Proyecto de Ley N° 7877/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
16 MAYO 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:34

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO UNICO DE LA LEY 30647 E INCORPORA DENTRO SUS ALCANCES A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

El **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, por iniciativa del congresista de la República **JORGE CARLOS MONTOYA MANRIQUE**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO UNICO DE LA LEY 30647 E INCORPORA DENTRO SUS ALCANCES A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el Artículo Único de la Ley N.° 30647 e incorporar a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria dentro de sus alcances para lo que modifica el inciso 1.1 y agrega el inciso 1.5 al Artículo Único de la Ley N.° 30647.

Artículo 2.- Modifica el Artículo Único de la Ley N.° 30647
Se modifica el Artículo Único de la Ley N.° 30647, que queda redactado en los términos siguientes:

> **Artículo Único.** Régimen laboral del Congreso de la República, del Banco Central de Reserva del Perú, de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones **y de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT-.**
>
> 1.1 Precisase que el Congreso de la República, el Banco Central de Reserva del Perú, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones **y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT-** como organismos autónomos y organismo técnico especializado sus trabajadores, se rigen por el régimen laboral de la actividad privada y no están comprendidos dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil.
>
> (..)

1.5. Por resolución de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT- se aprueba la política de gestión de los recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada.

Lima, 09 de mayo del 2024.

MONTOYA MANRIQUE, JORGE G.

CUETO ASERVÍ, JOSE E.

CICCIA VASQUEZ, MIGUEL A.

ECHAIZ DE NUNEZ IZAGA, GLADYS

JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

Mediante el Decreto Legislativo 1023, se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, cuya función, entre otras, es dictar normas técnicas para el desarrollo e implementación del Sistema. El artículo 5° de dicho dispositivo comprende: a) La planificación de políticas de recursos humanos, b) La organización del trabajo y su distribución, c) La gestión del empleo, d) La gestión del rendimiento, e) La gestión de la compensación, f) La gestión del desarrollo y la capacitación, g) La gestión de las relaciones humanas; y, h) La resolución de controversias.

Asimismo, con fecha 04 de julio de 2013 se publicó la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que crea un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

Esta Ley 30057, dispuso en la Primera Disposición Complementaria Final la exclusión de determinados trabajadores de determinadas entidades públicas a los que no se le aplicaba la referida Ley y entre los que se encontraba los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, entre otros.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional en los Expedientes acumulados 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC; 0017-2014-PI-TC, publicado el 04 mayo 2016, declaró inconstitucional dichas exclusiones incorporando a los trabajadores de la SUNAT al régimen del Servicio Civil entre otros.

El Tribunal Constitucional, sostuvo en el fundamento 65 que:

> ***"(...) el legislador goza en el ámbito de lo constitucionalmente posible de un cierto grado de discrecionalidad para establecer qué servidores forman parte de un determinado régimen laboral y qué servidores no forman parte de él; sin embargo, sus decisiones deben ser razonables, de modo que se justifique por qué determinados servidores sí se encuentran bajo el alcance del sistema del Servicio Civil y otros no. (...)"***

Y en los fundamentos jurídicos 66 y 69 determinó que:

> ***66. Al respecto conviene reiterar que el objeto de la Ley 30057, del Servicio Civil, es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicio en las entidades públicas del Estado" (artículo 1 de su Título Preliminar), lo que obviamente supone que dicho sistema alcanza a las personas que prestan servicios a las entidades públicas del Estado (artículo 1). Entonces, si la Ley del servicio civil debe ser, en principio, aplicable a todos los servidores públicos, toda exclusión debe estar razonablemente fundada en la especial naturaleza o la particularidad de la***

prestación del servicio. Sólo de esta manera estaría justificada la exclusión de un determinado grupo de servidores públicos de los alcances de la Ley.

69. Si el objeto que ha perseguido el legislador es tender a uniformar el régimen de los servidores públicos, las exclusiones que realice deben tener un fundamento en la naturaleza de la función y constituir propiamente una carrera desde la perspectiva de la progresión. La diferencia no puede basarse solamente en la particularidad de la actividad que realizan, por cuanto las funciones de cada órgano del Estado son, de alguna manera, especializadas y diferentes.

