



C u a d e r n o s SUNAT

Investigaciones

Administración

Tributaria II

*Nelly Pachamango Cortez
Fernando Espinoza Céspedes*

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
Instituto de Administración Tributaria y Aduanera

Administración Tributaria II, Cuadernos SUNAT: Serie Investigaciones, 4-2012.

Es una publicación producida por el Instituto de Administración Tributaria y Aduanera-IATA de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria-SUNAT.

Primera edición, noviembre de 2012

Comité Editorial del IATA

Daniel Yacolca Estares

Arnulfo Moreno Bardales

Jorge Rojas Silva

Edición de contenidos

Arnulfo Moreno Bardales

Diseño gráfico y diagramación

Ormabe S.R.L.

Todos los derechos de edición y arte gráfico reservados

© Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

Instituto de Administración Tributaria y Aduanera

Av. Gamarra 680 Chucuito - Callao

Buzón electrónico iata@sunat.gob.pe

Web site: <http://iata.sunat.gob.pe/>

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-11944

ISBN: 978-612-46297-0-9

Tiraje 1 000 ejemplares

Benex SCRL

Jr. Rufino Torrico No. 624, Int. 210, Lima

Teléfono 427-4639; E-mail benex2004@hotmail.com

Impreso en el Perú / Printed in Peru

C u a d e r n o s SUNAT

Administración Tributaria II

*Nelly Pachamango Cortez
Fernando Espinoza Céspedes*

Serie Investigaciones, 4-2012



Administración Tributaria II
Cuadernos SUNAT: Serie Investigaciones, 4-2012.

La SUNAT no se identifica necesariamente con las opiniones ni con los contenidos aquí incluidos. Por tanto, este texto es responsabilidad exclusiva de su autor. Los términos y expresiones vertidas en el documento y en su exposición, su contenido, opiniones y/o conclusiones no son vinculantes ni comprometen los objetivos, programas y acciones de la SUNAT; del mismo modo, no constituyen, en ningún aspecto o circunstancia, la posición oficial de la Administración Tributaria, estando prohibido ser citadas como tales en cualquier publicación, bajo responsabilidad. Toda cita o mención que se haga del presente documento se debe hacer mencionando la fuente y respetando la normatividad vigente de derechos de autor.

ÍNDICE

Sumilla	9
Abstract	10
Presentación	11
<i>"Estructura organizativa, políticas y procesos en la Administración Tributaria peruana"</i>	13
Introducción	15
Capítulo 1: Definiciones de la estructura organizativa, políticas, procesos y planificación estratégica y su aplicación en la Administración Tributaria peruana - SUNAT	19
1.1. Estructura organizativa	19
1.1.1. Elementos de la estructura organizacional tradicional	19
1.1.2. Elementos de la estructura organizacional contemporánea	20
1.1.3. Enfoque evolutivo para el diseño de la organización	20
1.1.4. Estructura organizativa en la SUNAT	24
1.2. Políticas	26
1.2.1. Políticas en la SUNAT	26
1.3. Procesos	27
1.3.1. Procesos en la SUNAT	27
1.4. Planificación estratégica	28
1.4.1. Administración estratégica	30
1.4.2. Ética en el Perú	43
1.4.3. Administración tributaria y gobierno	47
1.4.4. Administración tributaria y sociedad	53
1.4.5. E-Government	61
1.4.6. Estrategias según Michael Porter	68
1.4.7. Los 44 puntos de Deming y SUNAT	72
1.4.8. Método de control de precios	79

1.4.9. Benchmarking	83
1.4.10. Productividad	86
1.4.11. Liderazgo en el servicio	89
1.5. Gerencia Tecnológica	95
1.5.1. Innovación y Desarrollo	95
1.5.2. Vigilancia Tecnológica	108
1.5.3. Innovación Tecnológica	109
1.5.4. Gestión de conocimiento y aprendizaje	113
1.5.5. Universidad y Empresa	115
1.5.6. Advocacy	117
1.5.7. CRM	119
1.5.8. ERP	125
1.5.9. SCM	129
1.5.10. Modelo de evaluación de tecnología	134
1.6. Planeamiento estratégico en organizaciones de éxito	139
1.6.1. Empresas de éxito	139
1.6.2. La innovación como concepto estratégico	140
1.6.3. Casos	143
1.6.4. Propuesta a la Administración Tributaria peruana	168
Capítulo 2: Planificación estratégica y control de gestión en la Administración Tributaria peruana en el año 2002	171
2.1. Plan estratégico 2002 - 2007	171
2.1.1. Establecimiento de visión, valores y misión	172
2.1.2. OMEM institucional: objetivos, metas, estrategias y mediciones	173
2.1.3. Principales proyectos planificados y ejecutados en el 2002	174
2.1.4. Factores críticos de éxito para la ejecución del planeamiento estratégico	191
2.2. Impacto del Plan Estratégico aplicado en el 2002 en la recaudación tributaria	191
2.2.1. Recaudación en el año 2002	191

2.2.2. Control de gestión en el periodo 2002	202
Capítulo 3: Estructura organizativa, políticas, procesos en administraciones tributarias - Tendencia a futuro	207
3.1. Estructura organizativa	207
3.2. Políticas	210
3.3. Procesos	211
3.4. Planificación estratégica	213
3.4.1. Estrategia "A" : Incrementar la cobranza	214
3.4.2. Estrategia "B" : Reducir la evasión	216
3.4.3. Estrategia "C" : Facilitar el cumplimiento tributario	221
3.4.4. Estrategia "D" : Fortalecimiento de los procesos de apoyo.	222
3.5. Análisis del planeamiento estratégico	223
3.6. Factores de éxito en las administraciones tributarias	225
3.6.1. Ética	225
3.6.2. Tecnología	225
3.6.3. Normatividad	226
3.6.4. Recursos Humanos	226
3.6.5. Conciencia Tributaria	227
Conclusiones	229
Bibliografía	231

SUMILLA

Con los retos que se presentan en la actualidad solo organizaciones proactivas tienen asegurado el desarrollo sostenido. Cambios económicos, políticos, sociales, tecnológicos y de diversa naturaleza enfrentan a las organizaciones al reto de su supervivencia, en este sentido las Administraciones Tributarias también afrontan los mismos desafíos a los que se suma la responsabilidad social de aportar al desarrollo de un país.

Herramientas como el Planeamiento Estratégico, entre otros conceptos de administración, son indispensables para la mejora continua de la estructura organizativa, políticas y procesos de las Administraciones Tributarias; donde factores como la ética, los recursos humanos, la tecnología de la información, el liderazgo, la innovación, las leyes, Internet entre otros son claves para el logro de sus objetivos de corto y largo plazo.

Sobre la base de los conceptos y valores mencionados se analiza la tendencia a futuro de la estructura organizativa, políticas y procesos de la Administración Tributaria Peruana partiendo de su situación actual con el propósito de proponer aportes y sugerencias, destacando su liderazgo institucional en el ámbito del sector público nacional e internacional.

Etiquetas: administración tributaria peruana, planificación estratégica, organización, políticas y procesos, liderazgo en el servicio, administración tributaria y gobierno, innovación, e-government.

ABSTRACT

With the challenges that are currently only proactive organizations have ensured sustained development. Economic, political, social, technological and diverse nature of organizations face the challenge of survival in this sense tax administrations face the same challenges that adding social responsibility to contribute to the development of a country.

Tools such as strategic planning, including management concepts are essential to the continuous improvement of the organizational structure, policies and processes of the Tax Administration, where factors such as ethics, human resources, information technology, leadership, innovation, laws, Internet among others are key to achieving your goals short and long term.

Based on the concepts and values mentioned analyzes the future trend of the organizational structure, policies and processes of the Peruvian tax authorities based on the current situation in order to offer input and suggestions, highlighting its leadership in the field of institutional national and international public sector.

PRESENTACIÓN

En el marco del Acuerdo de Cooperación Técnica, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), la Agencia Estatal de Administraciones Tributarias (AEAT) y el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) auspician anualmente el Concurso de Monografías sobre temas de a la Administración Tributaria. Desde las primeras ediciones del Concurso de Monografías, allá por el año 1983, los funcionarios de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), han tenido activa participación. Su calidad, capacidad y conocimiento técnico en la elaboración de sus trabajos, han sido reconocidos a través de los diversos premios obtenidos a lo largo de las ediciones convocadas, habiendo obtenido, en sucesivas oportunidades, el primer o segundo premio y diversas menciones honrosas.

Asimismo, dentro de las funciones del Instituto de Administración Tributaria y Aduanera (IATA), se encuentra la de elaboración e implementación de los planes y proyectos de investigación académica, en temas tributarios o aduaneros, y realizar su publicación.

Por ello, es de suma importancia para el IATA publicar la relación de monografías premiadas en los Concursos auspiciados por el referido Acuerdo de Cooperación Técnica, con el fin de promover la investigación académica y mejorar el desempeño de nuestros profesionales; y, en este caso particular, contribuir con la realización académica y laboral de sus autores.

Esta nueva edición se compone de un tomo, en el cual los lectores podrán revisar la monografía ganadora, sobre el tema "Administración Tributaria". Se ha optado por este título porque el trabajo se refiere a la estructura organizativa, política, procesos y planificación estratégica en la Administración Tributaria. Por tanto, esta monografía es de una reconocida actualidad, siendo pertinente su publicación, puesto que se encuentra alineado con los objetivos de nuestra Institución.

Así tenemos que, en la edición XVI Concurso de Monografías, los colaboradores de la SUNAT Nelly Pachamango Cortez y Fernando Espinoza Céspedes, obtuvieron el SEGUNDO PREMIO con el tema “Estructura organizativa, políticas y procesos en la Administración Tributaria peruana”.

