



Boletín Especializado SUNAT

Año I N° 005 / Lima, 14 de octubre de 2024

OCTUBRE 2024

El Diseño y la Aplicación Efectiva de Normas Antiabuso Nacionales e Internacionales

A propósito de la Conferencia Técnica del CIAT de 2024 en Lima - Perú (15-18 Oct) (p. 4)

Estadística tributaria y aduanera (p. 2)

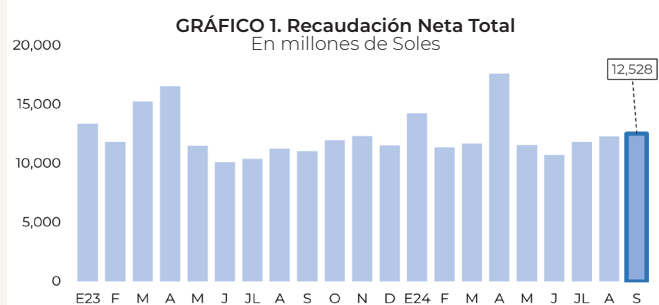
Intercambio de Información Fiscal Internacional:
Perspectiva Global y el Caso de Perú (p. 6)

- Nuevo Plan Estratégico de la OMA: Creando un Comercio Internacional más inclusivo y transparente (p. 7)
- Uso de la ciencia de datos en la Gestión de Riesgos de Cumplimiento Tributario (p. 9)

Ingresos tributarios del Gobierno Central

En setiembre de 2024, los ingresos tributarios del Gobierno Central netos, descontando las devoluciones de impuestos, alcanzaron los S/ 12 528 millones, monto que representa un crecimiento de 11,3 % con respecto al mismo mes del año 2023.

El crecimiento se debió al favorable desempeño de la actividad económica de agosto (que se declara y paga en setiembre) y su impacto en la recaudación especialmente del IGV; así como los mayores ingresos asociados al pago de obligaciones de importación previamente garantizadas, mayores pagos por concepto del Impuesto Especial a la Minería correspondientes al segundo trimestre del año 2024 y los ingresos por procesos de recuperación de las obligaciones producto de las acciones de control y cobranza de la SUNAT, en particular por la recuperación de deudas representativas por tributos aduaneros



CUADRO 1. Ingresos del Gobierno Central Consolidado, 2023-2024
En millones de Soles

Concepto	Setiembre		Var % Real 2024/2023
	2023	2024	
Ing. Tribut. del Gbno. Central (Bruto)	12,927	14,450	9.8
Ing. Tribut. del Gbno. Central (Neto)	11,056	12,528	11.3
Impuesto a la Renta	3,932	4,445	11.1
Primera Categoría	57	67	15.2
Segunda Categoría	186	228	20.6
Tercera Categoría y RMT	2,249	2,552	11.5
Cuarta Categoría	105	110	3.2
Quinta Categoría	813	867	4.8
No domiciliados	344	456	30.5
Regularización	122	84	-32.3
Régimen Especial de Renta (RER)	39	43	8.8
Resto Rentas	17	36	108.8
A la Producción y Consumo	7,667	8,513	9.1
Impuesto General a las Ventas	6,874	7,712	10.2
- Interno	3,899	4,284	8.0
- Importaciones	2,975	3,428	13.2
Impuesto Selectivo al Consumo	773	779	-1.0
- Interno	459	443	-5.3
- Importaciones	314	336	5.3
Otros a la Producción y Consumo	19	22	11.6
A la Importación	128	137	5.4
Otros Ingresos	1,200	1,354	10.9
Devoluciones	-1,872	-1,922	0.9

generadas en períodos pasados. En contraposición se tuvo el impacto negativo de las modificaciones tanto al Sistema de Pagos de Obligaciones Tributarias, como a la determinación de intereses por multas y devoluciones, y la postergación del vencimiento de las regiones declaradas en emergencia por incendios forestales. Asimismo, cabe mencionar que a partir de agosto se pagó el ISC a la Cerveza con la tasa de 0.047% de la UIT que fijó el Decreto Supremo N.º 115-2024-EF.

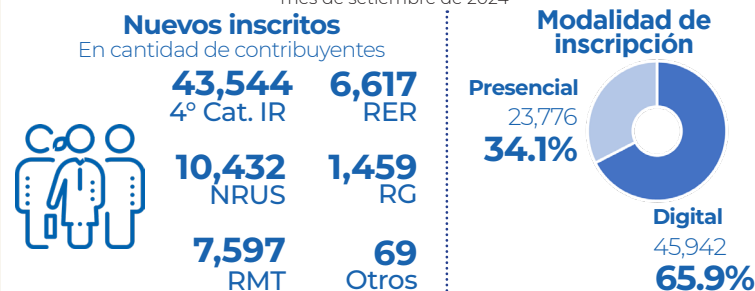
El Impuesto a la Renta creció en 11,1%, explicado por los crecimientos en los pagos por Primera Categoría (+15,2%), Segunda Categoría (+20,6%), pagos a cuenta de Tercera Categoría del Régimen General y el Régimen Mype Tributario - RMT (+11,5%), Cuarta Categoría (+3,2%), Quinta Categoría (+4,8%), IR de No Domiciliados (+30,5%), Régimen Especial de Renta - RER (+8,8%), así como en el rubro correspondiente al Resto de Rentas (+108,8%); lo que fue atenuado por el retroceso del pago de Regularización del Impuesto a la Renta (-32,3%).

El Impuesto General a las Ventas (IGV) creció 10,2%. El interno creció en 8,0%, debido a desempeño de la Demanda Interna de agosto y las acciones de SUNAT. El externo creció en 13,2% por las mayores importaciones.

El Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) disminuyó en 1,0%. El interno disminuyó en 5,3% principalmente por menores pagos en combustibles por uso de créditos; el externo creció en 5,3% por los mayores pagos de importaciones garantizadas y la recepción de pagos de deudas pasadas como resultado de las acciones de control y cobranza de la SUNAT.

Nuevos inscritos en el Registro Único de Contribuyentes (RUC)

GRÁFICO 2. Nuevos inscritos en el RUC según régimen tributario y modalidad de inscripción
mes de setiembre de 2024



Durante el mes de setiembre se registraron 69,718 nuevos inscritos en el RUC, de los cuales el 65.90% se generaron de manera digital y el 34.10% de forma presencial.

Nota:
 NRUS: Nuevo Régimen Único Simplificado
 RMT: Régimen MYPE Tributario
 RER: Régimen Especial de Renta
 RG: Régimen General
 4ta Cat. IR: Cuarta Categoría del Impuesto a la Renta
 Otros: Comprende a la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía y al Régimen Laboral Agrario

Comprobantes de Pago Electrónicos

En setiembre de 2024 se emitieron 180 mil millones de soles en Comprobantes de Pago Electrónico (CPE) en setiembre, monto superior en 13,7% respecto de setiembre del año anterior.

