


En: Revista *Análisis Tributario* (ISSN 2074-109X),
Nº 362, marzo de 2018, AELE, Lima, págs. 11 a 17.



LA POLÍTICA FISCAL EN PERÚ EN LA ENCRUCIJADA DEL ACCESO A LA OCDE

UBALDO GONZÁLEZ DE FRITOS (*)

1 INTRODUCCIÓN

Cuando se escriben estas páginas⁽¹⁾ sigue discutiéndose en el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) el cómo y cuándo de la probable invitación al Perú para iniciar las conversaciones de adhesión a dicha organización internacional⁽²⁾. Para el país andino, adherirse a la OCDE significa entrar a formar parte de este prestigioso *think tank* mundial para la mejora de las políticas públicas, tanto en el ámbito nacional como internacional, en un amplio rango de materias⁽³⁾.

La OCDE promueve la cooperación internacional con una metodología única, basada en el intercambio de experiencias y mejores prácticas, en un diálogo franco y abierto entre los diversos gobiernos que la integran. Las reuniones de la OCDE sirven también como una estupenda escuela práctica que mejora las habilidades y conocimientos de los altos funcionarios que participan en las mismas. El acceso a la OCDE ha representado así, para algunos países latinoamericanos, una vía de modernización y acceso privilegiado a lo más avanzado en políticas públicas. Es el caso de México, que ingresó en 1994, o el de Chile, que lo hizo en 2010, pero lo es también el de Colombia, candidata desde 2013 y que, de no haber centrado su energía en los acuerdos de paz con la guerrilla tal vez hubiera accedido ya, o el de Costa Rica, candidata desde 2015. También sería el caso de los grandes países de la región, Argentina y Brasil, precandidatos como Perú. Si todos estos procesos se culminan con éxito, a las ventajas de participar en el club de las mejores prácticas, derivadas

por cada uno de los miembros a título individual, se añadiría la emergencia dentro de la OCDE de un potente bloque histórico, cultural y lingüístico, teniendo en cuenta también a los países de la Península Ibérica.

Los fundamentos económicos de partida del Perú son buenos, tal vez los mejores de su historia. En la última década se ha logrado aumentar los ingresos públicos y reducir la pobreza, disfrutando en el siglo XXI de una de las economías de mayor crecimiento, con un promedio superior al 5 por ciento, bien cierto que alentada por el frenesí de las materias primas. Esto ha servido para reducir la pobreza y el desempleo de modo sustancial⁽⁴⁾ mientras la inflación se halla contenida, con guarismos de un solo dígito. Perú tiene una buena posición fiscal y la dolarización de la economía ha disminuido, fenómeno que revela una mayor confianza en la economía. Toda esta ejecutoria es buena, pero es preciso consolidar el marco de política macroeconómica y acometer reformas estructura-

(*) Doctor en Derecho. Funcionario de la Agencia Tributaria (Gobierno de España).

(1) Marzo de 2018.

(2) Los debates sobre la aceptación de Perú, y de otros países interesados, se disciplinan por el llamado "Framework for Consideration of Prospective Members", disponible en línea en <http://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>.

(3) Inversiones, corrupción transfronteriza de funcionarios, gobierno corporativo, mercados financieros, seguros y pensiones privadas, competencia, fiscalidad, política medioambiental, productos químicos, gobernanza pública, política regulatoria, estadísticas y política estadística, revisión económica y desarrollo, política educativa, empleo, trabajo y asuntos sociales, sanidad, comercio, agricultura, pesca, ciencia y tecnología, economía digital y protección de los consumidores.

(4) al 20 y al 6,7 por ciento respectivamente.

les para seguir promoviendo un crecimiento inclusivo, y la OCDE puede ser la fuente de donde emanen políticas avanzadas y buenas prácticas.

En particular, la crisis de los precios de las materias primas ha puesto de manifiesto la existencia de rigideces estructurales que pueden frenar el crecimiento y dificultar la lucha contra la pobreza extrema. El crecimiento potencial ha disminuido, de más del 5 por ciento antes de la crisis financiera de 2008, a alrededor del 3 por ciento en la actualidad, y se precisan más recursos para seguir creando empleos de calidad, sobre todo para los grupos más vulnerables.

