

Escuela de Posgrado

MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

Trabajo de Investigación

**Análisis, evaluación y propuesta para mejorar la gestión  
de asistencia al contribuyente y al ciudadano en el  
Centro de Servicios al Contribuyente Huancayo -  
Intendencia Regional Junín-Sunat**

Lorena Ursula Choquehuanca Vilca  
Jorge Armando Villavicencio Samanez

Para optar el Grado Académico de  
Maestro en Gerencia Pública

Huancayo, 2020

## Índice

Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento .....	iii
Índice .....	iv
Índice de Tablas.....	ix
Índice de Figuras .....	xii
Resumen .....	xvi
Abstract.....	xvii
Introducción .....	xviii
Capítulo I Generalidades .....	21
1.1. Antecedentes .....	21
1.2. Identificación de la realidad - problema .....	23
1.1.1. Resumen de aquellos años.....	35
A. 2009 - 2014 .....	35
B. 2015 - 2017 .....	37
1.3. Justificación del trabajo de investigación .....	40
1.3.1. Relevancia política y económica.....	40
1.3.2. Relevancia social .....	41
1.4. Propósito del trabajo de investigación .....	41
1.5. Aspectos metodológicos.....	42
1.5.1. Metodología del análisis interno.....	42
1.5.2. Metodología del análisis entorno.....	43
1.5.3. Metodología de la PCM - Secretaría de Gestión Pública.....	43
1.5.4. Metodología de deficiencias de capacidades institucionales SADCI.....	44
1.5.5. Metodología MACTOR.....	44
1.6. Alcances y limitaciones del trabajo de investigación.....	44
Capítulo II Marco Teórico .....	46
2.1. Marco Teórico .....	46
2.1.1. La Nueva Gestión Pública (NGP).....	46

2.1.2.	El servicio público.....	51
A.	Concepto de servicio.....	51
B.	Concepto de servicio público.....	51
2.1.3.	La calidad del servicio.....	53
A.	Concepto de la calidad.....	53
B.	Concepto de la calidad del servicio.....	61
2.1.4.	Servicios al contribuyente.....	63
A.	Concepto de servicio al contribuyente.....	63
2.2.	Investigaciones previas relacionadas .....	64
2.2.1.	A nivel nacional.....	64
2.2.2.	A nivel nacional otras investigaciones.....	74
2.2.3.	A nivel internacional.....	86
2.3.	Modelos conceptuales basados en evidencias sobre la realidad - problema .....	90
2.3.1.	A nivel nacional.....	90
2.3.2.	A nivel nacional otras realidades.....	96
2.3.3.	A nivel Internacional.....	101
2.4.	Otras Bases teóricas .....	104
2.4.1.	Procesos de negocio. ....	104
2.4.2.	Valor en el sector público.....	104
2.4.3.	Cultura tributaria. ....	107
	Capítulo III El Diagnóstico .....	109
3.1.	Determinación del problema.....	109
3.1.1.	Problema general.....	127
3.1.2.	Problemas específicos.....	127
3.1.3.	Árbol de problemas y de causas.....	129
3.1.4.	Sustento de evidencias.....	130
3.2.	Árbol de problemas y de causas.....	134
3.2.1.	La organización. ....	134
3.2.2.	Finalidad de la SUNAT. ....	135
3.2.3.	Funciones de la SUNAT.....	136
3.2.4.	Principios, Misión y Visión.....	137
A.	Principios:.....	137

