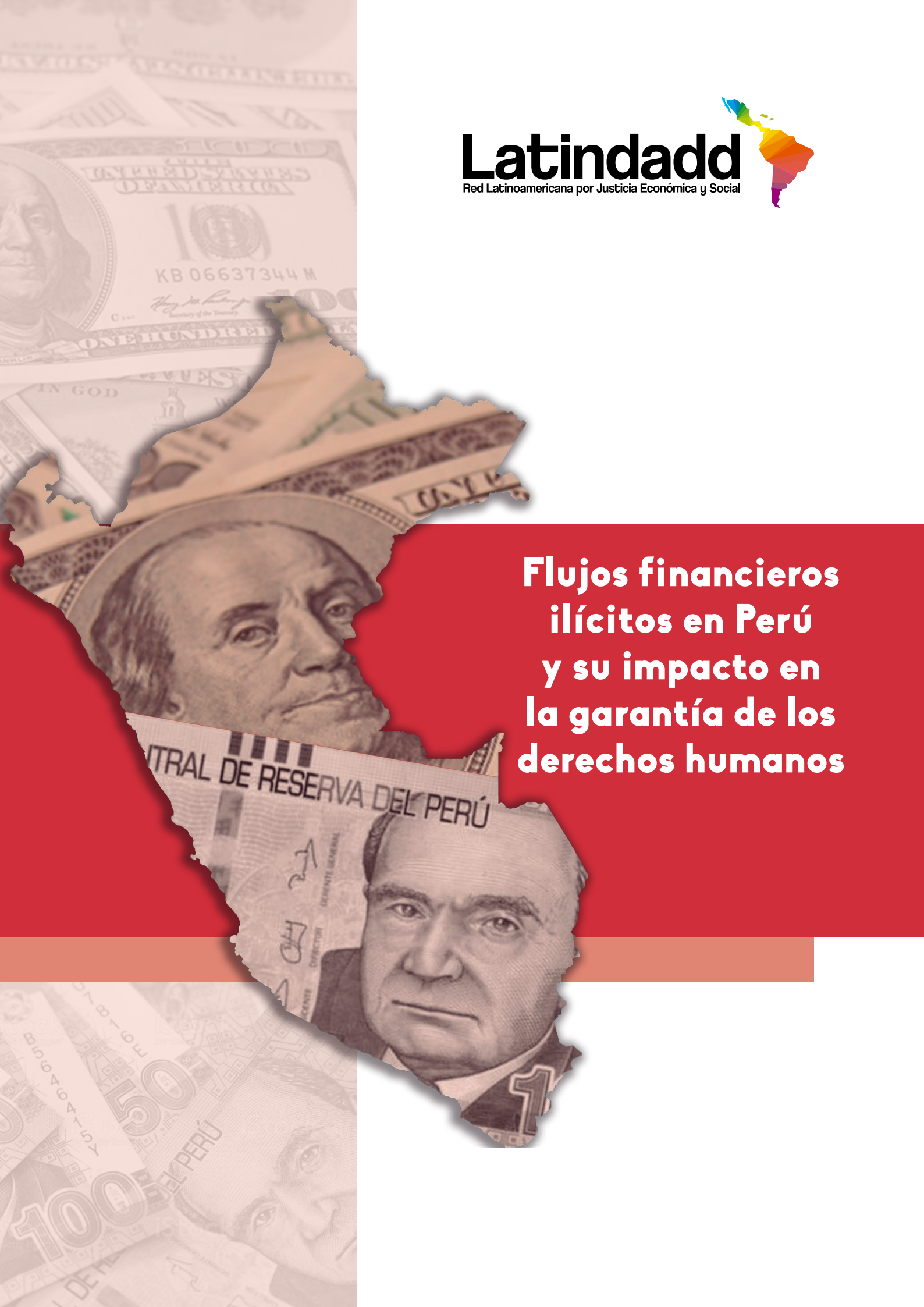




Latindadd
Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social



**Flujos financieros
ilícitos en Perú
y su impacto en
la garantía de los
derechos humanos**



Flujos financieros ilícitos en Perú y su impacto en la garantía de los derechos humanos

Flujos financieros ilícitos en Perú y su impacto en la garantía de los derechos humanos

Editado por:

Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social - Latindadd

Jr. Mariscal Miller 2622, Lince, Lima - Perú

Teléfono: (51)(1)711-1914

latindadd@latindadd.org

www.latindadd.org

Coordinación General Latindadd:

Carlos Bedoya

Coordinación de área:

Patricia Miranda

Elaboración:

Rodolfo Bejarano

Comentarios y aportes:

Luis Moreno

Diseño y diagramación:

Liliana Ríos Vargas

Primera edición digital: junio de 2022

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2022-04569

ISBN: 978-612-48033-1-4

Publicación digital disponible en: www.latindadd.org



Este documento ha sido elaborado con la cofinanciación de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Latindadd y no refleja necesariamente las opiniones de la Unión Europea.

Hallazgos

- La falsa facturación o manipulación de los precios en la facturación comercial es una de las principales fuentes de flujos financieros ilícitos, lo que socava la base tributaria de los países, especialmente de los menos desarrollados, y termina afectando la posibilidad de cumplir con los ODS y la realización de los derechos de las personas.
- Se calcula que en Perú entran y salen un aproximado de 10 mil millones de dólares anualmente en FFI relativos al comercio, lo cual equivale al 4.5% del PIB. Con ese monto se podría cubrir algunos rubros elementales del presupuesto nacional: el 118% del gasto en educación, el 183% del gasto en salud y el 512% del gasto en protección social.
- La facturación comercial indebida es uno de los desafíos pendientes de países como el Perú que presentan una alta vulnerabilidad frente al comercio bilateral con aquellos otros con los que se ha consolidado relaciones comerciales, incluso a través de la firma de tratados de libre comercio, tales como Estados Unidos, China y algunos países europeos.
- Este es un problema global y es necesario que se adopten medidas nacionales e internacionales de manera coordinada para reducir y eliminar la falsa facturación en el comercio, y, en general, los flujos financieros ilícitos.
- Algunas recomendaciones de política en el ámbito nacional serían: fortalecer las entidades que luchan contra el fraude aduanero, la evasión fiscal y otros delitos financieros, tales como las aduanas, unidades de inteligencia financiera y administraciones tributarias, así como adoptar una legislación donde se tipifique claramente el delito y las sanciones a los responsables.
- En el nivel internacional se recomienda a los países: mejorar los registros y el seguimiento de las relaciones económicas bilaterales; adoptar o mejorar las medidas relacionadas a transparentar la información financiera y corporativa; tener posiciones negociadoras conjuntas en las negociaciones multilaterales que traten asuntos comerciales, de inversión o de impuestos; y apostar por una nueva gobernanza tributaria regional y global.



Contenido

Presentación	2
Introducción	3
1. Marco conceptual	6
1.1 Global Financial Integrity (GFI)	6
1.2 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	7
1.3 Tax Justice Network (TJN)	8
1.4 Organización de las Naciones Unidas	9
1.5 Coalición por la Transparencia Financiera (FTC)	10
2. Estimación de los Flujos Financieros Ilícitos y su impacto en los derechos	12
2.1 Metodología	13
2.2 Resultados	13
2.3 Los FFI en la economía y el presupuesto	20
2.4 El abuso tributario y los derechos	23
3. Avances en la lucha contra los FFI	26
4. Conclusiones y recomendaciones	30
Referencias	33
Anexos	34



Presentación

En momentos de crisis en que nuestros países necesitan de grandes cantidades de recursos para enfrentar la pandemia y los problemas sociales y económicos generados por esta, se hace necesario y urgente tomar medidas para que los Estados recuperen los recursos que son fugados por medio de los distintos canales que facilitan la existencia de los Flujos Financieros Ilícitos. Uno de estos canales está vinculado a las operaciones de comercio internacional que se da entre los países y que da lugar al abuso fiscal vinculado a la facturación indebida, ya sea por subfacturación o sobrefacturación de las exportaciones e importaciones, lo que es facilitado por la existencia de la red de guaridas fiscales y la opacidad financiera y corporativa.

El presente estudio intenta dar una aproximación de los montos que se pierden mediante lo que constituye la principal fuente de FFI: la falsa facturación comercial, tomando como caso Perú y cómo es afectada la capacidad del Estado peruano de dar respuesta a la pandemia y de garantizar los derechos humanos. Desde Latindadd, consideramos indispensable contar con las evidencias que nos permitan seguir visibilizando la necesidad de combatir aquellas prácticas perniciosas ejecutadas por corporaciones e individuos que terminan afectando los sistemas fiscales de los países en desarrollo y, en especial, de los países latinoamericanos. Medidas de política adecuada a nivel nacional y la implantación de un sistema global con mayor transparencia y reglas tributarias, comerciales y financieras más justas, permitirá a nuestros Estados recuperar esos recursos tan necesarios para invertirlos en las personas y su bienestar.