Es decir que, a criterio del Tribunal Constitucional, una exclusión al régimen único de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, puede darse conforme se justifique la especial naturaleza o particularidad de la prestación del servicio.

En el mismo sentido, la resolución recaída en el Expediente 00029-2018-PI/TC, de 20 de agosto de 2020, señala en el punto 40 de sus fundamentos lo siguiente:

40. En cuanto a los alcances generales del Servicio Civil, este Tribunal también señaló en esta sentencia que, si bien la Ley Servir ha establecido una regulación que favorece la uniformidad en el régimen laboral para las personas que prestan servicios en las instituciones del Estado, el legislador, en el ámbito de lo constitucionalmente posible y de sus correspondientes competencias (artículo 102.1 de la Constitución), dispone de varias opciones de configuración del contenido de las leyes. En ese sentido, puede establecer distinciones, siempre que estén justificadas en la especial naturaleza o particularidad de la función desempeñada o de la prestación del servicio.

Posteriormente la Ley N.° 30647, publicada el 17 de agosto de 2017 en el diario oficial El Peruano, dispuso que los trabajadores del Congreso de la República, el Banco Central de Reserva y de la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradora de fondo de Pensiones se rigen bajo el régimen laboral de la actividad privada y que no están comprendidos dentro de los alcances de las normas del servicio civil, porque existía una especial naturaleza y particularidad en la función desempeñada y la prestación del servicio de los trabajadores de dichas instituciones, disponiendo que cada una de estas entidades se encargaría de aprobar la política de gestión de recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas.

DE LA NATURALEZA O PARTICULARIDAD DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, de acuerdo a su Ley de su creación N° 24829, Ley General aprobada por Decreto Legislativo N° 501 y la Ley 29816 de Fortalecimiento de la SUNAT (del 22 de diciembre

de 2011) **es un organismo técnico especializado,** adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, **que 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, y ha absorbido a la Superintendencia Nacional de Aduanas, asumiendo las funciones, facultades y atribuciones que por ley, correspondían a esta entidad.

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT- por su especial naturaleza y particularidad en la prestación de sus servicios administra los tributos internos y tributos aduaneros tales como el Impuesto a la Renta, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo, Impuesto Especial a la Minería, Régimen Único Simplificado y los derechos arancelarios derivados de la importación de bienes. Mediante la Ley N° 27334 se amplió las funciones de la SUNAT a efectos de que administre las aportaciones a ESSALUD y a la ONP. La SUNAT también administra otros conceptos no tributarios como las Regalías Mineras y el Gravamen Especial a la Minería.

En aplicación del Decreto Supremo 061-2002-PCM, se dispuso la fusión por absorción de la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD) por la Superintendencia Nacional de Tributos Internos (SUNAT), pasando la SUNAT a ser el ente administrador de tributos internos y derechos arancelarios del Gobierno Central.

Es la institución encargada de recaudar más del 94% de los ingresos del Tesoro Público (comprende los ingresos tributarios y no tributarios), provienen de la recaudación tributaria y otros conceptos, siendo una institución fundamental para el desarrollo del país.

Su función recae no sólo en obtener la recaudación correspondiente a los tributos internos, sino en cuanto a los tributos aduaneros, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo, por las mercancías que ingresan al país y salen del país de manera definitiva, otras lo hacen de manera temporal permitiendo que se reparen y potencien las maquinarias de las industrias que generan las actividades de los sectores más importantes del país, como son minero, textil, entre otros.

Desde el momento que arriban las mercancías a territorio nacional pasan por un filtro que son los indicadores de riesgo, por lo cual a dichas mercancías se les asigna un canal de control y son objeto de reconocimiento físico (régimen de depósito), revisión documentaria o canal verde y el especialista debe efectuar la correspondiente clasificación arancelaria, controlando que no ingresen al país mercancías prohibidas. No sólo eso, en la Exportación Definitiva efectúa también el reconocimiento físico a fin de cautelar el correcto uso de beneficios tales como restitución de derechos arancelarios, en los casos de mercancías u obras de arte se exige certificado de autenticidad expedido por el organismo correspondiente, que no se trate de piezas robadas, etc.