B.	B. Misión:.....	139
C.	Visión (Pre imagen institucional):.....	139
3.2.5.	Clasificación de los contribuyentes. ....	140
3.2.6.	Tributos administrados por la SUNAT.....	140
3.2.7.	Plan Estratégico Institucional SUNAT 2018 – 2020.....	142
3.2.8.	Estructura orgánica de la SUNAT. ....	142
A.	Análisis interno. ....	143
1.	Subsistema razón de ser.....	144
2.	Subsistema Tecnológico.....	147
3.	Subsistema estructural.....	152
4.	Subsistema psicosocial. ....	173
5.	Subsistema de gestión. ....	177
3.2.9.	Análisis FODA. ....	180
A.	Fortalezas:.....	180
B.	Oportunidades:.....	181
C.	Debilidades:.....	181
D.	Amenazas: .....	182
3.2.10.	Entorno organizacional. ....	185
A.	Entorno inmediato. ....	185
B.	Entorno intermedio. ....	188
C.	Entorno de tendencias globales.....	191
3.3.	Análisis de stakeholders .....	196
3.3.1.	Stakeholders internos y externos al proyecto.....	197
3.3.2.	Stakeholders internos y externos a la entidad.....	198
3.3.3.	Stakeholders directos. ....	198
3.3.4.	Stakeholders indirectos.....	199
Capítulo IV La Formulación.....		200
4.1.	Análisis de alternativas.....	200
4.2.	Determinación de objetivos y medios .....	205
4.2.1.	Objetivo general y específicos .....	205
A.	Objetivo general .....	205
B.	Objetivos específicos.....	205
4.2.2.	. Árbol de objetivos y medios. ....	206

4.2.3. Sustento de evidencias .....	207
4.2.4. Objetivos de la investigación y de la propuesta:.....	211
4.3. Actividades .....	213
4.4. Productos .....	214
4.4.1. Producto 1 .....	214
4.4.2. Producto 2 .....	215
4.4.3. Producto 3 .....	215
4.4.4. Producto 4 .....	216
<b>Capítulo V La Propuesta de Implementación .....</b>	<b>217</b>
5.1. Identificación de recursos críticos.....	217
5.1.1. Comunicación estratégica.....	217
5.1.2. Incidencia en stakeholders.....	218
5.1.3. Recursos humanos.....	221
5.1.4. Recursos financieros. ....	222
5.1.5. Recursos logísticos.....	224
5.1.6. Recurso tiempo.....	225
5.2. Arquitectura institucional (intra e interorganizacional).....	226
5.3. Metas periodo de 3 años .....	227
<b>Capítulo VI Análisis de Viabilidad.....</b>	<b>232</b>
6.1. Análisis de viabilidad .....	232
6.1.1. Viabilidad política.....	232
6.1.2. Viabilidad técnica.....	233
6.1.3. Viabilidad social. ....	234
6.1.4. Viabilidad presupuestal. ....	234
6.1.5. Viabilidad operativa.....	235
6.2. Análisis de Viabilidad según análisis de actores.....	235
6.2.1. Metodología SADCI. ....	235
A. Desde el punto de vista de las reglas de juego.....	243
B. Desde el punto de vista de las relaciones interinstitucionales. ....	244
C. Desde el punto de vista de la organización y asignación de funciones. ....	245
D. Desde el punto de vista de las políticas del personal... ..	247

E.	Desde el punto de vista de insumos físicos y recursos humanos.....	248
F.	DCI relativos a la capacidad individual de las personas intervenientes .....	250
6.2.2.	Metodología MACTOR.....	256
A.	Identificación de actores que influyen en el desarrollo de los productos: .....	257
B.	Identificación de la relación de actores con los productos.	257
C.	Identificación de sinergias y divergencias .....	258
6.3.	Análisis de Viabilidad según evaluación estratégico – gerencial.....	258
6.3.1.	Generación de valor público .....	260
Capítulo VII	Seguimiento .....	261
7.1.	Desarrollo de indicadores para seguimiento.....	261
7.2.	Desarrollo de Indicadores de resultado .....	266
	Conclusiones .....	269
	Recomendaciones .....	271
	Referencias Bibliográficas.....	273
	Anexos.....	288
	Anexo 01: Matriz de consistencia .....	288
	Anexo 02: Glosario de términos.....	289
	Anexo 03: Productos .....	292

