criterio que fije un periodo mínimo de tiempo que el contribuyente designado como PRICO IPCN deba permanecer en esta dependencia.

Por razones de mercado, coyuntura económica, reorganización societaria, entre otras, un contribuyente que alcanzó la categoría de PRICO IPCN podría dejar de cumplir con los criterios que lo identifican como tal, pero no necesariamente aquello puede significar que este contribuyente haya perdido su importancia relativa frente a la Administración; por ello se concluye que un contribuyente que es incorporado a la IPCN debe permanecer en este directorio por lo menos un tiempo mínimo.

Así mismo, la incorporación de un contribuyente al directorio de la IPCN debe darle a él cierta predictibilidad sobre las relaciones que mantendrá con la Administración Tributaria, por ejemplo: lugar de cumplimiento de sus obligaciones tributarias, atención de su sectorista, servicio de fiscalización, servicio de reclamaciones, entre otros; por esta razón resulta conveniente que un contribuyente incorporado a la IPCN tenga la expectativa de que permanecerá en este directorio por lo menos una cantidad mínima de tiempo.

Para salvar estas contingencias se propone un criterio de permanencia que complemente a los demás criterios de identificación a fin de asegurar que la cantidad de contribuyentes que lleguen a alcanzar la categoría de gran contribuyente de la IPCN se mantenga más o menos estable en el tiempo, lo que también le va a permitir a la IPCN planificar mejor sus recursos y acciones. El criterio que se propone es el siguiente:

“Los contribuyentes que sean dados de alta en el directorio de la IPCN permanecerán en este directorio por lo menos tres años calendario contados desde la fecha de su incorporación”.

Por otro lado, para el caso de aquellos contribuyentes que se extingan estando en el directorio de la IPCN y su estado pase a “Baja Definitiva”, su RUC debe permanecer en el directorio de la IPCN, debido a que la información tributaria histórica de este contribuyente debe permanecer en el sistema SIRAT PRICO a fin de permitir la gestión de datos de la IPCN<sup>20</sup>. Esto último es un tema interno que no afecta al contribuyente.

#### **2.4. Incluir un criterio de discrecionalidad de la Administración.**

Este punto es muy importante porque a pesar de que en el presente informe proponemos la estandarización de los criterios de identificación de los PRICO IPCN, no se pretende en modo alguno entregar a la Administración criterios inamovibles, porque la realidad económica y tributaria de los contribuyentes es muy variable y no siempre se va a adecuar a los criterios aquí establecidos. Por ejemplo, la Administración podría detectar algún contribuyente que está haciendo cierta planificación tributaria para evitar caer en los supuestos que lo identifiquen como PRICO IPCN, en ese caso la Administración debe tener la facultad discrecional de incorporarlo al directorio de la IPCN, así no cumpla con los criterios estándares<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Esto es una necesidad debido a que la SUNAT no cuenta con sistemas informáticos integrados. Así, si el contribuyente en estado “Baja Definitiva” pasara a un directorio “MEPECO” la IPCN perdería información histórica que pudiera resultar valiosa para su propio sistema de gestión de datos.

<sup>21</sup> En Chile este criterio se expresa de la siguiente manera: “Por razones de buen servicio, el Director podrá calificar como “Grandes Contribuyentes” a quienes no cumplan con los requisitos antes mencionados; asimismo, podrá no calificar como tales a contribuyentes que cumplan con uno o más de aquellos requisitos y, finalmente, podrá dejar de calificar a contribuyentes aun cuando cumplan con alguno de estos requisitos, teniendo a la vista para estos efectos el informe del Subdirector de Fiscalización” (Resolución Exenta N° 119, 2015, art. 3°).

En Colombia existe un criterio similar: “Con el fin de controlar el recaudo, el Director General de la

La determinación de criterios estándares para la identificación de los PRICO IPCN no debe convertirse en un obstáculo para el ejercicio de las facultades de control de la Administración Tributaria contempladas en el Título II del Texto Único Ordenado del Código Tributario (facultades de recaudación, fiscalización y sanción) así como tampoco deben afectar el derecho del contribuyente a recibir un servicio eficiente, contemplado en el literal p) del artículo 92 del mismo cuerpo legal. Por lo tanto, se propone un criterio que permita a la Administración reaccionar a tiempo cuando por razones de control o de servicio se requiera incorporar o excluir uno o varios contribuyentes del directorio de la IPCN, así no cumplan con los criterios vigentes y sin tener que esperar hasta el siguiente periodo regular de actualización del directorio (la periodicidad de esta actualización es materia del Producto 2).

Las razones de control o de servicio que motivan esta actualización extraordinaria del directorio deben estar sustentadas en un informe técnico elaborado por el área competente, en consecuencia y de acuerdo con los argumentos planteados se propone enunciar el criterio de discrecionalidad de la siguiente manera: “Por razones de control o de servicio, el Superintendente Nacional podrá aprobar altas y bajas de contribuyentes al directorio de la IPCN sin circunscribirse a los criterios antes mencionados, sobre la base de la propuesta planteada en un informe técnico emitido por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas con la aprobación de la INDESCC y la SNADE.”

## **2.5. Determinar una frecuencia para la actualización de los criterios.**

Se propone que la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas actualice los criterios de identificación cada dos años. Los informes

---

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN podrá incluir o excluir en cualquier momento de la calificación de grandes contribuyentes, aquellos contribuyentes propuestos por la Dirección de Gestión de Ingresos, siempre y cuando se presente el estudio descrito en el artículo 2o de la presente resolución (...)” (Resolución N° 000027, 2014, art. 3º).

extraordinarios para la actualización del directorio IPCN (punto 2.3) sirven como antecedente para la actualización bianual de criterios, pues pueden contener argumentos que justifiquen modificar un criterio vigente o crear uno nuevo.

### **III. Análisis**

De acuerdo con los puntos 2.1 y 2.2 de la metodología planteada a continuación se presenta el análisis y evaluación de los cuatro criterios más difundidos en América Latina, y de los criterios aprobados por el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000 y modificatorias. Los criterios ingreso, activos y recaudación se evaluaron sobre la base de los contribuyentes del directorio PRICO vigente al 31.10.2016, compuesto por 13,053 contribuyentes. A continuación se presentan los resultados obtenidos:

#### **3.1. Nivel de Ingresos:**

Conocido también como Volumen de Negocio, es el criterio más difundido a nivel internacional. En el Perú el nivel de ingresos mínimo vigente para pertenecer a la categoría de PRICO IPCN es 8,500 UIT (aproximadamente USD 10 millones), por lo que se requiere validar este importe. Los cálculos se hicieron sobre la base de los ingresos declarados en la Declaración Anual del Impuesto a la Renta<sup>22</sup> del año 2015 por los contribuyentes del directorio PRICO.

Otra manera de estimar este criterio es calculando los ingresos afectos al IGV, por ello, también se incluye un análisis de sobre la base de los ingresos declarados en las casillas 100 + 160 – 102 -162 de la declaración jurada PDT 621 de los meses enero a diciembre de 2015. El

---

<sup>22</sup> Los ingresos gravados con el Impuesto a la Renta se obtienen de la sumatoria de las casillas 463, 473, 475 y 432 de la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta.

Informe N° 006-2016-SUNAT/5B7000 indica que el límite vigente es 8,500 UIT al año.