Introducción

A medida que la globalización y la tecnología avanzan, los flujos de capital y financieros cruzan las fronteras cada vez con mayor facilidad, y los vehículos y facilitadores necesarios para llevar a cabo estas transacciones transfronterizas son cada vez más sofisticados y complejos, haciendo cada vez más difícil poder detectar aquellos movimientos que buscan pasar por encima de las barreras legales. Esto sucede en todo el mundo y casi no existe país que no se vea expuesto a las maniobras que buscan explotar las debilidades de un sistema que se sigue rigiendo por normas anticuadas y muy permisivas.

En los últimos años se ha puesto una mayor atención a estas corrientes financieras dadas las grandes sumas de dinero que son movidas de un lugar a otro y que, principalmente, buscan alojarse en centros financieros offshore y en jurisdicciones de baja o nula tributación (o guaridas fiscales). A este fenómeno se le llama Flujos Financieros Ilícitos (FFI) y cada vez está más presente en la agenda internacional cuando se discuten los temas relacionados a movilizar recursos del financiamiento para el desarrollo.

Uno de los pioneros en definir y medir estos FFI ha sido el Global Financial Integrity (GFI), un *think tank* que viene trabajando hace varios años en darle visibilidad a este problema que afecta toda la sociedad, no solo por las implicancias y relación que tienen con actividades delincuenciales, sino porque socavan los sistemas tributarios de los países al aprovechar los vacíos legales y la falta de control en las transacciones comerciales y financieras. Los flujos financieros ilícitos (FFI) son definidos como movimientos ilegales de dinero o capital de un país a otro; es decir, son

fondos que se obtienen, transfieren y/o utilizan ilegalmente a través de una frontera internacional (GFI, 2020).

Algunos ejemplos que se suelen presentar como parte de los FFI, son: la falsa facturación comercial para evadir los derechos de aduana, el impuesto al valor agregado (IVA) o los impuestos sobre la renta; uso de empresas fachada para transferir a cuentas bancarias extranjeras activos o dinero producto de la corrupción de funcionarios; lavado de activos de un cartel de drogas; ocultamiento de ingresos o patrimonio en “guaridas fiscales” por parte de empresas e individuos para escapar del control de las autoridades tributarias; dinero transferido al exterior por un traficante de personas o para financiar actividades terroristas.

Sin embargo, esta definición desarrollada por el GFI, y que es tomada por muchos organismos oficiales, se centra en la ilegalidad (evasión) y no incorpora otros elementos como el abuso fiscal (elusión) que también constituyen una forma de fraude tributario. Por ese motivo, no se puede afirmar aún que existe un consenso sobre la definición de los FFI, pero para nosotros es claro que no solo se debe sopesar la legalidad en el comportamiento de los agentes, sino también toda la estructura y actores que están alrededor para permitir que estos existan. Es decir, el tema debe ser abordado de manera integral, con un enfoque basado en valores, políticas e instituciones que tengan un solo objetivo, que es fomentar un sistema arraigado en la integridad financiera para el desarrollo sostenible (Naciones Unidas, 2021)¹.

En ese sentido, una definición más acertada de los FFI es la que plantea el panel FACTI como aquellos provenientes del abuso fiscal, la corrupción transfronteriza y el crimen financiero transnacional, los cuales drenan los recursos necesarios para el desarrollo sostenible; todo ello en el marco de un enfoque de la “Integridad Financiera para el Desarrollo Sostenible”.

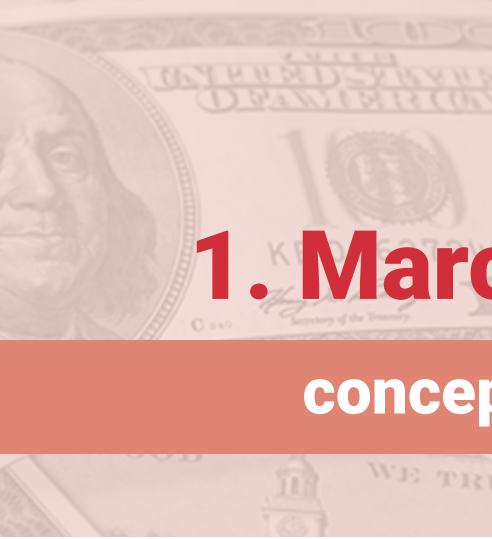
En cuanto a las estimaciones, GFI es el que más ha avanzado y publicado, y es sabido por diversos estudios y documentos que la fuente más importante de origen de los FFI es el comercio internacional (65% del total de FFI corresponde a la evasión tributaria comercial, mientras el 30% procede de actividades criminales y el 5% de la corrupción)², dada la cantidad de transacciones que se realizan a diario y la facilidad con que puede manipularse la facturación de las exportaciones e importaciones.

Debido a ello, el presente trabajo se centra en la cuantificación de los FFI relativos al comercio internacional, tomando para el análisis el caso

-
1. https://uploads-ssl.webflow.com/5e0bd9edab846816e263d633/602e91032a209d0601ed4a2c_FACTI_Panel_Report.pdf.
 2. <https://gfintegrity.org/press-release/follow-money-krishen-mehta-capital-flight/>.

de Perú, país considerado de ingresos medios y bastante articulado al intercambio comercial mundial, pero que también padece de grandes brechas económicas y sociales, al igual que muchas carencias en materia de derechos básicos para su población.

En la primera parte del documento se hace un repaso a las distintas definiciones y metodologías de medición de los FFI más usados, para luego hacer las estimaciones correspondientes a los flujos entrantes y salientes de FFI para el caso peruano, cuya valorización será contrastada con los principales indicadores económicos y sociales que nos permitan tener una idea de la dimensión de la fuga de recursos y cómo esto afecta los derechos de las personas. En la tercera sección se resumen los avances del país en la implementación de las principales herramientas para mejorar la transparencia y el intercambio de información y, finalmente, se listan algunas recomendaciones para avanzar en la lucha contra los FFI.



1. Marco

conceptual

Todos los países son susceptibles de ser acechados por los FFI, pero los más afectados son los países en desarrollo, dada su situación de mayor vulnerabilidad ante la pérdida de miles de millones de dólares en ingresos fiscales que conllevan y las propias debilidades estructurales que llevan arrastrando por décadas. Las enormes necesidades de financiamiento relacionadas a las brechas sociales y económicas que se mantienen abiertas en los países de la región son retos pendientes y se vuelven más urgentes aún en momentos de crisis como el que se está viviendo en estos tiempos de pandemia.

Esos recursos dejados de recibir por los Estados debido a los movimientos de dinero ilícitos, pueden ser de suma importancia para reducir los niveles de pobreza y de desigualdad que azotan a los países en desarrollo y especialmente a la región latinoamericana, así como para ir avanzando en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A partir de esta premisa es que se incluye la necesidad de atacar los flujos ilícitos como una de las metas de desarrollo acordadas en el seno de la ONU hacia el año 2030, en particular la meta 16.4.1 sobre la reducción de los IFF³.

La definición y cuantificación de los FFI es importante para medir los avances en los ODS y ha ido desarrollándose en los últimos años dada la magnitud del problema a escala global y la toma de conciencia de que esto afecta tanto a países en desarrollo como a los desarrollados. Diversos organismos del ámbito oficial y no oficial le han prestado atención a este tema y han venido estudiando su funcionamiento, para poder entender mejor la dinámica de los FFI y los elementos que hay alrededor que permiten que estos existan y plantear las posibles soluciones.

A continuación, echamos un vistazo a los principales esfuerzos que se han dado en el mundo y en la región para entender y medir los FFI, especialmente los vinculados al comercio internacional.

1.1. *Global Financial Integrity (GFI)*

El GFI define la facturación fraudulenta, o falsa facturación o *misinvoicing*, como el acto de manipulación deliberada del valor de una transacción comercial mediante la falsificación, entre otros, del precio, la cantidad, la calidad y/o el país de origen de un bien o servicio por al menos

3. <https://sdgs.un.org/goals/goal16>.

una de las partes de la transacción. La facturación fraudulenta es el método que se usa para ocultar los flujos financieros ilícitos dentro del sistema de comercio internacional, así como para evadir y/o aprovechar los regímenes aduaneros y tributarios.

Uno de los recientes informes del GFI (2020) enfocados en los FFI relativos al comercio, precisa que, según la OMC, el valor del comercio mundial de mercancías es de unos 18 billones de dólares, pero menos del 2% de todos los contenedores son verificados en cuanto a la veracidad de la facturación en aduana, lo que facilita la realización de actividades ilícitas. Es decir, a medida que crece el volumen del comercio mundial, también son mayores las oportunidades de facturación comercial indebida.

De esta forma, gracias al escaso control aduanero y la opacidad financiera, el valor puede trasladarse ilícitamente fuera de los países (flujos salientes) mediante la sobrefacturación de las importaciones o la subfacturación de las exportaciones, mientras el valor puede trasladarse hacia los países (flujos entrantes) mediante la sobrefacturación de las exportaciones o la subfacturación de las importaciones.