## Índice de Tablas

<b>Tabla 1 Estadística Canales de Atención SUNAT 2009-2014.....</b>	36
<b>Tabla 2 Gestión Pública Tradicional vs Nueva Gestión Pública.....</b>	49
<b>Tabla 3 Contribuyentes en la I.R. Junín por año.....</b>	109
<b>Tabla 4 Opinión de contribuyentes – atención brindada.....</b>	113
<b>Tabla 5 Autoevaluación de estándares para una atención de calidad a la ciudadanía.....</b>	120
<b>Tabla 6 Causas del problema identificado.....</b>	130
<b>Tabla 7 Causas del problema identificado.....</b>	130
<b>Tabla 8 Causas del problema identificado.....</b>	130
<b>Tabla 9 Causas del problema identificado.....</b>	131
<b>Tabla 10 Causas del problema identificado.....</b>	131
<b>Tabla 11 Causas del problema identificado.....</b>	132
<b>Tabla 12 Causas del problema identificado.....</b>	132
<b>Tabla 13 Causas del problema identificado.....</b>	133
<b>Tabla 14 Causas del problema identificado.....</b>	133
<b>Tabla 15 Causas del problema identificado.....</b>	134
<b>Tabla 16 Clasificación de los contribuyentes SUNAT.....</b>	140
<b>Tabla 17 Tributos administrados por la SUNAT.....</b>	140
<b>Tabla 18 Brecha del PEI SUNAT periodo 2018-2020.....</b>	144
<b>Tabla 19 Brechas Macroproceso del Negocio Tributario: NT.06.....</b>	150
<b>Tabla 20 Centros de Servicios al Contribuyente I.R. Junín.....</b>	171
<b>Tabla 21 Tiempo de espera promedio 2019 - Servicios de Orientación - CSC Huancayo.....</b>	174
<b>Tabla 22 Tiempo de espera promedio 2019 - Servicios de Tramites - CSC Huancayo.....</b>	175
<b>Tabla 23 Cargos actuales en el CSC Huancayo.....</b>	176
<b>Tabla 24 Dimensionamiento de personal del nuevo CSC Huancayo.....</b>	177
<b>Tabla 25 Brecha de Acciones Estratégicas Institucionales SUNAT.....</b>	178
<b>Tabla 26 Análisis FODA.....</b>	183

<b>Tabla 27 Definición de contribuyente según Código Tributario.</b>	185
<b>Tabla 28 Tendencia global en el uso de servicios electrónicos.</b>	192
<b>Tabla 29 Análisis de priorización para identificar la Ruta Estratégica.</b>	193
<b>Tabla 30 Matriz de posicionamiento/poder/influencia de stakeholders.</b>	199
<b>Tabla 31 Alternativa 1 – Problema 1.</b>	200
<b>Tabla 32 Alternativa 2 – Problema 1.</b>	200
<b>Tabla 33 Alternativa 1 – Problema 2.</b>	201
<b>Tabla 34 Alternativa 2 – Problema 2.</b>	201
<b>Tabla 35 Alternativa 1 – Problema 3.</b>	201
<b>Tabla 36 Alternativa 2 – Problema 3.</b>	202
<b>Tabla 37 Alternativa 1 – Problema 4.</b>	203
<b>Tabla 38 Alternativa 2 – Problema 4.</b>	203
<b>Tabla 39 Alternativa 1 – Problema 5.</b>	204
<b>Tabla 40 Alternativa 2 – Problema 5.</b>	204
<b>Tabla 41 Alternativa 1 – intervención 1.</b>	207
<b>Tabla 42 Alternativa 1 – intervención 2.</b>	207
<b>Tabla 43 Alternativa 2 – intervención 1.</b>	207
<b>Tabla 44 Alternativa 2 – intervención 2.</b>	208
<b>Tabla 45 Alternativa 3 – intervención 1.</b>	208
<b>Tabla 46 Alternativa 3 – intervención 2.</b>	209
<b>Tabla 47 Alternativa 4 – intervención 1.</b>	209
<b>Tabla 48 Alternativa 4 – intervención 2.</b>	209
<b>Tabla 49 Alternativa 5 – intervención 1.</b>	210
<b>Tabla 50 Alternativa 5 – intervención 2.</b>	210
<b>Tabla 51 Actividad del Producto 1.</b>	213
<b>Tabla 52 Actividad del Producto 2.</b>	213
<b>Tabla 53 Actividad del Producto 3.</b>	213
<b>Tabla 54 Actividad del Producto 4.</b>	214
<b>Tabla 55 Matriz de involucramiento de los stakeholders.</b>	219
<b>Tabla 56 Matriz de Plan de acción para involucrar a los stakeholders.</b>	219
<b>Tabla 57 Dimensionamiento de personal de la nueva Unidad que brinda servicios al contribuyente en Huancayo</b>	221
<b>Tabla 58 Situación actual – Gasto de personal en el CSC Huancayo</b>	222