Para lograrlo, Perú debería impulsar reformas estructurales que apalancen la productividad. Las medidas recientes apuntan en la dirección correcta, como el nuevo régimen fiscal para las PYME, la reducción de la burocracia de las Administraciones Públicas, la simplificación del entorno empresarial o la nueva norma de equilibrio presupuestario, pero sería necesario también aumentar las habilidades y los niveles de educación de la población, desarrollar el sector financiero y modernizar las leyes laborales para reducir la alta informalidad, que podría llegar hasta un 70 por ciento del mercado laboral.

Se halla Perú, en definitiva, en una encrucijada donde la participación en la OCDE puede servir como inspiración y palanca para seguir introduciendo reformas, y consolidar así su modelo de crecimiento inclusivo dentro de una economía más abierta y diversificada. En este reporte nos fijamos en la política tributaria, presentando las líneas maestras de los estándares de la OCDE y las consecuencias que el acceso de Perú comportaría en esta área.

2 EL CAMINO A LA OCDE

Con base en procesos previos de adhesión es posible aventurar los avatares que esperarán a Perú hasta convertirse en un miembro de pleno derecho de la Convención de la OCDE. En este caso, partimos de una sólida base, como es el Programa de País de Perú, inaugurado en diciembre de 2014⁽⁵⁾, y que sirvió como plataforma para alcanzar una estrecha cooperación de cara a un proceso de adhesión que a la sazón se antojaba remoto. En virtud de dicho Programa, adoptó el Perú una serie de reformas legales y administrativas en diversas

áreas políticas, incluyendo la tributaria, con importantes avances en materia de transparencia o de fiscalidad internacional, alineando las políticas peruanas con los instrumentos jurídico-tributarios fundamentales de la OCDE⁽⁶⁾. En la misma línea, la creciente participación de Perú en el Comité de Asuntos Fiscales le ha dado un mayor protagonismo en la gobernanza mundial de la fiscalidad internacional. Dicho rol, visualizado por ahora en su condición de miembro del Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información en Materia Tributaria y del Marco Inclusivo para la Implementación de BEPS, se vería definitivamente reforzado si Perú ingresara como miembro de pleno derecho en la OCDE, que en la actualidad tiene 35 miembros y va camino de alcanzar 38 a corto plazo⁽⁷⁾.

Cuando se ponga en marcha el proceso, se confeccionará una Hoja de Ruta bajo la responsabilidad del Secretario General, que será el documento básico que rija el procedimiento de acceso. Establecerá en particular los términos, condiciones y procedimiento para la adhesión a la OCDE, decisión final que incumbirá al Consejo de la OCDE tras un periodo de adhesión que podría durar entre dos y cuatro años, dependiendo de la prioridad que le asigne el Gobierno peruano y de los propios avatares de la vida política nacional⁽⁸⁾.

(5) Perú fue uno de los cuatro países que estrenaron el concepto de Programa–País como forma de colaborar estrechamente con la OCDE. Inaugurado en diciembre de 2014, el Programa se orienta al avance en cinco áreas políticas fundamentales para el Perú: el crecimiento económico, la mejor gobernanza pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción, el incremento de la productividad y del capital humano, y la protección del medio ambiente. El Programa comprendía la elaboración de informes por parte de la OCDE sobre cómo mejorar las políticas públicas, su puesta en práctica efectiva, y varios proyectos de mejora de la capacidad del Perú para llevarlas a cabo. También se preveía la participación de políticos y funcionarios peruanos en los Comités de la OCDE y la adhesión a determinados instrumentos jurídicos de la OCDE (<http://www.oecd.org/latin-america/countries/peru/peru-y-la-ocde.htm>).

(6) Las líneas maestras del Programa País en materia tributaria eran: adhesión al Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información, adhesión a la Convención Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria, adhesión al mecanismo multilateral de intercambio automático de información tributaria y el desarrollo de capacidades en fiscalidad internacional. También la celebración de una consulta regional sobre BEPS (Lima, febrero de 2015). La mayoría de los objetivos se han cumplido debido al firme compromiso del Perú y al apoyo dedicado de la Secretaría de la OCDE.

(7) La lista completa de miembros, con su fecha de adhesión, está en: <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/list-oecd-member-countries.htm>.

(8) Por ejemplo, Colombia, que comenzó el proceso de acceso en paralelo con Letonia, sigue todavía pendiente de una resolución final, a diferencia de Letonia, que ya ingresó en 2016.