GFI encontró en sus últimas estimaciones de FFI relativos al comercio, que la suma de las diferencias de valor identificadas en el intercambio comercial realizado entre 135 países en desarrollo y 36 economías avanzadas fue de US\$ 8.7 billones entre los años 2008-2017, mientras solo para el 2017 este valor fue de US\$ 817.6 mil millones. Entre los países de la región con mayor brecha comercial están México (tercer lugar mundial en términos de valor absoluto) y Paraguay (sexto en el mundo en relación al total del comercio). Por su parte, Perú se ubica en el puesto 27 en el mundo con un promedio anual de US\$ 8,736 millones en el valor de la brecha comercial, equivalente al 18.9% del comercio total peruano con el resto del mundo.

1.2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

La CEPAL define los FFI como “... movimientos, de un país a otro, de dinero que ha sido ganado, transferido o utilizado de manera ilegal. En general, estos fondos se originan en las actividades comerciales (falsificación de la facturación del comercio y precios de transferencia abusivos), en actividades delictivas y en la corrupción”⁴. Esta definición concuerda con la de GFI y además toma en cuenta los avances hechos por el Panel de Alto Nivel que analizó los FFI en África (panel Mbeki)⁵.

En el 2017, CEPAL publicó un documento titulado “Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe” donde analizó y cuantificó los FFI relacionados al comercio para todos los países de la región latinoamericana. Basándose en la misma metodología del panel de alto nivel de África⁶, encontró que las salidas por la manipulación de precios del comercio internacional en

4. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40921/1/S1601230_es.pdf.

5. <https://repositorio.uneca.org/bitstream/handle/10855/22695/b11524868.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

6. La estimación de los flujos financieros ilícitos se basa únicamente en las salidas brutas por la falsificación de la facturación del comercio internacional en bienes. El comercio de servicios no se incluye debido a la falta de disponibilidad de datos.

ALC registraron un total de 765,000 millones de dólares en el acumulado en el periodo que va entre los años 2004 al 2013, lo que representa el 1.8% del PIB regional y el 3.1% del valor total de comercio exterior. Según las estimaciones, dos tercios de los FFI salientes se debe a la sobrefacturación de las importaciones y un tercio a la subfacturación de las exportaciones.

Los datos del último año de la serie analizada por la CEPAL dan cuenta de que las salidas ilícitas por este tipo de operaciones llegaron a sobrepasar los 100 mil millones de dólares en 2013 en la región, de los cuales México es el que concentra la mayor parte con 48 mil millones de dólares, seguido de Brasil con 18 mil millones de dólares. Sin embargo, cuando estos FFI se miden con respecto al PIB de cada país, la CEPAL encuentra que Costa Rica es el más afectado, con el 15% del PIB en el año 2013, seguido por Guyana y México, cuyas salidas ilícitas representaron el 5.3% y el 3.8% del PIB, respectivamente. Así mismo, Perú ocupa el séptimo lugar en el ranking en la región, con US\$ 2,869 millones de salidas de FFI calculadas para el año 2013, lo que equivale al 1.4% de su PIB. Un dato importante es que el principal socio comercial con el que se dan los mayores flujos de salida de capitales de Perú, al igual que de toda la región, es Estados Unidos, seguido por China. Estos países son también los principales socios comerciales del Perú.

1.3. Tax Justice Network (TJN)

Para TJN, los flujos financieros ilícitos son transferencias de dinero de un país a otro que están prohibidas por la ley, las normas o las costumbres, los cuales afectan la disponibilidad de recursos para los presupuestos públicos de los recursos disponibles, obligando a los países a depender de la inversión extranjera y recurrir a préstamos, vulnerando la realización de los derechos humanos y perpetuando las desigualdades en los países.

El documento “El estado de la Justicia Fiscal” publicado por TJN (2020), pone de relieve la magnitud de las pérdidas tributarias anuales que sufren los países a causa del abuso fiscal cometido por personas y empresas, que se estiman en unos 427 mil millones de dólares, de los cuales 43 mil millones corresponden a los países de América Latina, monto equivalente 20% de los presupuestos nacionales de salud pública en la región. Según el informe, estas pérdidas están vinculadas estrechamente a los intercambios comerciales, así como los movimientos de capital y bancarios que realizan los agentes de una jurisdicción a otra, movidos principalmente por el secretismo financiero que pudiera actuar de facilitador para que la riqueza sea escondida y trasladada hacia determinados territorios. Las pérdidas en ingresos tributarios para el caso de Perú se estiman en unos 1,206 millones de dólares anuales, lo que equivale a casi el 20% del gasto público en salud y, con ese dinero, según el informe, se podría costear los salarios anuales de más de 237 mil enfermeras⁷.

En otro documento reciente titulado “Vulnerabilidad y Exposición al Riesgo de los Flujos Financieros Ilícitos en América Latina” (Cobham, 2021), TJN expone y analiza los riesgos que presentan los países de América Latina respecto a los flujos financieros ilícitos, tomando como base una serie de indicadores de cada uno los países y realizando un cruce de datos relacionados al comercio, stock y flujos de la banca comercial y de inversión, combinados con

7. https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The_State_of_Tax_Justice_2020_ENGLISH.pdf.

el nivel de secretismo financiero que existe en el país socio. Según el informe, la mayor parte de las pérdidas tributarias en la región se debe a las vulnerabilidades presentes en los intercambios comerciales con países de América del Norte y Asia, pero también son importantes los canales de inversión (tanto de cartera como de inversión directa) y la banca, que están dominados por las jurisdicciones de América del Norte y Europa, mientras las Islas Caimán y las Bahamas provocan una importante vulnerabilidad en términos de pasivos bancarios. En el caso de Perú, la vulnerabilidad a los FFI relacionados al comercio se encuentra en un nivel medio dentro de la región, con un puntaje de 58 -tanto para las exportaciones como para las importaciones-, cuando el promedio en la región es de 60.

1.4. Organización de las Naciones Unidas

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), unieron esfuerzos para establecer un *Marco conceptual para la medición estadística de los flujos financieros ilícitos*⁸ donde se busca desarrollar definiciones y métodos estadísticos para la medición de diferentes tipos de FFI que permitan obtener un indicador acorde con el marco de indicadores para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente el indicador 16.4.1, “Valor total de las corrientes financieras ilícitas entrantes y salientes (en dólares corrientes de los Estados Unidos)”, el cual mide el progreso de los países hacia la meta 16.4. Tras una serie de reuniones y consultas con expertos se elaboró un marco conceptual, así como definiciones estadísticas, tipología y metodologías.

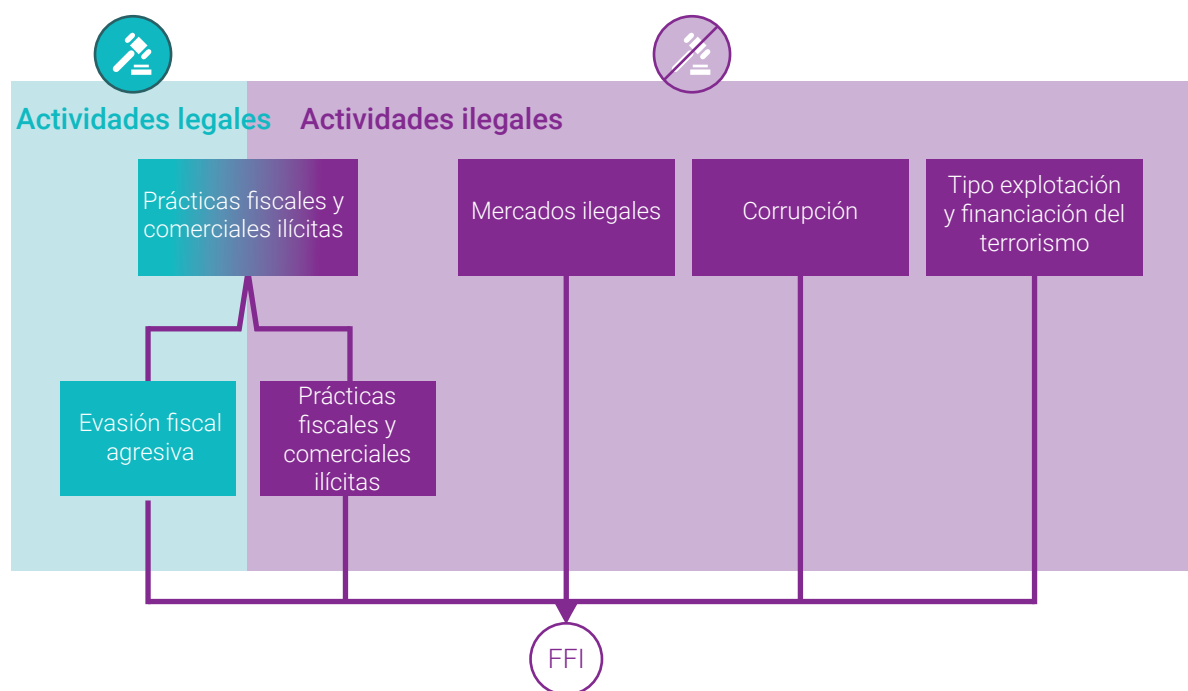
La definición establecida de los FFI en el marco está dada como los “Flujos financieros de origen, transferencia o uso ilícito, que reflejan un intercambio de valor y que cruzan las fronteras nacionales”, los cuales puede ser clasificados según varios criterios, como la fuente, canal, impacto, actores involucrados y motivos.