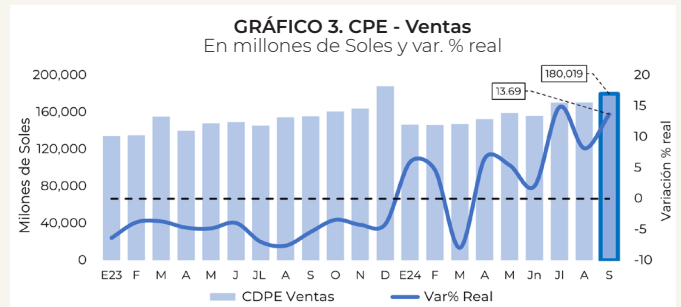


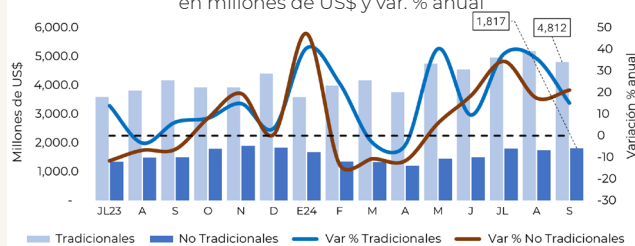
GRÁFICO 4. Exportaciones Embarcadas: 2023-2024

En millones de US\$ y var. % anual



GRÁFICO 5. Exportaciones Tradicionales y No Tradicionales: 2023 - 2024

en millones de US\$ y var. % anual



Exportaciones

En setiembre 2024, las exportaciones embarcadas FOB sumaron US\$ 6 654 millones, lo que representa un crecimiento de 16,7% y US\$ 952 millones más en comparación con el mismo mes del 2023, destacando los mayores envíos de oro 40,1% y gas natural 94,0%. Con este resultado, las exportaciones embarcadas acumuladas de enero a setiembre alcanzaron los US\$ 53 902 millones y registraron un crecimiento de 17,5% respecto a similar periodo del año 2023.

Las exportaciones tradicionales totalizaron US\$ 4 812 millones en setiembre, lo que representó un crecimiento de 15,2% respecto al mismo mes del año anterior. En el acumulado de enero a setiembre estas exportaciones alcanzaron un valor FOB de US\$ 39 806 millones, superior en 20,0%, apreciándose en dicho periodo el crecimiento de las exportaciones de oro en 54,8% al pasar de US\$ 6 107 millones a US\$ 9 450 millones y el sector pesquero creció 118,3% al pasar de US\$ 942 millones a US\$ 2 056 millones.

Por su parte, las exportaciones no tradicionales ascendieron a US\$ 1 817 millones en setiembre, lo que representó un crecimiento de 21,1%, impulsado por el crecimiento de los sectores pesquero (48,8%), textil (22,4%) y agropecuario (17,9%). En el acumulado de enero a setiembre estas exportaciones totalizaron US\$ 13 929 millones, cifra superior en 10,9% respecto al similar periodo del año 2023.

Importaciones

En setiembre de 2024, las importaciones registraron un valor CIF de US\$ 4 556 millones, decreciendo en 2,2% respecto al mismo mes del año anterior. De enero a setiembre acumularon un valor CIF de US\$ 40 007 millones y una variación positiva de 3,3%.

La disminución de las importaciones del mes, se sustenta en los menores ingresos de combustibles (-37,9%) por US\$ 656 millones y, en menor proporción, materiales de construcción (-2,9%), con un importe de US\$ 102 millones. En el acumulado del año, se debe destacar el crecimiento de las importaciones de bienes de capital 8,9% con un valor acumulado de US\$ 11 393 millones.

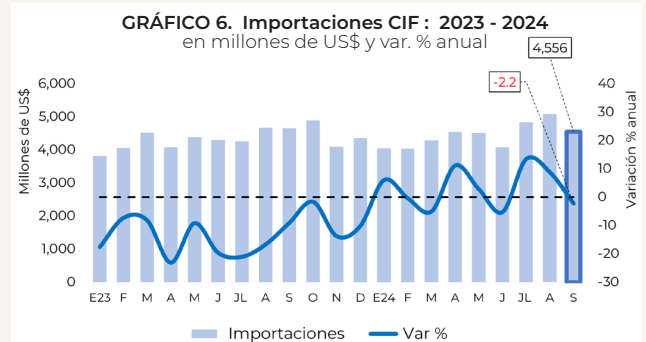
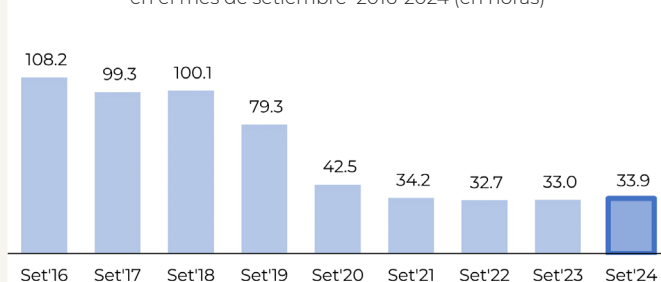


GRÁFICO 7. Tiempo total promedio de liberación de mercancías

en el mes de setiembre 2016-2024 (en horas)



Tiempo total promedio de liberación de mercancías (TTLM)

En setiembre de 2024 el TTLM alcanzó 33.9 horas, lo que representa una reducción de 74.3 horas respecto de lo registrado en el 2016. Esta significativa disminución, que contribuye a la competitividad del país, se debe a la implementación, en el 2020, de la importación digital (100% virtual, cero papeles y sin trámites presenciales), lo que reduce costos y tiempos en la importación; y por el mayor acogimiento al despacho anticipado, permitiendo que las mercancías sean declaradas antes del arribo al país, promoviendo la eficiencia de la cadena logística.

El Diseño y la Aplicación Efectiva de Normas Antiabuso Nacionales e Internacionales



Marcio F. Verdi
Issac González Arias

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT

En el marco de la organización de la Conferencia Técnica del CIAT de 2024, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT del Perú, en su calidad de anfitrión de ese importante encuentro, solicitó al CIAT tratar un tema necesario y complejo, que a pesar de contar con más de un siglo de historia mantiene un amplio margen para la innovación en los ámbitos del diseño y la aplicación. Dicho tema es el uso de normas generales antiabuso, usualmente conocidas en idioma inglés como "General Anti Avoidance Rules" (GAAR).

De acuerdo con el Juego de Herramientas para el Diseño y la Aplicación Efectiva de Normas Antiabuso Nacionales e Internacionales (CIAT, GIZ, Leiden University, EUROsociAL+, GLOBtaxGOv, 2022), el primer caso de jurisprudencia que interpreta que la administración tributaria tendría potestades para recharacterizar operaciones es el caso "Daloz Sirey" (1867), donde la Corte de Casación Francesa hizo posible que la administración tributaria revise transacciones para descubrir la verdadera naturaleza de un contrato. Algunas décadas después, el primer caso de codificación de una GAAR se dio en 1919, mediante la Ordenanza Tributaria Alemana que creó una GAAR en su artículo 4, al establecer que en la interpretación de las leyes; los propósitos,

la significancia económica y el desarrollo de las circunstancias deben tomarse en cuenta.