Además, del control de ingreso y salida de las piezas clasificadas como Patrimonio Cultural de la Nación, para ser exhibidas en las diferentes Ferias y Museos internacionales forman parte de la difusión de nuestra cultura, la misma que atrae el interés de muchos turistas, los cuales generarán ingresos al país así como el Control de los Bienes Fiscalizados (RCBF), referentes al control de insumos químicos que pueden ser utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.

En el caso de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, las mercancías ingresan al territorio nacional con suspensión del pago de derechos y demás tributos aplicables, con el fin de ser transformadas y ser exportadas en un determinado plazo.

Todas estas funciones hacen que el trabajador de la SUNAT sea un especialista de alta especialización que cumple con creces los criterios establecidos en la Ley del Servicio Civil en relación con la capacitación y la mejora continua de su capital humano. La especialización de los trabajadores de SUNAT se ha ido profundizado en la medida de la dinámica y complejidad de su función a nivel internacional.

La especialización, experiencia y capacitación de sus trabajadores de manera continua juega un rol principal en su línea de carrera, contando con los requisitos mínimos para desarrollar su función y poder desempeñar cargos directivos, el incumplir estos requisitos afectaría la eficiencia de los resultados de la SUNAT y por ende de la recaudación tributaria y facilitación del comercio exterior.

Estas especialidades se adquieren en el INSTITUTO ADUANERO Y TRIBUTARIO que es el instrumento de capacitación a través de Curso Aduanero y Tributario, siendo el único mecanismo a nivel nacional de ingreso para que desarrollen sus funciones de regulación, supervisión y que además desarrollen herramientas tecnológicas para mitigar el riesgo en la evasión de tributos internos como para el comercio exterior, detección de incremento patrimonial no regular, entre otros.

LA SUNAT COMO INSTRUMENTO DE CAPACITACIÓN DE SUS TRABAJADORES TIENE EL INSTITUTO ADUANERO Y TRIBUTARIO

El Instituto Aduanero y Tributario (IAT) es el encargado de brindar una capacitación de excelencia a los trabajadores de SUNAT, impulsar la investigación y la gestión del conocimiento, así como promover la cultura tributaria y aduanera en sus estudiantes y ciudadanos.

Para poder desempeñar sus funciones, los trabajadores tienen que haber recibido una alta especialización propia de la SUNAT, como es el Curso Aduanero y Tributario – CAT previo al inicio del vínculo laboral.

Este curso CAT es diseñado y ejecutado por la propia SUNAT, según el siguiente detalle:

- CAT – Tributos Internos (TI). Tiene por objetivo, la formación de los participantes que, desarrollarán labores profesionales vinculadas a los procesos de la administración tributaria.

- CAT – Aduanas (AD). Tiene por objetivo, la formación de los participantes que, desarrollarán labores profesionales vinculadas a los procesos de la administración aduanera en las áreas de despacho o control aduanero.

En esa misma línea, en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2018-2026 ampliado de la SUNAT es claro en precisar y señalar que:

> ***"La SUNAT juega un rol estratégico en la búsqueda del bien común del país al ser responsable de gestionar los ingresos fiscales necesarios para financiar el presupuesto público y, con ello, coadyuvar a la solvencia fiscal y la estabilidad macroeconómica. Además, como responsable del control aduanero, contribuye a la mejora de la competitividad del país a través de la facilitación del comercio lícito.[1]***

Asimismo, desde el año 2013, SUNAT viene participando en el combate contra el narcotráfico y la minería ilegal a través del control y fiscalización de insumos químicos, productos y sus subproductos o derivados, maquinarias y equipos que puedan ser dirigidos a la elaboración ilícita de drogas y la extracción ilegal de minerales.

Debido a su responsabilidad y especialidad, durante la emergencia sanitaria por la COVID 19, los trabajadores comprendidos en las labores de la facilitación del comercio exterior han trabajado de forma presencial, sin parar un solo día, a fin de poder facilitar el acceso a los insumos médicos, medicamentos, vacunas, entre otros, incluso, algunos

[1] Plan Estratégico Institucional (PEI) 2018-2026 ampliado de la SUNAT

trabajadores perdieron su vida prestando servicio, cumpliendo día a día con sus labores especializadas con el Estado.