La tipología definida por consenso en este marco se puede dividir en cuatro categorías:

- **FFI comerciales y fiscales ilícitos.** Incluyen prácticas ilícitas por parte de personas jurídicas, acuerdos e individuos con el objetivo de ocultar ingresos y reducir la carga tributaria mediante la evasión de controles y regulaciones. Esta categoría puede dividirse en dos componentes: i) FFI fiscales y comerciales ilegales; y ii) FFI por evasión fiscal abusiva.
- **FFI de mercados ilegales.** Estos incluyen el comercio de bienes y servicios ilícitos cuando los flujos financieros correspondientes cruzan las fronteras.
- **FFI por corrupción.** Entre ellos el soborno, la malversación de fondos, el abuso de funciones, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, etc.
- **FFI de actividades de tipo explotación y financiación del delito y el terrorismo.** Las actividades de tipo explotación son actividades ilícitas que conllevan un traslado forzado y/o involuntario de recursos económicos entre dos actores.

8. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/IFF/IFF_Conceptual_Framework_for_publication_ESP_FINAL.pdf.

Categorías de actividades que pueden generar flujos financieros ilícitos



Fuente: UNCTAD y UNODC (2020)

En marzo de 2021 se presentaron los resultados de diversos estudios piloto realizados en América Latina sobre la medición de los FFI para validar la metodología propuesta por estos organismos de Naciones Unidas. Los estudios abordaron casos de tráfico de drogas en Colombia, Perú y México, así como el tráfico de migrantes en Ecuador. En el caso de Perú se encontró que las organizaciones narcotraficantes utilizan sofisticadas redes de tráfico de cocaína para enviar la droga a mercados en América del Norte, Europa y Asia, y obtienen ingresos de la entrega de cargamentos de cocaína a organizaciones de narcotraficantes no residentes que la exportan a nivel extracontinental. El estudio calcula que entre 2015 y 2017, en promedio, entraron al Perú unos 1,480 millones de dólares⁹.

1.5. Coalición por la Transparencia Financiera (FTC)

La FTC intenta ir más allá del mero carácter de ilegalidad de los FFI y agrega elementos que son resaltados y estudiados por las organizaciones sociales y academia, especialmente del sur global, que trabajan los temas de justicia fiscal y transparencia financiera.

9. https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2020/2021_03_29_unodc-presenta-los-resultados-de-medicin-de-flujos-financieros-ilcitos-en-amrica-latina.html

En ese marco, se apunta a una definición más “política” de los FFI, resaltando que estos impiden que los recursos se redistribuyan de una manera más justa, ampliando las brechas de financiamiento y afectando en mayor medida a los países en desarrollo. Los Flujos Financieros Ilícitos son definidos como los *flujos financieros transfronterizos derivados de una transacción ilegal o abusiva en cuanto a su naturaleza, origen, transferencia, uso o destino* (FTC, 2020)¹⁰.

Es decir, en esta definición se amplía el espectro de las actividades que dan origen a los IFF, considerando no solo a las actividades ilegales, sino también incluyendo actividades y prácticas financieras abusivas y de naturaleza elusiva, tales como: abuso fiscal, explotación de acuerdos bilaterales o multilaterales tributarios, comerciales y de inversión, incentivos fiscales nocivos, precios de transferencia abusivos, deuda odiosa, facturación comercial indebida, delitos, sobornos, corrupción, entre otros.

10. https://financialtransparency.org/wp-content/uploads/2020/03/Module_1_Politics_of_Defining_Illicit_Financial_Flows-1.pdf

2. Estimación

de los Flujos Financieros Ilícitos y su impacto en los derechos

Luego de hacer una lectura de las metodologías y conceptos utilizados por diversos organismos en la definición y cálculo de los FFI en la región y el mundo, se ha decidido tomar como referencia las más recientes mediciones realizadas por el GFI en sus últimos reportes, en las cuales se miden las entradas y salidas de los FFI relativos al comercio, utilizando la metodología de medición de las brechas de valor de las transacciones comerciales bilaterales, la cual es una aproximación a la cuantificación de los flujos entrantes y salientes en el intercambio comercial del Perú con los países socios de todo el mundo.

Las brechas comerciales son producto de la sobrefacturación o subfacturación de los valores de comercio, dando lugar a flujos financieros ilícitos entrantes o salientes, cada uno de los cuales tiene una motivación para que se dé algún tipo de comportamiento de los agentes de exportación e importación, alterando los precios y/o facturando falsamente, según sea el caso, para conseguir ciertos objetivos tributarios. Esto se puede observar en la siguiente tabla, donde se detallan los propósitos que se buscan con la sobrefacturación o la subfacturación en el comercio.

Tipos y propósitos principales de la facturación comercial falsa

Flujos salientes de FFI	Sobrefacturación de importaciones	• Para mover dinero al exterior (evadir controles de capital, cambiar riquezas a una moneda fuerte, etc.); • Exagerar el costo de insumos importados para reducir la responsabilidad de impuesto a la renta; • Para evitar impuestos antidumping
	Subfacturación de exportaciones	• Para mover dinero al exterior (evadir controles de capital, cambiar riquezas a una moneda fuerte, etc.); • Para evitar impuestos a la renta (disminuir los niveles de ingresos gravables); • Para evitar impuestos de exportación
Flujos entrantes de FFI	Subfacturación de importaciones	• Para evitar impuestos de aduanas o impuestos de IVA; • Para evitar requisitos regulatorios para importaciones sobre cierto valor
	Sobrefacturación de exportaciones	• Para explotar subsidios para exportaciones; • Para explotar drawbacks (bonificaciones) sobre exportaciones

Fuente: GFI y Cedetrabajo (2019)

2.1. Metodología

Para el cálculo de la brecha comercial se ha recurrido a la base de datos de Comtrade¹¹ de las Naciones Unidas donde se encuentran los valores de exportaciones e importaciones reportados por todos los países del mundo. Para el presente análisis solo se tomará en cuenta el comercio de bienes, más no el de servicios, dado que estos últimos no cuentan con información completa.

Lo que se hará es comparar el valor de los flujos comerciales de bienes reportados por el Perú y por sus socios comerciales para un periodo determinado que nos permita ver las tendencias en años recientes y señalar cuáles han sido los países con los que el intercambio comercial representa un mayor riesgo de FFI por facturación fraudulenta. El cálculo se ha hecho en base a los valores anuales reportados de exportaciones e importaciones en los últimos cinco años disponibles completos en la base de datos¹². Dado que las exportaciones se miden por el valor FOB (Free On Board, que es el precio del producto tal como sale de aduanas) y las importaciones están reportadas en valores CIF (Cost, Insurance and Freight: además del costo de las mercancías en el país de origen, incorpora el costo del seguro y costo del flete hasta el puerto de destino), se debe aplicar un factor de conversión para aproximar los valores FOB y CIF, para de ese modo hacerlos comparables. Para ello se asume que los costos de flete y seguro son en promedio el 10% del valor FOB¹³.

Luego de la depuración de los datos que indica la metodología del GFI, excluyendo aquellos socios comerciales que no presentan movimientos en alguno de los años o que no tienen contraparte en los flujos, se ha logrado establecer los valores de las exportaciones e importaciones reportadas tanto por Perú como por los socios comerciales en conjunto, lo que permite ver, a groso modo, las diferencias existentes y que nos dan una pista de la existencia de FFI.

2.2. Resultados

Un primer acercamiento al problema de los FFI se puede obtener de la comparación de los flujos globales de comercio entre el Perú y sus socios, donde se mide las discrepancias encontradas en los reportes del valor asignado tanto a las exportaciones como a las importaciones.

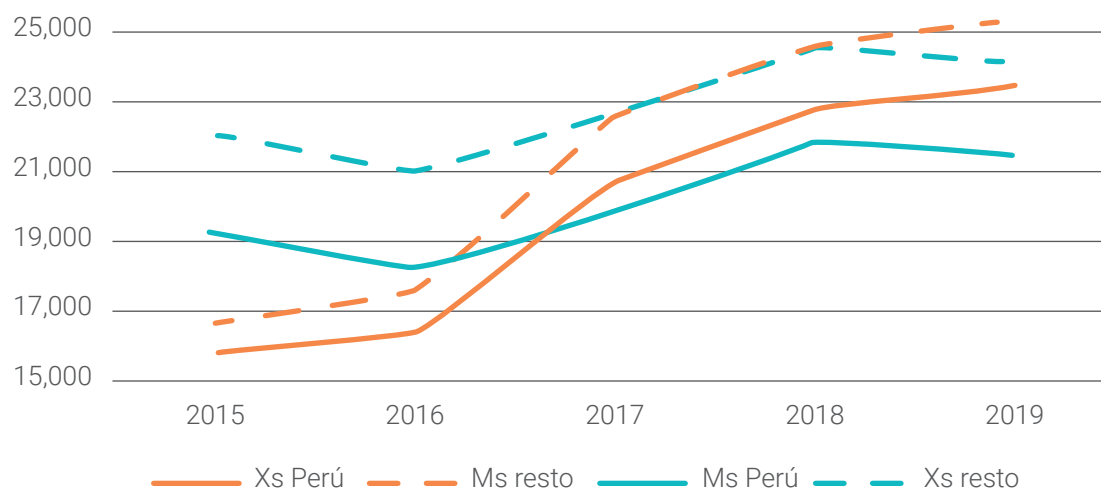
Tal como se observa en el gráfico, las importaciones totales reportadas por los socios comerciales de Perú han estado siempre por encima de las exportaciones reportadas por Perú hacia el resto del mundo. De igual forma, las importaciones reportadas por Perú han estado siempre por debajo de las exportaciones que los socios han reportado hacia el país andino. A lo largo de los cinco años analizados, se puede ver que las brechas se mantienen en el tiempo, e incluso se agrandan a medida que el valor de los intercambios comerciales también crece.