<b>Tabla 59</b> Propuesta – Gasto de personal en el CSC Huancayo.....	223
<b>Tabla 60</b> Situación Actual – Otros Gastos Operativos CSC Huancayo .....	225
<b>Tabla 61</b> Metas de los productos propuestos.....	228
<b>Tabla 62</b> Tareas para implementar el Trabajo de Investigación .....	236
<b>Tabla 63</b> Formato D1 - desde el punto de vista de las reglas de juego.....	243
<b>Tabla 64</b> Formato D2 - desde el punto de vista de las relaciones interinstitucionales.....	244
<b>Tabla 65</b> Formato D3 - desde el punto de vista de la organización y asignación de funciones.....	246
<b>Tabla 66</b> Formato D4 - desde el punto de vista de las políticas del personal....	247
<b>Tabla 67</b> Formato D5 - desde el punto de vista de insumos físicos y recursos humanos. ....	248
<b>Tabla 68</b> Formato D6 - DCI relativos a la capacidad individual de las personas intervinientes. ....	250
<b>Tabla 69</b> Formato E1 - Consolidación de DCI relativos a la falta de capacidad institucional no relacionados con capacidades individuales.....	253
<b>Tabla 70</b> Formato E2 - Consolidación de DCI relativos a la capacidad individual. .....	254
<b>Tabla 71</b> Formato F – Sinopsis de la estrategia y programa de desarrollo institucional. ....	255
<b>Tabla 72</b> Relación de actores con los productos.....	257
<b>Tabla 73</b> Desarrollo de indicadores para seguimiento de los productos propuestos. ....	262
<b>Tabla 74</b> Mecanismo de evaluación del Objetivo Específico 1.....	266
<b>Tabla 75</b> Mecanismo de evaluación del Objetivo Específico 2.....	266
<b>Tabla 76</b> Mecanismo de evaluación del Objetivo Específico 3.....	267
<b>Tabla 77</b> Mecanismo de evaluación del Objetivo Específico 4.....	267
<b>Tabla 78</b> Mecanismo de evaluación del objetivo específico 5.....	268

## Índice de Figuras

<b>Figura 1.</b> Modelo de Modernización Continua centrada en el ciudadano.....	26
<b>Figura 2.</b> Satisfacción general - Organismo Público.....	28
<b>Figura 3.</b> Impacto en la satisfacción con Organismos Públicos.....	29
<b>Figura 4.</b> Resultado del proceso de la gestión con Organismos Públicos.....	29
<b>Figura 5.</b> Análisis de premio – Organismos Públicos.....	30
<b>Figura 6.</b> Preferencia de los ciudadanos para realizar gestiones.....	31
<b>Figura 7.</b> Objetivos Estratégicos Institucionales SUNAT periodo 2004-2019.....	34
<b>Figura 8.</b> PEI SUNAT 2012-2016.....	35
<b>Figura 9.</b> Relación de ingresos tributarios y el PBI en los países ALC, 2017.....	39
<b>Figura 10.</b> Servicios Públicos.....	53
<b>Figura 11.</b> Estructura del Modelo EFQM.....	60
<b>Figura 12.</b> El triángulo del servicio.....	62
<b>Figura 13.</b> Tesis “Influencia de la calidad de atención sobre el nivel de satisfacción de los contribuyentes de la SUNAT en la Región La Libertad”.....	91
<b>Figura 14.</b> Tesis “Calidad del servicio que brindan los funcionarios de orientación al contribuyente de la intendencia Regional La Libertad - SUNAT Trujillo y su influencia en la satisfacción del usuario, en el periodo 2013”.....	91
<b>Figura 15.</b> Tesis “Calidad del servicio en el Centro de Servicio al Contribuyente SUNAT - ATE - 2016”.....	92
<b>Figura 16.</b> Tesis “Calidad del servicio en el Centro de Servicio al Contribuyente Nicolás de Piérola SUNAT - Lima 2016”.....	92
<b>Figura 17.</b> Tesis “La comunicación y la satisfacción del usuario en el Centro de Servicio de Atención al Contribuyente SUNAT distrito de Miraflores”.	93
<b>Figura 18.</b> Tesis “Calidad de servicios y satisfacción del contribuyente SUNAT Huánuco 2016”.....	93

