



**PROYECTO DE LEY QUE DICTA MEDIDAS PARA
ASEGURAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE
LA SUNAT.**

El Congresista de la República **Carlos Enrique Alva Rojas**, integrante del Grupo Parlamentario **Acción Popular**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE DICTA MEDIDAS PARA ASEGURAR EL ADECUADO
FUNCIONAMIENTO DE LA SUNAT**

Artículo 1: Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto dictar medidas para asegurar el adecuado funcionamiento administrativo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, con el fin de implementar y garantizar la fiscalización, control y trazabilidad del transporte y comercialización de insumos químicos, explosivos y materiales relacionados, equipos y maquinarias que puedan ser utilizados para las actividades de la minería ilegal y que le permitan continuar con la lucha contra la evasión y elusión tributaria; la facilitación del comercio exterior; la ampliación de la base tributaria y el crecimiento sostenido de la recaudación fiscal.

Artículo 2.- En materia de Gestión de Recursos Humanos

Precisase que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, como organismo técnico especializado, 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.

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, mediante resolución de superintendencia nacional, aprueba su política de gestión de recursos humanos, en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada.

Artículo 3.- Adecuación normativa

Adecuase de manera progresiva a los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios – CAS, que a la entrada en vigencia de la presente Ley tengan la condición de indeterminados y un tiempo de servicios mínimo de 3 años continuos en dicha condición en la entidad, a lo dispuesto en el artículo 2 de la presente Ley, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la entidad y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Implementación progresiva y adecuación normativa

La SUNAT, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, emite las disposiciones reglamentarias, administrativas y operativas necesarias para su implementación progresiva. Las entidades públicas vinculadas al control y fiscalización de insumos químicos, explosivos y maquinarias deberán adecuar sus normativas internas y procesos para articularse con los mecanismos dispuestos por la SUNAT.

Segunda. Coordinación interinstitucional

Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, la SUNAT coordina acciones con el Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio del Ambiente, y otras entidades competentes, a fin de fortalecer el control sobre el uso y destino de los insumos fiscalizados, así como para combatir de manera articulada la minería ilegal y actividades conexas.



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Hernan FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 14:54:19-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Hernan FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 14:54:42-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 16:39:38-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 18:12:42-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2025 12:00:32-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2025 09:50:09-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Ivania FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2025 12:14:57-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 16:32:55-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **junio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11511/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; Y**
2. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. GENERALIDADES

1.1 Objeto

La propuesta normativa tiene por objeto asegurar el adecuado funcionamiento administrativo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, con el fin de implementar y garantizar la fiscalización, control y trazabilidad del transporte y comercialización de insumos químicos, explosivos y materiales relacionados, equipos y maquinarias que puedan ser utilizados para las actividades de la minería ilegal y que le permitan continuar con la lucha contra la evasión y elusión tributaria; la facilitación del comercio exterior; la ampliación de la base tributaria y el crecimiento sostenido de la recaudación fiscal.

Para lograr dicho objetivo se requiere precisar que el régimen laboral de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, como organismo técnico especializado, 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.

Así como también, que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria mediante resolución de superintendencia nacional apruebe su política de gestión de recursos humanos.

Del mismo modo, en el marco del trato equitativo que debe otorgarse a todos los trabajadores de la SUNAT que contribuyen a las metas y objetivos de la SUNAT, resulta necesario adecuar de manera progresiva a los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa

de Servicios – CAS con la condición de indeterminados al régimen laboral de actividad privada, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la entidad y sin demandar recursos adicionales al tesoro público

1.2 Finalidad

La propuesta normativa tiene por finalidad asegurar el adecuado funcionamiento administrativo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

1.3 Antecedentes

1.3.1 La Ley 30057, Ley del Servicio Civil, establece un régimen laboral único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado. El primer párrafo de su primera disposición complementaria final dispuso que no estaban comprendidos en sus alcances los trabajadores de las empresas del Estado, así como los servidores civiles del BCR, el Congreso de la República, la SUNAT, la SBS y la Contraloría General de la República, ni los servidores sujetos a carreras especiales¹.