A nuestros colaboradores Nelly Pachamango Cortez y Fernando Espinoza Céspedes, nuestro agradecimiento y reiteradas congratulaciones por los logros obtenidos. Merced a ellos, todos los que conformamos la SUNAT tenemos el orgullo de pertenecer a la Administración Tributaria y Aduanera Nacional.

Por último, nuestro agradecimiento al equipo de investigación y publicaciones del IATA y todos los colaboradores del Instituto, que hicieron posible este nuevo esfuerzo de publicación.

Luis Felipe Polo
Jefe del Instituto de Administración Tributaria y Aduanera
Chucuito, noviembre de 2012

Administración Tributaria II

Estructura organizativa, políticas y procesos en la
Administración Tributaria peruana

Nelly Pachamango Cortez
Fernando Espinoza Céspedes

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

En el año 2001, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, hoy denominada Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), inició un proceso de planeamiento estratégico, que permitió a la Institución alinear los esfuerzos y actuar en forma conjunta para obtener resultados que signifiquen mejoras sustanciales y continuas en su accionar.

Asimismo en enero del año 2001 se comenzaron a efectuar cambios en la estructura organizativa de la SUNAT debido a la necesidad de mejorar el desempeño de la institución. En julio del año 2002 se publicó el proyecto “Reforma Fiscal” que incluye la reestructuración, simplificación e integración de los procesos administrativos de los Ministerios como parte de un plan de modernización de la gestión del Estado y de descentralización. En este sentido la SUNAT forma parte de esta reestructuración por formar parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Asimismo en octubre del año 2002 se inicia la fusión de SUNAT y ADUANAS es decir la consolidación en una sola organización de los tributos internos y de aduanas.

Estos cambios se presentan en el marco de los cambios y desafíos que en la actualidad afrontan organizaciones empresariales e instituciones públicas. Todo tipo de organizaciones debe ser lo suficientemente flexible en la actualidad para saber amoldarse a los cambios tecnológicos y en la manera moderna de las organizaciones de hacer negocios.

Todo lo anteriormente expuesto refleja la necesidad de las administraciones tributarias de adaptar sus estrategias y estructuras organizativas al nuevo entorno, por ello esta investigación trata de ser un aporte al actual proceso de mejora que enfrenta la SUNAT en el Perú desde el punto de vista de los administradores del nivel operativo, bajo el concepto de administración estratégica que implica que el proceso de

planeamiento estratégico y las estrategias resultantes podrían llegar desde cualquier lugar de la organización, dado que el planeamiento estratégico debe ser interactivo a través de los diversos niveles de la organización.

Definición del Problema

¿El planeamiento estratégico del periodo 2002 – 2007 ha influido en la evolución de la estructura organizativa, políticas y procesos en la Administración Tributaria peruana para el periodo 2002?

¿La aplicación de conceptos de administración a empresas de éxito funcionan en la evolución organizativa, en las políticas y procesos en la Administración Tributaria peruana para el periodo 2002?

Objetivos

Objetivo General:

Analizar el impacto del Planeamiento Estratégico del periodo 2002 – 2007 de la Administración Tributaria peruana en la evolución de la estructura organizativa, políticas y procesos, que sirva como marco de referencia para las propuestas expuestas en el presente trabajo.

Objetivo Específico:

- En el Capítulo 1 se definirán conceptos que servirán de marco de referencia para el análisis de la evolución de la estructura organizativa, procesos, políticas y planeamiento estratégico de la Administración Tributaria peruana en el ejercicio 2002.
- En el Capítulo 2 se analiza la aplicación y resultados en el ejercicio 2002 del Planeamiento Estratégico del periodo 2002 – 2007 de la Administración Tributaria peruana.
- Del análisis efectuado se realizan propuestas con tendencia a futuro de las estructuras organizativas, políticas, procesos y planeamiento estratégico en la Administración Tributaria peruana.

Limitaciones

Se expondrá la información proporcionada por la SUNAT a través de su página WEB y medios de prensa, no dando a conocer información interna de carácter de confidencial.

Justificación

A partir del año 2001 a la fecha la SUNAT realizó cambios en su planeamiento estratégico y en su estructura organizativa, además de sus políticas y procesos con el fin de lograr el óptimo cumplimiento de las funciones. Por ello la presente investigación busca efectuar propuestas para implementarlas en la Administración Tributaria Peruana. Las propuestas hechas considerarán su realismo y viabilidad en relación al entorno socio-económico y cultural, así como su posible utilidad en pro del perfeccionamiento en el desempeño de la SUNAT en el Perú.

CAPÍTULO 1

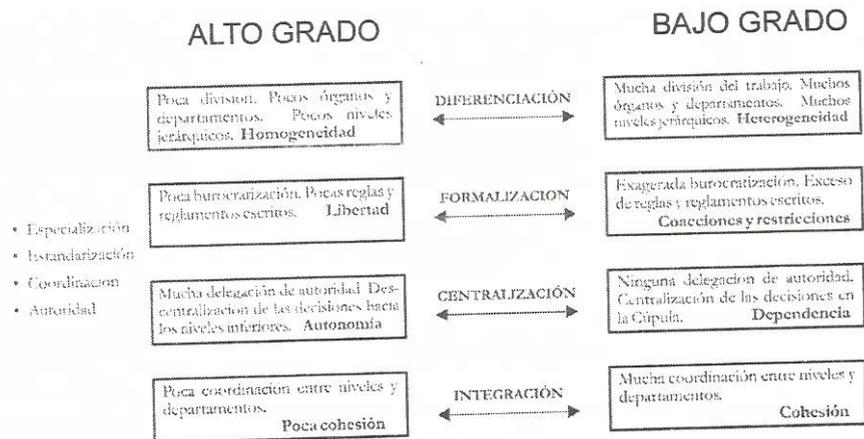
DEFINICIONES DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA, POLÍTICAS, PROCESOS Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y SU APLICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PERUANA - SUNAT

Los conceptos a darse en el presente capítulo serán generales y solo explicados y profundizados en la medida que colaboren a describir y analizar la Administración Tributaria peruana - SUNAT.

1.1. Estructura Organizativa

Sistema formal de relaciones de trabajo para la división (quién debe hacer qué) y para la integración de tareas (combinación de esfuerzos), para la puesta en práctica de las estrategias y planes que recogen las metas de la organización.

1.1.1. Elementos de la estructura organizacional tradicional



1.1.2. Elementos de la estructura organizacional contemporánea

Los problemas de cualquier organización en un entorno de mediana innovación tecnológica y relativamente pocos competidores, son diferentes a los de una organización en un mercado creciente, con significativas innovaciones tecnológicas, con clientes, competidores u otros grupos de interés cambiantes y altamente competitivo.

El primero de estos entornos es estable, el segundo, cambiante e incierto. En un entorno cambiante la estructura insiste menos en la impartición y recepción de órdenes y más en el aliento a administradores y subordinados para que trabajen en equipos y se comuniquen abiertamente entre sí. La toma de decisiones se descentraliza. La autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas recaen en los empleados con la experiencia requerida para resolver problemas. Las tareas tienden a ser independientes, se ajustan continuamente y se definen mediante la interacción. Se aceptan papeles generalizados (la responsabilidad del cumplimiento de tareas escapa a la definición de papeles específicos).

La estructura de control, autoridad y comunicación forma una red. La comunicación es tanto vertical como horizontal, dependiendo del punto de origen de la información necesaria. La comunicación adopta principalmente la forma de información y asesoría entre todos los niveles.

Por lo indicado anteriormente la estructura organizacional tradicional era más vertical para luego evolucionar en una estructura mas horizontal y flexible.

1.1.3. Enfoque evolutivo para el diseño de la organización

Hace 20 años, la mayoría de las grandes organizaciones fue diseñada de acuerdo con una alta especialización, una extensiva departamentalización, estrechos tramos de control y toma de decisiones centralizadas. Parecían pirámides, con gente en la punta tomando todas las decisiones y controlando fuertemente las

acciones de aquellos que estaban en niveles inferiores. Hoy en día la pirámide es obsoleta siendo reemplazada por estructuras achatadas. Stephen Robbins, considera siete tipos de organizaciones de acuerdo al contexto evolutivo de las empresas:

a) **Estructura simple**

Utilizada en pequeñas organizaciones o negocios nuevos, con un reducido número de departamentos, amplios alcances de control, autoridad centralizada en una sola persona y poca formalización. Es una organización “plana”, es rápida, flexible, barata de mantener y la responsabilidad es clara. Su debilidad es que se vuelve cada vez menos adecuado conforme la organización crece, con toma decisiones más lenta.

b) **Burocracia**

Tiene tareas altamente estandarizadas que se realizan por medio de la especialización, reglas y regulaciones muy formalizadas, la autoridad es centralizada. La principal fortaleza de la burocracia se fundamenta en su habilidad de realizar actividades estandarizadas. Aunque en algunas estructuras burocráticas pudiera obtenerse economías de escala, mínima duplicación del personal y del equipo y empleados que tienen la oportunidad de hablar “el mismo lenguaje” entre sus colegas, este tipo de estructuras se caracteriza por tener a la alta dirección como ente que decide lo importante y cómo hacer llegar esta información a los demás. Su objetivo es capacitar a los empleados para que trabajen eficientemente. Las tareas son altamente especializadas y tienden a conservar definiciones rígidas, a menos que la alta dirección haga cambios. A cada empleado se le prescriben papeles específicos (derechos, obligaciones y métodos técnicos). La estructura de control, autoridad y comunicación es jerárquica. La comunicación es fundamentalmente vertical, entre superior y subordinado. La comunicación adopta principalmente la forma de instrucciones y decisiones emitidas por los superiores y de información y solicitudes de decisiones presentadas por los

subordinados. La principal debilidad de la burocracia es la resistencia al cambio.