La Hoja de Ruta consagrará un compromiso con los valores fundamentales compartidos por todos los miembros de la OCDE. Dichos valores, de rango cuasi-constitucional⁽⁹⁾ comprenden el compromiso con la democracia pluralista basada en el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos, la adhesión a los principios de una economía de mercado abierta y transparente y el fomento del desarrollo sostenible. Junto al respeto de dichos valores, los países adherentes a la Convención han de comprometerse a aceptar el “*acquis*”, un conjunto de instrumentos jurídicos⁽¹⁰⁾ y estándares que constituyen el acervo de la OCDE. El proceso de adhesión sirve así para otorgar el consentimiento formal a dichas normas, quedando el Perú obligado como los demás miembros. Este trámite es fundamental porque la legitimidad de los estándares y normas de la OCDE proviene del consenso de los Gobiernos a la hora de adoptarlos. Es menester, por ello, que Perú otorgue su expreso consentimiento.

El proceso de adhesión sin duda incluirá también una serie de revisiones técnicas por parte de más de una veintena de comités especializados en cada una de las áreas mencionadas más arriba. En esas revisiones técnicas se examinará la capacidad y la disposición del Perú para implementar los instrumentos jurídicos sustantivos de la OCDE dentro de la competencia de los respectivos comités, así como una evaluación de las políticas y prácticas del Perú en comparación con las mejores políticas y prácticas de la OCDE en el área pertinente, con referencia a los principios fundamentales correspondientes y consagrados en la propia Hoja de Ruta. Se trata de exámenes exhaustivos que el país candidato debe ver no tanto como una carga formal sino como la oportunidad de actualizar sustancialmente las políticas nacionales para adecuarlas a las de los países más avanzados.

3 PERÚ ANTE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE FISCALIDAD DE LA OCDE

En el curso de las evaluaciones de acceso, los miembros actuales, con el apoyo de la Secretaría, procederán a una profunda revisión de las políticas fiscales del Perú en relación con los ocho principios fundamentales que inspiran las políticas fiscales de la OCDE, a saber:

3.1 Prevención de la doble imposición

El principio fundamental es eliminar la doble imposición internacional en tributos sobre la renta y el capital, aplicando para ello el Modelo de Convenio Fiscal de la OCDE. La obligación se extiende tanto a los propios artículos del Modelo como a las interpretaciones contenidas en el Comentario. La cuestión de la doble imposición se ha extendido en los últimos años también a su contraria, la prevención de la doble no imposición, y después de publicarse los resultados de BEPS en 2015 el principio ahora incorpora la interdicción del abuso de los tratados, de acuerdo con las prescripciones de la Acción 6 de BEPS (que examina el *treaty shopping* y otras formas de abuso)⁽¹¹⁾, la Acción 7, que ataja los abusos del umbral que constituye un establecimiento permanente, y la Acción 15, relativa al Instrumento Multilateral de BEPS⁽¹²⁾ (IML en lo sucesivo), que forma parte ahora de la órbita de los tratados fiscales.

A priori, pudiera parecer que el IML no fuera una necesidad apremiante para Perú, ya que solo tiene siete tratados bilaterales, y sin embargo los beneficios de la adhesión son notables. Perú solicitó ser miembro del Grupo *Ad Hoc* que redactó esta Convención, pero su participación en los trabajos fue muy limitada, y tal vez por ello no exista una idea muy definida sobre las ventajas de adherirse a este instrumento. En este sentido, los tratados peruanos⁽¹³⁾ tienen ya una cierta antigüedad, y todos los Estados contraparte –salvo Brasil– son miembros del IML. Si bien en su mayoría no han mostrado deseos

(9) Aunque no están consagrados en la Convención Constitutiva de la OCDE, firmada en París el 14 de diciembre de 1960, sino en varios comunicados ministeriales.

(10) Decisiones, Recomendaciones, Declaraciones, Acuerdos y Compromisos entre miembros, así como Tratados Internacionales (<https://www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm>).

(11) En tanto que miembro del Marco inclusivo de BEPS, antes del 30 de junio de 2018, Perú debe examinar los tratados de doble imposición vigentes para ver si cumplen con los términos de referencia de las normas mínimas de la Acción 6, y comunicarlo a la Secretaría de la OCDE.

(12) Convención multilateral para aplicar las medidas relacionadas con los tratados fiscales para prevenir la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios (<https://www.oecd.org/tax/treaties/beps-multilateral-instrument-text-translation-spanish.pdf>).