De acuerdo con la Base de Datos de Precios de Transferencia del CIAT (CIATData, CIAT, 2023), el primer país de América Latina que implementó este tipo de normas fue Argentina, en 1946, y el último México, en 2020. Si nos referimos a los países miembros del CIAT, solo 27 tienen algún tipo de GAAR en sus normas domésticas.

Estas normas son necesarias, ya que el desafío que enfrentan las administraciones tributarias radica en identificar y evitar todo tipo de comportamiento abusivo. Está claro que las normas específicas antiabuso disponibles no cubren todos los riesgos potenciales, ni sería eficiente crear una norma específica antiabuso para cada riesgo conocido, ya que ello demandaría años de análisis empíricos para detectar un abuso, evaluar su significancia, idear un mecanismo para contenerlo y legislarlo. Este último enfoque afecta un tratamiento preventivo basado en la percepción del riesgo y la recaudación.

Por otra parte, las GAAR pueden generar incertidumbre o fomentar posiciones extremadamente fiscalistas que podrían afectar los derechos de los contribuyentes e incluso aumentar el nivel de litigios. Es justamente en este ámbito donde muchos países han evolucionado y presentan buenas prácticas que directa o indirectamente permiten incrementar la certeza, tanto para el fisco como para el contribuyente, en su aplicación, e incluso fomentan el cumplimiento voluntario.

Una adecuada gestión de riesgos permite identificar casos que derivan en acciones de tratamiento basadas en la aplicación de una GAAR. Una GAAR es una medida de último recurso, que se aplica cuando otras medidas no son viables. Por ejemplo, para otorgar certeza, en algunos países (ej.: Chile, Perú, Reino Unido y Australia) se publican esquemas de planificación tributaria potencialmente abusivos basados en las experiencias domésticas e internacionales, que serían objeto de reclasificación por medio de una GAAR. También existen experiencias (ej.: Francia, Reino Unido, India) donde

un grupo objetivo de expertos dictamina sobre casos en los que correspondería la aplicación de una GAAR para evitar su aplicación subjetiva.

El conocer los riesgos y analizar las tradiciones legislativas es clave para determinar el diseño de una GAAR y la necesidad de implementarla. Hay países donde la jurisprudencia ha sido fuente de inspiración para recharacterizar transacciones y otros donde ha sido restrictiva, como surge de la doctrina del Duque de Westminster, que estableció que los contribuyentes pueden organizar sus asuntos de forma que paguen el menor número de impuestos. Si este es el caso, legislar una GAAR puede ser necesario para anular el precedente. Sobre este particular, el antes citado Juego de Herramientas ofrece un análisis más profundo.

En los tiempos que corren es oportuno aprovechar nuevas herramientas basadas en la inteligencia artificial. Por ejemplo, una simple consulta a ChatGPT nos presenta información valiosa.

Una explicación sobre el objetivo de una GAAR: "En términos prácticos, las normas generales antiabuso permiten a las autoridades fiscales examinar la sustancia económica de las transacciones y estructuras utilizadas por los contribuyentes, en lugar de limitarse a sus formas legales. Si una operación se considera principalmente con el objetivo de evitar impuestos y carece de una razón comercial válida, puede ser desestimada o modificada para garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales."

En este sentido, el establecimiento por Ley de una norma antiabuso permite a los fiscos desconsiderar una operación comercial para fines fiscales, independientemente de que esta misma operación pueda no ser alterada para fines comerciales y civiles, pues la misma ocurrió y no fue ilegal a estos efectos.

Con el ánimo de ilustrar lo antes mencionado, pensemos en la constitución de una empresa con capital de US\$ 10 millones de dólares, donde el 50% es aportado en efectivo por un socio y el otro 50% en especie (una propiedad inmueble) por el otro socio. Al poco tiempo de constituida legalmente la empresa, el socio que aportó el inmueble se retira, pero lleva consigo el efectivo. La empresa pasa al control absoluto del otro socio, y todo su capital es el inmueble originalmente aportado por el socio que se retiró. Nada en esta historia ha sido ilegal, pero puede interpretarse que estos sujetos tuvieron la intención de evitar la operación de venta del inmueble con la sola intención de no pagar el impuesto a la ganancia de capital o plusvalía



Muchos países han evolucionado y presentan buenas prácticas que directa o indirectamente permiten incrementar la certeza, tanto para el fisco como para el contribuyente, en su aplicación, e incluso fomentar el cumplimiento voluntario.



que dicha operación origina. La venta ocurrió de forma disfrazada, por medio de la constitución de una empresa. Este ejemplo es fácilmente comprensible, pero la dificultad radica en contar con antecedentes en la jurisprudencia y con normas que permitan recaracterizar la operación a efectos fiscales y contar con elementos admisibles para demostrar el abuso.

Los ejemplos son múltiples y de diverso origen, lo que realza la importancia de que esta temática sea estudiada desde la perspectiva casuística. Por ello, para el diseño y aplicación de este tipo de normas, resulta recomendable ahondar en experiencias nacionales e internacionales. Muchas de estas experiencias son de conocimiento público e involucran a grandes empresas.

Haciendo uso nuevamente de la inteligencia artificial (ChatGPT), me gustaría destacar tres casos que son bien conocidos y han dejado un precedente importante a nivel global:

1. El Caso de Starbucks en Europa (2015)

Contexto: La Comisión Europea investigó a Starbucks por prácticas fiscales en los Países Bajos. La empresa había establecido un esquema mediante el cual pagaba royalties por el uso de su marca a una filial en un país con baja tributación, lo que permitía reducir su base imponible en los Países Bajos.

Resultado: La Comisión determinó que el esquema constituía una ayuda estatal ilegal y ordenó a Starbucks pagar impuestos atrasados. Este caso se basó en el principio de que las prácticas de transferencia de precios deben reflejar la realidad económica y no simplemente el objetivo de minimizar impuestos.

2. El Caso de Apple y el Régimen Fiscal Irlandés (2016)

Contexto: la Comisión Europea investigó los acuerdos fiscales entre Apple y las autoridades irlandesas, que permitieron a Apple pagar una tasa impositiva efectiva muy baja sobre sus ingresos en Europa.

Resultado: la Comisión determinó que el régimen fiscal irlandés constituía una ayuda estatal ilegal y ordenó a Apple pagar 13 mil millones de euros en impuestos atrasados a Irlanda. El caso subrayó la importancia de que los acuerdos fiscales entre empresas y gobiernos sean conformes con las normas de competencia y no permitan una planificación fiscal agresiva.

3. El Caso de Amazon en Luxemburgo (2017)

Contexto: La Comisión Europea investigó los acuerdos fiscales de Amazon con Luxemburgo, que permitían a la empresa pagar impuestos significativamente menores de los que corresponderían según las normas fiscales normales.

Resultado: La Comisión concluyó que los acuerdos fiscales eran una forma de ayuda estatal ilegal y ordenó a Amazon pagar 250 millones de euros en impuestos atrasados. El caso se centró en la aplicación de normas anti-abuso para asegurar que las multinacionales paguen impuestos de manera justa.

Regresando al concepto, encontramos una vez más en el ChatGPT una excelente definición de GAAR:

"Normas Generales Anti-Abuso (NGA) Son un conjunto de reglas y principios diseñados para prevenir y combatir el abuso de las normas fiscales por parte de los contribuyentes. Su propósito es evitar que se utilicen estrategias de planificación fiscal agresiva o artificiales para reducir la carga tributaria de manera indebida. Las NGA buscan asegurar que la aplicación de las normas fiscales sea coherente con el propósito original de la ley y que los contribuyentes no se beneficien de esquemas que, aunque legalmente válidos, contravengan el espíritu de la legislación tributaria."

Conceptualmente, se ve como una herramienta perfecta, pero la experiencia demuestra que la adopción e implementación efectiva de este tipo de normas representan un desafío importante. La preparación y aprobación de una GAAR es un tema difícil que requiere de mecanismos de consulta con los principales actores interesados, para generar certeza desde su concepción y para garantizar la seguridad jurídica de los contribuyentes. La diversidad de experiencias sumada a los aspectos culturales, tradiciones legislativas y corrientes de pensamiento aplicables a esta temática hacen que este asunto sea objeto de debate en diversos ámbitos de actuación.

También existen GAAR internacionales, que son aquellas que forman parte de convenios para evitar la doble imposición y que tienen como objetivo evitar el uso indebido del mismo. En este ámbito, la Acción 6 "impedir la utilización abusiva de convenios tributarios" del Plan de Acción BEPS, que constituye un mínimo estándar del Marco Inclusivo BEPS, recomienda la implementación de la cláusula del Propósito Principal de la Transacción, que en términos generales facilitaría la reclasificación de operaciones

cuyo propósito principal sería aplicar un convenio para evitar la doble imposición que no correspondería a efectos de no otorgar acceso a los beneficios de este. De acuerdo con el monitoreo BEPS (CIATData, CIAT, 2024), 14 países miembros del CIAT de América Latina y el Caribe han implementado esta cláusula en uno o más de sus convenios para evitar la doble imposición. Esta norma representa un gran avance, pero ha motivado discusiones doctrinarias respecto de la aplicación de GAAR domésticas e internacionales, en el marco de los convenios tributarios; generando ello desafíos adicionales a las administraciones tributarias.

En el plano administrativo, la aplicación de una GAAR requiere de un mínimo nivel de madurez, una gestión de riesgos adecuada, el conocimiento de las cadenas de valor de las empresas, la disponibilidad de suficiente información y de tener el personal idóneo. Asimismo, se debe contar con los mecanismos que garanticen la objetividad en el uso de una GAAR y que esta sea aplicada como último recurso a fin de garantizar el respeto a los derechos de los contribuyentes y prevenir, en lo posible, o bien, resolver en mejores términos, las disputas tributarias.

El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT ha hecho esfuerzos para facilitar a las administraciones tributarias el acceso a buenas prácticas en la materia, por medio de documentos, eventos, capacitaciones, el servicio de consultas y su mesa de ayuda tributaria.

Cabe destacar el Juego de Herramientas para el Diseño y la Aplicación Efectiva de Normas Generales Antiabuso Nacionales e Internacionales, que tiene como objetivo apoyar a los responsables por la política y gestión tributarias en todos los aspectos del proceso de diseño, reforma, introducción y aplicación de estas normas.

Nuestra conferencia tendrá un enfoque casuístico. En este sentido, la agenda considera estudio de casos, para examinar situaciones concretas y prácticas de posibles abusos, pero también de situaciones planteadas por los contribuyentes que buscan certeza sobre las consecuencias de sus planeamientos tributarios (ej.: consultas, Acción 12 de BEPS, iniciativas basadas en la confianza justificada -cumplimiento cooperativo). A través del estudio de estos casos, las autoridades fiscales pueden desarrollar una comprensión más precisa de cómo se están usando las normas actualmente y ajustar las reglas para cerrar brechas legales o "loopholes", para prevenir o mitigar las estrategias de elusión fiscal. ■

Intercambio de Información Fiscal Internacional: Perspectiva Global y el Caso de Perú



Vilma Chávez Acero

Ruben Trujillo Huincho

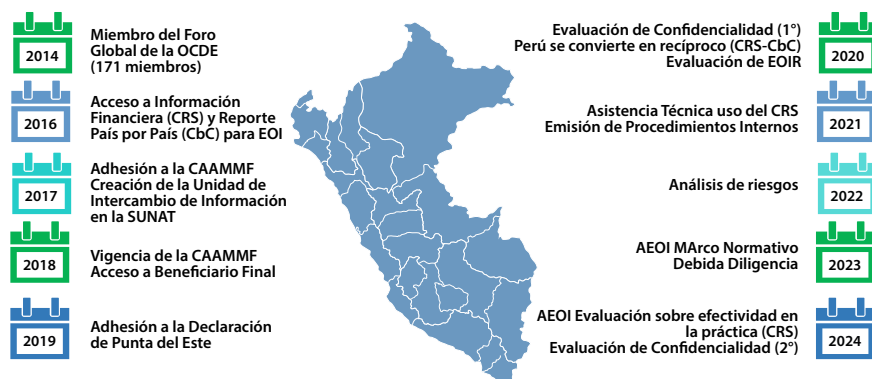
Intendencia Nacional de Estrategias y Riesgos
SUNAT

En un contexto global donde la evasión y la elusión fiscales alcanzaron niveles sin precedentes, el intercambio de información internacional (EOI)¹ surgió como una herramienta importante de las administraciones tributarias para contrarrestarlas, ello mediante el acceso a información relevante de otras jurisdicciones sobre activos financieros y operaciones transfronterizas que no se puede obtener a nivel local, pero recientemente el EOI también se va perfilando como un elemento clave en la lucha contra otro tipo de ilícitos.

Intercambio de información en el

Figura 1.

El compromiso de Perú con la Transparencia Fiscal es permanente



ámbito fiscal

Según la última encuesta realizada por el Foro Global de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos² (OCDE) que tuvo como objetivo identificar el uso, las tendencias y los beneficios del EOI con fines fiscales, la información intercambiada³ se utilizó principalmente en auditorías fiscales, evaluaciones de riesgos, notificaciones a contribuyentes, recaudación de impuestos y el prellenado de declaraciones juradas de impuestos⁴ (Figura 2).

Intercambio de información en otros ámbitos

De conformidad con la Convención de Asistencia Administrativa Mutua

en Materia Fiscal (CAAMMF), el uso más amplio de la información intercambiada se encuentra sujeto a que la legislación de la parte que proporcionó la información lo permita y que además otorgue la autorización de uso para el fin no fiscal.

Ahora bien, como lo establecen los compromisos asumidos por los miembros de la Declaración de Punta del Este⁵, el uso se puede extender hacia fines no fiscales como son los fines aduaneros y para la lucha contra el lavado de dinero, la corrupción y la financiación del terrorismo.

el uso más amplio de la información intercambiada⁶, manifestando con ello su compromiso de poner en práctica esta iniciativa, en procura de contribuir a la transparencia y cooperación internacional para combatir otros ilícitos además de los fiscales, y dando algunos pasos en ese campo, como es el envío de solicitudes de autorización de uso más amplio a sus socios, con base en la CAAMMF.

Perú, por su parte, ha manifestado su interés en unirse al Programa Piloto para el uso más amplio de la información intercambiada, con miras a concretar, en un futuro próximo, la firma del Acuerdo de Autoridades Competentes.

Impacto del intercambio de información

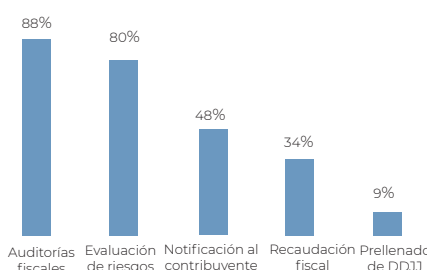
Según el Informe Anual del Foro Global 2023, a nivel mundial se han identificado 126 mil millones de euros correspondientes a impuestos, intereses y multas, gracias a los programas de revelación voluntaria de activos en el exterior⁷, así como a las investigaciones fiscales, dentro de las cuales más de 41 mil millones corresponden a países en desarrollo, incluyendo 1.7 mil millones de euros en África, 27.8 mil millones de euros en América Latina y 20.1 mil millones de euros en Asia.

El uso más amplio de la información intercambiada se encuentra sujeto a que la legislación de la parte que proporcionó la información lo permita y que además otorgue la autorización de uso para el fin no fiscal.

Para tal efecto, varios miembros de la Declaración han suscrito el Acuerdo de Autoridades Competentes para

Figura 2.

Usos del EOI en el ámbito fiscal



Fuente: Encuesta del Foro Global – Informe del Foro Global 2023

En Perú, como producto del intercambio de información a solicitud, se identificaron alrededor de 147 millones de soles de base imponible⁸, evidenciándose con ello un mayor interés de la SUNAT por investigar la existencia de activos en el exterior y las transacciones internacionales entre partes vinculadas, al tiempo de poner en práctica las políticas de seguridad y confidencialidad de la información enviada y recibida.

En esa línea, el número de solicitudes de intercambio de información

remitidas al extranjero se viene incrementando sostenidamente, pasando de 43 solicitudes enviadas en el 2021 a 107 en el 2023 y este año se prevé que dicha cifra aumente en un 15%. Dentro de los casos más frecuentes que motivan el intercambio de información se encuentran la información sobre cuentas financieras (CRS), arrendamientos a través de plataformas digitales, compra de mercancías a proveedores extranjeros, participación de empresas, precios de transferencia, enajenación indirecta de acciones e incremento patrimonial no justificado.

De lo expuesto se aprecia que el intercambio de información internacional constituye una herramienta crucial para las administraciones tributarias, en tanto que su puesta en práctica permite recuperar ingresos fiscales significativos a nivel global, pero que también se abre paso para mejorar la cooperación internacional entre gobiernos en la lucha contra los flujos financieros ilícitos.

1. EOI (Exchange of Information, por sus siglas en inglés) es una modalidad de asistencia administrativa mutua prevista en los convenios internacionales, a través de la cual las jurisdicciones intercambian información para la aplicación de dichos convenios y/o sus leyes domésticas en materia tributaria. Al respecto, Perú cuenta con Convenios para Evitar la Doble Imposición que contienen una cláusula de intercambio de información con Chile, Canadá, Brasil, México, Corea, Portugal, Suiza y Japón; asimismo, mediante la Decisión 578 de la CAN puede intercambiar información con Bolivia, Colombia y Ecuador; también cuenta con Acuerdos de Intercambio de Información con Ecuador y Estados Unidos, y el instrumento multilateral más importante que a la fecha cuenta con 147 jurisdicciones suscriptoras es la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal (CAAMMF) aprobada por Perú mediante la Resolución Legislativa N.º 30774 (23/5/2018).
2. El Foro Global tiene por objeto desarrollar y monitorear en las jurisdicciones la implementación de los estándares internacionales sobre transparencia fiscal e intercambio de información. Encuesta disponible en <https://web.archive.oecd.org/tax/transparency/documents/informe-anual-foro-global-2023.pdf>
3. En el Informe del Foro Global del año 2023, se precisa que la información obtenida por CRS o Common Reporting Standard, motivó el envío de solicitudes previa petición (EOIR) para obtener información específica relevante adicional.
4. 149 de los 169 miembros del Foro Global (88%) completaron la encuesta.
5. A la fecha, los miembros de la Declaración son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Perú, se adhirió en el año 2019.
6. Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana y Paraguay.
7. A través de la generación de riesgo previo al intercambio de información y/o acciones de control masivas con base en información recibida tendientes a la regularización del contribuyente.
8. Según reportes internos de intercambio de información a solicitud SUNAT.

Nuevo Plan Estratégico de la OMA: Creando un Comercio Internacional más inclusivo y transparente



Ricardo Treviño

Secretario General Adjunto de la Organización Mundial de Aduanas - OMA

La pandemia del COVID-19, las tensiones geopolíticas, la tentación de regionalizar el comercio y la guerra en Ucrania son solo algunos de los eventos recientes que han vulnerado la continuidad del comercio internacional y del multilateralismo. Gobiernos, iniciativa privada, academia y organizaciones internacionales, incluyendo la Organización Mundial de Aduanas (OMA), deben buscar la forma de superar estas tensiones. Una efectiva cooperación internacional que ayude a encontrar soluciones y acuerdos es lo que se requiere para evitar el ocaso del multilateralismo y evitar el regreso a una era donde las rivalidades entre dos (o en la actualidad pudieran ser más) bloques comerciales dirijan la agenda internacional.

La globalización, a través de organizaciones multilaterales, ha contribuido a una prosperidad sin precedentes, logrando integrar los mercados globales a través del comercio internacional. La disminución global de pobreza extrema, el incremento del comercio transfronterizo a través de la creación de una red de cadenas globales de valor y la democratización de la información gracias a las nuevas tecnologías, son solo algunos de los beneficios obtenidos.

No obstante lo anterior, la globalización también ha resultado insuficiente para combatir algunos efectos secundarios y consecuencias involuntarias de su propia génesis y que ahora nos han puesto en una situación delicada: mientras hemos sido testigos de un crecimiento económico global sin comparación, también hemos visto crecer la desigualdad social.

Esta desigualdad social ha crecido debido a la combinación de privilegiar, la reducción de costos de producción mediante la contratación de mano de obra barata, así como el aumento exponencial en los niveles de gasto y deuda de los gobiernos. Las cadenas globales de valor, tercerizando su producción en mercados de bajo costo, han mantenido, ya por algunas décadas, sin variaciones mayores, los sueldos y el

costo de mano de obra en economías en desarrollo. Al mismo tiempo, los niveles de deuda pública han provocado un incremento ficticio en los valores de productos y activos como bienes inmuebles, vehículos, participaciones accionarias, entre otros, lo que ha resultado en beneficio exclusivo de unos cuantos.

Al tiempo en que esta desigualdad ha ido creciendo, el malestar social ha llegado a un punto crítico. Países en todas las regiones del mundo, en cada continente, han experimentado turbulencias políticas y sociales en forma de populismo o autoritarismo que han amenazado el orden liberal de las últimas siete décadas y que llevan como centro de sus demandas la restricción del flujo internacional de bienes y personas.

Estos movimientos han crecido dado que muchos gobiernos han sido incapaces de dar resultados positivos en materia económica, social o de salud. Esta incapacidad de brindar los resultados esperados en alguna medida es consecuencia también de compartir una economía globalizada, pues el impacto de políticas nacionales cada vez es más reducido. La respuesta para superar esta incapacidad no está en terminar el multilateralismo ni en el aislamiento de las naciones. La respuesta se encuentra en fomentar mayor cooperación para el desarrollo de estándares internacionales que se apliquen de manera armónica, que creen un impacto positivo sostenido e incluyente de las naciones y sus sociedades.

En este sentido, la comunidad internacional aduanera debe atender su rol en el sistema multilateral y en específico en el comercio global. Las administraciones aduaneras tradicionalmente tienen dentro de sus objetivos el facilitar el comercio, el proteger a sus sociedades y el promover una recaudación de impuestos justa. La OMA se encuentra actualmente en un proceso de modernización interna para mejorar su operación y al mismo tiempo se encuentra en el proceso de actualizar su Plan Estratégico para



La globalización, a través de organizaciones multilaterales, han contribuido a una prosperidad sin precedentes logrando integrar los mercados globales a través del comercio internacional.



el periodo 2025-2028. Esta es una gran oportunidad para evaluar y definir el establecimiento de una visión clara para enfocar los esfuerzos de la Organización y el uso de sus recursos, buscando fortalecer la cooperación internacional, consolidar la estandarización de procesos y brindar apoyo a las administraciones aduaneras en la correcta implementación de mejores prácticas.

El plan estratégico de la OMA debe ser un documento que establezca la ruta hacia la modernización de las administraciones aduaneras. El rol tradicional de las aduanas, que implica tener el control sobre los bienes que ingresen en un área delimitada en las fronteras debe evolucionar y modernizarse de acuerdo a las circunstancias globales actuales. La OMA debe adoptar un enfoque más dinámico, ágil y enfocado en el análisis de datos, asistiendo a sus miembros para migrar de un enfoque mecánico y transaccional a un enfoque más integral y estratégico.

Al modernizar este enfoque, la OMA, en coordinación con sus países miembros, puede contribuir al crecimiento global inclusivo. La OMA es la organización mejor posicionada para encabezar este cambio de enfoque.

El nuevo Plan Estratégico debe considerar el desarrollo de nuevos estándares o actualizar los existentes, considerando las soluciones tecnológicas disponibles en la actualidad, que brinden mayor transparencia al comercio y que contribuyan a identificar y evitar posibles riesgos de operación y/o seguridad.

Una de las condiciones para que las sociedades encuentren mejoras en su calidad de vida es garantizando su seguridad. El crimen organizado afecta la capacidad de garantizar un crecimiento inclusivo y altera la forma en que las sociedades y gobiernos deben coexistir. Las aduanas tienen la responsabilidad de facilitar el flujo de bienes legales, pero también de combatir el contrabando de mercancía ilegal, y como primera línea de defensa, deben ser capaces de identificar y combatir la infiltración criminal en las cadenas globales de valor. Por esto, el nuevo plan estratégico de la OMA deberá contribuir a impulsar la definición e implementación de estándares globales para desarrollar cadenas globales de valor confiables y seguras.

Estos estándares y guías deben tomar

en consideración el uso de nuevas tecnologías y el análisis de datos, logrando así que las aduanas cuenten con mayores elementos que les permita identificar aquellas cadenas globales de valor que cumplan con indicadores mínimos de seguridad y resiliencia.

Una iniciativa como esta cambiará la naturaleza y el propósito de dichas cadenas globales de valor, pasando de una red global económica opaca y oscura a una mucho más transparente, visible, colaborativa y, por ende, más confiable.

Con el involucramiento y la coordinación entre sector privado y gobierno, y a partir de una fuente compartida de información que permita mayor visibilidad en las cadenas globales de valor, será posible gestionar de mejor manera los niveles de oferta y demanda así como asegurar el cumplimiento a disposiciones regulatorias, lo que permitiría contar con cadenas globales de valor más resilientes y confiables.

Con este enfoque, las nuevas tecnologías permitirán consolidar los objetivos de todas las partes involucradas en el flujo de mercancías: eficiencia de costos en los diversos procesos productivos para consolidar ventajas comparativas y el cumplimiento de los criterios de seguridad que demandan las autoridades aduaneras. La tecnología permitirá a las aduanas contribuir en la agenda global de crecimiento económico inclusivo, atendiendo los retos antes señalados y reforzando sus capacidades en materia de seguridad y protección de la sociedad.

En conclusión, los retos actuales son inherentemente globales y no se pueden atender de manera aislada. Una adecuada gestión de la globalización y del comercio internacional, requiere de una fuerte cooperación internacional. Este artículo se ha enfocado en lo que las aduanas pueden lograr para un crecimiento global más inclusivo, pero el mundo enfrenta muchos otros retos que también deben seguir el principio de la cooperación internacional tales como el cambio climático, posibles pandemias, gobiernos insolventes, rivalidades geopolíticas, así como la asignatura pendiente de automatizar y digitalizar procesos y servicios, entre otros.

Si bien las aduanas y la OMA no son los únicos actores que pueden revertir estos retos, sí es, por su rol estratégico, un sector que debe contribuir a enfrentarlos de mejor manera. ■

Uso de la ciencia de datos en la Gestión de Riesgos de Cumplimiento Tributario



Cecilia del Pilar León

Intendencia Nacional de Estrategias y Riesgos
SUNAT

El proceso de transformación digital iniciado hace algunos años por la Administración Tributaria ha permitido, además de la reducción de los costos de cumplimiento y de administración, la obtención de grandes volúmenes de información. Es así que, con las presentaciones de declaraciones informativas y determinativas y los pagos virtuales; la presentación de los libros y registros electrónicos; el uso masivo del comprobante de pago electrónico, entre otros, la SUNAT ha podido acceder a información estructurada de las operaciones y la contabilidad de los contribuyentes, lo cual se ha acrecentado en el tiempo con la masificación de estas herramientas. Este aumento significativo de información estructurada, así como de información no estructurada que se obtenía de diversas fuentes, suponía mayores dificultades para su evaluación y procesamiento, y conllevó a realizar ajustes a la infraestructura tecnológica vigente en la institución, impulsando la adopción de un ecosistema de explotación de Big data y, por ende, nuevas formas de análisis de información más avanzadas. En este contexto, la ciencia de datos se avizoraba como una oportunidad para la explotación del Big data y la obtención de resultados diferentes a los obtenidos mediante el análisis tradicional.

Porello, se tomó la decisión de posicionar a la ciencia de datos como parte fundamental del Modelo de Gestión de Riesgos de Cumplimiento (GRC), modelo que la institución comenzaba a incorporar como una estrategia para mejorar el cumplimiento tributario, la cual se ha visto plasmada en este 2024 como una de las principales políticas institucionales dentro del Plan Estratégico Institucional de la SUNAT (PEI 2024-2027)¹.

Recordemos que la GRC es un proceso cíclico, que se sustenta en siete (7) fases o etapas: (1) análisis del contexto, (2) identificación de incumplimientos, (3) valorización de incumplimientos, (4) priorización de los riesgos, (5)

establecimiento de tratamientos, (6) ejecución de tratamientos, y (7) monitoreo y evaluación, teniendo la ciencia de datos una participación más intensiva en las fases (3) y (4).

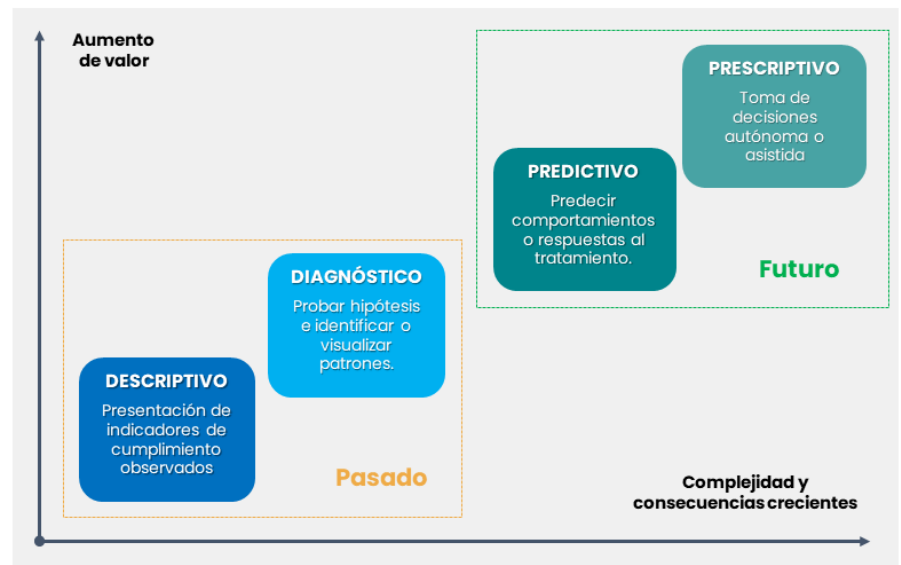
La gestión de riesgos permite a las administraciones tributarias reconocer las características de los contribuyentes y aplicar acciones de tratamiento considerando factores de prioridad, oportunidad, cumplimiento y éxito, buscando optimizar las acciones de facilitación, fiscalización y recaudación². Para poder identificar la mejor acción es necesario conocer los diferentes perfiles de los contribuyentes, siendo la ciencia de datos una herramienta importante para la identificación de estos mediante el análisis de patrones de comportamiento o la predicción de los mismos.

análisis más complejos como modelos predictivos o prescriptivos.

Al elaborar un modelo de ciencia de datos es importante considerar, entre otros factores, (1) la materialidad del proyecto, vinculada a la estimación del incumplimiento tributario, (2) el nivel de complejidad de los algoritmos utilizados, priorizando la interpretabilidad de los resultados y, (3) el impacto sobre las decisiones institucionales, es decir, factores vinculados a la naturaleza de las actividades propias de la SUNAT.

Adicionalmente, la incorporación de la inteligencia artificial como herramienta de avanzada en el aprendizaje automático de los modelos y su utilización en todos los campos de la ciencia, nos está recordando que esta tecnología ha dejado de

Figura 1.
Usos de la ciencia de datos³



El valor que puede generar la ciencia de datos en la GRC dependerá del objetivo que se persiga, de igual manera lo hará la complejidad de los modelos que se utilicen. Tenemos así que, si buscamos analizar el pasado, podemos aplicar el análisis de datos para describir hechos o hacer diagnósticos de estos. En cambio, si nuestro objetivo es analizar o predecir el futuro, podemos aplicar

ser un elemento complementario en los procesos que se ejecutan para convertirse en una aplicación imprescindible. Sus diferentes usos, que van desde la automatización acelerada de las tareas, la generación de nuevos contenidos, el mejoramiento de los servicios que demandan los clientes o su implementación para prevenir la participación sesgada de las personas,



La SUNAT no es indiferente a los beneficios que la ciencia de datos ofrece en el tratamiento de la información, su aporte en la lucha contra la evasión tributaria y su contribución a la gestión de riesgo de cumplimiento.



la ubican en una posición imposible de obviar. Las administraciones tributarias, por tanto, no están exentas de esta revolución y buscan implementar modelos de inteligencia artificial en la identificación de los principales riesgos de cumplimiento.

Siguiendo ese camino, en estos más de 5 años de aplicación de la ciencia de datos en la GRC, se han trabajado proyectos enfocados a detectar omisión de ventas en el IGV; operaciones no reales anotadas como crédito fiscal por los contribuyentes; atipicidades en la emisión de los CPE en los contribuyentes de un mismo sector y segmento; identificación de sujetos sin capacidad operativa; identificación de incremento patrimonial no justificado a partir de un perfil de riesgo; riesgos en el traslado de mercancías por las cuales se requiere su verificación en los puestos de control; perfilamiento de riesgos de no pago en la recuperación de la deuda y los contribuyentes que acceden a fraccionamientos, entre otros.

Entre los principales modelos de ciencia de datos elaborados tenemos el modelo de Gastos No Deducibles, primer programa que se elaboró y el cual está vigente en la actualidad, cuyo algoritmo permite la identificación de CPE no relacionados con el giro de negocio del contribuyente, para lo cual evalúa el detalle de los productos o servicios descritos en estos, identificando gastos con alta probabilidad de ser consumos personales y comunicándolo al contribuyente para evitar su declaración como crédito fiscal.

Para la identificación de sujetos cuya inscripción al RUC es realizada sin sustancia y las operaciones no reales, se elaboraron tres modelos predictivos que incorporan diferentes características de los contribuyentes que pudieran suponer las hipótesis planteadas, a partir de lo señalado en él. El modelo identifica contribuyentes con nivel de riesgo severo, los cuales son tratados por medio de inspecciones en campo. Asimismo, se desarrolló un modelo de ensamble que combina 3 algoritmos, que permite una identificación más precisa de las características del contribuyente en cuanto a su información comercial, datos de identificación y vinculaciones

con otros contribuyentes riesgosos en el padrón. Durante el 2024 se programaron fiscalizaciones parciales que buscan reducir la brecha de veracidad en lo que respecta a la modalidad de incumplimiento de operaciones no reales.

El Perfil de Riesgo de Personas Naturales es un proyecto que tiene como objetivo la identificación de personas con altos niveles de riesgo a partir de las operaciones financieras que realizan y su comportamiento de gastos, analizando para ello a los 27.1 millones de personas del padrón de RENIEC, de las cuales se han identificado niveles de riesgo severo, alto, medio y bajo, permitiendo perfilar incluso a personas naturales no domiciliadas. Actualmente, se vienen estableciendo criterios de priorización para la identificación de los casos que serán validados en campo mediante acciones de fiscalización.

Vinculado a la brecha de incumplimiento de pago de la deuda, se viene desarrollando modelos predictivos para evaluar el tiempo de demora en el pago y su cumplimiento total, que permite identificar a contribuyentes con alta probabilidad de no pago de sus obligaciones tributarias.

Indudablemente, la ciencia de datos se está posicionando como una de las disciplinas modernas con mayor impacto en la forma en la que las empresas hacen análisis de datos y toman decisiones. La SUNAT, que busca posicionarse como una Administración Tributaria y Aduanera exitosa, moderna y respetada de la región, no es indiferente a los beneficios que la ciencia de datos ofrece en el tratamiento de la información, su aporte en la lucha contra la evasión tributaria y su contribución a la GRC. ■

1. Aprobado con Resolución de Superintendencia N.º 000068-2024/SUNAT, publicado en la siguiente ruta: <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/superin/2024/anexo-000068-2024.pdf>
2. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT (2020). Manual sobre Gestión de Riesgos de Incumplimiento para Administraciones Tributarias.
3. Nielsen, R. (2024, 14-16 de agosto). Perspectivas sobre el aprovechamiento de datos y análisis para mejores resultados de cumplimiento. Taller: "Midiendo la gestión de riesgos de cumplimiento", Lima, Perú.



NOTAS TÉCNICAS DE CUADROS ESTADÍSTICOS

Notas al Gráfico 1 y Cuadro 1

- Cifras disponibles al 09 de octubre de 2024.
- Se consideran los ingresos tributarios del Gobierno Central correspondientes a tributos internos y tributos aduaneros. No se consideran los ingresos por contribuciones sociales ni por ingresos no tributarios.
- Se consideran los pagos en efectivo, cheque, documentos valorados y otras formas de pago autorizadas por la SUNAT. La fuente de información son los sistemas de recaudación de la SUNAT.
- La recaudación se presenta agrupada según fecha de acreditación bajo el criterio del percibido o caja, independiente del periodo tributario al que corresponda el pago.
- No se considera otras formas de extinción de la obligación tributaria distintas a las establecidas en el artículo 27° del Código Tributario.
- El total recaudado informado descuenta las devoluciones de impuestos.

Notas al Gráfico 3:

- Cifras disponibles al 10 de octubre de 2024. Información preliminar que puede cambiar posteriormente en la medida que se registren notas de crédito o débito o se identifiquen inconsistencias respecto de la información consignada en las declaraciones definitivas que presentan los contribuyentes.
- Corresponde al precio de venta (incluyendo el IGV) y expresada en miles de millones de soles.

Notas al Gráfico 4:

- Cifras disponibles al 02 de octubre de 2024.
- Las exportaciones embarcadas corresponden a aquellas mercancías que salieron del territorio nacional, cuya información se considera preliminar hasta la regularización, instancia donde según el reglamento de exportación, se permite modificar los datos declarados inicialmente. Los importes informados para fines del embarque deben ser posteriormente regularizados ante la autoridad aduanera.
- La información de las exportaciones embarcadas se obtiene en base a lo declarado por los contribuyentes en las Declaraciones Aduaneras de Mercancías (DAM) y su fuente es el Sistema de Despacho Aduanero-SDA.
- La información de las exportaciones se presenta en valores FOB expresados en millones de US\$.

Notas al Gráfico 5:

- Cifras disponibles al 02 de octubre de 2024.
- Las exportaciones Tradicionales son aquellas conformadas por productos de exportación que no tienen transformación o valor agregado en su proceso de producción.
- Las exportaciones No Tradicionales son aquellas conformadas por productos de exportación que tienen cierto grado de transformación o valor agregado en su proceso de producción.

Notas al Gráfico 6:

- Cifras disponibles al 02 de octubre de 2024.
- Las importaciones se obtienen en base a lo declarado

por los importadores en las Declaraciones Aduaneras de Mercancías (DAM) y su fuente es el Sistema de Despacho Aduanero-SDA.

- La información de las importaciones se presenta en valores CIF expresados en millones de US\$.
- La información se presenta clasificada de acuerdo con la Clasificación de Mercancías por Uso o Destino Económico (CUODE). Dicha codificación se aplica según el fin económico al cual son destinadas las mercancías ingresadas al país bajo el régimen aduanero de importación, y agrupa a los productos en las siguientes clases: Bienes de Consumo; Materias Primas y Productos Intermedios; Bienes de Capital y Material de construcción; y Diversos. La SUNAT utiliza la clasificación CUODE aprobada por la Organización de las Naciones Unidas.

Notas al Gráfico 7:

- El indicador "Tiempo total de liberación de mercancías en el régimen de importación para el consumo - TTLTM" mide el tiempo total de despacho, en el régimen de importación para el consumo, desde la llegada del medio de transporte hasta la autorización del levante de la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) por las principales intendencias de aduana del Perú. Se incluyen las aduanas con movimiento anual mayor a 200 DAM del régimen de importación para el consumo, siendo estas la Intendencia de Aduana Marítima del Callao, la Intendencia de Aduana Aérea y Postal, y las Intendencias de Aduana de Tacna, Puno (incluye Desaguadero), Tumbes, Paíta (incluye Talara), Mollendo, Ilo, Puerto Maldonado y Salaverry.

Este reporte es propiedad de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, por tanto, ninguna parte del material ni su contenido pueden ser alterados en forma alguna.