c) Estructuras basadas en equipos

Cuando la gerencia utiliza a los equipos para enfocarse en la coordinación, está utilizando una estructura de equipo. En las organizaciones de gran tamaño, complementa una burocracia logrando eficiencia en la estandarización mientras gana la flexibilidad que los equipos proporcionan. Para mejorar la productividad en el nivel operativo, por ejemplo, las Cías. Chrysler, Motorola y Xerox han hecho un uso extensivo de los equipos auto administrados, rompiendo así las barreras departamentales; hace a la organización más horizontal que vertical y descentraliza la toma de decisiones hasta el nivel del equipo de trabajo.

d) Unidades autónomas internas

La principal característica de esta forma estructural es que la gerencia divide a la organización en unidades descentralizadas de negocios con sus propios productos, clientes, competidores y metas de ganancias de manera que puedan ser evaluadas como si fueran compañías autónomas. Por Ejemplo, ABB en la década de los años noventa con ingresos que excedían los \$32 000 000. Fabricante de equipos de generación y transmisión de energía eléctrica, trenes de alta velocidad, automatización y robótica y sistemas de control ambiental, aún cuando tenía 210 000 empleados, su centro normal de utilidades tiene solamente 50 personas ¿Cómo es posible esto? ABB funciona integrando 1 300 Cías. divididas en casi 5 000 centros de utilidades localizados en 140 países. Toda la operación es supervisada por sólo ocho ejecutivos de alto nivel en Zurich, Suiza.

e) Estructura matricial

Consiste en que cada departamento tiene una doble subordinación: sigue orientación de los gerentes funcionales y de los gerentes de producto o proyecto simultáneamente. La fortaleza principal de la

matriz consiste en que puede facilitar la coordinación entre una serie múltiple de proyectos complejos e interdependientes. Esta estructura puede generar confusión y ambigüedad originando luchas de poder.

f) **Organización en red o virtual o modular**

Compañía que contrata a otras empresas para que realicen parte o la totalidad de sus operaciones, y a la vez estas actividades son coordinadas por los administradores y empleados en sus oficinas generales ¿Por qué poseer cuando se puede rentar?. Las organizaciones en red no pueden operar eficazmente a menos que sean capaces de comunicarse rápida y claramente a grandes distancias. En esencia los gerentes de las estructuras virtuales pasan la mayor parte de su tiempo coordinando y controlando las relaciones externas, generalmente por medio de redes por computadoras siendo así muy flexibles, pudiendo permitir a alguien con una idea innovadora y poco dinero competir exitosamente con compañías más grandes, pero reduce el control de la gerencia sobre otras partes claves del negocio.

g) **Organización sin fronteras**

Busca eliminar la línea de mando, tener alcances ilimitados del control y reemplazar los departamentos con equipos a los que se han cedido facultades. Al eliminar las barreras verticales, la gerencia aplana la jerarquía. El estatus y el rango son minimizados. Los equipos inter jerárquicos, las prácticas de participación en la toma de decisión y el uso de las valoraciones del desempeño de 360° son ejemplos de lo que General Electric está haciendo para derribar las fronteras verticales.

En otras estructuras los departamentos funcionales crean barreras horizontales, que se reducen mediante el reemplazo de estos con equipos inter funcionales y organizar las actividades alrededor de los procesos. El hilo tecnológico común que hace posible la organización sin barreras son las computadoras conectadas en red. La organización

sin fronteras tiene el potencial de crear un cambio enorme en los patrones de nuestras vidas. En un mundo sin fronteras, las personas serán libres de trabajar donde ellos quieran.

1.1.4. Estructura organizativa en la Administración Tributaria peruana - SUNAT

La manera de organizarse para implantar la estrategia es una decisión crucial, la estrategia necesita la estructura organizacional, que facilite:

- Liderazgo cultural para el mejoramiento continuo,
- Orientación y coordinación de las iniciativas para mejoras (comunicación),
- Conocimientos y recursos técnicos para respaldar el esfuerzo de mejoramiento,
- Soluciones y recomendaciones relativas a problemas específicos de la calidad,
- Prestación del servicio que satisfaga o supere las expectativas de los contribuyentes; y
- Recuperación excelente cuando el servicio original falla.

En este sentido la Administración Tributaria peruana en el año 2001 inició una serie de modificaciones en su estructura organizativa, que en el año 2002 debió incluir el impacto de la fusión de la administración de tributos internos (SUNAT) con la administración de tributos aduaneros (ADUANAS) teniendo el reto de establecer la más óptima estructura organizativa que le permita el cumplimiento de sus objetivos, metas y funciones, todo esto en el marco del siguiente entorno:

Fortalezas

- Proceso de integración de administración de tributos internos y ADUANAS.
- Cambios estratégicos establecidos por la Alta Dirección.

Debilidades

- Necesidad de mejorar el desempeño de la institución.

- Estructura organizativa vertical y poco flexible.

Oportunidades

- Proceso de modernización del Estado.
- Proceso de descentralización y regionalización del Estado.
- Elaboración del proyecto de Gobierno Electrónico.
- Proyecto de reforma fiscal que incluye la reestructuración, simplificación e integración de los procesos administrativos de los ministerios como parte de un plan de modernización de la gestión del Estado y de descentralización.

Amenazas

- Niveles de evasión.
- Posible inestabilidad política y económica del país.

Una estructura organizativa debe ser lo suficientemente flexible y horizontal para saber amoldarse a los cambios tecnológicos y al nuevo entorno. Así para el caso de una Administración Tributaria debe ser lo suficientemente eficiente para que ayude al logro de los objetivos. Por ello una estructura organizativa en una Administración Tributaria debe facilitar lo siguiente:

- Logro de los objetivos y planes estratégicos.
- Incremento de la recaudación.
- Reducción de la evasión.
- Cumplimiento tributario.
- Fortalecimiento institucional.
- Mejoramiento en la calidad de vida laboral.
- Innovación.
- Liderazgo.
- Comunicación.
- Trabajo en equipo.
- Mejoramiento de la cultura organizacional.

Una transformación en una organización no sería completa sin que uno de sus principales activos -las personas- asimilara el cambio exigido. El

capital humano, con su capacidad de aprendizaje y de desarrollo de nuevos conocimientos, se convierte en uno de los valores diferenciadores dentro de una organización. Asimismo del liderazgo de la Alta Dirección depende el éxito de una modernización en la estructura organizacional.

1.2. Políticas

Guía amplia para tomar decisiones, que une la formulación de la estrategia con su implementación y aseguran que todos en la institución tomen decisiones y acciones que soporten la misión, objetivos y estrategias de la organización.

1.2.1. Políticas en la Administración Tributaria peruana - SUNAT

Cada estrategia definida por la Alta Dirección tiene políticas establecidas. Analicemos la meta establecida para los años 2002-2003, referida a la mejora de la calidad de la gestión de datos, que tiene tres estrategias que apuntan a resolver los problemas de confiabilidad, oportunidad y actualización de la información con que cuenta la SUNAT, las cuales son:

- a) Respecto de la información que ingresa: “Priorizar la presentación de las declaraciones y pagos con los medios telemáticos disponibles y optimizar los procedimientos y sistemas que permitan mejorar la calidad de la información que recibe la administración”.
- b) Respecto de la información que se tiene: “Optimizar los procedimientos y sistemas que permitan mejorar la calidad de la información que se tiene mediante una efectiva gestión de ésta”.
- c) Respecto del Sistema Funcional: “Redefinir y desarrollar los procedimientos y sistemas que controlan la deuda tributaria a fin de contar con información confiable y oportuna de ésta”.

Para el logro de las estrategias se han establecido las siguientes políticas:

Respecto de la información que ingresa:

- Ampliar el universo de obligados a declaraciones y pagos por medios telemáticos.
- Difundir el sistema de pagos mediante la Transferencia Electrónica de Fondos.
- Mejorar los procedimientos y los sistemas para la recepción de declaraciones y pagos.
- Retroalimentación de las áreas operativas sobre la calidad de la información en los sistemas.
- Imputación en línea de pago de documentos de cobranza.

Respecto de la información que se tiene :

- Implementar mecanismos, sistemas informáticos y procedimientos internos y externos que permitan depurar y actualizar la información del sistema.

Respecto del sistema funcional:

- Identificar las fuentes de información que contienen data inconsistente.
- Rediseñar los sistemas existentes de recepción y control de la deuda
- Potenciar la capacidad de procesamiento y transmisión de información en el ámbito nacional.
- Desarrollar el Sistema Integrado de Contabilidad de Ingresos

1.3. Procesos

Son el conjunto de fases o actividades sucesivas que se realizan en una organización.

1.3.1. Procesos en la Administración Tributaria peruana - SUNAT

Los principales procesos internos de la administración de tributos internos de la SUNAT son:

- Gestión de datos: de información interna y externa
- Control de deuda: incluye cobranza coactiva, cuenta tributaria,

procesos de control de deuda.

- Proceso de fiscalización: incluye combatir la evasión, aumentar base tributaria, entre otros.