11. <https://comtrade.un.org/data/>.

12. Al momento de elaborar este documento solo se contaba con información hasta el año 2019 en la base de datos de Comtrade.

13. Valor CIF = 1.1*valor FOB

Valor de exportaciones e importaciones reportados por Perú y el resto del mundo, 2015-2019 (millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade

Para el 2019, se estima una brecha en las exportaciones peruanas de US\$ 1,922 millones, mientras el diferencial en las importaciones es de US\$ 2,722 millones. Sin embargo, estas mediciones son a escala global y no permite discriminar las brechas que puedan existir a un nivel más desagregado, tal como se verá a continuación.

Cálculo de las brechas del valor del comercio por socio comercial

Una primera estimación se presenta al comparar las exportaciones reportadas por el Perú hacia sus socios comerciales versus las importaciones reportadas por estos. Tal como se observa en la tabla siguiente, la brecha negativa resultante de la subfacturación de las exportaciones y que representa la salida de FFI del país, es de alrededor de 7,816 millones de dólares para los 5 años, equivalente a US\$ 1,563 millones en promedio anual.

China es el país que presenta la mayor brecha comercial negativa de exportaciones peruanas, con un valor promedio anual de US\$ 275 millones. El país asiático es además el principal socio comercial de Perú, abarcando casi el 30% de las exportaciones peruanas. En los últimos 5 años, la brecha comercial con China ha sumado 1,374 millones, lo que representa el 17.6% del total de las salidas de flujos financieros relativas a las exportaciones peruanas. Los países que le siguen con mayor brecha comercial son España (15.1%), Alemania (14%) y Francia (13.8%). Los 10 países con los que existe una mayor brecha comercial exportadora negativa suman US\$ 6,994 millones para todo el periodo analizado y representan el 85.6% del total.

La parte inferior de la tabla muestra los países con mayor diferencia positiva entre las exportaciones reportadas por Perú y las importaciones realizadas por cada uno de los socios, es decir, son los montos identificados como FFI entrantes al Perú debido a la sobrefacturación de las exportaciones. En cuanto a los socios con los que se han originado estos flujos, en primer lugar, está Panamá, con el que existe una brecha promedio de 465 millones anuales y un total de

US\$ 2,325 millones para los 5 años mostrados, lo que representa el 15.6% del total de los flujos entrantes. Le siguen en importancia los Países Bajos (12.9%), Bélgica (11.9%) y Bulgaria (6.8%). Los 10 países con mayor brecha positiva suman US\$ 11,851 millones, lo que equivale a casi el 80% del total de la brecha positiva calculada para el quinquenio señalado.

Top 10 de países con las mayores brechas comerciales relativas a las exportaciones peruanas con sus socios comerciales, 2015-2019 (millones de US\$)

Socio comercial		Brecha Exportaciones						Total
		2015	2016	2017	2018	2019	Promedio anual	
Total salidas		-838	-1,155	-2,026	-1,876	-1,922	-1,563	-7,816
1	China	164	-136	-526	-593	-283	-275	-1,374
2	España	-114	-260	-442	-212	-152	-236	-1,181
3	Alemania	-180	-149	-292	-218	-255	-219	-1,095
4	Francia	-151	-197	-222	-214	-290	-215	-1,075
5	Noruega	-180	-177	-140	-142	-155	-159	-794
6	Austria	-58	-68	-83	-94	-94	-79	-396
7	Japón	-10	63	-16	16	-280	-45	-227
8	Finlandia	-48	-28	-47	-55	-37	-43	-214
9	Polonia	-25	-22	-32	-52	-60	-38	-192
10	México	-66	-32	-44	14	-17	-29	-144
10	India	-2	32	89	250	189	112	558
9	Filipinas	33	134	207	109	189	134	672
8	Chile	78	105	187	177	224	154	771
7	Corea	55	218	198	218	171	172	859
6	Estados Unidos	185	370	7	581	-174	194	969
5	Reino Unido	252	288	313	222	-84	198	992
4	Bulgaria	136	143	267	261	197	201	1,005
3	Bélgica	290	407	344	405	329	355	1,775
2	Países bajos	302	304	401	530	388	385	1,925
1	Panamá	426	540	786	138	436	465	2,326
Total entradas		2,339	2,878	3,413	3,563	2,670	2,973	14,864

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade. Para más detalle ver anexo 1

Por el lado de las importaciones, vemos en la tabla siguiente que la brecha positiva total de las de Perú con sus socios comerciales asciende a 13,749 millones de dólares para el periodo de cinco años del 2015 al 2019, es decir 2,750 millones anuales en promedio de flujos ilícitos salientes del país relacionados a la sobrefacturación de las importaciones. El país con el que hay una mayor brecha positiva en los reportes de importación es China, con US\$ 5,973 millones

para todo el periodo, equivalente al 43.4% del total de estos flujos. Le siguen en importancia Japón (7.8%), México (5.0%), Colombia (4.6%) y Ecuador (3.7%). Los 10 países con mayores brechas concentran el 77% del total para los cinco años analizados.

En la segunda parte de la tabla se puede ver una diferencia negativa total de 13,741 millones de dólares, es decir, US\$ 2,748 millones al año en promedio de FFI entrantes debido a la subfacturación de las importaciones, donde los Estados Unidos es el que concentra el 54.0% de estos flujos, seguido de Chile (20.0%), China Hong Kong (15.8%) y Países Bajos (4.3%). Los 10 principales países con mayor brecha acumulan un total del 99.3% del total de los flujos financieros entrantes al país en los cinco años.

Top 10 de países con las mayores brechas comerciales relativas a las importaciones peruanas con sus socios comerciales, 2015-2019, (millones de US\$)

Socio comercial		Brecha Importaciones						Total
		2015	2016	2017	2018	2019	Promedio anual	
Total salidas		2,816	2,905	2,674	2,631	2,722	2,750	13,749
1	China	1,516	1,489	1,097	1,049	823	1,195	5,973
2	Japón	181	224	178	222	271	215	1,076
3	México	75	135	118	102	252	136	682
4	Colombia	27	20	234	280	66	125	627
5	Ecuador	-47	66	130	148	212	102	509
6	Tailandia	101	108	58	49	86	80	402
7	Vietnam	72	67	35	71	106	70	351
8	Indonesia	42	53	153	38	57	69	343
9	Otros de Asia	103	77	67	26	69	68	342
10	Australia	59	47	79	65	41	58	292
10	Italia	-143	77	-31	18	27	-10	-52
9	Brasil	-59	-14	-16	40	-7	-11	-56
8	Marruecos	-14	-11	-20	-24	-5	-15	-74
7	Nigeria	48	-7	-84	-74	27	-18	-90
6	Suiza	-14	-25	-39	-41	-16	-27	-135
5	España	-19	-70	-49	-63	-48	-50	-249
4	Países Bajos	-123	-95	-132	-119	-116	-117	-585
3	China, Hong Kong SAR	-408	-490	-418	-480	-377	-435	-2,173
2	Chile	-516	-502	-656	-489	-602	-553	-2,766
1	Estados Unidos	-1,588	-1,471	-1,331	-1,391	-1,679	-1,492	-7,461
Total entradas		-2,817	-2,609	-2,823	-2,650	-2,842	-2,748	-13,740

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade. Para más detalle ver anexo 2

Como ya se ha mencionado, tenemos cuatro tipos de flujos que se desprenden de los intercambios comerciales analizados y que pueden agruparse en: i) aquellos flujos financieros salientes, tanto los que son producto de la subfacturación de las exportaciones como aquellos que resultan de la sobrefacturación de las importaciones; y ii) aquellos flujos entrantes que provienen de la sobrefacturación de las exportaciones, sumados a los que resultan de la subfacturación de las importaciones.

En el cuadro siguiente se puede observar que los FFI salientes acumulan un total de US\$ 21,565 millones para los 5 años de la serie, mientras los FFI entrantes llegan a la suma de US\$ 28,604 millones. Solo para el año 2019, los cálculos nos arrojan que los flujos salientes suman US\$ 4,644 millones y los entrantes alcanzan los US\$ 5,512 millones.