(13) Brasil (2006), Canadá (2004) Chile (2001) Corea (2012) México (2011) Portugal (2012) Suiza (2012). El de España se firmó en 2006 pero no está en vigor.

de regularizar sus cláusulas convencionales con Perú para adaptarse al nuevo marco obligatorio de BEPS, es fácil que una buena política de comunicación por parte de Perú altere esta situación y lleve al ánimo de sus contrapartes la conveniencia de actualizar las cláusulas de dichos acuerdos por la vía rápida y expeditiva del IML. Los riesgos recaudatorios no son elevados porque Perú no tiene acuerdos con las jurisdicciones que típicamente han venido facilitando el *treaty shopping*⁽¹⁴⁾. Además, los tipos de gravamen en la fuente consignados en sus tratados son relativamente altos. Sin embargo, existen otras formas específicas de abuso de tratados que las recomendaciones de BEPS tratan de abordar, como las disposiciones contra la segmentación de contratos (con que los contribuyentes intentan permanecer por debajo del umbral del establecimiento permanente, por ejemplo en contratos de construcción) o el abuso de tratados mediante acuerdos de comisión, contra los cuales Perú no está actualmente protegido.

Obligaciones conexas son también resolver las posibles disputas fiscales entre Estados por medio del denominado "procedimiento amistoso" (MAP por sus siglas en inglés), y hacerlo de forma que cumpla con los estándares de la Acción 14 del proyecto BEPS⁽¹⁵⁾. Perú queda igualmente obligado a garantizar la supremacía de tratados respecto del derecho interno, es decir, los tratados de doble imposición no serán susceptibles de ser derogados por legislación nacional, lo cual no es más que la concreción de la obligación impuesta por el artículo 26° de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados o, en general, de la regla "*pacta sunt servanda*". Por último, Perú se compromete también a iniciar a su debido tiempo negociaciones para suscribir acuerdos de doble imposición con los demás Estados Miembros de la OCDE, aunque este compromiso no tiene que manifestarse necesariamente en negociaciones durante el proceso de acceso. Finalmente, la revisión de acceso prestará atención a las prácticas habituales de Perú en la negociación, administración de tratados y la resolución de disputas internacionales.

3.2 Política fiscal y estadísticas

El principio fundamental aquí es comprometerse a suministrar los datos necesarios para nutrir las publicaciones estadísticas compa-

rativas que compila y publica el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE (CAF en lo sucesivo). También se compromete Perú a asegurar que las reformas en materia tributaria vayan precedidas por el análisis sustancial de sus efectos en términos de recaudación y de bienestar social, así como, en general, a contribuir activamente al Grupo de Trabajo 2, foro donde los países miembros comparten los análisis y buenas prácticas en materia de política tributaria.

En este principio, no parece que Perú vaya a arrostrar muchas dificultades, habida cuenta de que dispone de mecanismos de análisis de políticas tributarias y de que desde hace ya unos años contribuye a la publicación de la OCDE *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe*⁽¹⁶⁾.

3.3 Precios de transferencia

El principio fundamental en este capítulo es eliminar la doble imposición internacional a partir de la primacía del principio de plena competencia, tal como se establece en las *Directrices de la OCDE aplicables en materia de precios de transferencia a empresas multinacionales y administraciones tributarias*⁽¹⁷⁾, también conocidas como las *Guidelines*.

En concreto, se examinará la recepción del principio de plena competencia, o *Arm's Length*, en la legislación peruana, la adecuación de los métodos nacionales a lo establecido en las Directrices, las posibles diferencias en materia de comparabilidad derivadas de la legislación peruana y, en general, las políticas y prácticas de la SUNAT en este campo, puestas en relación con las mejores prácticas de la OCDE, en cuestiones como la resolución de disputas transnacionales (procedimiento amistoso o MAP, que también hemos referido en el epígrafe de tratados fiscales) o en la conclusión de acuerdos previos

(14) Aunque la lista de países con quien actualmente está negociando incluye Singapur, Qatar, los Países Bajos, Japón, Italia y Tailandia.

(15) La experiencia de Perú en este tipo de procedimiento es muy limitada, y por tanto parece oportuno posponer la revisión entre pares lo más posible, hasta 2020.

(16) http://www.oecd-ilibrary.org/fr/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean_24104736?mlang=fr.

(17) <http://www.oecd.org/tax/directrices-de-la-ocde-aplicables-en-materia-de-precios-de-transferencia-a-empresas-multinacionales-y-administraciones-tributarias-9789264202191-es.htm>.



de valoración (también llamados APA por sus siglas en inglés)⁽¹⁸⁾.

Se examinarán también las obligaciones de documentación en materia de precios de transferencia aplicables en Perú, que lógicamente han de estar alineadas con la Acción 13 de BEPS para que la SUNAT pueda recibir informes país-por-país (IPPP)⁽¹⁹⁾. Al respecto, parece que los planes del Ministerio de Economía y Finanzas son poner en práctica los IPPP inmediatamente, con legislación primaria ya vigente y desarrollo reglamentario en curso. La entrada en vigor de la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal (CAAM en lo sucesivo)⁽²⁰⁾ facilitará la construcción de una red amplia de intercambios una vez que Perú se adhiera también al Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes, trámite necesario para disciplinar las modalidades, plazos, formato y otras características técnicas de los intercambios. Si los trámites legales se aprueban a lo largo de 2018, Perú podría ser parte del sistema de intercambio de IPPP en 2019.

Un elemento esencial en el circuito de intercambio de IPPP es la confidencialidad y el uso apropiado de la información. La verificación de que Perú cumple con este marco se realizará por el Foro Mundial de Transparencia e Intercambio de Información Tributaria. El principio relativo a la tributación estándar de multinacionales abarca también la nada sencilla cuestión de la atribución de beneficios a establecimientos permanentes, una materia cuya solución final sigue discutiendo el CAF, con la participación de Perú en pie de igualdad dentro del Marco Inclusivo de BEPS.

3.4 Prevención de la elusión fiscal

El principio general es aquí muy amplio y de perfiles fluidos. Se trata de tener en cuenta directrices de política fiscal que comprometen a Perú a abordar los ya célebres problemas de erosión de base y el traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés) de acuerdo con los criterios que la OCDE desarrolló, fundamentalmente entre 2013 y 2015, y que continúa discutiendo en la actualidad en el Marco Inclusivo sobre BEPS, del que Perú es miembro. El principio general se concreta, entre otras cosas, en disponer de normas que limiten eficazmente los abusos en materia de deducción de intereses, las estructuras de planificación fiscal agresiva basadas en activos o entidades híbridas, disponer de normas

adecuadas para capturar ingresos de filiales instrumentales no residentes (las denominadas compañías extranjeras controladas o CFC en inglés) y considerar la adopción de normas que obliguen a la revelación de la comercialización de estructuras de planificación abusiva, de acuerdo con el trabajo de la OCDE en estas áreas (Acciones 2, 3, 4, y 12 de BEPS, respectivamente).

3.5 Transparencia e intercambio de información tributaria

Nos encontramos aquí con la obligación de participar en intercambios efectivos de información tributaria con otros países y jurisdicciones, utilizando el estándar internacional contenido en el artículo 26° del Modelo de Convenio de la OCDE (en su versión posterior a 2012) y en la CAAM. También abarca, desde 2014, el estándar internacional para el intercambio automático de información financiera con finalidad tributaria.

El intercambio de información, en general, no puede estar restringido por el tipo de impuesto (ya sean directos o indirectos, todos son susceptibles de intercambio), ni por la cláusula de "interés nacional", que tuvo su vigencia en el pasado, ni, y esto es muy importante para Perú, por el secreto bancario. Perú se compromete también a disponer de red de instrumentos internacionales para facilitar el intercambio de manera tan amplia como sea posible. En la práctica, Perú ha avanzado mucho en esta dirección al haber ingresado en el Foro Global en 2014⁽²¹⁾ y haber formalizado la adhesión a la CAAM.

(18) Bastante se ha avanzado también en este campo porque desde 2015 Perú ha estado recibiendo apoyo de la OCDE para desarrollar capacidades administrativas en la difícil área de precios de transferencia. Existen planes también para aplicar en Perú la Iniciativa de Inspectores Fiscales Sin Fronteras (TIWB por sus siglas en inglés).

(19) Se estima que en Perú habrá aproximadamente una docena de entidades matrices obligadas a presentar IPPP mientras que las filiales residentes pertenecientes a grupos cuya matriz es no residente estarían en torno a la treintena. Los principales inversores exteriores en Perú son Brasil, Chile, Italia, México, Países Bajos y España.

(20) <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/48094024.pdf>.

(21) El Foro Global evaluó en su momento el marco legal vigente (la denominada revisión por pares - Fase 1) con una valoración muy positiva. De hecho, la única observación concernía a la extensión del secreto profesional, que podría estar definido de manera tan amplia que impida en la práctica el acceso a la información. Está pendiente la revisión de la puesta en práctica del mecanismo, la llamada Fase 2, que comenzará en la segunda mitad de 2018 y se hará con arreglo a la versión más actualizada de los términos de referencia, aprobada en 2016.

El siguiente paso para el país andino parece ser el intercambio automático de información financiera con fines tributarios, compromiso que debería materializar mediante legislación, práctica administrativa y resortes técnicos antes de 2020. Para ello debe promulgar legislación sobre la disponibilidad de la información financiera, pero también del beneficiario real para todas las entidades residentes en Perú o no residentes, pero con un nexo suficiente con Perú.

También es posible que Perú se vea obligado a revisar su política sobre las denominadas compañías inactivas, porque existen deficiencias en la información cruzada entre el registro mercantil (SUNARP) y la SUNAT que hacen que el censo de entidades mercantiles registradas sea superior en aproximadamente un 30 por ciento a las registradas ante la Administración Tributaria nacional.

3.6 Erradicar la competencia fiscal lesiva

El principio general es luchar contra las prácticas fiscales nocivas, aplicando la Recomendación del Consejo de la OCDE de 1998 en este sentido y otros textos relacionados con ella.

Este principio compromete a dos acciones, una activa: erradicar las prácticas lesivas de otros mediante participación en revisiones multilaterales, y otra pasiva: abstenerse de generar competencia fiscal lesiva mediante legislación interna. El concepto de "competencia fiscal lesiva" tiene un significado muy preciso, determinado de acuerdo con la doctrina de la OCDE, desarrollada en el marco del Foro de Prácticas Fiscales Lesivas (FHTP por sus siglas en inglés). Este asunto, que data de una fecha ya relativamente antigua, recibió un nuevo impulso con la Acción 5 de BEPS, que lo considera un estándar mínimo, y se concreta en la obligación de ser sometido a una revisión para identificar si los regímenes fiscales preferentes existentes en Perú contienen rasgos de lesividad⁽²²⁾, así como participar en los procesos de revisión y seguimiento de otros regímenes, en el Foro sobre Prácticas Fiscales Lesivas.

También incluye obligaciones en el marco del intercambio espontáneo y obligatorio de información sobre resoluciones tributarias individualizadas (*rulings*). Se trata de una cuestión que tampoco debería preocupar mayormente porque Perú, como país de tradición jurídica continental (derecho civil) no

recurriría a las resoluciones individualizadas o *rulings* como instrumento para ganar competitividad internacional, siendo más bien receptor de las resoluciones que otros puedan acordar para empresas peruanas, sus matrices o filiales. En cualquier caso, es preciso implementar un marco adecuado para el intercambio de información sobre estas resoluciones que garantice la confidencialidad de la información tributaria intercambiada. Esto es parte del estándar internacional de la Acción 5 de BEPS y tendría que hacerse en 2018 y revisarse en 2019.

3.7 Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Nos referimos aquí al principio encaminado a eliminar la doble imposición involuntaria en los tributos indirectos que recaigan sobre transacciones transfronterizas, aplicando para ello las Directrices Internacionales sobre el IVA de la OCDE, diseñadas para fomentar una mayor coherencia y claridad en este tipo de operaciones.

La revisión recaerá así sobre la compatibilidad del IVA peruano con las Directrices Internacionales de IVA de la OCDE, que no son en sí prescripciones detalladas encaminadas a conformar la legislación nacional, sino más bien orientaciones generales para el diseño y aplicación de estos tributos en aras de minimizar la posible doble imposición en el comercio internacional y en los servicios transfronterizos. Las Directrices se orientan especialmente a garantizar la vigencia del principio de neutralidad (Capítulo 2) y del principio de tributación en destino para el suministro transfronterizo de servicios y para la cesión de intangibles (Capítulo 3).

Interesa aclarar también que existe una publicación estadística de la OCDE llamada "*Tendencias en los impuestos sobre el consumo*" a la que Perú está también llamado a contribuir.

3.8 Anticorrupción

El octavo y último principio fundamental es prevenir y combatir los delitos fiscales y otros delitos financieros, apoyándose para

(22) En principio, los regímenes preferenciales de Perú que podrían encontrarse en el ámbito de la revisión con rasgos potencialmente lesivos son el de zonas francas (Zona económica especial 1, Ceticos y Zona económica especial 2, Zofratacna), pero las primeras exploraciones parecen aportar tranquilidad acerca de la inocuidad de estos regímenes desde el punto de vista de la competencia lesiva.



ello en Recomendaciones del Consejo de la OCDE emanadas en 2009 y 2010, y en otros materiales conexos.

En particular, la política anticorrupción obliga al legislador a denegar de modo explícito la deducibilidad fiscal, como gastos en el Impuesto de la Renta, de las cantidades pagadas como soborno a funcionarios públicos extranjeros, por ejemplo, para conseguir contratos públicos⁽²³⁾. Tal prescripción debe establecerse de modo explícito, por ley o por norma vinculante que tenga el mismo efecto. Es igualmente necesario establecer un marco legal y administrativo eficaz para que los funcionarios fiscales puedan denunciar a las autoridades correspondientes las conductas potencialmente constitutivas del delito de cohecho que conozcan en el marco de sus investigaciones tributarias. SUNAT deberá también proporcionar orientaciones y cursos de formación con este fin.

Finalmente, deberá Perú divulgar entre los inspectores fiscales el Manual de la OCDE para la toma de conciencia sobre el lavado de dinero por parte de inspectores fiscales.

4 CONCLUSIÓN

La política fiscal del Perú se halla en pleno proceso de evolución. Como tantos países latinoamericanos, Perú viene de una política fiscal predominantemente territorial y limitada en su aplicación por el secreto bancario. Ambos principios han periclitado, el primero forzado por la realidad económica de la globalización y el segundo por una acción política muy decidida, impulsada por el G-20 a raíz de su Cumbre de Londres en 2009. Las políticas fiscales de los países latinoamericanos se van adaptando efectivamente a la realidad de una economía abierta, internacionalizada y diversificada, mientras que, en materia de secreto bancario, Perú se suma a la larga lista de 69 países que desde 2008 han eliminado el secreto bancario a efectos de la cesión de información a terceros países⁽²⁴⁾, estando el debate actualmente en la conveniencia de aplicar el mismo principio de transparencia a efectos internos.

La plataforma ideológica y técnica de la OCDE en materia de fiscalidad será de gran ayuda para Perú en el camino a normalizar las políticas fiscales, especialmente en lo que atañe a las relaciones transfronterizas. Por su propia esencia, la OCDE se ocupa más

de la fiscalidad internacional que del volumen o distribución de la carga impositiva a efectos internos, aunque también hay un foro de intercambio de experiencias en materia de reforma fiscal y una serie de obligaciones para formalizar el proceso de reforma: la disponibilidad de fuentes estadísticas sólidas y la garantía del análisis objetivo como contrapeso a la pura inclinación ideológica. En lo demás, Perú está ya a medio camino de actualizar su legislación, siendo quizá el campo donde mayor progreso se ha hecho el de la fiscalidad de las multinacionales, con notables inversiones para la creación de capacidad en materia de precios de transferencia. Algo más rezagada aparece la política de acuerdos de doble imposición, bilaterales y multilaterales, que parece reclamar una reflexión profunda y la determinación de líneas de actuación claras.

Igualmente importante se revela la materia relativa a la prevención de los ilícitos penales, tanto en materia puramente tributaria como en la prevención del delito de cohecho, donde los inspectores fiscales tienen un rol privilegiado porque examinan los estados financieros de las empresas a lo largo de un período plurianual y pueden detectar pautas de comportamiento que podrían permanecer ocultas a fiscales y otros investigadores públicos cuya metodología de investigación es diferente.

El Programa País de Perú, aprobado a finales de 2014, ha servido para recorrer con notable eficacia una buena parte del camino que Perú debería completar en el procedimiento de acceso a la OCDE una vez que se concrete la decisión política. La buena experiencia de cooperación entre los equipos del Ministerio de Economía y Finanzas y la SUNAT con la Secretaría de la OCDE y del FGTEII auguran un proceso de adhesión dinámico y fructífero.

(23) Tema desgraciadamente de actualidad a raíz del escándalo Odebrecht

(24) *Brief on the State of Play on the international tax transparency standards, September 2017.* <https://www.oecd.org/tax/transparency/brief-and-FAQ-on-progress-on-tax-transparency.pdf>.