Analizando el proceso de gestión de datos se puede resaltar que la información constituye uno de los principales activos con los que cuenta la SUNAT para llevar a cabo su labor; sin embargo, la gran cantidad de información proveniente de los contribuyentes y de otras fuentes externas no ha venido siendo validada adecuadamente, ni suficientemente depurada a nivel interno. Asimismo, los procedimientos y sistemas no han permitido garantizar la calidad de la información procesada. La solución de este problema es compleja por cuanto implica la optimización de todos los medios por los cuales el contribuyente realiza sus declaraciones, pagos y trámites en general; involucra todo un rediseño del sistema que permita mejorar la cuenta tributaria para el control de la deuda de cada contribuyente, y requiere depurar la información existente de las bases de datos actuales para transferirlas a nuevas bases de datos; por ello a fin de llevar a cabo con éxito una mejora de la gestión de datos, el Plan Estratégico plantea estrategias y políticas que optimicen este proceso fundamental en el cumplimiento de las funciones de la SUNAT tal como se describe en el punto 2.2.1 de esta monografía, así visualizamos la relación entre los procesos, políticas, estrategias y el planeamiento estratégico de la SUNAT.

La SUNAT están implementando en nuestro país proyectos de servicios en línea por internet que pueden servir de gran ayuda para la operación de las empresas nacionales. Actualmente, la SUNAT después de la fusión de tributos internos y aduaneros, posee en conjunto una de las mayores bases de datos nacionales. Por ejemplo, la SUNAT emplea la suya en acciones de fiscalización. Esta información es un gran activo para proyectos de planificación nacional.

1.4. Planificación estratégica

Determina por anticipado cuáles son los objetivos que deben cumplirse y determinar los planes o qué debe hacerse para alcanzarlos,

determina donde se pretende llegar, qué debe hacerse, cómo, cuándo y en qué orden.

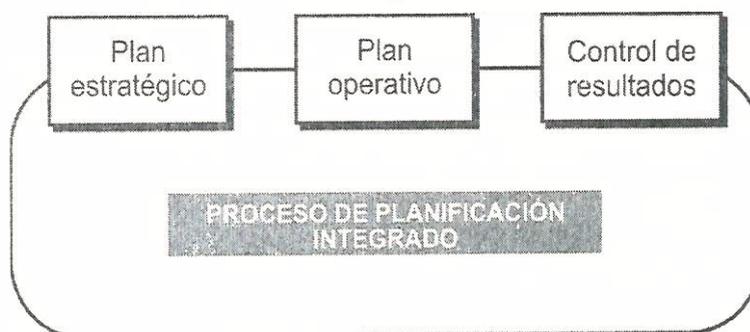
Esto ayuda a las organizaciones a ser más proactivas que reactivas frente a los acontecimientos que ocurren en un mundo lleno de cambios, en donde hay que ponderar costos y beneficios relativos a la planificación. Según Peter Drucker, planear hacia el futuro es la clave de la función administrativa para enfrentar el cambio con ciertos propósitos y positivamente. La planeación consta de tres fases:

- a) Determinación de los objetivos por alcanzar
- b) Toma de decisiones respecto de las acciones futuras
- c) Elaboración de planes.

La planeación se divide en los siguientes niveles:

- Planeación Operacional: Es a corto plazo, incluye cada actividad por separado y para alcanzar metas específicas.

Gráfico 1. Proceso de planeación integrado

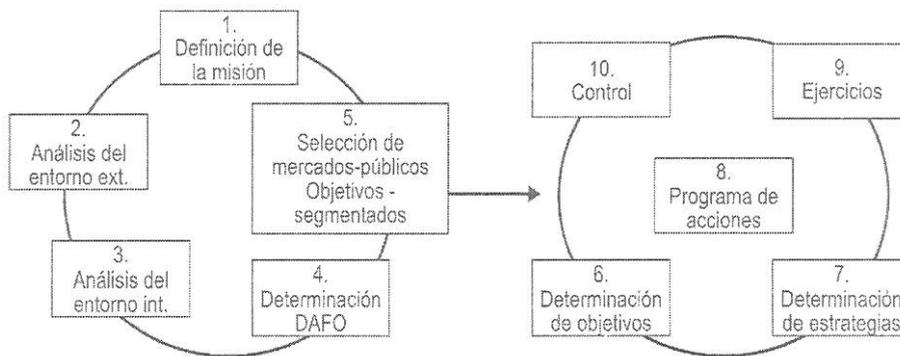


- Planeación Táctica: Se proyecta a mediano plazo, se preocupa por alcanzar los objetivos departamentales y se halla en el nivel intermedio para cada departamento de la empresa.
- Planeación Estratégica: Proyectada a largo plazo, alcanza los objetivos del nivel organizacional y está definida por la cúpula de la organización, y es el plan al que se hallan subordinados todos los demás.

1.4.1. Administración Estratégica¹

Para visualizar el rumbo actual de las corporaciones transnacionales de éxito global se expone a continuación conceptos relacionados a administración estratégica con ejemplos aplicativos que muestra el impacto de esta herramienta y como pudiera también ser utilizada en las administraciones tributarias.

Gráfico 2. Procesos de planeación integrado



La administración estratégica es el juego de decisiones y acciones que determinan el rendimiento de una corporación. Ello implica:

- Explorar el medio ambiente (interno y externo)
- Formulación estratégica
- Implementación estratégica
- Evaluación y control

El estudio de la administración estratégica, enfatiza el monitoreo y la evaluación de oportunidades externas y riesgos de una corporación a la luz de sus fortalezas y debilidades, originalmente llamada política de negocios, pero tiende a mirar internamente las limitaciones para integrar propiamente muchas actividades funcionales a la corporación.

¹ WHEELLEN, Tomas y HUNGER, J. David. *Administración Estratégica y Política de Negocios*. México: Pearson Educación, 2007

1.4.1.1. Fases de la administración estratégica

En un ambiente cada vez más volátil. Una firma generalmente se involucra a través de las siguientes cuatro fases de administración estratégica:

Fase 1. Planeamiento financiero básico

Los administradores inician planeamientos serios cuando se les solicita proponer presupuestos para el próximo año. Los proyectos son propuestos sobre la base de varios pequeños análisis, con mucha información proviniendo desde el interior de la firma. La fuerza de ventas usualmente suministra pequeña cantidad de información ambiental.

Tal planeamiento operacional, no obstante consume bastante tiempo. Normalmente las actividades de las compañías son suspendidas por semanas mientras los administradores intentan crear ideas dentro de los presupuestos propuestos. El horizonte de tiempo es usualmente 1 año.

Fase 2. Planeamiento basado en predicción

Es un planeamiento de largo plazo, y considera proyectos que podrían tomar más de un año. En adición a la información interna, los administradores recogen algún suministro de datos ambientales y extrapolan la tendencia corriente cinco años hacia el futuro. Esta fase también consume tiempo, a menudo involucran un mes completo de actividades administrativas para asegurar que todos los presupuestos se ajusten juntos. El proceso requiere varias políticas como administradores competentes compartiendo grandes fondos financieros.

Fase 3. Planeamiento orientado externamente (planeamiento estratégico)

Frustrados con muchas políticas, con planes a cinco años aún inútiles, la alta gerencia toma el control del proceso de planificación estratégica. La compañía ve incrementar la sensibilidad a cambios en el mercado. El planeamiento se lleva fuera de las manos de los administradores de bajo nivel

y se concentra en el staff de planeamiento cuya tarea es desarrollar planes estratégicos para la corporación. Los consultores a menudo suministran sofisticadas e innovativas técnicas que el staff de planeamiento utiliza para recoger información y predecir la tendencia futura. Expertos ex militares desarrollan unidades de inteligencia competitiva. Los administradores de nivel alto se encuentran una vez al año en una localidad de retiro guiados por miembros clave del staff de planeamiento para evaluar y actualizar el plan estratégico. Los altibajos del planeamiento enfatizan la formulación de la estrategia formal y dejan el problema de implementación a los administradores de bajo nivel. Los administradores de alto nivel típicamente desarrollan planes a cinco años con ayuda de consultores pero con mínima entrada desde los niveles inferiores.

Fase 4. Administración estratégica

Los planes enfatizan los probables escenarios y estrategias de contingencia. El sofisticado plan estratégico anual de cinco años es reemplazado con estrategias pensadas en todos los niveles de la organización a lo largo de un año, la información estratégica, previamente suministrada solamente se centraliza en los administradores de alto nivel, es suministrada vía redes de trabajo de área local (LAN) e intranets para gente en toda la organización. En lugar de un gran staff de planeamiento centralizado, consultores de planeamiento externo e interno están disponibles para servir de guía al grupo de discusión de la estrategia. Aunque, los administradores de alto nivel podrían aún iniciar el proceso de planeamiento estratégico las estrategias resultantes podría llegar desde cualquier lugar de la organización. El planeamiento es típicamente interactivo a través de niveles y no de arriba hacia abajo (proceso desde nivel superior hasta inferior). Ahora la gente esta involucrada en todos los niveles.

1.4.1.2. Globalización y comercio electrónico: retos para la administración estratégica

No hace mucho, una corporación de negocios podía ser exitosa por el enfoque solamente de brindar buenos servicios y vender productos dentro

de sus límites nacionales. Las consideraciones internacionales fueron mínimas. Similarmente hasta mediados de los años noventa, una firma de negocios podía ser muy exitosa sin utilizar internet para algo más que una relación pública en la Web Site. La mayoría de los negocios fueron hechos a través de la fuerza de ventas y distribución. Internet, en pocos años ha afectado la competencia en muchas industrias, cambiando la cadena de valor tradicional. Un reporte de 1999 por AMR Research indicaba que las industrias líderes están en el proceso de mover del 60% al 100% de sus negocios a business to business (B2B) transacciones de negocios por Internet. El grupo Garner predijo que el mercado B2B crecerá desde \$ 145 billones en 1999 a \$ 7.29 trillones en el 2004.