1.3.2 Posteriormente, el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia recaída en los expedientes N.º s 00025-2013-PI/TC, 003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 007-2014-PI/TC⁶ declaró inconstitucional el primer párrafo de la citada disposición complementaria final en el extremo que disponía que los servidores civiles del BCR, el Congreso de la República, la SUNAT, la SBS y la Contraloría General de la República están excluidos de los alcances de la LSC, debido a que no se evidencia justificación válida o base objetiva alguna que sustente la exclusión de aquellos servidores públicos de los alcances

¹ Además, en el tercer párrafo de dicha disposición se indicó que los servidores civiles de las citadas instituciones se rigen supletoriamente por los siguientes artículos y títulos de la mencionada ley: el artículo III del Título Preliminar, referido a los principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, relacionado con la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.

de la LSC², por lo que dicha exclusión resulta arbitraria e irrazonable.

1.3.3 Sin embargo, en la sentencia, el Tribunal Constitucional, en los fundamentos 65, 66 y 69 reconoció que es constitucionalmente admisible que se exceptúe a determinadas entidades de la LSC en atención a la especial naturaleza de la entidad o particularidad de la prestación del servicio, siempre que ello se justifique expresa y razonablemente, lo cual se sustentará en la presente exposición de motivos.

1.4 MARCO LEGAL

La presente propuesta tiene como fundamento legal lo dispuesto en las siguientes disposiciones legales.

1.4.1 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N.° 29158.

1.4.2 Ley de Creación de la Superintendencia Nacional de Aduanas como Institución Pública Descentralizada del Sector Economía y Finanzas, Ley N.° 24829.

1.4.3 Ley General de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria

- SUNAT, Decreto Legislativo N.° 501.

1.4.4 Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, Ley N.° 29816.

1.4.5 Ley del Servicio Civil, Ley N.° 30057.

1.4.6 Tránsito a la Ley del Servicio Civil, Decreto Legislativo N.° 1602.

1.4.7 Ley que precisa el Régimen Laboral del Congreso de la República, del Banco Central de Reserva y de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, y sus trabajadores, Ley N.° 30647.

² Cabe hacer notar que, ni en la exposición de motivos del proyecto de ley que dio origen a la Ley del Servicio Civil ni en los dictámenes que se emitieron sobre dicho proyecto se brindó el sustento de esa exclusión.

2. FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA

2.1 Problemática y situación actual

2.1.1 Sobre la inclusión de la SUNAT y de su personal en la Ley N.° 30057

Mediante Decreto Legislativo N.° 1602 se modificó la Ley del Servicio Civil, promoviendo el acceso de los trabajadores públicos a dicho régimen laboral. Dicha norma incluye en la aplicación del régimen laboral de la administración pública a todas las entidades, sin tomar en cuenta que la SUNAT es una institución de naturaleza especial que cumple con los requisitos funcionales (su función de recaudar tributos internos, facilitar el comercio exterior, fiscalizar los insumos químicos y bienes fiscalizados a nivel nacional, entre otros), académicos (cuenta con su propio Instituto de Administración Tributaria y Aduanera), que permite y garantiza contar con personal altamente especializado para realizar óptimamente con las funciones que se le asigne, lo cual la diferencia del grueso de profesionales nacionales y extranjeros.

2.1.2 Sobre el objeto de la Ley propuesta

Mediante la propuesta legislativa se señala:

"Ley que modifica el Artículo Único de la Ley N.° 30647 e Incorpora dentro de sus alcances a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración 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 cual 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.º 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.

1.1 *Precísase 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 como organismos autónomos y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, en su calidad de organismo técnico especializado 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.*

(...)

1.5 *Por resolución del Superintendente Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria 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."*

En ese sentido, la norma propuesta, precisa el régimen laboral de la

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria y de sus trabajadores, en razón de la realización de sus funciones, que por naturaleza se definen como exclusivas, específicas y altamente especializadas con el objeto de desarrollar una óptima labor pública del Estado Peruano, para que éste, pueda cumplir con sus funciones enmarcadas en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú, en beneficio de todos sus administrados.