Flujos financieros ilícitos relativos a las brechas de intercambio comercial, acumulado 5 años (millones de US\$)

	Acumulado 2015-2019	2019
Flujos salientes	21,565	4,644
Subfacturación de exportaciones	7,816	1,922
Sobrefacturación de importaciones	13,749	2,722
Flujos entrantes	28,604	5,512
Sobrefacturación de exportaciones	14,863	2,670
Subfacturación de importaciones	13,741	2,842
Total	50,169	10,156

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade

En resumen, el total de FFI (salientes más entrantes) para el año 2019 en Perú se calculan en poco más de 10 mil millones de dólares -4,644 millones debido a la subfacturación de exportaciones y sobrefacturación de importaciones y 5,512 millones a causa de la sobrefacturación de exportaciones y subfacturación de importaciones-, lo que significa un 11.5% del total del valor del comercio del país con el resto del mundo.

Brechas por tipos de mercancías comercializadas

En cuanto a los tipos de bienes intercambiados por Perú y sus socios comerciales, vemos una brecha importante de bienes primarios en cuanto a las exportaciones peruanas, mientras las diferencias más importantes en las importaciones se concentran en productos intermedios y en manufacturas. A continuación, veremos las estimaciones para los valores de las brechas en las exportaciones e importaciones peruanas para el año 2019, para lo cual se ha tomado como referencia la clasificación de dos dígitos del sistema armonizado de comercio de mercancías (HS)¹⁴.

14. El Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, generalmente denominado "Sistema Armonizado" (o HS, por sus siglas en inglés), es una nomenclatura internacional de productos multipropósito desarrollada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Comprende más de 5 mil grupos de mercancías y es usado por más de 200 países en el mundo.

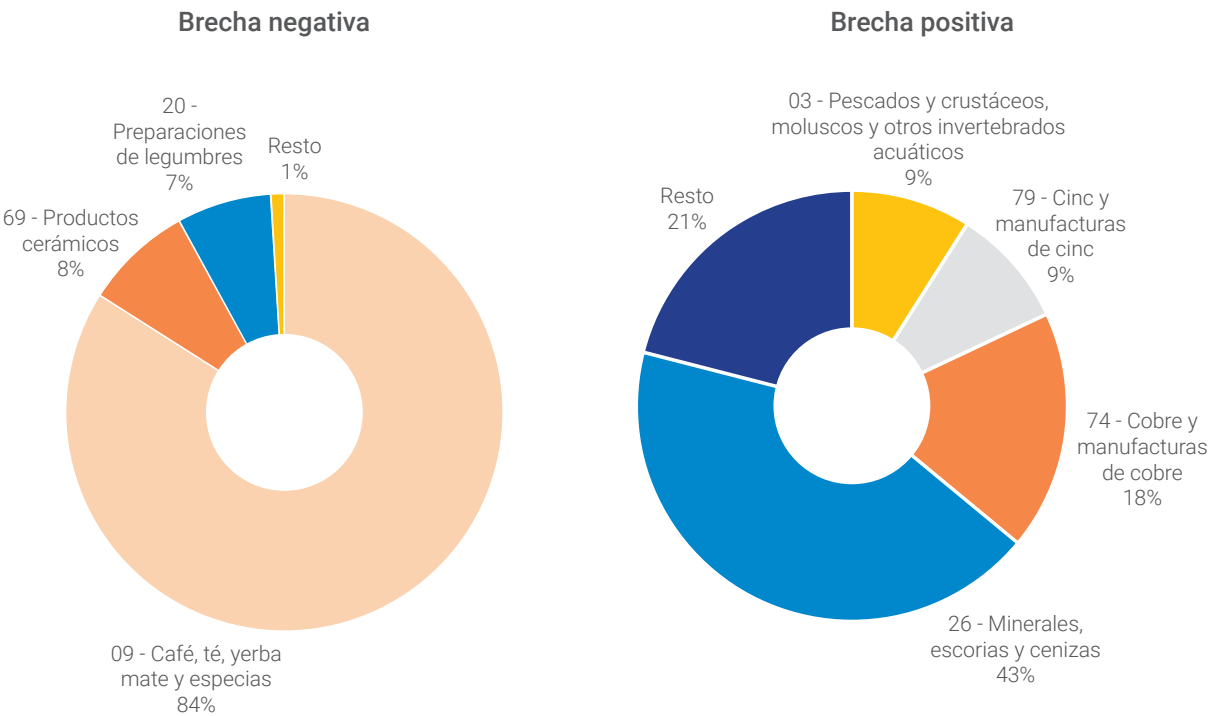
<http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/what-is-the-harmonized-system.aspx>

En cuanto a las brechas en los reportes de exportaciones desde Perú y de las importaciones respectivas desde el resto del mundo para el año 2019, se ha logrado calcular una brecha negativa de 32 millones de dólares, mientras la brecha positiva está en el orden de los 1,480 millones de dólares.

Sobre la primera estimación, se observa una mayor brecha negativa de exportaciones en productos como el *Café, té, yerba mate y especias* (HS 09 del sistema armonizado), que presenta un monto de 27 millones de dólares de diferencia y que significa el 84% de las salidas de flujos ilícitos. Otros bienes como los que están agrupados en *Preparaciones de legumbres y hortalizas* y *Productos cerámicos* representan el 7% y el 8%, respectivamente.

En cuanto a la brecha positiva (entradas de FFI), el mayor valor recae en los bienes clasificados como *Minerales, escorias y cenizas*, donde hay una diferencia de US\$ 640 millones (43% del total), seguido de *Cobre y manufacturas* (18%), *Cinc y manufacturas* (9%) y *Pescados y crustáceos* (9%). El resto de partidas arancelarias representan la quinta parte del total de la brecha positiva estimada.

Brecha en las exportaciones de Perú según partidas arancelarias, 2019

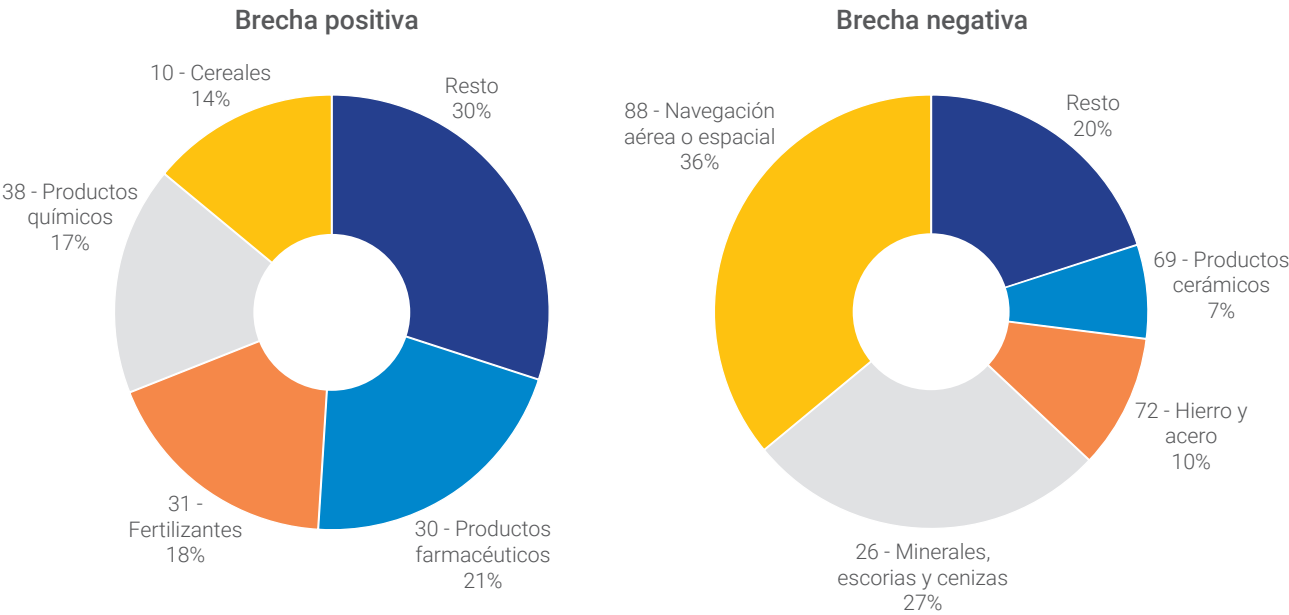


Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade

Por otro lado, tenemos las brechas calculadas para las mercancías que han sido reportadas por Perú como importaciones desde sus socios comerciales y lo reportado como exportado por estos últimos hacia Perú. Tomando el mismo año 2019, la brecha positiva total (salidas de FFI) se estima en 820 millones de dólares, de los cuales el 21% corresponden a rubro *Productos farmacéuticos*, seguido de *Fertilizantes* (18%), *Productos químicos* (17%) y *Cereales* (14%).