Lo mencionado previamente contempla que los altos ejecutivos han identificado las siguientes siete tendencias, debido, al menos en parte al crecimiento de la internet:

- La internet está forzando a la compañías a transformarse a sí mismas. El concepto de redes de trabajo de clientes, abastecedores, y socios electrónicamente es ahora realidad.
- Los nuevos canales están cambiando el acceso a los mercados y marcando productos.
- El balance de poder se está trasladando al consumidor. Con acceso ilimitado de la información en internet, los clientes están demandando mucho más que sus predecesores no conectados.
- La competencia está cambiando. La nueva tecnología conduce a que más firmas de competencia tradicional exploten la internet para llegar a ser más innovativos y eficientes.
- La paz de los negocios se está perdiendo drásticamente, a causa de este ambiente turbulento el tiempo esta comprimido dentro de los "años perro" en el cual un año se siente como siete años.
- La separación tradicional entre suministradores, productores, y clientes está llegando a ser imprecisa con el desarrollo y expansión de la extranet, en la cual las firmas cooperativas tienen acceso a cada plan operativo interno y procesos.
- El conocimiento está llegando a ser un capital clave y una fuente

de ventaja competitiva. Los activos físicos para las firmas en USA en 1980 fue del 62.8% del mercado total de valores, pero solamente 37.9% en 1991.

Varias teorías han sido propuestas para tomar en cuenta cómo las organizaciones obtienen su adaptación con su medio ambiente. La *teoría de la población ecológica*, propone que una organización exitosa establecida en un particular nicho ambiental, no es capaz de adaptarse a las condiciones cambiantes, siendo así reemplazada (comprada en bancarrota). La *teoría de la institución*, en contraste, propone que las organizaciones pueden y se adaptan a las condiciones cambiantes imitando a otras organizaciones exitosas. La *teoría de la opción estratégica* va un paso más adelante, proponiendo que no solamente las organizaciones se adaptan a los cambios ambientales, si no que ellos también tienen la oportunidad y la fuerza para reformar su ambiente, siendo la adaptación un proceso dinámico ajustado con la visión de la teoría de aprendizaje organizacional para cambiar el medio ambiente y utilizan conocimiento ofensivo para impulsar el ajuste entre la organización y su medio ambiente incluyendo la selección estratégica a la gente de todos los niveles. La *teoría de aprendizaje organizacional*, indica que las compañías deben trasladarse desde una organización vertical, organización tipo Top-Down a una administración más horizontal, organización interactiva. Ellas están intentando adaptarse más rápidamente a las condiciones cambiantes llegando a convertirse en “organizaciones en aprendizaje”.

1.4.1.3. Organización creando aprendizaje

Una organización en aprendizaje debe crear, adquirir y transferir conocimiento y modificar su comportamiento para reflejar nuevo conocimiento e intuición, siendo un componente crítico de la competitividad en un ambiente dinámico. Es particularmente importante innovar y desarrollar nuevos productos. Por ejemplo Hewlett Packard utiliza una extensiva red de trabajo de comités informales para transferir conocimiento entre sus equipos de funcionalidad cruzada y para ayudar a

difundir rápidamente nuevas fuentes de conocimiento.

Las organizaciones en aprendizaje son expertas en cuatro actividades principales:

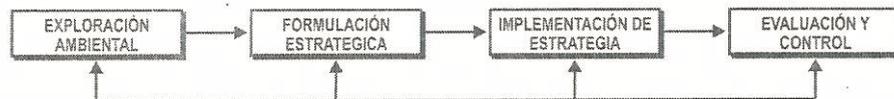
- Resolver problemas sistemáticamente
- Experimentar con nuevas investigaciones
- Aprender de sus propias experiencias e historia pasada o bien de las experiencias de otros
- Transferir el conocimiento rápidamente y eficientemente a través de la organización

Las organizaciones en aprendizaje evitan la estabilidad a través de continuos auto exámenes y experimentación. La gente en todos los niveles, no precisamente la alta gerencia, requieren estar involucrados en administración estratégica; auxiliados para explorar el medio ambiente por información crítica sugieren cambios a las estrategias y programas para tomar ventajas del ambiente cambiante y trabajan con otros para continuamente impulsar métodos de trabajo, procedimientos y técnicas de evaluación.

1.4.1.4 Modelo básico de administración estratégica

La administración estratégica comprende cuatro elementos que interactúan entre sí:

Gráfico 3. Módulo de administración estratégica

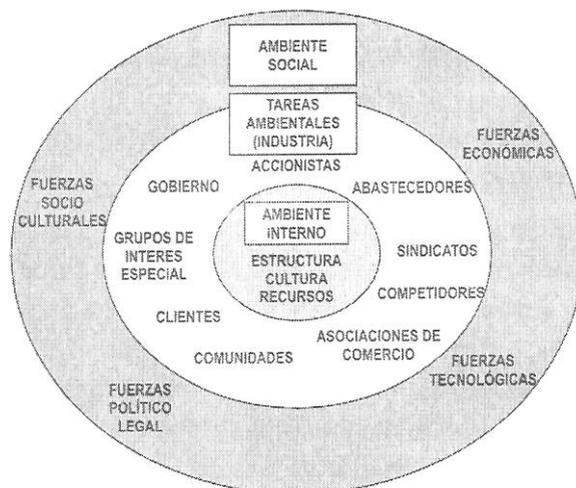


a) Exploración del medio ambiente

Es el monitoreo, evaluación y diseminación de la información desde el ambiente externo e interno para gente clave dentro de la corporación. Su propósito es identificar factores estratégicos, elementos externos e internos que determinarán el futuro de la corporación, analizados a través del

SWOT o FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, y Amenazas que son factores estratégicos para una determinada compañía.

Gráfico 4. Exploración del medio ambiente



b) Formulación estratégica

Es el desarrollo de planes a largo plazo para la efectiva administración ambiental de oportunidades y amenazas a la luz de fortalezas y debilidades. Ello incluye definir la misión, objetivos alcanzables, desarrollo de estrategias, y establecimiento de políticas de guía.

c) Implementación de estrategia

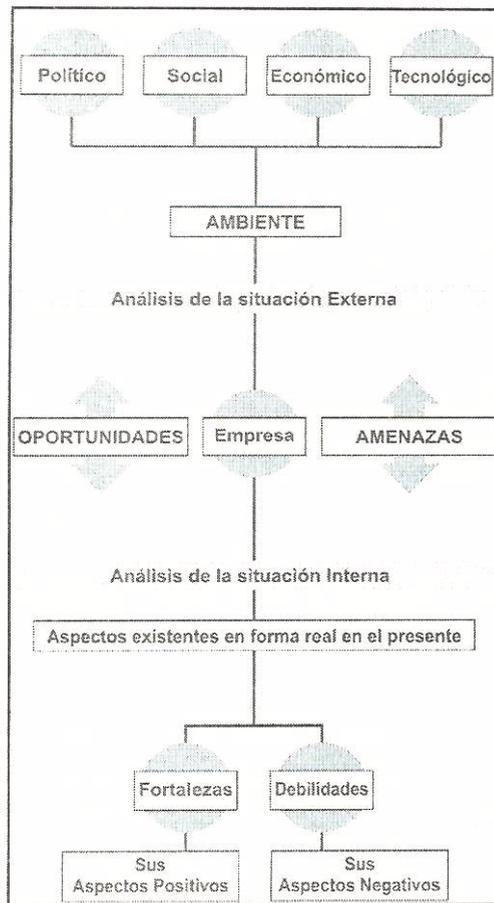
Pone las estrategias y políticas en acción a través del desarrollo de programas, presupuestos y procedimientos, que podría involucrar cambios en la cultura, estructura y sistemas de la organización. La implementación se ejecuta a través de planes que pudieran estar relacionados con:

- Los métodos, se denominan procedimientos.
- El dinero, se denominan presupuestos.
- El tiempo, se denominan programas
- Los comportamientos, se denominan normas o reglamentos.

d) *Evaluación y control*

Es el proceso en que las actividades corporativas y resultados se supervisan para comparar los resultados reales con los esperados, para tomar acciones correctivas y resolver los problemas identificados, efectuándose los ajustes necesarios en las estrategias y en la forma de aplicación de estos.

Gráfico 5. Análisis FODA



Misión

La misión de la organización es el propósito o la razón de la existencia de la organización. Ella nos dice qué es lo que la compañía esta suministrando a la sociedad, un servicio o un producto. Una declaración de misión bien concebida define el fundamental, y único propósito que establece la compañía apartándose de otras firmas de su clase e identifica la visión de las operaciones de la compañía en términos de productos (incluyendo servicios) ofrecidos y mercados servidos. Ello también podría incluir la filosofía de la firma acerca de cómo se hacen los negocios y tratos con los empleados. Ella no solamente coloca en palabras lo que la compañía es ahora sino

también lo que desea llegar a ser - Visión de la administración estratégica en el futuro. **Alguna gente considera a la visión y misión como dos conceptos diferentes:** Una declaración de misión describe lo que la organización es

ahora; una declaración de visión describe lo que a la organización le gustaría llegar a ser. La declaración de misión promueve un sentido de expectativas compartidas por los empleados y comunica una imagen pública para grupos importantes de agentes en las tareas ambientales de la compañía. Ello nos relata quiénes somos, qué hacemos y qué nos gustaría llegar a ser.

Objetivos

Son el resultado final de la actividad planeada. Ellos establecen qué será consumado y debe ser cuantificado en lo posible; alcanzarlos debe ser el resultado de cumplir la misión de una corporación.