2.2 Situación fáctica que se pretende modificar

Mediante sentencia del Tribunal Constitucional del 26 de abril de 2016, recaída en los expedientes acumulados N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC, conocida como "Caso Ley del Servicio Civil", el Pleno del Tribunal Constitucional resolvió las demandas de inconstitucionalidad presentadas contra la Ley N.º 30057.

En lo que concierne a este punto, el Tribunal Constitucional estableció como condición que justifica que un determinado grupo de servidores públicos se encuentren excluidos de los alcances de la LSC³, la especial naturaleza o la particularidad de la prestación del servicio por parte del servidor, la cual no puede basarse solamente en la particularidad de la actividad que realizan los servidores, «por cuanto las funciones de cada órgano del Estado son, de alguna manera, especializadas y diferentes».

De la especial naturaleza de la prestación del servicio de los trabajadores de la SUNAT

Como se ha mencionado líneas arriba, el Tribunal Constitucional ha señalado que una de las condiciones que justifican que un determinado grupo de servidores públicos se encuentren excluidos de los alcances de la

³ Véase, entre otros, los fundamentos jurídicos 61, 63, 66, 69, 79 y 80.

LSC es la especial naturaleza o la particularidad del servicio que desarrollen tales servidores.

Al respecto, aun cuando la especial naturaleza de la función no debe sustentarse necesaria y únicamente en la especialidad que desarrolla la entidad, no puede negarse que estas se encuentran altamente vinculadas.

En ese orden de ideas, la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR mediante Informe Técnico N.º 000667-2023-SERVIR-GPGSC de su Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, señala que de la revisión de las normas que regulan las carreras especiales en la administración pública se puede inferir que un criterio distintivo en estas es la condición o carácter especial que determinado grupo, sector o segmento ostentan, ya sea por la profesionalidad o destreza de quien realiza la labor (trabajador), o el sector o segmento al que representa o por el órgano o institución donde presta la relación de trabajo; de lo cual se confirma la estrecha relación entre las particulares funciones que desarrolla una entidad y la naturaleza especial con la que cuenta sus trabajadores.

En lo que respecta a la SUNAT, cabe señalar que mediante la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, se consolidó el régimen de la actividad privada para ella y sus trabajadores, lo que permitió dotar a la institución de mayor flexibilidad, autonomía y capacidad de respuesta ante las exigencias de su rol estratégico, así como contar con un régimen laboral lo suficientemente atractivo para incorporar a los mejores profesionales del mercado laboral, capacitarlos y retenerlos a través de una carrera laboral atractiva.

Es así que, la alta especialización y profesionalismo del recurso humano de la SUNAT han sido pilares fundamentales del desarrollo institucional, lo cual le ha permitido afrontar los múltiples desafíos que se han presentado en el

cumplimiento de sus funciones, lo que incluso, conllevó a que en el tiempo se le haya venido asignando nuevas funciones y tareas⁴.

En ese sentido, la administración tributaria y aduanera constituyen un eje transversal del desarrollo estatal y, en esa medida la SUNAT tiene a su cargo diversas funciones especializadas, únicas y exclusivas que son trascendentales para el Estado, materia que ha merecido desarrollo en el artículo 74° de la Constitución Política del Estado de 1993.

Al respecto, la SUNAT (como Administración Aduanera y Tributaria), cumple un rol relevante en nuestro Estado Social y Democrático de Derecho, puesto que es responsable del cumplimiento de las obligaciones tributarias vinculadas al deber de contribuir, conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional en el fundamento 18 de la STC N 6089-2006-AA/TC, señalando al respecto:

*"18.- En el Estado Social y Democrático de Derecho, el fundamento de la imposición no se limita únicamente a una cuestión de Poder Estatal, sino que incorpora a su razón de ser **el deber de todo ciudadano al sostenimiento de los gastos públicos**, deber que si bien originalmente fuera entendido respecto al cumplimiento de obligaciones sustanciales y formales relacionadas con el pago, también podría extenderse a la exigencia de cuotas de colaboración de terceros con la **Administración Tributaria**".*

⁴ Este es el caso, por ejemplo, de los Decretos Legislativos N.ºs 1103 y 1107, mediante los cuales se encargó a la SUNAT el control y la fiscalización del ingreso, permanencia, transporte y salida de insumos químicos, maquinarias y equipos utilizados en la actividad minera, y de los productos mineros, así como de su distribución, así como del Decreto Legislativo N.º 1126, conforme con el cual corresponde a la SUNAT, entre otros, implementar, desarrollar y mantener el Registro, ejercer el control y fiscalización de los Bienes Fiscalizados, para lo cual ejercerá todas las facultades que le otorga dicho decreto legislativo y demás normas vinculadas, así como realizar el control y fiscalización de la documentación que contenga la información sobre el empleo de los Bienes Fiscalizados y aplicar sanciones administrativas.

Asimismo, la SUNAT es un órgano público que está vinculado a la gestión y aplicación de la política macroeconómica dentro del régimen económico al que alude nuestra Constitución, lo cual, por sí mismo, justifica que sea razonable y proporcional tener un trato diferenciado en la aplicación de la Ley.

En ese aspecto, debe tenerse presente que un instrumento para la gestión de la política macroeconómica es **la política fiscal**, teniendo la SUNAT un rol preponderante en la implementación y aplicación de dicha política fiscal dado que garantiza la recaudación de los ingresos públicos.

En suma, la SUNAT ejerce un conjunto de facultades que tienen relevancia constitucional puesto que a través de ellas se ejerce un rol preponderante y esencial para dotar a nuestro Estado Social y Democrático de Derecho de la base y el contenido económico para el cumplimiento de sus elevados fines.

Debido a ello, es necesario que la SUNAT y sus trabajadores tengan un tratamiento legal en materia laboral que proteja su autonomía funcional y administrativa, con la finalidad de asegurar una eficiente y continua recaudación de tributos.

En ese orden de ideas podemos advertir, que al tener la SUNAT funciones sumamente especializadas ha requerido siempre contar con personal que tenga un nivel alto de especialización, que lo diferencia y lo distingue respecto de los servidores de las otras entidades públicas.

Es así, que la relevancia de las funciones de la SUNAT, llevadas a cabo por un personal altamente capacitado y especializado, se visualiza claramente en el porcentaje de participación de la recaudación tributaria y aduanera en

el Presupuesto Público de la República que para el año 2024 ascendió al 82%.

De lo antes expuesto, queda acreditado que la finalidad de las funciones que cumple el personal de la SUNAT tiene una naturaleza especial, la cual lo distingue y diferencia del resto del personal de la administración pública, configurándose así una las condiciones que justifican que un determinado grupo de servidores públicos se encuentren excluidos de los alcances de la LSC, según lo señalado por el Tribunal Constitucional.

De la carrera administrativa de los trabajadores de la SUNAT en el marco del régimen laboral de la actividad privada

En virtud de todo lo antes expuesto se evidencia que la especial naturaleza o la particularidad de la prestación del servicio por parte de los servidores de la SUNAT justifica que se encuentren excluidos de los alcances de la LSC.

La presente propuesta plantea asegurar el adecuado funcionamiento administrativo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, con el fin de garantizar cumplimiento de sus funciones, debiendo partir para ello, de su exclusión de los alcances de la LSC, precisando que el régimen laboral al cual se rige es el privado.

Asimismo, en aras de buscar un trato equitativo, resulta necesario también, adecuar al régimen laboral de la actividad privada a los trabajadores de la entidad contratados bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios – CAS, que tengan la condición de indeterminados, considerando que su aporte resulta importante para el cumplimiento de las metas y objetivos de esta entidad.

Estas medidas no afectarán la pertenencia de los trabajadores de la SUNAT a la carrera administrativa, concebida precisamente, a partir de lo

establecido en su Ley de Fortalecimiento, en el marco del régimen laboral de la actividad privada y desde la perspectiva de la progresión.

Así, cabe señalar que mediante Resolución de Superintendencia N.º 117-2012/SUNAT del 29 de mayo de 2012 se aprobó el Modelo de Gestión de los Recursos Humanos de la SUNAT, el mismo que contempla una carrera laboral orientada al desarrollo y movilidad de los trabajadores, en base al mérito, las necesidades institucionales y la consecución de los objetivos.