Como se aprecia en el Cuadro 1, a partir del percentil 18, un 1% adicional de contribuyentes empieza a aportar menos de 1% adicional de los ingresos totales afectos al Impuesto a la Renta. En virtud de ello y aplicando la metodología propuesta se calcula que el nivel de ingresos de referencia para ser considerado PRICO IPCN debe ser S/ 44.4 millones de soles, lo que equivale a 11,240 UIT.

En función a los resultados, se sugiere subir el umbral de ingresos mínimos para ser identificado como Principal Contribuyente Nacional hasta 11,500 UIT (aproximadamente S/45.4 millones de soles).

En el Cuadro 2 se observan los resultados del análisis de los ingresos afectos al IGV, encontrándose que el nivel de ingresos de referencia para ser considerado un PRICO IPCN se ubica en el percentil 19, o sea S/ 31.7 millones de soles que equivalen a 8,025 UIT.

Cuadro 1

*Ingresos afectos al Impuesto a la Renta por percentil de contribuyentes*

*(En millones de soles)*

Percentil	Límite inferior	Límite superior	Ingreso Total	Ingreso Acumulado	Var % Ing.Acum.	Ingr.Acum. % del Total
1	860.9	13,254.4	296,148.4	296,148.4	-	40.4%
(...)						
17	44.4	47.8	5,994.2	617,368.4	1.0%	84.3%
18	41.3	44.4	5,562.7	622,931.1	0.9%	85.1%
19	38.6	41.3	5,181.7	628,112.9	0.8%	85.8%
(...)						
100	0	0	0	729,728.6	0.0%	100%

Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

Cuadro 2

*Ingresos afectos al Impuesto al IGV por percentil de contribuyentes*

*(En millones de soles)*

Percentil	Límite inferior	Límite superior	Ingreso Total	Ingreso Acumulado	Var % Ing.Acum.	Ingr.Acum. % del Total
1	612.8	11,080.9	209,140.7	209,140.7	-	40.0%
(...)						
18	31.7	33.8	4,261.5	447,347.1	1.0%	85.5%
19	29.6	31.7	3,975.0	451,322.2	0.9%	86.2%
20	27.9	29.6	3,735.7	455,057.8	0.8%	87.0%
(...)						
100	0	0	0	523,323.4	0.0%	100%

Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

Los resultados no difieren mucho del actual nivel de ingresos afectos a IGV necesarios para ser considerado un PRICO IPCN, por lo tanto se sugiere mantener el nivel en 8,500 UIT. La ventaja del cálculo de los ingresos afectos a IGV es que se pueden calcular por los últimos doce meses vencidos, a diferencia del Impuesto a la Renta que requiere ser calculado necesariamente sobre el último ejercicio declarado (enero – diciembre), por lo tanto la información del IGV suele ser reflejo del nivel de actividad más reciente.

En conclusión se propone que el criterio “Nivel de Ingresos” sea ingresos afectos al Impuesto a la Renta superiores a 11,500 UIT en el último ejercicio vencido (aproximadamente USD 13.8 millones de dólares) o ingresos afectos al IGV superiores a 8,500 UIT en los últimos doce meses (aproximadamente USD 10 millones de dólares).



### 3.2. Valor de los Activos:

Para evaluar este criterio se tomó como base el monto declarado por los contribuyentes PRICO en la casilla 390 (Activo Total Neto) de la Declaración Anual del Impuesto a la Renta del ejercicio 2015. Este criterio es relevante porque permite identificar a contribuyentes que, aunque no cumplan con el criterio “Nivel de Ingresos”, pueden tener activos netos de gran valor y por ende de gran potencial para generar ingresos gravables de interés fiscal. Tal es el caso por ejemplo de contribuyentes que son grandes proyectos de inversión que se encuentran en etapa pre-operativa o inicial y aunque no generan ingresos, sí tienen activos de envergadura. Ver resultados en Cuadro 3.

*Cuadro 3*

*Activo Total por percentil de contribuyentes*

*(En millones de soles)*

Percentil	Límite inferior	Límite superior	Activo Total	Activo Acumulado	Var % Act.Acum.	Act.Acum. % del Total
1	1,607.2	120,522.8	1,011,878.6	1,010,461.3	-	65.5%
(...)						
9	106.1	125.7	14,917.9	1,389,848.3	1.1%	90.0%
10	92.6	106.1	12,865.5	1,402,713.8	0.9%	90.8%
11	82.0	92.6	11,418.6	1,414,132.4	0.8%	91.6%
(...)						
100	0	0	0	1,537,472.1	0.0%	100%

Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

Se observa que a partir del percentil 10, un 1% adicional de contribuyentes empieza a aportar menos de 1% adicional de los activos totales netos declarados, por lo tanto el límite de referencia se sitúa en S/

106.1 millones de soles, que equivale a 26,860 UIT. En consecuencia se sugiere fijar como criterio para ser identificado como PRICO IPCN que los activos netos totales declarados sean superiores a 27,000 UIT (aproximadamente USD 32 millones de dólares).

### 3.3. Recaudación:

Para la evaluación de este criterio se ha tomado como referencia el cálculo de la variable “Recaudación” de la Circular 02-2012/TI que se define como: “la sumatoria de los pagos realizados por todos los impuestos recaudados por SUNAT, sin considerar pagos por Impuestos de 4ta y 5ta categoría, Contribuciones Sociales, fraccionamientos ni multas”. Este criterio es relevante porque permite identificar aquellos contribuyentes con operaciones comerciales que generan obligaciones tributarias con el Tesoro Público de alto monto, aunque no registren altos ingresos ni cuenten con activos mayores a 27,000 UIT. En el Cuadro 4 se muestran los resultados de la evaluación.

Cuadro 4

*Recaudación por percentil de contribuyentes*

*(En millones de soles)*

Percentil	Límite inferior	Límite superior	Recaudación Total	Recaudación Acumulada	Var % Reca.Acum.	Reca.Acum. % del Total
1	58.3	3,202.3	27,476.1	27,476.1	-	50.7%
(...)						
14	3.5	3.9	475.3	47,538.6	1.0%	87.8%
15	3.2	3.5	435.1	47,973.6	0.9%	88.6%
16	2.9	3.2	397.8	48,371.5	0.8%	89.3%
(...)						
100	0	0	0		0.0%	100%

Fuente: SUNAT. Elaboración: Propia

Las cifras obtenidas arrojan que a partir del percentil 15 un 1% adicional de contribuyentes empieza a aportar menos de 1% adicional de la recaudación total, por lo tanto el límite de referencia se sitúa en S/ 3.5 millones de soles, que equivale a 886 UIT. Por lo tanto, se sugiere establecer como criterio para ser identificado como PRICO IPCN que la recaudación total declarada sea superior a 900 UIT anuales (aproximadamente USD 1 millón de dólares).

### **3.4. Sector Económico:**

El criterio “Sector Económico” se caracteriza porque le otorga más peso a la complejidad de las operaciones que a la importancia económica y tributaria del contribuyente. Así, por ejemplo, el sector económico que en la mayoría de países es considerado como criterio para pertenecer a la Unidad de Grandes Contribuyentes es el Sector Financiero y de Seguros<sup>23</sup>, pues sin duda se trata de un sector con operaciones complejas, legislación particular y alta regulación.

En línea con esta buena práctica internacional, para el caso peruano se propone establecer como criterio para identificar a un Principal Contribuyente Nacional que este desarrolle su actividad económica principal en el Sector Financiero, Seguros, Pensiones y Bursátil<sup>24</sup>. Sin embargo, para evitar que contribuyentes de un interés fiscal muy pequeño se incorporen al directorio de la IPCN, se propone utilizar como límite el actual criterio para la identificación de contribuyentes PRICO, es decir, que sus ingresos afectos al Impuesto a la Renta sean mayores a 2,300 UIT.

---

<sup>23</sup> En los países de la OECD lo tienen como criterio expreso: Alemania, Australia, Chile, España, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, México, Noruega, Polonia, República Checa, República Eslovaca y Suecia.

<sup>24</sup> Códigos CIU Revisión III desde 65115 hasta 67206.

Otro sector económico de características operativas y tributarias complejas es el sector de Minería e Hidrocarburos, que en países que son intensivos en este tipo de industria, como Arabia Saudita, Chile, Holanda, Noruega y Sudáfrica, lo tienen como un criterio de identificación para ser contribuyente adscrito a la Unidad de Grandes Contribuyentes. El Perú, al igual que los países mencionados, tiene un Producto Bruto Interno y una recaudación tributaria fuertemente influenciada por el sector Minería e Hidrocarburos (ver Cuadros 5 y 6), por lo tanto se propone que los contribuyentes pertenecientes a este sector económico sean identificados como PRICO IPCN.

Ahora, es de esperar que no todos los contribuyentes de este sector sean lo suficientemente grandes como para ser incorporados al directorio de la IPCN, por lo tanto se propone que sean designados PRICO IPCN solo aquellos que superen el límite de ingresos establecido para contribuyentes PRICO, es decir, que sus ingresos afectos al Impuesto a la Renta sean mayores a 2,300 UIT.

#### Cuadro 5

##### *Aporte del sector Minería e Hidrocarburos al PBI nacional*

*(Como porcentaje del total anual)*

<b>Indicador</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Agropecuario	5.6%	5.6%	5.4%	5.4%	5.4%
Pesca	0.7%	0.5%	0.5%	0.4%	0.4%
<b>Minería e Hidrocarburos</b>	<b>12.5%</b>	<b>12.2%</b>	<b>12.1%</b>	<b>11.7%</b>	<b>12.4%</b>
Manufactura	15.8%	15.1%	15.0%	14.1%	13.5%
Electricidad y agua	1.7%	1.7%	1.7%	1.8%	1.8%
Construcción	6.1%	6.7%	6.9%	6.8%	6.2%
Comercio	10.8%	10.9%	11.0%	11.2%	11.2%
Servicios	46.7%	47.3%	47.5%	48.7%	49.1%
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: BCR. Elaboración: Propia

## Cuadro 6

### *Aporte del sector Minería e Hidrocarburos a la recaudación nacional (Como porcentaje del total anual)*

<b>Indicador</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Agropecuario	0.9%	0.9%	1.0%	1.0%	1.1%
Pesca	0.6%	0.5%	0.4%	0.4%	0.4%
Minería e Hidrocarburos	23.6%	20.8%	15.1%	14.6%	8.9%
Manufactura	18.1%	17.8%	17.6%	15.9%	17.2%
Electricidad y agua	2.9%	3.5%	3.4%	3.5%	4.1%
Construcción	5.6%	6.5%	7.3%	7.7%	8.4%
Comercio	14.4%	14.7%	15.8%	15.2%	16.0%
Servicios	34.0%	35.2%	39.5%	41.6%	43.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: BCR. Elaboración: Propia

### **3.5. Megaproyecto de Inversión**

Es un criterio de identificación que en el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000 aparecía para su aplicación a partir del año 2017, pero con el Informe N° 04-2016-SUNAT/5B2000 se adelantó su vigencia a partir del año 2016. El objetivo de este criterio es identificar contribuyentes en etapa pre-operativa que realizan inversiones de gran envergadura y obtienen beneficios tributarios como la devolución anticipada del IGV.

Sin embargo, el criterio Valor de Activos mayor a 27,000 UIT ya es suficiente para identificar a contribuyentes que son megaproyectos de inversión y que poseen un gran volumen de activos, por lo tanto se sugiere eliminar este criterio.

### **3.6. Grupo Económico y Holding**

El Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000 establece que deben ser considerados como grandes contribuyentes de la IPCN aquellos

contribuyentes que pertenecen al mismo grupo económico que un contribuyente que ya es del directorio de la IPCN, de acuerdo con el “Padrón de Grupos Económicos”. También indica el mencionado informe, que las empresas identificadas como *holding* de estos grupos económicos deberían también ser seleccionadas para pertenecer al directorio de la IPCN. El problema con estos dos criterios es que el llamado “Padrón de Grupos Económicos” no existe aún (todavía es un proyecto) y tampoco existe un parámetro en los registros de las bases de datos de SUNAT que permita identificar si una empresa es *holding*.

Estos criterios fueron pensados en razón de que la IPCN cuenta con los recursos humanos y técnicos especializados que pueden encargarse del control fiscal de los grupos económicos y de las empresas *holding*, por lo tanto es correcto que estos criterios sean siempre evaluados por la SUNAT, pero mientras no sea posible en la práctica aplicarlos en un procedimiento estandarizado y automatizado, se sugiere que sean evaluados dentro del criterio de discrecionalidad de la Administración, que se aborda en el punto 9.

### **3.7. Transacciones entre Vinculadas y de Transacciones con Países de Baja o Nula Imposición.**

El Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000 señala que deben ser identificados como PRICO IPCN aquellos contribuyentes que realizaron transacciones con empresas vinculadas (declaradas en el PDT 3560) pertenecientes al directorio de la IPCN y cuyo promedio de ingresos anuales de los últimos dos años sea superior a 3,000 UIT. También señala a aquellos contribuyentes que realizaron transacciones desde, hacia o a través de empresas situadas en países de baja o nula imposición por montos mayores a un millón de soles y cuyo promedio de ingresos anuales de los últimos dos años sea superior a 3,000 UIT.

Estos dos criterios fueron establecidos considerando la necesidad de seleccionar casos para las fiscalizaciones a cargo de la Gerencia de Fiscalización Internacional y Precios de Transferencia (GFIPT) que pertenece a la IPCN. Esta gerencia, según el ROF de la SUNAT, tiene la facultad de fiscalización a nivel nacional de los contribuyentes seleccionados por riesgo en precios de transferencia. En ese sentido más que criterios de identificación de PRICOS IPCN, califican más bien como criterios de selección para auditoría.

Como la GFIPT tiene facultad de fiscalizar a cualquier contribuyente a nivel nacional, no es necesario que estos contribuyentes sean incorporados al directorio de la IPCN para poder intervenirlos. Por lo tanto se sugiere descartar este criterio para la presente propuesta.

### **3.8. Empresas que pertenecen a los segmentos Mega y Top a nivel nacional más sus empresas vinculadas.**

Todas las empresas de los segmentos Mega y Top cumplen con los criterios de Nivel de Ingresos o de Activos Netos o de Recaudación o de Sector Económico, así que este criterio, señalado en el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000, resulta redundante para la propuesta de este Informe. Por el lado de las empresas vinculadas a los contribuyentes Megas y Tops, que según el mencionado Informe son las empresas declaradas como vinculadas en el Formulario 3560, ya se mencionó en el punto anterior que, de presentar riesgos en precios de transferencia, la GFIPT tiene la facultad de seleccionarlas.

### **3.9. Estado del Contribuyente**

El estado del contribuyente, Activo, de Baja (temporal o definitiva), en Liquidación, en Quiebra no puede ser un criterio para identificar a grandes contribuyentes que deben pertenecer a la IPCN. La razón es que estos estados son circunstancias que se pueden dar durante la vida de un

contribuyente independientemente de la importancia económica, importancia tributaria o complejidad de las operaciones del mismo. Así, por ejemplo, un contribuyente muy grande y con operaciones muy complejas puede ser absorbido por otra empresa y pasar a un estado de baja definitiva o puede entrar en un proceso de liquidación por una decisión de los socios y no por ello deja de ser en automático un PRICO IPCN. Por esta razón se descarta este criterio.

### **3.10. Criterio de Exclusión por Tipo de Contribuyente**

Respecto del criterio de exclusión vigente según el Informe N° 033-2015-SUNAT/5B2000, que dicta excluir del directorio de la IPCN a diversos tipos de contribuyentes, se propone mantener el mismo en virtud de que estas exclusiones obedecen a una decisión estratégica de la SUNAT de concentrar en la IPCN recursos humanos y técnicos especializados en el control de las rentas empresariales.

## **IV. Conclusiones**

De acuerdo con el análisis expresado en el presente informe, se concluye sugerir a la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas emitir un Informe Técnico que sustente criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales del Perú que deberían ser incorporados al directorio de la IPCN, de acuerdo con la siguiente propuesta:

Los contribuyentes que cumplan con al menos uno de los siguientes criterios, serán identificados como Principales Contribuyentes Nacionales y podrán ser incorporados por la SUNAT al directorio de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (IPCN) sea cual sea su domicilio fiscal:

- **Nivel de Ingresos afectos a Renta de 3ra categoría:** Tener ingresos anuales afectos al Impuesto a la Renta de Tercera Categoría consignados



en la Declaración Jurada Anual de este impuesto del último ejercicio superiores a 11,500 UIT.

- **Nivel de Ingresos afectos a Impuesto General a las Ventas:** Tener ingresos en los últimos doce meses afectos al IGV superiores a 8,500 UIT.
- **Activos Totales:** Tener activos totales netos consignados en la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría del último ejercicio superiores a 27,000 UIT.
- **Recaudación:** Haber efectuado pagos de impuestos recaudados por la SUNAT superiores a 900 UIT anuales, sin considerar impuestos de cuarta y quinta categoría, contribuciones sociales, fraccionamientos, ni multas.
- **Sector Económico:** Pertenecer a los sectores: Financiero, Seguros, Pensiones o Bursátil, o pertenecer a los sectores Minería o Hidrocarburos, con ingresos afectos al Impuesto a la Renta de Tercera Categoría superiores a 2,300 UIT en el último ejercicio.

Los contribuyentes que sean incorporados al directorio de la IPCN permanecerán en este directorio por lo menos tres años calendario contados a partir de la fecha de incorporación a dicho directorio.

Los siguientes tipos de contribuyente no serán considerados para ser identificados como principales contribuyentes nacionales:

- Asociaciones.
- Fundaciones.
- Instituciones Públicas.
- Instituciones Religiosas.
- Sociedades de Beneficencia.
- Entidades de Auxilio Mutuo.
- Gobiernos Locales.
- Gobierno Central.
- Asociaciones, Fundaciones y Comités no inscritos.
- Partidos, Movimientos y Alianzas Políticas.

- Colegios Profesionales

Por razones de control o de servicio, el Superintendente Nacional podrá aprobar altas y bajas de contribuyentes al directorio de la IPCN sin circunscribirse a los criterios antes mencionados, sobre la base de la propuesta planteada en un informe técnico emitido por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas con la aprobación de la Intendencia Nacional de Desarrollo de Estrategias de Servicio y Control del Cumplimiento y la Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico.

La revisión y actualización de los criterios estándares de identificación de los PRICO IPCN se realiza cada dos años.

## V. Recomendaciones

A efectos de implementar con éxito estos nuevos criterios estándares se recomienda ejecutar las siguientes acciones:

- La Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas deberá dar de baja los Informes N° 033-2015-SUNAT/5B2000, N° 004-2016-SUNAT/5B2000, N° 002-2016-SUNAT/5B7000, N° 006-2016-SUNAT/5B7000 y N° 009-2016-SUNAT/5B7000 y reemplazarlos por un informe que recoja la propuesta de criterios señalada en las Conclusiones de este informe.
- El nuevo informe debe precisar la forma de cálculo de cada uno de los siguientes criterios, tal como sigue:
  - **Nivel de Ingresos:** Sumatoria de los ingresos gravados con el Impuesto a la Renta de Tercera Categoría declarados en la Declaración Jurada Anual de este impuesto (casillas 463+473+475+432) o sumatoria de los ingresos gravados con el Impuesto General a las Ventas declarados en la Declaración Jurada Mensual de este impuesto (casillas 100+160-102-162).

- **Activos Totales:** Monto de activos totales netos declarados en la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría (casilla 390).
  - **Recaudación:** Sumatoria de los pagos realizados por todos los impuestos recaudados por SUNAT, sin considerar pagos por Impuestos de Cuarta Categoría y Quinta Categoría, Contribuciones Sociales, fraccionamientos, ni multas.
  - **Sector Económico:** Contribuyentes pertenecientes a los CIU Revisión III: 10100, 10200, 10301, 11106, 11207, 12001, 13109, 13200, 14105, 14219, 14221, 14290, 65197, 65912, 65925, 65994, 66010, 66023, 66036, 67118, 67120, 67190 y 67206. El cálculo de los ingresos gravados con el Impuesto a la Renta de Tercera Categoría sigue la fórmula del criterio "Nivel de Ingresos".
- 
- Solicitar a la SNADE un procedimiento que regule el proceso para la designación de los contribuyentes del directorio de Principales Contribuyentes Nacionales y que los criterios estándares sean aprobados mediante una Resolución de Superintendencia SNADE, es decir, que sean públicos.

Elaborador por: Elías Iván López Rocha

## PRODUCTO 2

### **Propuesta de Procedimiento que regula el proceso para la designación transparente de los contribuyentes del directorio de Principales Contribuyentes Nacionales**

#### **Circular**

#### **I. Materia:**

Transparencia en los criterios para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales y definición del procedimiento para efectuar las altas y bajas de los contribuyentes del directorio de la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales.

#### **II. Finalidad:**

Transparentar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales y definir el procedimiento a seguir para determinar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.

#### **III. Base Legal:**

- Artículos 29, 88 y 105 del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF y modificatorias.
- Artículo 11 del Decreto Legislativo 501, Ley General de la SUNAT y normas modificatorias.
- Artículo 5 de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT
- Artículos 8o), 12d), 12v), 14k), 189g), 203h), 205c) y 217n) del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 122-2014/SUNAT y normas modificatorias.
- Artículo 5, inciso 5) de la Ley 27806, Ley, de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- Artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, sustituido por el Decreto Supremo N° 070-2013-PCM.
- Circular N° 001-2014-SUNAT-500000, Procedimiento para la administración del Portal Institucional de la SUNAT y las páginas web especializadas que la SUNAT brinda vía internet.
- Memorándum Circular N° 07-2015-SUNAT/1M0000, Procedimiento interno para el registro, numeración, publicación y archivo de resoluciones y circulares.

#### **IV. Alcance:**

Publicidad de los criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales y regulación del procedimiento para determinar las altas y las bajas del directorio de la IPCN sobre la base de estos criterios.

#### **V. Áreas Involucradas**

- Superintendencia Nacional
- Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico (SNADE).
- Intendencia Nacional de Desarrollo de Estrategias de Servicio y Control del Cumplimiento (INDESCC).
- Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas.
- Superintendencia Nacional Adjunta de Operaciones (SNAO).
- Intendencia de Gestión Operativa.
- Gerencia de Cumplimiento.
- División de Selección y Ejecución.
- Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales (IPCN).
- Intendencia Nacional de Sistemas de Información (INSI).

#### **VI. Definiciones:**

Para efectos de la presente Circular se entenderá por:

**Alta:** Acción por la cual se designa a un contribuyente para ser incorporado al directorio de una Intendencia de la SUNAT.

**Baja:** Acción por la cual se designa a un contribuyente para ser excluido del directorio de una Intendencia de la SUNAT.

**Criterios de identificación:** Características o condiciones que debe cumplir un contribuyente para ser dado de alta en un directorio. En caso de no cumplirlas, sería dado de baja.

**Directorio:** Padrón de Contribuyentes asignados a una Intendencia de la SUNAT.

## **VII. Transparencia en los criterios de identificación**

- Los criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales son emitidos por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas y aprobados mediante memorándum interno por la INDESCC.
- Una vez aprobados por la INDESCC, los criterios estándares se elevan a la SNADE quien los aprueba mediante Resolución de Superintendencia SNADE la cual se publica en el Diario Oficial El Peruano, en Portal SUNAT y en el Portal de Transparencia Estándar de acuerdo con los procedimientos internos vigentes regulados por el Memorándum Circular N° 07-2015-SUNAT/1M0000 y la Circular N° 001-2014-SUNAT-500000.
- Si a partir de la fecha de vigencia de la presente Circular, ya existieran criterios estándar aprobados previamente por la INDESCC, entonces se procede a la remisión de los mismos a la SNADE para la aprobación y emisión de la respectiva resolución según se menciona en el punto anterior.

## **VIII. Procedimiento para la designación de las altas y bajas de los contribuyentes del directorio IPCN**

### **A. Procedimiento Regular:**

- El procedimiento regular para determinar las altas y bajas del directorio de la IPCN se hace una vez al año y se inicia en el mes de mayo.
- La División de Selección y Ejecución elabora la propuesta de las altas y las bajas del directorio de la IPCN sobre la base de los criterios estándares vigentes. Cualquier duda o consulta sobre la aplicación de estos criterios debe ser resuelta por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas de la SNADE.
- La Gerencia de Cumplimiento de la IGO es la encargada de revisar esta propuesta y enviarla a la IGO.
- La IGO aprueba la propuesta y la remite a la SNAO para su conformidad y envío a la SNADE.
- En la SNADE la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas es la encargada de revisar, aprobar y emitir el informe definitivo con la propuesta de altas y bajas del directorio de la IPCN. En caso de tener observaciones devuelve la propuesta a la SNAO para la revisión correspondiente. En la SNAO la revisión está a cargo de la División de Selección y Ejecución.
- La SNADE remite a la Superintendencia Nacional el proyecto de Resolución de Superintendencia en el que se aprueban las altas y las bajas al directorio de la IPCN y los anexos a dicha resolución. En los anexos se adjunta:
  - Listado de contribuyentes que se incorporan al directorio de Principales Contribuyentes Nacionales.
  - Listado de contribuyentes que se excluyen del directorio de Principales Contribuyentes Nacionales.
  - Padrón actualizado de los contribuyentes que conforman el directorio de Principales Contribuyentes Nacionales a la fecha de publicación de la resolución.

- La Resolución de Superintendencia que aprueba las altas y las bajas del directorio de la IPCN y sus anexos se publican en el Diario Oficial El Peruano, en el Portal SUNAT y en el Portal de Transparencia Estándar, durante la segunda quincena del mes de junio con fecha de vigencia a partir del uno de julio. Estas publicaciones se hacen de acuerdo con los procedimientos vigentes regulados por el Memorándum Circular N° 07-2015-SUNAT/1M0000 y la Circular N° 001-2014-SUNAT-500000.

#### **B. Procedimiento Extraordinario:**

- Por razones de control o de servicio, en cualquier otra oportunidad del año, la División de Selección y Ejecución o la IPCN pueden emitir una propuesta extraordinaria de alta o baja de contribuyentes del directorio PRICO IPCN.
- Si la iniciativa es de la IPCN, ésta remite su propuesta a la IGO para que ésta a su vez la derive a la División de Selección y Ejecución para su análisis.
- El procedimiento extraordinario de alta o baja de contribuyentes de la IPCN sigue los mismos pasos que el procedimiento regular con la salvedad de que la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Superintendencia que aprueba las altas y las bajas extraordinarias puede ser en cualquier otra fecha del año.

#### **IX. Vigencia**

La presente Circular entrará en vigencia a partir del día siguiente de su aprobación.



## ANEXO A

### Intendencias y Oficinas Zonales de la SUNAT

---

<b>Nº</b>	<b>Unidad Organizacional</b>
1.	Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales
2.	Intendencia Lima
3.	Intendencia Regional Arequipa
4.	Intendencia Regional Ayacucho
5.	Intendencia Regional Cajamarca
6.	Intendencia Regional Cusco
7.	Intendencia Regional Ica
8.	Intendencia Regional Junín
9.	Intendencia Regional La Libertad
10.	Intendencia Aduanera y Tributaria Lambayeque
11.	Intendencia Regional Loreto
12.	Intendencia Regional Madre de Dios
13.	Intendencia Regional Piura
14.	Intendencia Regional Tacna
15.	Oficina Zonal Chimbote
16.	Oficina Zonal Huacho
17.	Oficina Zonal Huánuco
18.	Oficina Zonal Huaraz
19.	Oficina Zonal Juliaca
20.	Oficina Zonal San Martín
21.	Oficina Zonal Tumbes
22.	Oficina Zonal Ucayali

---

Fuente: [www.sunat.gob.pe](http://www.sunat.gob.pe). Elaboración: Propia

## ANEXO B

### Contribuyentes de las UGC de América Latina y porcentaje de sus ingresos respecto a la recaudación del organismo en el año 2010

País	Grandes Contribuyentes	% de la Recaudación Nacional
Argentina (AFIP)	2,112	81.6
Bolivia (SIN)	2,118	n.d.
Brasil (RFB)	10,568	74
Chile (SII) 1/	1,972	85
Colombia (DIAN) 2/	8,534	79.8
Costa Rica (DGT)	504	68
Ecuador (SRI)	200	32.9
El Salvador (DGII)	3,536	77.5
Guatemala (SAT)	504	57.2
Honduras (DEI) 3/	812	85
México (SAT)	15,630	60.9
Nicaragua (DGI)	402	71.6
Panamá (DGI)	-	-
Paraguay (SET)	978	n.d.
Perú (SUNAT) 4/	14,202	82.7
Rep. Dominicana (DGII) 5/	637	73.1
Uruguay (DGI)	252	48
Promedio	3,935	69.8

Fuente: BID et al. (2013, p.68)

1/ Intenta quedarse para el futuro con una cifra de 1,400 empresas más algunas personas naturales.

2/ Otros corresponde a embajadas, consulados y otras entidades diplomáticas

3/ Personas naturales que tienen actividad empresarial se las considera como persona física debido al registro realizado por el contribuyente.

4/ La mayoría de los principales (grandes) contribuyentes son personas jurídicas. De los 14,000 unos 1,200 son los más importantes y su control está centralizado en Lima. El resto son contribuyentes principales con distribución territorial.

5/ En la Gerencia de Grandes Contribuyentes no se controla Personas Físicas

## ANEXO C

### Criterios para asignar un contribuyente a la UGC en América Latina

País	Volumen de Negocio	Activos	Impuestos Ingresados al Fisco	Número de Empleados	Sector Económico	Otros
Argentina (AFIP)	X		X		X	
Bolivia (SIN)			X		X	
Brasil (RFB)	X	X	X			X
Chile (SII)	X	X			X	X
Colombia (DIAN)	X	X	X		X	X
Costa Rica (DGT)	X	X	X		X	
Ecuador (SRI)	X	X	X		X	X
El Salvador (DGII)	X		X		X	
Guatemala (SAT)	X	X	X			
Honduras (DEI)	X	X	X	X	X	X
México (SAT)					X	X
Nicaragua (DGI)	X		X		X	X
Panamá (DGI)						
Paraguay (SET)			X		X	X
Perú (SUNAT)	X	X	X			
Rep. Dominicana (DGII)	X		X		X	
Uruguay (DGI)	X	X	X		X	

Fuente: BID et al. (2013). Elaboración: Propia

## ANEXO D

### Criterios para identificar a los grandes contribuyentes en ocho países de la OECD

País	Criterio aplicado
Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facturación superior a AUD 250 millones anuales (USD 191 millones).</li> <li>• Contribuyentes afectos al Impuesto a las Rentas del Petróleo y al Régimen Nacional de Impuestos Equivalentes.</li> <li>• Pertenecientes al sector bancario (nacional y extranjero).</li> <li>• Compañías de Seguros (generales y de vida).</li> </ul>
Canadá	Se menciona como único criterio que los ingresos brutos de los contribuyentes sean superiores a CAD 250 millones anuales (USD 190 millones).
Francia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operaciones o activos superiores a EUR 400 millones (USD 440 millones). Estos contribuyentes se denominan: Grandes Contribuyentes Clave.</li> <li>• Entidades relacionadas propietarias del 50% o más de las acciones de los Grandes Contribuyentes Clave.</li> <li>• Empresas subsidiarias controladas directa o indirectamente por los Grandes Contribuyentes Clave, con una participación superior al 50%.</li> <li>• Empresas pertenecientes al mismo grupo económico.</li> <li>• Empresas que son parte de un consorcio.</li> </ul>
Irlanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operaciones superiores a EUR162 millones (USD 178 millones) o pagos de impuestos superiores a EUR 16 millones (USD 18 millones).</li> <li>• Pertenecientes al sector financiero (banca, seguros y pensiones).</li> <li>• Pertenecientes a sectores económicos en los cuales hay pocas empresas de gran escala.</li> <li>• Personas naturales con activos superiores a EUR 50 millones (USD 55 millones) o ingresos superiores a EUR 1.3 millones (USD 1.4 millones) y no residentes con intereses económicos sustanciales en Irlanda.</li> <li>• Entidades del sector comercio semiestatal.</li> </ul>
Noruega	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volumen de operaciones (no precisa monto)</li> <li>• Actividades de negocios internacionales.</li> <li>• Si la empresa pertenece a un grupo económico y la tributación de ella o del grupo es compleja.</li> <li>• Pertenecientes a ciertos sectores económicos: banca, seguros, hidrocarburos, comercio, tecnología e inversiones.</li> <li>• Compañías transnacionales, bajo el régimen tributario especial de empresas de despacho internacional y compañías de producción hidroeléctrica. En este grupo de empresas no interesa el volumen de negocio, pueden ser pequeñas medianas o grandes.</li> </ul>

## Anexo D (continuación)

### Criterios para identificar a los grandes contribuyentes en ocho países de la OECD

País	Criterio Aplicado
Holanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas que listan en la bolsa de Amsterdam o bolsas extranjeras.</li> <li>• WOLB-amount<sup>1/</sup> superior a EUR 25 millones (USD 27.5 millones).</li> <li>• Accionistas extranjeros y WOLB-amount superior a EUR 12.5 millones (USD 13.8 millones).</li> <li>• Pertenecientes a la industria financiera (banca y seguros), industria del gas y petróleo y aquellos de la industria de generación energética considerados muy grandes.</li> <li>• Organizaciones no gubernamentales con un WOLB-amount superior a EUR 37.5 millones (USD 41.3 millones).</li> <li>• Otros contribuyentes considerados de especial supervisión por su volumen y complejidad de sus operaciones o porque representan cierto grado de riesgo financiero.</li> </ul>
Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas inglesas con más de 250 empleados.</li> <li>• Empresas inglesas con menos de 250 empleados, pero con operaciones superiores a EUR 50 millones (USD 55 millones) y activos superiores a EUR 43 millones (USD 47 millones).</li> <li>• Compañías inglesas propiedad de multinacionales extranjeras con más de 100 empleados ingleses.</li> <li>• Compañías inglesas y empresas calificadas de alto riesgo en impuesto a las corporaciones e impuesto al valor agregado.</li> <li>• Sociedades grandes y complejas.</li> <li>• Negocios afectos al impuesto a la renta con operaciones mayores a £5 millones (USD 6 millones).</li> <li>• Empleadores en general que caen dentro de cualquiera de las categorías anteriores.</li> </ul>
Estados Unidos de Norteamérica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sociedades con más de US\$ 10 millones en activos.</li> <li>• Gran cantidad de empleados, operaciones tributarias complejas y expansión del negocio a nivel global.</li> <li>• Las 1,200 corporaciones más grandes del país, la mayoría de las cuales son multinacionales (son determinadas por una serie de factores: activos totales, operan en diferentes industrias, activos en el extranjero, transacciones con empresas relacionadas, tributan en el exterior).</li> </ul>

Fuente: (OECD, 2009, pp. 7-9). Elaboración: Propia

<sup>1/</sup>WOLB amount: Es un promedio ponderado de los pagos por impuesto a las utilidades (impuesto al ingreso o impuesto corporativo), el impuesto al valor agregado y las contribuciones sociales.

## ANEXO E

### Criterios para identificar a los grandes contribuyentes (2011)

Países OECD	Criterio aplicado
Australia	Operaciones mayores a AUD 250 millones.
Austria	Operaciones mayores a EUR 9.68 millones.
Bélgica	Múltiples criterios – balance contable, facturación, número de empleados.
Canadá	Impuesto a los Ingresos: Ingresos brutos mayores a CAD 250 millones. Impuestos Indirectos: Ingresos brutos mayores a CAD 100 millones.
Chile	Operaciones mayores a 90,000 UTA durante cada uno de los 3 últimos años u otros criterios aplicables.
Rep. Checa	Múltiples criterios – operaciones mayores a CZK 2 billones, bancos, aseguradoras, grupos económicos.
Dinamarca	Grupos con facturación mayor a DKK 3 billones, compañías con más de 250 trabajadores.
Finlandia	Operaciones superiores a EUR 50 millones.
Francia	Operaciones por IVA o activos superiores a EUR 400 millones y empresas relacionadas.
Alemania	Compañías comerciales: Operaciones superiores a EUR 6.9 millones o utilidades superiores a EUR 265 mil y criterios relacionados con sectores económicos.
Grecia	Operaciones superiores a EUR 30 millones, bancos y aseguradoras.
Hungría	Bancos, aseguradoras y otros con capacidad tributaria superior a HUF 3,250 millones en el año 2012.
Irlanda	Operaciones superiores a EUR 162 millones o pago de impuestos superiores a EUR 16 millones y entidades por sector económico.
Italia	Operaciones superiores a EUR 100 millones.
Japón	Corporaciones con capital superior a Y 100 millones.
Korea	Ingresos totales superiores a WON 50 billones.
México	Ingresos brutos superiores a 618 millones de pesos, instituciones financieras y otros.
Holanda	Múltiple: Impuestos pagados, subsidiarias de empresas extranjeras, sectores económicos específicos, complejidad.
Nueva Zelanda	Empresas con operaciones superiores a NZD 100 millones, o pertenecientes a determinados sectores económicos o con leyes tributarias especiales.
Noruega	Ventas / operaciones superiores a NOK 5 billones; otros criterios pueden aplicar.
Portugal	Operaciones.
Polonia	Múltiple – ingresos anuales superiores a PLN 5 millones, bancos y aseguradoras.
Rep. Eslovaca	Operaciones superiores a EUR 40 millones, bancos y aseguradoras.
Eslovenia	Operaciones superiores a EUR 50 millones.
España	Operaciones superiores a EUR 100 millones, grupos grandes, grandes bancos y aseguradoras.
Suecia	Grupos con más de 800 empleados, compañías con una planilla anual superior a SEK 50 millones, compañías supervisadas por la Autoridad Supervisora del Sector Financiero de Suecia.
Turquía	Combinación de criterios – operaciones, impuestos pagados, activos, empleados y sector económico.
Reino Unido	Servicio de Grandes Contribuyentes: Operaciones superiores a GDP 600 millones, o activos superiores a GDP 2 billones. Cumplimiento Local de Contribuyentes Grandes y Complejos: Operaciones mayores a GDP 30 millones o más de 250 empleados. Todas las corporaciones y accionistas con activos mayores a USD 10 millones.

## Anexo E (continuación)

### Criterios para identificar a los grandes contribuyentes (2011)

Países no OECD	Criterio aplicado
Argentina	Combinación de impuestos gravados, impuestos pagados, ventas anuales, deuda generada por el IVA, sector económico y número de empleados.
Brasil	Ingresos brutos y tamaño de la recaudación, planilla deuda generada por la seguridad social.
Bulgaria	Combinación de volumen de operaciones, impuestos pagados, devolución de impuestos y sector económico.
China	Combinación de sector económico, volumen de operaciones y propiedad.
Colombia	Grandes contribuyentes que representan el 60% del total de los impuestos pagados, sin deudas y con operaciones mayores a 3 años.
Chipre	Recaudación tributaria y tamaño del negocio (sólo para contribuyentes del IVA).
India	Combinación de lugar donde tributa y nivel de impuestos pagados.
Latvia	Volumen de operaciones, impuestos pagados, tipo de empresa y sector económico.
Lituania	Operaciones mayores a LTL 50 millones y número de empleados mayor a 10, empresas financieras, aseguradoras, empresas holding, etc.
Malasia	Determinados sectores económicos.
Rumania	Impuestos pagados, ingresos, activos, gastos específicos, sector económico.
Rusia	A nivel Federal: Impuestos federales mayores a RUR 1 billón, ingresos totales mayores a RUR 20 billones o activos totales superiores a RUR 20 billones.
Arabia Saudita	1) Sector económico (banca, petróleo, etc.), 2) Capital mayor a SR 100 millones, 3) Ingresos brutos mayores a SR 100 millones.
Singapur	1) Impuesto a la renta corporativo: impuestos gravados netos, volumen de operaciones, complejidad; 2) IVA: Impuesto a los bienes y servicios declarado superior a SGD 100 millones.
Sudáfrica	Grupos con operaciones mayores a ZAR 1 billón, grupos pertenecientes a los sectores de minería y servicios financieros con operaciones mayores a ZAR 250 millones, entidades que forman parte de empresas multinacionales con operaciones mayores a ZAR 250 millones.

Fuente: (OECD, 2013, pp. 86-87)

Elaboración: Propia

## ANEXO F

### **Criterios para identificar a los grandes contribuyentes en México**

A continuación se presenta una glosa del apartado B del capítulo VII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria de México (2015), sobre los criterios de inclusión a la Administración General de Grandes Contribuyentes:

- I. Banco de México, las instituciones de crédito, las instituciones para el depósito de valores, las instituciones y las sociedades mutualistas de seguros, las instituciones de fianzas, las bolsas de valores, las bolsas de derivados, las casas de bolsa, las contrapartes centrales de valores, las contrapartes centrales de derivados, las sociedades anónimas promotoras de inversión bursátil, las sociedades anónimas bursátiles, las empresas de servicios complementarios o conexos tanto de grupos financieros como de casas de bolsa, las sociedades financieras de objeto múltiple a que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito que se consideren como entidades reguladas, las sociedades controladoras de grupos financieros, las inmobiliarias en las que en su capital social tengan participación entidades del sector financiero, las oficinas de representación de bancos extranjeros, las asociaciones u organismos que agrupen a las entidades antes señaladas, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, así como los fideicomisos que emitan certificados bursátiles colocados entre el gran público inversionista y aquellos fideicomisos o sociedades en los que los fideicomisos emisores de certificados antes mencionados participen como fideicomisarios, accionistas o socios según corresponda, de manera directa o indirecta con más del 50% de sus acciones, partes sociales o patrimonio del fideicomiso.

Asimismo, respecto de cualquiera de las entidades e instituciones referidas en el párrafo anterior, por el periodo posterior a la fecha en que se les haya



revocado, cancelado o suspendido, en su caso, la autorización que, para operar conforme a las disposiciones jurídicas aplicables les hubiere sido otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro o cualquier otra autoridad competente para otorgar dichas autorizaciones conforme a las citadas disposiciones;

- II. Las sociedades integradas e integradoras que cuenten con autorización para determinar su impuesto sobre la renta en términos del Capítulo VI del Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta;
- III. Los contribuyentes personas morales a que se refiere el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta que en el último ejercicio fiscal declarado hayan consignado en sus declaraciones normales ingresos acumulables para efectos del impuesto sobre la renta iguales o superiores a un monto equivalente a 1,250 millones de pesos;
- IV. Los contribuyentes personas morales a que se refiere el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta que al cierre del ejercicio inmediato anterior tengan acciones colocadas entre el gran público inversionista, en bolsa de valores y que no se encuentren en otro supuesto señalado en cualquier otra fracción de este apartado;
- V. Los estados extranjeros, los organismos internacionales, los miembros del servicio exterior mexicano, los miembros del personal diplomático y consular extranjero que no sean nacionales, así como los servidores públicos cuando por el carácter de sus funciones permanezcan en el extranjero en el año de calendario por más de ciento ochenta y tres días naturales, ya sean consecutivos o no;
- VI. Las empresas productivas del Estado, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado;
- VII. Los residentes en el extranjero, incluyendo aquéllos que sean residentes en territorio nacional para efectos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, las líneas aéreas y navieras extranjeras con establecimiento permanente o representante en el país, así como sus responsables solidarios;

- VIII. Cualquier persona física o moral en materia de verificación de la determinación de deducciones autorizadas e ingresos acumulables en operaciones celebradas con partes relacionadas; verificaciones de origen llevadas a cabo al amparo de los diversos tratados comerciales de los que México sea parte; acreditamiento de impuestos pagados en el extranjero; intereses a que se refiere el artículo 28, fracción XXVII de la Ley del Impuesto sobre la Renta; regímenes fiscales preferentes a que se refiere el Título VI de dicha Ley; repatriación de capitales, e intercambio de información fiscal con autoridades competentes extranjeras que se realiza al amparo de los diversos acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional con cláusula fiscal, acuerdos, convenios o tratados fiscales o de intercambio de información fiscal celebrados por México, así como interpretación y aplicación de acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional con cláusula fiscal, acuerdos, convenios o tratados fiscales o de intercambio de información fiscal de los que México sea parte u otros que contengan disposiciones sobre dichas materias;
- IX. Cualquier residente en México, no contemplado en alguna de las fracciones de este apartado, respecto de las operaciones llevadas a cabo con sujetos o entidades competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes, o con residentes en el extranjero, incluyendo la determinación de cualquier efecto fiscal que derive de dichas operaciones, y
- X. Los responsables solidarios de los sujetos a que se refieren las fracciones de este apartado, respecto de las obligaciones a cargo de los sujetos y entidades de la competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes y los contadores públicos inscritos que emitan dictámenes para efectos fiscales de dichos sujetos y entidades.

## ANEXO G

### Tablero de Control para el seguimiento en la implementación de los productos propuestos en el Trabajo de Investigación

#### TABLERO DE CONTROL

**Proyecto:**

Estandarización y Transparencia en los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.

**Informe de avance al: xx/xx/201x**

**Objetivo:**

Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.

Producto	Meta	Indicador	Responsable	% de Avance	Observaciones / Problemas
Informe Técnico que sustenta los criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Elaborar propuesta de criterios estándares de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Propuesta remitida a la División de Selección y Ejecución.	<<nombre>>		
	Elaborar una simulación de quiénes y cuántos contribuyentes serían los que pertenecerían a la IPCN si se aplicaran los criterios de identificación propuestos.	Simulación remitida a la División de Selección y Ejecución.	<<nombre>>		
	Aprobar Informe Técnico que contiene los criterios de identificación y los resultados de la simulación.	Informe aprobado por la IGO	<<nombre>>		
	Evaluar los criterios de identificación estándares propuestos y su impacto en el directorio de la IPCN.	Evaluación remitida a la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas.	<<nombre>>		
	Aprobar Informe Técnico que sustenta los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.	Informe emitido por la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas con aprobación de la INDESCC.	<<nombre>>		

## ANEXO G (continuación)

### Tablero de Control para el seguimiento en la implementación de los productos propuestos en el Trabajo de Investigación

#### **TABLERO DE CONTROL**

**Proyecto:**

Estandarización y Transparencia en los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.

**Informe de avance al: xx/xx/201x**

**Objetivo:**

Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.

Producto	Meta	Indicador	Responsable	% de Avance	Observaciones / Problemas
Procedimiento que regula el proceso para la designación transparente de los contribuyentes del directorio PRICO IPCN.	Elaborar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Propuesta remitida a la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas	<<nombre>>		
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del INDESCC.	Opinión del INDESCC	<<nombre>>		
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión del área operativa afectada (IGO e IPCN).	Opinión de la IGO e IPCN remitida al INDESCC	<<nombre>>		
	Revisar propuesta de procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN - opinión técnico jurídica.	Opinión de la Intendencia Nacional Jurídica remitida al INDESCC	<<nombre>>		
	Aprobación final de la Circular que regula el procedimiento para aprobar las altas y las bajas del directorio de la IPCN.	Circular aprobada por la SNADE.	<<nombre>>		
	Aprobación de Resolución de Superintendencia SNADE que publica los criterios estándares	Resolución de Superintendencia SNADE Publicada	<<nombre>>		
	Evaluación final del cumplimiento de objetivos.	Informe remitido a la INDESCC.	<<nombre>>		

## Matriz de Consistencia

### Estandarización y transparencia en los criterios para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, SUNAT, Perú, 2017-2019

PROBLEMAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS	PRODUCTOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p><b><u>PROBLEMA GENERAL</u></b></p> <p>Deficiente procedimiento en la estandarización y transparencia de criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, SUNAT, Perú.</p> <p><b><u>PROBLEMAS ESPECÍFICOS</u></b></p> <p>1. No existen criterios estandarizados en el procedimiento de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT, Perú.</p> <p>2. No existe transparencia en los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT, Perú.</p>	<p><b><u>OBJETIVO GENERAL</u></b></p> <p>Diseñar un procedimiento con criterios estandarizados y transparentes para la identificación y designación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.</p> <p><b><u>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</u></b></p> <p>1. Estandarizar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.</p> <p>2. Transparentar los criterios de identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales de la SUNAT.</p>	<p><b><u>BENCHMARKING SOBRE CRITERIOS A NIVEL INTERNACIONAL</u></b></p> <p>Revisar mejores prácticas de la OECD para adaptar una propuesta para el caso peruano.</p> <p><b><u>SOCIALIZACIÓN DE LA PROPUESTA</u></b></p> <p>Someter propuesta del investigador a aportes del personal de las Intendencias competentes en el tema de Principales Contribuyentes Nacionales para generar sentido de trabajo en equipo, socializar la propuesta y lograr su implementación.</p> <p><b><u>SEGUIMIENTO</u></b></p> <p>Evaluar el cumplimiento de las tareas y los objetivos planteados.</p>	<p><b><u>PRODUCTO 1</u></b></p> <p>Propuesta de Informe Técnico que sustenta los criterios estándares para la identificación de los Principales Contribuyentes Nacionales.</p> <p><b><u>PRODUCTO 2</u></b></p> <p>Propuesta de Procedimiento que regula el proceso para la designación transparente de los contribuyentes del directorio de Principales Contribuyentes Nacionales.</p>	<p>En el Perú no es transparente quiénes son los PRICO IPCN ni con qué criterios se les identifica como tales.</p> <p><b>Criterios estándares permite:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Identificar de forma sencilla quiénes son PRICO IPCN.</li> <li>✓ Diseñar estrategias de control acordes con los PRICO IPCN identificados.</li> <li>✓ Dimensionar los recursos necesarios para administrar a los PRICO IPCN.</li> <li>✓ Minimizar discrecionalidad de funcionarios.</li> <li>✓ Disminuir costos.</li> </ul> <p><b>La Transparencia permite:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Minimizar discrecionalidad de los funcionarios.</li> <li>✓ Predictibilidad.</li> <li>✓ Gobiernos subnacionales sepan quiénes son los PRICO IPCN que operan en su localidad.</li> <li>✓ <i>Benchmarking</i> para que gobiernos subnacionales diseñen sus propios criterios.</li> <li>✓ Coordinación entre SUNAT y otros organismos supervisores del Estado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Que la Gerencia de Cumplimiento de Grandes Empresas apruebe los criterios estándares propuestos.</li> <li>✓ Que se apruebe el procedimiento que regula el proceso para la designación transparente de los PRICO IPCN.</li> <li>✓ Que los criterios propuestos sirvan como referencia para diseñar criterios de identificación de los principales contribuyentes de cada región del país.</li> <li>✓ Que el resultado de la aplicación de los criterios de identificación de los PRICO IPCN sea insumo del POI de cada año, para definir estrategias de control y dimensionar los recursos necesarios.</li> </ul>