Estrategias

Incluye un comprensivo plan maestro situando cómo la corporación alcanzará su misión y objetivos. Ello maximiza las ventajas competitivas y minimiza las desventajas. Las firmas de negocios típicos usualmente consideran 3 tipos de estrategias:

Estrategia corporativa: Describe a una compañía la dirección en su actitud hacia el crecimiento y la administración de sus negocios y líneas de productos.

Estrategia de negocios: Se da en unidades de negocio o productos de nivel y enfatiza en la mejora de la posición competitiva de los productos o servicios de una corporación en la industria específica o segmento de mercado servido por las unidades de negocios, y pueden ser: estrategias competitivas o cooperativas.

Estrategia funcional: Es el acercamiento de un área funcional para alcanzar los objetivos y estrategias de la corporación y unidades de negocios maximizando la productividad de los recursos. Está interesada en su competencia distintiva para suministrarle a la compañía o unidad de negocio una ventaja competitiva.

Algunas firmas de negocios utilizan simultáneamente los tres tipos de estrategias. Una estrategia de jerarquía es la agrupación de tipos de estrategias por niveles en la organización.

1.4.1.5. Haciendo la decisión estratégica

La característica distintiva de la administración estratégica es su énfasis sobre hacer la decisión estratégica. Como las organizaciones crecen y son más complejas y más aún con un medio ambiente incierto, las decisiones llegan a complicarse y hacerse dificultosas. A diferencia de muchas otras decisiones, las decisiones estratégicas tienen relación con el futuro de toda la organización y tiene tres características:

- Rara: Las decisiones estratégicas no son usuales y típicamente no tiene un precedente a seguir.
- Consiguiente: Las decisiones estratégicas comprometen recursos substanciales y demandan una gran relación de compromisos de la gente en todos los niveles.
- Directiva: El juego de decisiones estratégicas precedentes para decisiones menores y futuras acciones a través de la organización.

Un ejemplo de decisión estratégica fue la hecha por Monsanto para moverse de ser una compañía química con énfasis en fertilizantes y herbicidas a llegar a ser una empresa de “ciencia de vida”, dedicada a impulsar la salud humana por medio de observar la sinergia en biotecnología, investigación farmacéutica y productos alimenticios. Los administradores decidieron vender su bajo crecimiento del negocio químico e invirtieron \$ 4 billones en Investigación y Desarrollo (I+D) y una serie de adquisiciones, decidiendo desarrollar ingeniería genética de semillas para duplicar el rendimiento de la cosecha usando menos fertilizantes y venenos.

1.4.1.6. Modos de Mintzberg de hacer decisión estratégica

Algunas decisiones estratégicas son hechas rápidamente por una persona (asesor o ejecutivo) quien tiene una brillante intuición y es capaz de convencer rápidamente a otros para adoptar su idea. Otras decisiones estratégicas parecen ser desarrolladas fuera de una serie de pequeños opciones incrementales que sobre el tiempo empujan a la organización en más de una dirección que en otra. Henry Mintzberg propuso las 3 primeras teorías; la lógica incrementalista fue añadida por Quinn.

- a) *Modo Patronal:* La estrategia es hecha por un poderoso individuo, enfatizado sobre oportunidades; los problemas son secundarios. La estrategia es guiada por los que dieron la visión y es ejemplificada en grande por decisiones audaces. La meta dominante es el crecimiento de la corporación.
- b) *Modo Adaptativo:* Esta caracterizado por soluciones reactivas para problemas existentes más que búsquedas proactivas para nuevas oportunidades. Muchos negocios van sobre prioridades de objetivos. La estrategia es fragmentada y se desarrolla para mover a la corporación hacia delante incrementalmente. Este modelo es típico de muchas universidades, muchos grandes hospitales, un gran número de agencias de gobierno y un sorprendente número de corporaciones. La Enciclopedia Británica Inc. operaba vendiendo de puerta en puerta sus prestigiosos libros, prolongándose esto hasta después de que sus competidores pares hicieron de este acercamiento de marketing obsoleto. Fue adquirida en 1996 cambiando recién así su estrategia de marketing; publicidad en televisión y marketing en internet (ver www.eb.com.), ahora ofrece una versión en línea de la enciclopedia adicionalmente a los volúmenes impresos.
- c) *Modo de Planeamiento:* Involucra la reunión sistemática de información para el análisis de la situación, la generación de estrategias alternativas factibles y la racional selección de estrategias. Esto incluye la búsqueda proactiva para nuevas oportunidades y la solución reactiva a problemas existentes. Hewlett Packard (HP) es un ejemplo de este modo de planeamiento. Luego de un cuidadoso estudio de tendencias en la computadora e industrias de comunicaciones y dirigido por su nuevo CEO, sintió que la compañía necesitaba suministrar información integrada en los dispositivos, información de la estructura tecnológica altamente confiable, y servicios de comercio electrónico, combinando así los productos dentro de paquetes para soluciones de servicios electrónicos. Asimismo HP vendió el negocio con el cual la compañía empezó. HP también

recibió soporte de laboratorios de investigación y estuvo bastante animado para enfocarse sobre desarrollo incremental para desarrollar nueva tecnología, tal como una computadora molecular, una tecnología para construir circuitos integrados usando moléculas.

- d) *Incrementalismo Lógico*: es visto como una síntesis del planeamiento adaptativo en donde la alta dirección tiene una razonable y clara idea de la misión y objetivos de la corporación, pero en el desarrollo de sus estrategias ellos escogen utilizar “un proceso interactivo en el cual la organización pruebe el futuro, experimente y aprenda a partir de una serie de parciales compromisos más que a través de formulaciones globales de estrategias”. Así sin embargo, la misión y objetivos son un juego, la estrategia esta permitida de salir fuera de debate, discusión y experimentación. Este acercamiento parece ser muy utilizado cuando el medioambiente esta cambiando rápidamente y cuando su importancia para construir consenso y desarrollo requiere recursos antes comprometidos en toda la corporación para una estrategia específica.

141.7. Planeamiento y administración estratégica en la Administración Tributaria peruana - SUNAT

La administración estratégica ha sido desarrollada y utilizada satisfactoriamente por corporaciones de negocios como General Electric y el Grupo de Consultores Boston. El incremento de riesgo de errores costosos, e inclusive ruinas económicas, son para tomar en cuenta seriamente la administración estratégica a fin de mantener a una compañía competitiva, lo mismo ocurre en una administración tributaria. En una mirada general de cerca de 50 corporaciones en una variedad de industrias y países se encontró que tres de los mayores beneficios de la administración estratégica son:

- Clarificar el sentido de la visión estratégica para la firma
- Un enfoque bien definido sobre qué es lo que estratégicamente es importante
- Impulsar el entendimiento de un rápido cambio ambiental

En ese mismo sentido la Administración Tributaria peruana ha tomado en el 2002 un rumbo de franco cambio que se visualiza en los proyectos ejecutados que involucra un despliegue no solo institucional sino de cooperación con organismos nacionales e internacionales, todo enfocado en la ejecución de la planificación estratégica propuesta por la SUNAT en el periodo 2002-2007. Tomando en cuenta el proceso de fusión de tributos internos y aduaneros que actualmente afronta la SUNAT se considera este como un momento histórico u oportunidad extraordinaria de nuestra organización.

Podemos considerar que la SUNAT se caracteriza por estar en una fase de planeamiento orientado externamente o planeamiento estratégico, con intentos de aplicar administración estratégica tal como se observa en la iniciativa de la Superintendente Nacional en hacer un llamado en el 2002 a toda la organización a aportar en formulación de la nueva misión institucional, así como su preocupación de hacer llevar el planeamiento estratégico en cada dependencia en el ámbito nacional, labor que dirigió personalmente. Cabe resaltar que en la SUNAT se está utilizando como “decisión estratégica” el establecimiento de la denominada “oportunidad extraordinaria” que ayude sustancialmente al logro de los objetivos a largo plazo (ver punto 3.1.2 de esta monografía). Debemos comprender que inclusive los mejores planes estratégicos son inútiles sin una entrada y compromiso de administradores de bajo nivel, administradores de alto nivel formando grupos de planeamiento y empleados clave desde varios departamentos y grupos de trabajo, involucrando al personal de la organización en todos los niveles a través de redes de trabajo permitidos por el intranet. En este aspecto es importante resaltar que no solo es involucrar al personal de todos los niveles sino establecer reconocimientos periódicos a las mejores iniciativas, tal como se ha empezado a hacer en el año 2002.

General Electric una de las pioneras del planeamiento estratégico, conduce la transición de planeamiento estratégico a administración estratégica desde los años ochenta. En los años noventa la mayoría de las corporaciones a nivel mundial han iniciado la conversión a administración estratégica.

Con relación a las estrategias establecidas por la institución se puede observar que existe una estrategia corporativa en el ámbito nacional (estrategia institucional establecida en el planeamiento estratégico) y estrategia de negocios (establecida en el plan operativo a nivel nacional); pero en el Perú la administración tributaria cuenta con dependencias a nivel nacional siendo la más importante la ubicada en la ciudad capital en donde están inscritos los contribuyentes que reportan el mayor porcentaje de recaudación, a pesar de la importancia de esa dependencia se debe solicitar establecer por cada dependencia regional su estrategia de negocios y estrategia funcional debido a que cada región tiene características muy peculiares, esto también le da a cada dependencia un rol más protagónico en su desempeño y en la ejecución de la estrategia institucional. Así también las decisiones estratégicas de la administración tributaria peruana se podría considerar como de modo adaptativo ya que son reactivas tratando de solucionar los problemas actuales mas que proactivas, cabe en este aspecto resaltar que si bien es importante resolver los problemas actuales que afronta la administración no debe perderse la actitud proactiva con proyección a largo plazo.