Mediante Resolución de Superintendencia N.º 342-2015/SUNAT del 16.12.2015, se aprobó la nueva versión de la Política de Carrera Laboral de la SUNAT, cuyo objetivo es que los trabajadores de la institución puedan planificar y acceder, de manera progresiva, a una mayor oportunidad de desarrollo laboral sobre la base de la formación, los conocimientos y el aporte de valor.

En dicha Política, se estableció una etapa de adecuación al sistema de carrera laboral, que incluía la asignación a un nivel de carrera superior o a una línea de servicio o de apoyo distinta, a través de concurso de méritos.

Cabe destacar que desde el año 2017 hasta el 2024, como parte de la política de gestión de recursos humanos de SUNAT, se realizaron hasta 8 concursos de méritos internos en forma anual, a los cuales postularon 9 058 trabajadores para 1 985 plazas disponibles en los diferentes niveles de carrera, cubriéndose hasta 1 356 plazas permanentes, lo que demuestra que en la SUNAT, su régimen laboral, el régimen laboral de la actividad privada, ha permitido consolidar una línea de carrera basada en el principio de mérito.

En adición a ello, la SUNAT cuenta con políticas de ingreso de personal, dado que ejecuta cursos de especialización tributaria y aduanera, con evaluaciones permanentes y exigentes, para efectos de poder ingresar a laborar a la entidad, lo que permite escoger personal con altos estándares

de calidad. A manera de ejemplo, en el año 2023 para ingresar a dos Cursos Aduaneros y Tributarios (CAT) postularon más de 63 mil personas para 1368 plazas, de las cuales, luego de las constantes evaluaciones en el CAT, se ocuparon 1243 plazas.

En virtud de lo antes señalado, queda evidenciado que, en el marco de su régimen laboral actual, el régimen laboral de la actividad privada, la SUNAT ha logrado proyectar una carrera laboral basada en estrictos estándares de acceso, criterios meritocráticos y de progresión en la misma, a través de concursos internos.

Asimismo, se advierte que la pertenencia de los servidores de la SUNAT al régimen laboral de la actividad privada ha traído grandes logros a esta entidad, lo que se evidencia de los resultados positivos obtenidos por la SUNAT a lo largo de los años que otorga sostenibilidad a la economía de país.

De lo antes expuesto, se desprende la necesidad de mantener el modelo de gestión de los trabajadores de la SUNAT, los cuales, en el marco del régimen laboral actual de la entidad, el régimen laboral de la actividad privada, cuentan con una carrera laboral basada en criterios de progresión, lo cual, aunado a la naturaleza especial de las funciones que cumple el personal de la SUNAT, justifica que se encuentren excluidos de los alcances de la LSC.

De las consecuencias negativas del tránsito de los servidores de la SUNAT al régimen laboral de la LSC

El tránsito del personal de la SUNAT a la LSC reporta una serie de consecuencias negativas conforme se pueden advertir de los documentos adjuntos al presente informe; no obstante, una consecuencia negativa resaltante resultaría ser la pérdida de la especialización en materia tributaria y aduanera del personal, por la centralización de capacitaciones dirigidas

principalmente a aspectos de carácter administrativo de la gerencia pública, en desmedro de la especialización de alto nivel técnico tributario y aduanero que deben recibir los funcionarios de una institución especializada como SUNAT.

1. Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto

La SUNAT, por su especial naturaleza, especialidad y particularidad en la prestación de sus servicios, administra los tributos internos nacionales y los tributos aduaneros, tales como el Impuesto a la Renta, el Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, el Impuesto Especial a la Minería, así como los derechos arancelarios derivados de la importación de bienes, entre otros.

Sus diversas funciones recaen no sólo en obtener la recaudación y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de todos los contribuyentes y responsables en su calidad de sujetos pasivos de tributos 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 separen y potencien las maquinarias de las industrias que generan las actividades de los sectores más importantes del país, como son minero, textil, entre otros.

Asimismo, desde el año 2013, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria 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.

Estas y otras funciones hacen que el trabajador de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria sea un trabajador de alta especialización, acorde con la permanente capacitación y la mejora continua de su capital humano, no contar con estas condiciones afectaría la eficiencia de los resultados de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria y por ende de la recaudación tributaria y facilitación del comercio exterior.

En efecto, dado que la gestión del cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras por parte de los contribuyentes y usuarios aduaneros requiere conocer y revisar transacciones económicas cada vez más complejas y según las particularidades propias de cada sector económico, así como una creciente internacionalización de las transacciones y relaciones empresariales, la alta especialización tributaria y aduanera que el personal de la SUNAT tiene para gestionar adecuadamente el cumplimiento de las obligaciones tributarias implica una constante capacitación y política laboral acorde a dichas exigencias para el personal.

Sin embargo, la Ley del Servicio Civil contiene propuestas como limitar el gasto en capacitación, establecer políticas únicas de ingreso de personal (SUNAT ya cuenta con políticas muy estrictas de ingreso de personal), posibilidad de rotación de personal técnico entre instituciones, límite de tiempo de permanencia en cargo directivo (3 años) y otras que impedirían mantener el grado de especialización en el personal y el aprovechamiento de la experiencia y especialización que se ha venido construyendo hace más de 20 años, lo que finalmente afectaría gravemente a los ingresos del Estado.

La alta especialización técnica del personal de la SUNAT ha permitido que sea una entidad reconocida a nivel nacional e internacional y que ha cumplido el rol fundamental de proveer al Estado de los recursos

necesarios para su sostenibilidad, por ello es importante mantenerla en el régimen laboral de la actividad privada que brinda las condiciones necesarias y no transitar a la Ley del Servicio Civil, dado que propone menores y distintas condiciones, lo cual pone en riesgo la captación y retención del personal idóneo para el cumplimiento de las funciones asignadas.

En consecuencia, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria cuenta con el sustento necesario para que se le excluya de la Ley del Servicio Civil, y sus trabajadores se mantengan en el régimen laboral de la actividad privada, no estando comprendida dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil, de manera similar a la cual, por ley, han sido excluidos el Congreso de la República, el Banco Central de Reserva y la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras de Fondo de Pensiones, las cuales no se encuentran incluidas dentro de los alcances de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.

Otro aspecto que sustenta la propuesta normativa es la autonomía que la Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, atribuye, en su artículo 3, a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, señalando que es un Organismo Técnico Especializado que cuenta con personería jurídica de derecho público y goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa.

Es en virtud, precisamente, al hecho de estar comprendidos, los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, en el régimen laboral de la actividad privada lo que permite a la SUNAT ser competitiva frente al sector privado a fin de atraer los mejores talentos, la cual, además, resulta necesaria para la supervisión y fiscalización tributaria y aduanera, justamente, de los



agentes económicos privados.

En ese sentido, la aplicación del régimen del servicio civil restaría flexibilidad y capacidad de gestión de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, lo que impediría una administración oportuna del talento humano y la supedita a la aprobación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, afectando directa e innecesariamente no solo el cumplimiento de sus funciones exclusivas y objetivos institucionales sino que intentaría calzar una estructura de gestión administrativa a una entidad altamente especializada y con estructura orgánica compleja como es la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

En mérito a lo expuesto, resulta necesario que la gestión de recursos humanos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria siga regulándose bajo el régimen laboral de la actividad privada, correspondiendo que su planificación, organización interna, régimen disciplinario, gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas, se gestionen fuera de los alcances de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.

Los concursos internos de progresión (ascenso) que han venido llevándose a cabo en la institución, denotan que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria cuenta con un eficiente y especial régimen de progresión en el servicio.



CONCURSOS INTERNOS DE PROGRESIÓN (ascenso)

CARGOS CONVOCADOS Y ASIGNADOS		
Cargo	Cantidad de plazas convocadas	Cantidad de plazas asignadas
ESPECIALISTA 1	242	155
ESPECIALISTA 2	359	231
ESPECIALISTA 3	473	340
ESPECIALISTA 4	150	126
ESPECIALISTA 5	190	124
SUPERVISOR	405	314
TECNICO 2	43	5
TECNICO 3	62	19
TECNICO 4	4	1
ASISTENTE EJECUTIVA 3	52	36
ASISTENTE EJECUTIVA 4	5	5
Total	1985	1356

PARTICIPACIÓN EN CONCURSOS INTERNOS			
Concurso Interno	Cantidad de Postulantes	Cantidad de plazas convocadas	Cantidad de plazas asignadas
I CMIE 2017	165	81	30
II CMIE 2017	835	143	40
III CMIE 2017	1207	161	70
I CMIE 2019	2009	405	314
II CMIE 2019	162	24	14
I CMIE 2021	2678	559	405
II CMIE 2021	88	7	5
I CMIE 2022	1914	605	478
Total	9058	1985	1356

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se muestran gráficos sobre la participación en el Curso Aduanero y Tributario que lleva a cabo el Instituto Aduanero y Tributario, instituto altamente especializado en labores académicas de capacitación respecto de ambas materias, tanto de procesos internos como externos.

PARTICIPACIÓN EN CURSO ADUANERO Y TRIBUTARIO (PROCESO INTERNO) AÑOS 2016-2024

Curso	Postulantes	Evaluados	Convocados	Contratados
CAT IV - Proceso Interno	357	320	86	No aplica
CAT V - Proceso Interno	192	187	69	No aplica
CAT LXIV - Proceso Interno	402	374	205	No aplica
CAT ADUANAS LXXVIII - Proceso Interno	518	454	200	No aplica
CAT TRIBUTOS INTERNOS LXXIX - Proceso Interno	1514	1386	312	No aplica
	2983	2721	872	

Fuente: Elaboración propia

PARTICIPACIÓN EN CURSO ADUANERO Y TRIBUTARIO (PROCESO EXTERNO) AÑOS 2017-2024

Participación en-Curso Aduanero y Tributario (Proceso Externo) – Del 2017 al 2024.				
MODALIDAD	D.L. 728			
ADIUNTA Y RÉGIMEN	N° PROCESOS	N° PLAZAS	N° POSTULANTES	N° GANADORES
CURSO ADUANERO Y TRIBUTARIO	5	2,258	110,367	2,131
2018	1	51	7,282	51
2019	1	365	15,534	365
2020	1	474	24,493	472
2023	2	1,368	63,058	1,243
Total general	5	2,258	110,367	2,131

(*) El segundo proceso del Curso Aduanero y Tributario de 2023, todas las etapas del procesos de selección fueron desarrollados en el año 2024.

Fuente: Elaboración propia

4. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

4.1.1 Costo - beneficio

La presente propuesta normativa no demanda costo adicional alguno al Estado considerando la situación actual de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, previo al ingreso al régimen laboral normado por la Ley N.º 30057; adicionalmente, el proyecto observa lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú, que señala: *"La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"*; así como en el artículo 22 de esta carta magna que indica: *"El trabajo es un deber y un derecho. Es base de bienestar social y un medio de realización de la persona"*.

4.2. Beneficios al servicio del Estado Peruano y de sus administrados

La aprobación de la propuesta normativa introduce, entre otros, los siguientes beneficios cualitativos:

- a) La especialización, experiencia y capacitación de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria aplicados de manera continua aseguran un mejor desempeño, en beneficio del Estado Peruano, de los contribuyentes, responsables y de todos los administrados.
- b) Mejora en la gestión de los ingresos fiscales necesarios para financiar el presupuesto público y con ello, coadyuvar a la solvencia fiscal y la estabilidad macroeconómica.
- c) Optimizar la contribución de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria como responsable del control aduanero, y contribuir con la mejora de la competitividad del país a través de la facilitación del comercio lícito.



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

La presente iniciativa legislativa precisa que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria como organismo técnico especializado, 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.

Del mismo modo, en el marco del trato equitativo establece la adecuación progresiva de sus trabajadores contratados bajo el régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios – CAS con la condición de indeterminados al régimen laboral de actividad privada, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la entidad y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

6. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa legislativa se enmarca en las políticas de estado del acuerdo nacional, en el punto 14 "Acceso al empleo pleno, digno y productivo" del segundo objetivo, Equidad y Justicia Social, así como el punto 31 "Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda" del punto cuarto objetivo, Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, que busca, entre otros, asegurar las condiciones que permitan contar con un presupuesto sostenible y acorde a las prioridades nacionales, considerando que la SUNAT es la institución más importante en la provisión de recursos públicos (82% del presupuesto nacional).