Por el lado de las brechas negativas (entradas de FFI), el total se calcula en unos 739 millones de dólares, cuyos principales rubros están en *Navegación aérea o espacial* (36%), *Minerales, escorias y cenizas* (27%), *Hierro y acero* (10%), y *Productos cerámicos* (7%).

Brecha en las importaciones de Perú según partidas arancelarias, 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade

En suma, agrupando los FFI identificados en las exportaciones e importaciones respecto a los tipos de mercancías comercializadas, podemos estimar una salida total de FFI equivalente a US\$ 852 millones, mientras las entradas totales de FFI se calculan en US\$ 2,220 millones. Estas cifras difieren de los cálculos anteriores donde se analizaron los flujos por cada uno de los países socios debido a la depuración de datos que se realiza al momento de contrastar los valores reportados¹⁵.

15. La metodología requiere que los datos que no corresponden a una partida arancelaria específica, ya sea por error humano en la digitación de los códigos o en la definición de la clasificación de bien, o que no encuentran una contrapartida en los reportes de los países socios, sean eliminados para evitar alteraciones en los resultados (GFI, 2020).

Brechas por tipo de mercancía comercializada Perú-China

Siendo China el mayor socio comercial de Perú -el cual representa el 29.4% del total de las exportaciones peruanas al mundo y el 24.2% del total de las importaciones del mundo hacia el Perú- y el país con el que se dan las mayores brechas de salida de FFI, tanto por lado de las exportaciones como de las importaciones, es interesante analizar en qué tipo de mercancías se dan las mayores brechas comerciales con este país.

Los cálculos arrojan que, por el lado de la brecha exportadora, el rubro que mayor cantidad de FFI salientes de Perú ocasiona es el de los minerales, con 165.3 millones para el 2019, mientras que por el lado de las importaciones la partida con mayor brecha es la de productos químicos con 27.8 millones, para ese mismo año.

En cuanto a la brecha relacionada a los FFI entrantes a Perú, por el lado de las exportaciones, tenemos a rubros relacionados al cobre, pescados, cinc y hierro; mientras por el lado de las importaciones tenemos al hierro, cerámicos y vidrio.

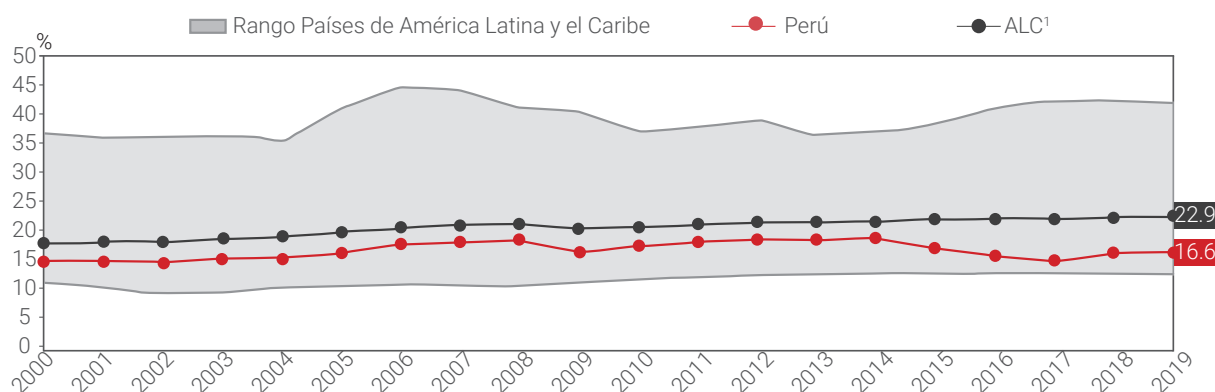
Para más detalle ver la tabla del Anexo 3.

2.3. Los FFI en la economía y el presupuesto

La economía peruana se ha mantenido estable en los últimos años con un crecimiento de la producción promedio de 3% anual, a excepción del año 2020 en que la crisis sanitaria terminó afectando la producción de diversos sectores (con una caída del PIB de 11% en ese año), especialmente en el ámbito de los servicios, dejando a cientos de miles de personas sin empleo y llevando la recaudación tributaria a los niveles más bajos de los últimos años.

Antes de la pandemia, la recaudación tributaria de Perú ya estaba por debajo del promedio de la región, con una presión tributaria de 16.6% del PIB para el año 2019, mientras el promedio en LAC es de 22.9%, a lo que se suma la regresividad del régimen tributario, puesto que casi la mitad de lo recaudado proviene de impuestos indirectos (OCDE et al., 2021).

Perú y promedio ALC: recaudación tributaria (% PIB)



Fuente: OCDE (2021)

Los bajos niveles de recaudación tienen su origen en problemas estructurales relacionados a la alta informalidad de la economía y la “cultura del no pago”, pero también es producto del uso indiscriminado de beneficios tributarios en diversos sectores y bajo diversas modalidades -tales como exoneraciones, deducciones, reducciones de tasas, devoluciones, entre otras-, muchos de los cuales ya no se justifican y más bien se tornan en subsidios que constituyen un importante gasto tributario para el país.

Según las estimaciones de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)¹⁶, el incumplimiento tributario en el país tiene un costo anual estimado de S/ 56,200 millones, lo que equivale a casi el 7% del PBI. Las mayores pérdidas por evasión y elusión tributaria se dan en el ámbito del Impuesto a la Renta, donde el incumplimiento es del 51.6%, mientras que en el Impuesto General a las Ventas (IGV) lo que se pierde es de un 36.3% de lo recaudado por este impuesto. Por otro lado, el gasto tributario generado por los beneficios fiscales suma unos 17 mil millones de soles, el equivalente al 2% del PBI.

Es decir, debido a la evasión y elusión fiscal, así como al gasto tributario, el Estado deja de recaudar un monto equivalente a S/ 73 mil millones (9% del PBI). Esto significa que, si se logran implementar las políticas adecuadas de lucha contra la evasión y elusión, y se eliminan los beneficios tributarios, podríamos recaudar un 66% más del monto actual y elevar, de ese modo, la presión tributaria a un 24%.

La implementación de políticas que persigan un mejor acceso a servicios básicos y protección social, requieren de la formulación y ejecución de un adecuado presupuesto público, que permita cubrir las mínimas necesidades de la población. En los últimos años, el presupuesto de gasto en sectores importantes como educación y salud han venido mejorando en términos de valor absoluto, aunque no necesariamente en relación a otros rubros del presupuesto y tampoco en relación a los niveles ideales de gasto según estándares internacionales.

16. <https://elcomercio.pe/economia/peru/incumplimiento-tributario-cuesta-4-veces-exoneraciones-noticia-578449-noticia/?ref=ecr>

Por ejemplo, el gasto público en educación se ha mantenido en un nivel de 17% del gasto total en promedio en los últimos años, aunque con una baja sensible en el 2020 (dos puntos porcentuales menos que en el 2019) debido a que el gasto en niveles absolutos de este rubro se mantuvo en el mismo nivel del año anterior. Del mismo modo, el gasto en previsión social (pensiones) cayó en el 2020 a 8.7% del total luego de haber estado en 10% en promedio.

Por otro lado, el sector salud sí ha visto una mejora en términos relativos (y absolutos), al pasar de una media de 11% en los últimos años al 13.2% del gasto total en el 2020, debido principalmente a los mayores recursos destinados a enfrentar la pandemia. Lo mismo sucede con el rubro de protección social, el que se ha duplicado proporcionalmente en el 2020 respecto a años anteriores, principalmente a causa de los recursos destinados a programas de subsidios monetarios y entrega de alimentos.

Perú: estructura del gasto público ejecutado, 2015-2020

Función	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Educación	16.9%	17.4%	17.8%	17.0%	17.8%	15.8%
Salud	10.7%	10.8%	10.6%	11.2%	11.5%	13.2%
Previsión social	9.8%	9.8%	9.5%	9.1%	10.1%	8.7%
Protección social	3.9%	3.8%	3.9%	3.8%	4.1%	7.7%
Otros	58.8%	58.1%	58.2%	58.9%	56.5%	54.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