¿PORQUE LA SUNAT NO SE DEBE INCLUIR EN LOS ALCANCES DE LA LEY N° 30057, LEY DEL SERVICIO CIVIL Y DEL DECRETO LEGISLATIVO N.° 1602?

El 21 de diciembre del 2023, el Gobierno publicó el Decreto Legislativo N.° 1602, que modifica La Ley 30057 y que promueve el acceso de los trabajadores públicos a este régimen laboral. De esta forma, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir) busca establecer un límite de 180 a 270 días para que las 174 entidades del Ejecutivo transiten a este régimen y definan los requisitos mínimos para sus funcionarios.

Este Decreto Legislativo N° 1602 –Tránsito a la Ley del Servicio Civil-, vulnera los derechos de los trabajadores de la SUNAT, ya que incluye en la aplicación del régimen laboral de la administración pública en todas las entidades, sin haber tomado en cuenta que SUNAT es una institución que cumple con los requisitos para ser excluida por **que cuenta con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio y goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa** y por su alta especialización de las funciones que desarrolla de manera que cumple con los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional para ser excluida del servicio civil.

CUADRO COMPARATIVO ENTRE LA LEY VIGENTE Y LA PROPUESTA DE LEY MODIFICATORIA

Ley 30647	PROPUESTA DE LEY MODIFICATORIA
Artículo único. Régimen laboral del Congreso de la República, del Banco Central de Reserva del Perú y de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones 1.1 Precisase que el Congreso de la República, el Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones como organismos autónomos y sus trabajadores, se rigen por el régimen laboral de la actividad privada y no están comprendidos dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil. 1.2 El Consejo Directivo del Congreso de la República aprueba la política de	**Artículo único.** Régimen laboral del Congreso de la República, del Banco Central de Reserva del Perú, de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y **de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT-.** 1.1 Precisase que el Congreso de la República, el Banco Central de Reserva del Perú, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones **y de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT-**como organismos autónomos y **organismo técnico especializado** sus trabajadores, se rigen por el régimen laboral de la actividad privada y no están

Ley 30647	PROPUESTA DE LEY MODIFICATORIA
gestión de recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada. 1.3 El Directorio del Banco Central de Reserva del Perú aprueba la política de gestión de recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada. 1.4 Por resolución del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones se aprueba la política de gestión de los recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada.	comprendidos dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil. 1.2 El Consejo Directivo del Congreso de la República aprueba la política de gestión de recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada. 1.3 El Directorio del Banco Central de Reserva del Perú aprueba la política de gestión de recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada. 1.4 Por resolución del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones se aprueba la política de gestión de los recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada. **1.5 Por resolución de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT- se aprueba la política de gestión de los recursos humanos que comprende su planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada.**

Ley 30647	PROPUESTA DE LEY MODIFICATORIA
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA **ÚNICA. Derogación** Derógase toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.	**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA** **ÚNICA. Derogación** Derógase toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica el artículo Único de la Ley N.° 30647 e incorpora dentro sus alcances a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria para lo que modifica el inciso 1.1 y agrega el inciso 1.5 al referido artículo, precisase que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT- como organismo técnico especializado sus trabajadores se rigen por el régimen laboral de la actividad privada y no están comprendidos dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto salvaguarda el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1° y 22° de la Constitución Política del Perú, que a la letra dice: "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"; y "el trabajo es un deber y un derecho. Es base de bienestar social y un medio de realización de la persona." Además, no genera gasto público, ni contraviene el principio de equilibrio presupuestario, y la prohibición de iniciativa de gasto legislativa contemplada en el artículo 79° de la propia Constitución que a la letra dice: "Artículo 79. Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto".

IV. VINCULACION CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa legislativa se enmarca en las políticas de estado del acuerdo nacional, en el segundo objetivo, Equidad y Justicia Social en el punto 14 "Acceso al empleo pleno, digno y productivo" que tiene el propósito de mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna.