

EVALUACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO ADUANERO PERUANO

INFORME N.º 0009-2021-SUNAT/320000

I. ANTECEDENTES

Mediante los Oficios N° 027-2021-EF/15.01 de fecha 20.04.2021 del Viceministerio de Economía y N° 054 -2021-EF/60.03 del 04/06/2021 de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas se solicita información para la elaboración de la Evaluación del Sistema Tributario 2020 de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto Legislativo 1276.

El requerimiento solicita adicionalmente y entre otros aspectos, información relativa a propuestas de ley que contribuyan al perfeccionamiento del sistema tributario y un plan de trabajo de los entes orientado a la mejora de la recaudación.

II. ANÁLISIS

II.1 DATOS RELEVANTES DE LA RECAUDACIÓN ADUANERA

Según los datos correspondientes al año 2020, la recaudación de tributos en el ámbito de la administración aduanera representa el 24.4% de los ingresos tributarios totales.

Aunque las actividades de comercio exterior se vieron fuertemente afectadas por la pandemia causada por la COVID-19, el ingreso tributario aduanero obtenido en el 2020 ha tenido una mayor representación en los ingresos totales recaudados por la SUNAT que los obtenidos en el 2019 evidenciándose un incremento de 0.7%.

Cuadro 1: Ingresos Tributarios Totales vs Recaudación Aduanera (Millones soles)

Concepto (Millones de Soles)	2016	2017	2018	2019	2020
Total Ingreso Tributario	105,731.70	107,914.40	121,172.70	128,813.20	110,307.02
Ingreso Tributario Aduanas	25,384.70	26,690.20	30,254.40	30,510.70	26,891.35
% Participación Aduanas	24.0%	24.7%	25.0%	23.7%	24.4%

Fuente: SUNAT (Nota Tributaria)

Según cifras del año 2020, los derechos arancelarios han representado el 4.3% de la recaudación aduanera total. Asimismo, el impuesto general a las ventas (IGV) corresponde al 84.3% de la mencionada recaudación y el impuesto selectivo al consumo (ISC) al 10.8%.

Al respecto es importante señalar que los derechos arancelarios son tributos recaudados de manera exclusiva por la administración aduanera, debiendo precisar que en el año 2020 estos derechos han representado el 1.05% de los ingresos tributarios totales recaudados por la SUNAT (110,307.02 Millones de soles) y 4.3% de la recaudación total aduanera (26,891.35 Millones de soles)

Cuadro 2: Composición de la Recaudación Aduanera (Millones soles)

Concepto (Millones de Soles)	2016	2017	2018	2019	2020	2020
Derechos Arancelarios	1,605.80	1,447.60	1,454.50	1,424.50	1,158.67	4.3%
Impuesto General a las Ventas	21,652.30	22,528.60	25,541.10	25,612.60	22,671.23	84.3%
Impuesto Selectivo al Consumo	1,972.90	2,588.30	3,065.40	3,247.40	2,890.93	10.8%
Otros	153.70	125.70	193.40	226.30	170.52	0.6%
Ingreso Tributario Aduanas	25,384.70	26,690.20	30,254.40	30,510.70	26,891.35	100.0%

Fuente: SUNAT (Nota Tributaria)

La mayor contribución de la administración aduanera en la recaudación tributaria se da a través del IGV, impuesto que genera la mayor recaudación en el Perú. Respecto de este, la Aduana recauda el 40.9% del IGV total tal como se puede apreciar en el cuadro 3.

Cuadro 3: IGV recaudado por Aduanas vs IGV Total (Millones soles)

Concepto (Millones de Soles)	2016	2017	2018	2019	2020
IGV Tributos Internos	31,040.20	32,114.20	35,125.00	37,891.70	32,707.89
IGV Importaciones	21,652.30	22,528.60	25,541.10	25,612.60	22,671.23
Total	52,692.50	54,642.80	60,666.10	63,504.30	55,379.12
% IGV Importaciones	41.1%	41.2%	42.1%	40.3%	40.9%

Fuente: SUNAT (Nota Tributaria)

Asimismo, en el año 2020 la administración aduanera ha recaudado el 41.8% del ISC total. Como se puede observar en el cuadro 4, en el año 2020 la recaudación aduanera obtenida por este impuesto ha tenido una mayor representación que la del 2019.

Cuadro 4: ISC recaudado por Aduanas vs ISC Total (Millones soles)

Concepto (Millones de Soles)	2016	2017	2018	2019	2020
ISC Tributos Internos	3,928.70	3,726.80	3,794.40	4,969.10	4,029.56
ISC Importaciones	1,972.90	2,588.30	3,065.40	3,247.40	2,890.93
Total	5,901.60	6,315.10	6,859.80	8,216.50	6,920.49
% ISC Importaciones	33.4%	41.0%	44.7%	39.5%	41.8%

Fuente: SUNAT (Nota Tributaria)

II.2 CONTRABANDO Y SUBVALUACIÓN DE IMPORTACIONES

La recaudación en el ámbito de aduanas se ve afectada por prácticas fraudulentas cometidas al momento de la realización de diversas operaciones o burlando el control aduanero. Al respecto, la SUNAT realiza cada año la estimación del monto que representan

tanto el contrabando como la defraudación de rentas de aduanas que constituyen las dos figuras delictuales principales contenidas en la Ley de Delitos Aduaneros.

Cuadro 5: Estimación del monto de los Delitos Aduaneros (Millones USD)

Concepto (Millones de Soles)	2016	2017	2018	2019	2020
Contrabando	573	586	596	601	565
Defraudación Rentas Aduana 1/.	490	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.

Fuente: SUNAT / Gerencia de Estudios Económicos

1/. s.d: no se tiene información disponible.

II.3 GASTO TRIBUTARIO ADUANERO Y OTRAS MEDIDAS QUE REDUCEN LA RECAUDACIÓN ADUANERA

Las inafectaciones, exoneraciones y tratamientos especiales aplicables en los regímenes aduaneros, afectan considerablemente la recaudación. De estos conceptos, uno de los más significativos es el Procedimiento Simplificado de Restitución de Derechos Arancelarios, (también denominado Drawback)¹, cuyo importe de devolución en comparación con los derechos arancelarios efectivamente recaudados se muestra a continuación:

Cuadro 6: Procedimiento Simplificado de Restitución Arancelaria (Drawback) vs Arancel de Aduanas recaudado (Millones Soles)

Concepto (Millones de Soles)	2016	2017	2018	2019	2020
Derechos Arancelarios	1,605.8	1,447.6	1,454.5	1,424.5	1,158.7
Drawback (importe devuelto)	693.3	857.6	1,006.3	742.7	694.4
% de Drawback	43.2%	59.2%	69.2%	52.1%	59.9%

Fuente: SUNAT / Elaboración INCA

II.4 AJUSTES LEGALES E INICIATIVAS DE TRABAJO

A fin de asegurar la correcta recaudación aduanera a través de la simplificación y mejora de los controles aduaneros, la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas (SNAA) impulsó un ajuste normativo y está desarrollando las siguientes iniciativas:

Ajuste normativo

Mediante Decreto Supremo N° 193-2020-EF vigente desde 20.AGO.2020 emitido en mérito de la propuesta de SUNAT, se modifica el Reglamento Nacional de Valoración Aduanera aprobado por D.S. N° 186-99-EF en aspectos tales como la aplicación de estudios basados tanto en técnicas estadísticas como en el costo de la materia prima, lo que nos ha permitido iniciar procesos de duda razonable sobre los valores declarados en las importaciones en tanto nos otorga más elementos que nos permiten combatir de manera efectiva la subvaluación.

Iniciativa de acciones operativas

¹ Mediante D.S. 104-95-EF se aprobó el Reglamento de Procedimientos de Restitución de Derechos Arancelarios.

- Fiscalización coordinada. En cumplimiento a lo dispuesto por la Circular N° 011-2018-SUNAT/7B0000, se han venido comunicando trimestralmente a las áreas de programación centralizada de fiscalización de tributos internos, información relevante obtenida de las áreas de programación y auditoría aduanera, a efectos afrontar conjuntamente el incumplimiento tributario aduanero a nivel institucional.
- En el año 2020, se efectuaron un total de 106 solicitudes de intercambio de información, en su mayoría realizadas en el marco del Convenio Multilateral de Aduanas de América Latina, España y Portugal (COMALEP) y el Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea, de las cuales 57 han sido atendidas y 49 se encuentran pendientes de atención. En cuanto a las solicitudes realizadas en el marco del Tratado de Libre Comercio con la República Popular China y en mérito a lo establecido en el Tratado suscrito el año 2009 y las negociaciones para su perfeccionamiento iniciadas el 2019, se ha venido solicitando información a China a efectos de retroalimentar nuestras diversas acciones de control.

Equipos electrónicos para el control aduanero

- Implementación de Sistema de Inspección No Intrusivo de Alta Energía (escáner de contenedores) para la ejecución de acciones de prevención, represión del contrabando y tráfico ilícito de mercancías en los puertos del Callao, Paita y el Complejo Fronterizo Santa Rosa en Tacna (Contrato de Préstamo BID N° 3214/OC-PE). El 03.DIC.2020 se suscribió el contrato entre SUNAT y la empresa NUCTECH COMPANY LIMITED para la “Provisión de un Sistema de Inspección No Intrusivo de alta energía para el ámbito nacional”, el cual está previsto ejecutarse para el tercer trimestre de 2022. Su implementación permitirá aumentar el número de envíos examinados sin obstaculizar el tránsito fluido de la carga, reduciendo los tiempos de inspección y coadyuvando a la lucha contra los delitos aduaneros de contrabando y tráfico ilícito de mercancías (TIM).

Este proyecto institucional permite fortalecer el control aduanero, y tiene por objetivo contar con un sistema de control que permita detectar los incumplimientos tributario-aduaneros, el TIM y las amenazas a la seguridad nacional, facilitando el flujo lícito de mercancías, medios de transporte y personas; mediante la modernización y rediseño del control aduanero basado en procesos integrales, automatizados, interoperables y medibles, soportado en la gestión de riesgos y el uso intensivo de tecnologías. El proyecto busca cerrar las brechas de información y de dotación de equipos electrónicos en los puertos, aeropuertos y fronteras terrestres.

- En diciembre de 2020, se incorporó en los instrumentos de planeamiento institucional de la SUNAT para el año 2021², el Programa Fronteras SMART así como sus proyectos componentes denominados gestión de control e inteligencia y puertos, aeropuertos y fronteras terrestres inteligentes. El mencionado programa, que se ejecutará hasta noviembre de 2024, tiene por objetivo la modernización del control aduanero sobre la base de procesos simples, medibles y transparentes; una adecuada gestión de riesgo que incorpora el uso de la inteligencia artificial; y, la adopción de soluciones tecnológicas de vanguardia, con la finalidad de efectuar controles menos invasivos y más inteligentes que permitan mayores niveles de eficacia y efectividad.

² Plan Operativo Institucional Anual 2021, aprobado con Resolución de Superintendencia N° 000232-2020/SUNAT, y Set de Indicadores y Proyectos de la SUNAT para el año 2021, aprobado con Resolución de Superintendencia N° 000234-2020/SUNAT.

III. CONCLUSION Y RECOMENDACION

Se recomienda remitir el presente al Ministerio de Economía y Finanzas para su respectivo conocimiento.

Atentamente,