Cuadro 1. Connotaciones de la palabra coima

CONNOTACIONES DE LA PALABRA COIMA	
Con connotaciones negativa explicita	61%
Sobornar a una persona a cambio de un servicio o favor	13%
Es un delito, una falta grave, algo ilícito	7%
Es un acto de corrupción	7%
Dar dinero por una falta que se cometió	6%
Es un robo	6%
Dar dinero para algo ilegal	6%
Arreglar por lo bajo	5%
Es algo malo / contra los valores	5%
Comprar a alguien por un beneficio	4%
Cutra / estafa	1%
Es un chantaje	1%
Sin connotaciones negativa explicita	58%
Dar dinero a cambio de un servicio o favor	33%
Dar dinero o algo para agilizar un trámite o servicio	8%
Dar dinero a una autoridad a cambio de un servicio o favor	7%
Dar regalos a cambio de un servicio o favor	4%
Recibir dinero o algo por un favor	4%
Pagar por un servicio que es gratuito / nuestro derecho	2%

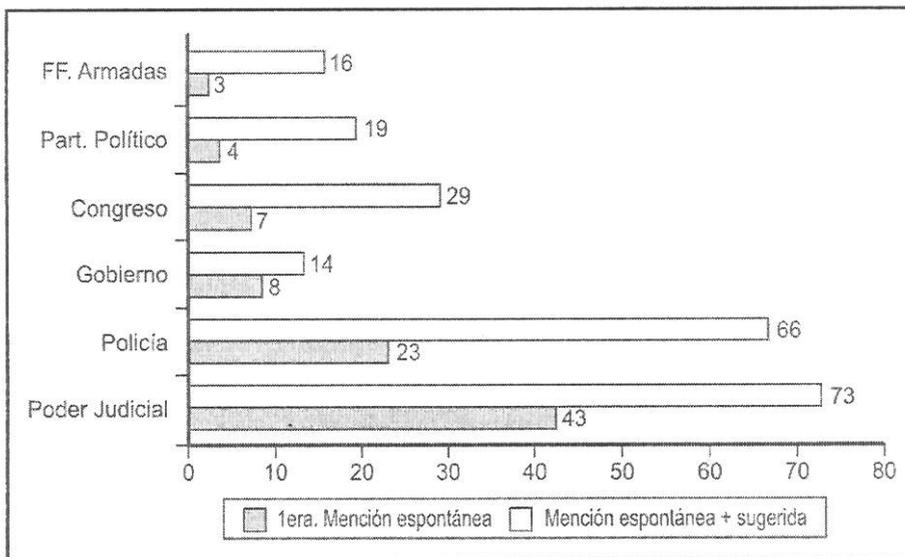
1.4.2. *Ética en el Perú*

La ética “es el estudio de los derechos y a quien beneficia o perjudica un acto” o “es el estudio de los derechos y obligaciones de las personas, y de las reglas morales“. Toda persona entra a una organización con una serie de valores (infancia; padres, amigos, maestros y otros), estos valores representan

convicciones básicas del bien y del mal. Aún cuando los valores y el desarrollo moral pueden parecer similares, no lo son.

El diseño estructural de una organización ayuda a conformar el comportamiento ético de su potencial humano. Algunas estructuras proporcionan una fuerte guía en tanto otros sólo crean ambigüedad. La cultura de la organización que con mayor probabilidad provoque normas éticas altas, será aquella que tenga una tolerancia alta a los riesgos, control y tolerancia en los conflictos. Los gerentes de una cultura como ésta, son alentados a ser emprendedores e innovadores.

Gráfico 6. Instituciones más corruptas



En el año 2002 uno de los casos más sonados a nivel mundial de fraude fue el acontecido en Enrón Corp., Andrés Fastow ex director financiero que ayudó a transformar a la empresa en la séptima de Estados Unidos por Ingresos se entregó al FBI y fue acusado de dirigir un fraude que le costo a los inversionistas miles de millones de dólares y causo el colapso de la operadora de energía. La demanda acusa a Fastow y a otros de desarrollar un plan para defraudar Enrón y a sus accionistas al establecer

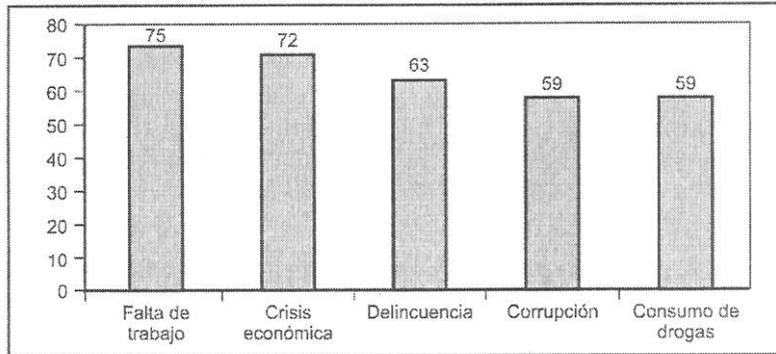
una complicada estructura que hizo que el grupo pareciera más atractivo ante los analistas y agencias calificadoras de crédito. El grupo se declaró en bancarota después de que la acción cayera vertiginosamente una vez que el mercado empezó a conocer los problemas de liquidez de la compañía para hacer frente a la enorme deuda.

El Perú es el cuarto país en América Latina en donde se perciben menos actos de corrupción, de acuerdo a un informe de Transparencia Internacional y que difundió el Consorcio Nacional para la Ética Pública (Proética). No obstante este consorcio presentó un recuento de las denuncias de actos de corrupción en el Gobierno del Presidente Alberto Fujimori en el periodo 1990-2000 y la situación que a diciembre del 2002 se encontraban. Durante la II Conferencia Nacional de Anticorrupción organizado por Proética se presentaron los resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Corrupción y Gobernabilidad realizado por una encuestadora entre el 10 de octubre y el 06 de noviembre de 2002 sobre un universo de 5122 jefes de hogar provenientes de diversas regiones del Perú, dicho trabajo de campo mantiene un margen de error de 1.4%. La encuesta señala que el Poder Judicial es percibido como la institución más corrupta del país, seguida por la Policía y el Gobierno. Además el 57% de los peruanos define la palabra coima sin connotaciones negativas explícitas, también se precisa que dos de cada tres peruanos muestran algún grado de tolerancia hacia diversos actos cotidianos de corrupción y solo un tercio se pronuncia claramente en contra. El 29% de los entrevistados declaró haber sido afectado por un caso de corrupción y no lo denunciaron, mientras que el 32% admitió haber incurrido en pago de coimas en montos que van desde los US\$5 hasta US\$15. El mayor índice de corrupción se registra en hombres menores de 40 años y con estudios superiores ².

A continuación se exponen los principales indicadores determinados en dicha encuesta:

² “Dos de cada tres peruanos muestran tolerancia antes cotidianos de corrupción”. *Diario Gestión*, diciembre 2002.

Gráfico 7. Gravedad de los problemas que afectan al país



Cuadro 2. Instituciones y corrupción

INSTITUCIONES QUE DEBERÍAN COMBATIR LA CORRUPCIÓN		LUCHA CONTRA CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES		
	% Espontánea	Bueno	Regular	Malo
El gobierno	55%	12	42	44
La policía	48%	15	41	42
El poder Judicial	36%	12	33	52
La ciudadanía	17%	29	52	14
Los medios de comunicación	11%	36	43	19
El Ejército	10%	22	44	31
Los partidos políticos	9%	8	45	44
Los maestros	9%	29	52	14
La iglesia	8%	38	45	13
Las Municipalidades	8%	12	40	45
La familia	7%	38	47	11
El congreso	5%	8	36	50
Los sindicatos	4%	16	46	28
Las empresas privadas	4%	11	46	33

Gráfico 8. Razones por las que denunciaron corrupción

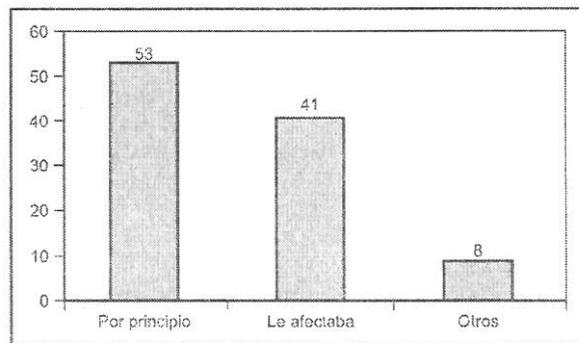


Gráfico 9. Razones por las que no denunciaron corrupción

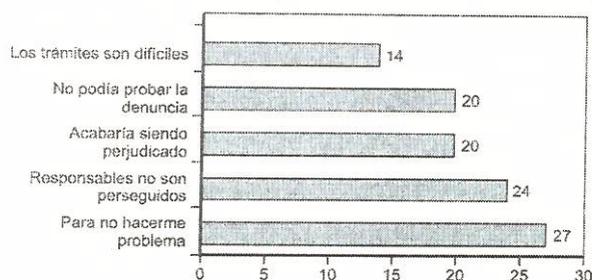
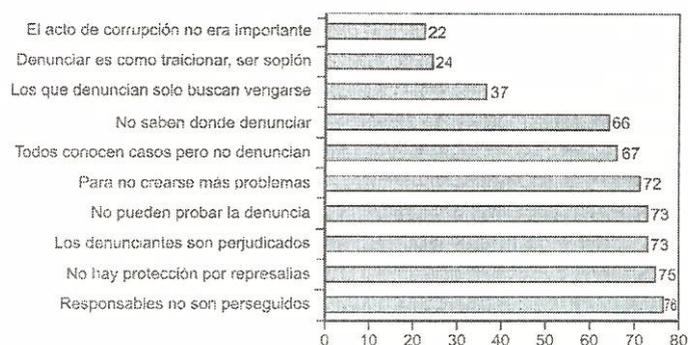


Gráfico 10. Factores que influyen en la no denuncia de un caso de corrupción



1.4.2.1. Ética en la Administración Tributaria peruana

La Dirección General de Contribuciones (vigente hasta 1992 sustituida por SUNAT) no gozaba de una buena reputación en el plano ético hasta la década de los ochenta sin embargo al realizarse la reforma tributaria a inicios de la década de los noventa, la reciente en esa entonces SUNAT fue reconocida desde un principio por sus valores éticos a nivel nacional, imagen que aun se mantiene y representa una de las principales fortalezas de la institución.

1.4.3. Administración tributaria y gobierno

La vida del hombre de hoy se desenvuelve sobre todo en el ámbito del Estado, al que de algún modo se somete. El rol del Estado tan discutido entre quienes quieren reducirlo a su mínima expresión y quienes quieren

asignarle todas las responsabilidades, tiene funciones que él y solamente él puede desempeñar. Queda claro que los ciudadanos deben tener frente al Estado una actitud vigilante para evitar que caiga en excesos. En este sentido el gobierno como parte del Estado cumple un rol protagónico en el desempeño de un país.

Cuadro 3. Índice de competitividad

INDICE DE COMPETITIVIDAD			
País	2002	2001	Diferencia
Colombia	52	65	13
Chile	20	27	7
Uruguay	40	46	6
Panamá	48	53	5
El Salvador	53	58	5
Paraguay	67	72	5
Perú	51	55	4
Brazil	44	44	0
Ecuador	68	68	0
México	43	42	-1
Costa Rica	41	35	-6
Bolivia	73	67	-6
Argentina	58	49	-9

El Déficit Fiscal representa un indicador importante en la gestión de un gobierno, en donde las políticas determinadas por el FMI (Fondo Monetario Internacional) afectan este indicador dado que los gobiernos de América Latina tratan de llegar a acuerdos con él para poder acceder a financiamiento, en donde dichos acuerdos incluyen propuestas dadas por el FMI relacionadas a política tributaria realizando también recomendaciones a los Ministerios de Economía relacionadas a la Administración Tributaria.

Tal es el caso de Ecuador que en enero del 2003 elevó el precio del combustible hasta en 30% y la creación de nuevos impuestos³. Así también el Presidente de Honduras Ricardo Maduro mantuvo su posición de no ceder ante presiones del FMI y no aumentar impuestos ni afectar los salarios, pese a que la estabilidad económica del país pende de un hilo al no llegar a un acuerdo con el FMI.

“El gobierno negociará bajo las condiciones que con orgullo imponga el pueblo hondureño y no cargando con más tasas impositivas o cualquier otra condición que afecte los intereses de la generalidad” afirmó Ricardo Maduro en un inusitado discurso populista⁴.

En la reunión anual de Davos⁵ del Foro Económico Mundial, el chileno Felipe Larraín, profesor de Economía de la Universidad Católica de Chile que encabezó un simposio sobre el futuro del FMI, se vio en la necesidad de decir: “No pienso que realmente creamos que podemos arreglarnos sin el FMI” ante los cargos que se le hicieron a la institución de haber empeorado la crisis con sus recetas, convirtiendo declinaciones en recesiones y de no escuchar, de operar en secreto y de ser arrogante. Anne Krueger, la directora gerente adjunta del FMI, salió en defensa de la institución diciendo que muchas críticas son erradas. “Son pocos los países donde el problema inflacionario es lo que era diez años atrás...pero el interrogante subsistió, girando en torno a la crisis Argentina y discutiéndose si la intervención del FMI en ella mejoró o empeoró las cosas. Lo que surgió claramente del simposio fue que el caso argentino fue el detonante que sacó a luz una ya existente tendencia a rever el protagonismo internacional del FMI”

³ “Entre las promesas y la realidad, Gutiérrez apela a duro plan de ajuste”. *Diario Tiempos del Mundo*, enero 2003.

⁴ “Maduro, inflexible con el FMI”. *Diario Tiempos del Mundo*, enero 2003.

⁵ “En Davos se especula como sería un mundo sin el FMI”. *Diario Gestión*, enero 2003.

1.4.3.1. *Administración Tributaria peruana y gobierno*

El Foro Económico Mundial publico en noviembre del 2002 el Global Competitiveness Report correspondiente al 2002-2003, en dicho informe aparece el ranking de competitividad entre países a continuación algunos indicadores:

Cuadro 4. Factores de la competitividad en el Perú

Factores de la competitividad en el Perú		
Índice de competitividad para el crecimiento	Índice de Ambiente Macroeconómico 52	- Estabilidad Macroeconómica - Acceso a mercados internacionales de capital - Tamaño del Estado
	Índice de Tecnología 64	- Capacidad de innovación - Capacidad de transferencia de tecnología - Adopción de tecnologías de información y comunicación
	Índice de la calidad de las Inst. Públicas 49	- Imperio de la Ley - Nivel de Corrupción

Cuadro 5. Ranking de competitividad general 2002

País	Ranking de competitividad de crecimiento	Ranking de competitividad microeconómica
Estados Unidos	1	1
Finlandia	2	2
Taiwan	3	16
Singapur	4	9
Suecia	5	6
Suiza	6	5
Australia	7	14
Canada	8	10
Noruega	9	21
Dinamarca	10	8
Japón	13	11
Alemania	14	4
Israel	19	18
Chile	20	31
España	22	25
Portugal	23	36
Uruguay	42	62
Costa Rica	43	39
Mexico	45	55
Brasil	46	33
Panamá	50	50
Perú	54	66
Colombia	56	56
Argentina	63	65
Ecuador	73	77
Bolivia	78	79

Cuadro 6. ¿Qué explica la variación del índice de competitividad del crecimiento del Perú?

Sub índice	2002	2001
Tecnología de Información	55	58
Número de usuarios de internet per capita	37	58
Uso de internet en la escuela	60	50
Transferencia tecnológica	51	N/A
I&D fuente de transferencia tecnológica	38	28
Leyes y Contratos	55	60
Incidencia de crimen organizado	45	57
Corrupción	37	30
Sobornos de empresas de servicios públicos	43	30
Estabilidad Macroeconómica	45	62
Inflación	18	38
Facilidad para acceder al financiamiento	51	72
Gasto público (% del PBI)	33	18

Los indicadores nos muestran el nivel de competitividad del actual gobierno.

Cuadro 7. Nivel de competitividad

	Ranking	Tecnología	Institucion	Macro
Chile	20	33	19	13
Perú	54	64	49	52
Argentina	63	57	66	65

Un aspecto a resaltar en el índice de Competitividad del Perú es el aumento de los sobornos en las empresas proveedoras de los servicios públicos, ya que según el sub índice de corrupción el Perú retrocedió del puesto 30 el 2001 al puesto 43 el 2002, sin embargo el informe no distingue si se trata de las empresas públicas o privadas o solo una de ellas. Esto se debe por la dimensión de la corrupción a la luz de los videos en donde Vladimiro Montesinos asesor del Presidente de la República Alberto Fujimori entrega “coimas” por diversos motivos políticos a empresarios, congresistas, entre otros; dejando en evidencia el nivel de corrupción de dicho gobierno.

Cabe resaltar que son profundos y diversos los problemas que un

gobierno tienen que afrontar, sin embargo solo analizaremos un aspecto en la relación Administración Tributaria peruana y gobierno: Déficit fiscal.

El gobierno actual del Presidente de la República Alejandro Toledo está atravesando una etapa de déficit fiscal que requiere que el gobierno proponga y aplique en el más breve plazo un programa de fortalecimiento de las finanzas públicas, con reformas y acciones concretas en las siguientes áreas:

- Llevar a cabo el proceso de modernización del Estado con medidas concretas
- Impulsar un reforma tributaria integral
- Mejorar la eficiencia del gasto público
- Promover un proceso de descentralización ordenado

Muchos consideran que el problema fundamental de las finanzas públicas es la recaudación tributaria. Al año 2002 la presión tributaria alcanza el 12%. En el Ministerio de Economía y Finanzas están analizando sectorialmente la posibilidad de solucionar el problema de la tributación por sectores en los que hay mayor evasión para rebajar la alícuota del IVA (IGV en el Perú) pero eliminando las exoneraciones que genera evasión con la meta de lograr una mayor formalización y recaudación.

La agencia calificadora Standard & Poor's (S&P) que calificó la deuda soberana en moneda extranjera de largo plazo del Perú en BB+, indicó "una mayor lentitud en el proceso de reformas o un debilitamiento del consenso social sobre el modelo económico podría afectar la calificación del Gobierno, así también el progreso sustancial de reformas impositivas podrían mejorar perspectivas para la deuda soberana" es decir los principales factores que afectan la calificación son la necesidad de reformas estructurales y de impuestos "la adopción de comprensivas reformas tributarias es crucial, debido a que los ingresos disminuyeron a 16.4% del PBI en el 2002 desde el 20.3% en 1998. Las cuentas de exoneraciones tributarias regionales y sectoriales son aproximadamente el 2% del PBI", acotó.