<b>Figura 19.</b> Tesis “Funciones desempeñadas como gestor de orientación en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT (Periodo 2014-2017).....	94
<b>Figura 20.</b> Tesis “Influencia del servicio que brindan los funcionarios de orientación de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) Oficina Zonal Huaraz en la satisfacción de los contribuyentes, periodo 2017”.....	94
<b>Figura 21.</b> Tesis “Atención personalizada de la SUNAT a los medianos y pequeños contribuyentes para la disminución de la evasión tributaria en la Provincia de Huancayo”.....	95
<b>Figura 22.</b> Tesis “Análisis de estrategias tributarias aplicadas para la recaudación de tributos en la Intendencia Regional - Junín”.....	95
<b>Figura 23.</b> Tesis “Análisis evaluación y propuesta para mejorar la gestión en la atención de los usuarios por la SUNARP Zona Registral N° VII Sede Huaraz 2017-2019”.....	96
<b>Figura 24.</b> Tesis “Análisis de la calidad del servicio de atención en la Oficina Desconcentrada de OSIPTEL Loreto desde la percepción del usuario junio - setiembre 2014”.....	97
<b>Figura 25.</b> Tesis “Impacto de los mecanismos de orientación masivos implementados por la SUNAT en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la repercusión en la información financiera de las MYPES del sector textil de Gamarra en el año 2017” .....	98
<b>Figura 26.</b> Tesis “El proceso de gestión de la documentación y los macroprocesos de negocio de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria en el ámbito del gobierno electrónico”. Fuente: Artica y Allpaca (2012) .....	98
<b>Figura 27.</b> Tesis “Análisis, evaluación y propuesta de mejora de la atención al usuario aduanero en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) periodo 2017-2019”,.....	99
<b>Figura 28.</b> Tesis “Contribución de los mecanismos y estrategias de recaudación tributaria en la recuperación de impuestos en la Oficina Zonal Juliaca, 2015”.....	99

<b>Figura 29.</b> Tesis “Elementos a tomar en cuenta para implementar la Política de mejor atención al ciudadano a nivel nacional”.....	100
<b>Figura 30.</b> Tesis “Satisfacción del usuario en el marco de la relación estado - ciudadano: Políticas y estrategias para la calidad de atención al contribuyente en el servicio de administración tributaria”.....	100
<b>Figura 31.</b> Tesis “El cumplimiento tributario 2012-2017 según Planeamiento Estratégico Institucional SUNAT”.....	101
<b>Figura 32.</b> Tesis “Reformulación de estrategias y rediseño de la estructura organizacional y los procesos de trabajo en la Intendencia Nacional de Informática - SUNAT”.....	101
<b>Figura 33.</b> Tesis “Control o Asistencia al Contribuyente ¿Un falso dilema?”.....	102
<b>Figura 34.</b> Tesis “La cultura tributaria en un grupo de actividad económica informal en la Provincia de Pichincha - Cantón, Quito”.....	102
<b>Figura 35.</b> Tesis “Propuesta para crear una unidad móvil de capacitación como herramienta para el fortalecimiento de la cultura tributaria en Guatemala” .....	103
<b>Figura 36.</b> Tesis “Análisis de la perspectiva de los contribuyentes en el régimen fiscal del ISR e IVA periodo 2014-2016”.....	103
<b>Figura 37.</b> Ranking por Centros de Servicios al Contribuyente 2017.....	111
<b>Figura 38.</b> Ranking por dependencias 2017. ....	112
<b>Figura 39.</b> Ranking por dependencias. ....	113
<b>Figura 40.</b> Ranking por dependencias 2019. ....	116
<b>Figura 41.</b> Ranking por Centros de Servicios al Contribuyente 2019. ....	117
<b>Figura 42.</b> Ranking por dependencias – Servicio Orientación - Dimensiones... ..	117
<b>Figura 43.</b> Ranking por dependencias – Servicio Tramites - Dimensiones. ....	118
<b>Figura 44.</b> Ranking por dependencias – Servicio Cabinas - Dimensiones. ....	118
<b>Figura 45.</b> Árbol de Problemas y de Causas .....	129
<b>Figura 46.</b> Evolución normativa de la SUNAT.....	135
<b>Figura 47.</b> Estructura orgánica de la SUNAT.....	143
<b>Figura 48.</b> Mapa de Macroproceso SUNAT Nivel 0. ....	149
<b>Figura 49.</b> Organigrama Intendencia Regional Junín.....	171
<b>Figura 50.</b> Mapa de ubicación del CSC Huancayo. ....	172
<b>Figura 51.</b> Atención presencial en Centros de Servicios.....	192

**Figura 52.** Árbol de objetivos y medios..... 206

## **Resumen**

El presente trabajo de investigación lleva por título, “Análisis, evaluación y propuesta para mejorar la gestión de asistencia al contribuyente y al ciudadano en el Centro de Servicios al Contribuyente Huancayo - Intendencia Regional Junín - SUNAT”.

La investigación se ha desarrollado partiendo de la identificación de experiencias sobre la gestión de Asistencia al contribuyente y al ciudadano en los diferentes Centros de Servicios al Contribuyente de la SUNAT, así como el recojo de evidencias en la identificación de las brechas y problemas entre la situación actual y la ideal en la entidad.

Los productos propuestos se enmarcan en la implementación institucional de la Política para Mejorar la Atención a la Ciudadanía, en la identificación de nuestro público objetivo: el ciudadano (contribuyente), en fortalecer la relación: Entidad (SUNAT) - ciudadano (contribuyente) a través de la identificación de brechas y gestión de la mejora de productos o servicios que permitan acercarnos y porque no fidelizarlos, para impulsar el cumplimiento voluntario de obligaciones tributarias y la difusión de la Cultura tributaria.

La principal finalidad es mejorar en forma sostenida y continua la atención de los servicios y el nivel de satisfacción de los ciudadanos (contribuyentes) del Centro de Servicios al Contribuyente Huancayo - I.R. Junín, en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.

**Palabras claves:** Modernización de la gestión pública, Mejorar la atención a la ciudadanía en la SUNAT, Facilitación del cumplimiento voluntario de obligaciones tributarias y Cultura tributaria.

## **Abstract**

The present research work is titled, "Analysis, evaluation and proposal to improve taxpayer and citizen assistance management at the Huancayo Taxpayer Services Center - Junín Regional Administration - SUNAT".

The research has been developed based on the identification of experiences on the management of Taxpayer and citizen Assistance in the different Taxpayer Service Centers of SUNAT, as well as the collection of evidence in the identification of gaps and problems between the situation current and ideal in the entity.

The proposed products are framed in the institutional implementation of the Policy to Improve Citizen Attention, in the identification of our target audience: the citizen (taxpayer), in strengthening the relationship: Entity (SUNAT) - citizen (taxpayer) through identifying gaps and managing the improvement of products or services that allow us to get closer and why not build loyalty, to promote voluntary compliance with tax obligations and the spread of tax culture.

The main purpose is to improve in a sustained and continuous way the attention of the services and the level of satisfaction of the citizens (taxpayers) of the Taxpayer Services Center Huancayo - I.R. Junín, within the framework of the National Policy for the Modernization of Public Management by 2021.

**Key words:** Modernization of public management, Improve attention to citizens in SUNAT, Facilitation of voluntary compliance with tax obligations and Tax culture.