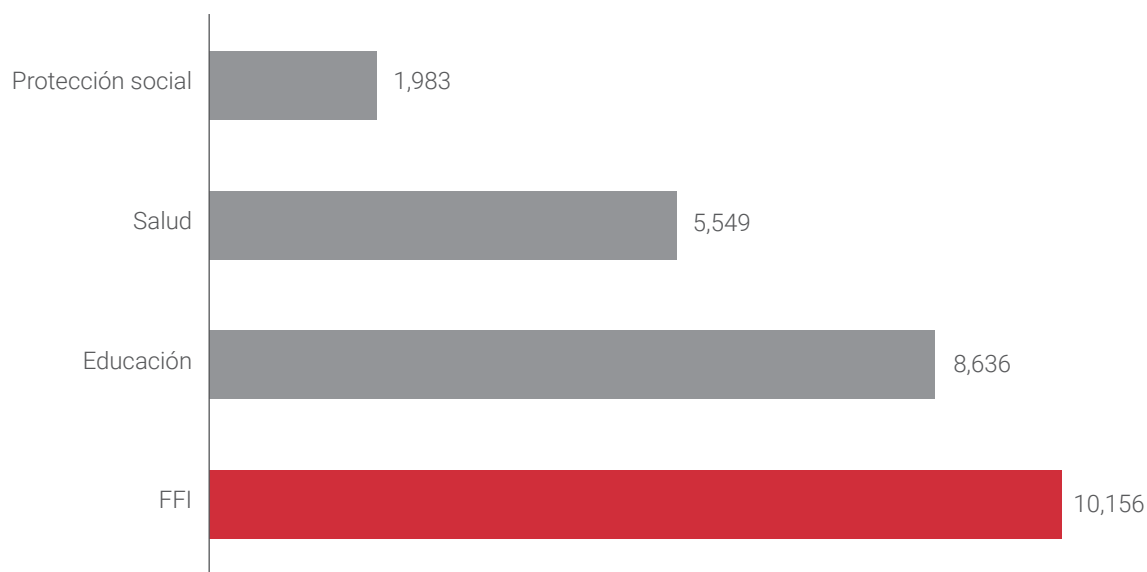
Fuente: Elaboración propia en base a MEF

Si bien el gasto en salud ha mejorado en el último año gracias a la pandemia, aún estamos muy por debajo de los niveles ideales en el financiamiento de este sector. El gasto en salud en Perú bordea el 3% del PIB, mientras el promedio de gasto en la región latinoamericana es cercano al 6% del PIB¹⁷, ratio establecido por la OMS como el mínimo a ser alcanzado por los países para lograr una adecuada dotación de recursos. Es decir, aún estamos lejos de alcanzar el nivel mínimo de gasto, para lo cual sería necesario duplicar los recursos actuales.

En este contexto, los FFI constituyen una opción para poder recuperar recursos importantes para la economía peruana y por el bien de su población. Según las estimaciones realizadas en la sección anterior, los FFI en Perú suman unos US\$ 10 mil millones, lo que representa aproximadamente el 4.5% del PIB del 2019, un monto nada despreciable que podría contribuir al logro de los ODS. Además, los FFI representan el 118% del gasto en educación, el 183% del gasto en salud y el 512% del gasto en protección social.

17. <https://elperuano.pe/noticia/100391-presupuesto-historico>

Perú: comparativo del valor de los FFI y el gasto en sectores sociales, 2019 (millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a MEF

2.4. El abuso tributario y los derechos

La pobreza y la desigualdad que golpea a nuestros países es el resultado de múltiples factores, entre ellos la manera en que está diseñada e implementada la política fiscal, la cual tiene un rol fundamental no solo en la captación de los recursos necesarios para financiar los derechos de las personas, sino también en la posibilidad de mejorar la equidad y la redistribución de la riqueza. Esto, sin embargo, como ya se ha visto, no es algo que se aplica en la región y mucho menos en el Perú, donde se recauda muy poco y la carga tributaria recae sobre todo en los que menos tienen.

Con la pandemia del Covid-19 las brechas sociales y económicas se han ampliado aún más y un gran sector de la población ha caído en la pobreza y pobreza extrema, lo que ha obligado a los gobiernos a destinar mayores recursos para sostener políticas de protección y tratar de reactivar la economía con subsidios a los sectores más golpeados. Con menos ingresos tributarios y mayor gasto público, el déficit fiscal se torna en un problema que no puede ser resuelto solo con el endeudamiento, dado que esto crea mayores compromisos financieros a futuro por el pago del servicio de la deuda, aunque ya muchos países de la región estaban en situación de sobreendeudamiento antes de la pandemia.

En este escenario, la única opción viable y sostenible es aplicar medidas que permitan una mayor recaudación y progresividad de los sistemas fiscales, afectando a aquellos sectores que no contribuyen de acuerdo a su capacidad de pago y recuperando los recursos que se pierden por la evasión y elusión tributaria.

En el plano internacional, la transparencia fiscal y financiera es una de las herramientas que puede ayudar a combatir los FFI y, por tanto, obtener recursos que aporten al cumplimiento de

las obligaciones de los derechos humanos y una fiscalidad más justa en nuestras sociedades. La realización de los derechos económicos, sociales y culturales, que son parte de los acuerdos fundamentales de los países en el marco de las Naciones Unidas, está estrechamente ligado al abuso fiscal de las corporaciones y los individuos (Nelson, 2021)¹⁸.

Las pérdidas tributarias comparadas con algunas cifras relacionadas a los servicios públicos esenciales brindados por los Estados, nos permite dimensionar de mejor manera el impacto que tiene el incumplimiento tributario en los derechos de las personas. TJN ha calculado las pérdidas tributarias globales en US\$ 427 mil millones anuales debido a la evasión y elusión de empresas e individuos, con lo que se podría cubrir el salario anual de 34 millones de enfermeras (TJN, 2020). En América Latina las pérdidas anuales suman US\$ 43 mil millones y equivale al 4.2% de los ingresos tributarios.

En el caso de Perú, las pérdidas suman poco más de US\$ 1,200 millones, equivalente al 3.7% de los ingresos tributarios, con lo cual se podrían pagar los sueldos de 237 mil enfermeras. Además, estas pérdidas tributarias equivalen al 19.8% del presupuesto en salud y el 16.2% del gasto en educación¹⁹.

América Latina: pérdidas tributarias estimadas anuales

País	Pérdidas tributarias totales (millones de US\$)	Pérdidas / Ingresos tributarios	Pérdidas / Gasto en salud	Número de salarios de enfermeras al año	Pérdidas / Gasto en educación
Brasil	14,911	3.2%	20.1%	2,059,104	12.5%
Colombia	11,775	18.2%	71.8%	2,465,001	78.5%
México	9,067	6.4%	24.7%	581,552	14.6%
Argentina	2,685	2.2%	8.6%	421,431	9.8%
Perú	1,206	3.7%	19.8%	237,894	16.2%
Panamá	683	12.6%	29.2%	63,549	39.8%
Venezuela	642	1.4%	11.7%	65,523	N/A
Chile	575	1.3%	5.6%	17,817	4.4%
Honduras	329	8.4%	43.6%	91,679	22.7%
Ecuador	303	2.1%	7.0%	61,678	6.0%
Costa Rica	209	2.8%	6.5%	18,748	5.3%
Uruguay	143	1.3%	4.3%	12,047	5.6%
Bolivia	136	1.2%	9.8%	25,215	N/A
Rep. Dominicana	123	1.2%	5.8%	32,384	N/A
El Salvador	107	2.6%	8.9%	25,759	11.3%
Paraguay	99	2.8%	8.9%	15,580	7.3%
Nicaragua	79	3.8%	14.7%	21,778	15.5%
Guatemala	37	0.5%	2.5%	8,817	1.8%
Cuba	1	0.0%	0.0%	176	N/A
América Latina	43,111	4.2%	20.4%	6,225,731	15.7%

Fuente: Elaboración propia en base a TJN (2020)

18. https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2021/07/Tax-Justice-Human-Rights_Report_July_2021.pdf

19. <https://iff.taxjustice.net/#/profile/PER>

Algunos otros servicios básicos relacionados a los derechos de las personas que pueden ser cubiertos con las pérdidas tributarias son²⁰:

- Sueldos anuales para 125 mil maestros de escuela pública.
- Bono Familiar Universal (US\$ 217 mensual) para 463 mil personas por un año.
- 117 mil camas tipo UCI (Unidad de Cuidados Intensivos).

20. Tipo de cambio promedio para 2020 de 3.5 soles por dólar.



3. Avances

en la lucha contra los FFI

Uno de los factores más importantes para que existan los FFI es la falta de transparencia u opacidad en sistemas financieros, algo que está presente en casi todo el mundo, aunque con diferente grado de presencia según la jurisdicción. El secretismo siempre va de la mano con el escaso control sobre los movimientos y transacciones que puedan realizar los agentes y esto permite que personas y empresas trasladen de un lugar a otro, cantidades de dinero con el fin de ocultar riqueza y mover dinero proveniente de actividades ilícitas, así como dejar de pagar los impuestos que deberían pagarse. Todo esto es posible gracias al complejo sistema de opacidad financiera y fiscal internacional conformado por una amplia red de guaridas fiscales o jurisdicciones de baja o nula tributación, donde se legaliza el uso de sociedades fachada y se normaliza el secreto bancario y fiscal.

En ese sentido, la transparencia y el intercambio de información son las herramientas indispensables para contrarrestar las posibilidades de que los FFI sigan existiendo y, por tanto, poder recuperar esos recursos que son importantes para lograr objetivos de desarrollo de las naciones.

Algunos avances se han dado en la materia por medio del impulso de iniciativas globales que buscan mejorar los estándares de transparencia financiera y promover el intercambio de información entre los países con fines tributarios. El Perú, al igual que varios países de América Latina, se ha sumado a estos procesos y ha venido implementando medidas que van en la línea de atacar la evasión y elusión tributarias; sin embargo, todavía hay mucho por hacer tomando en cuenta la persistente existencia de las considerables pérdidas a causa de los FFI.

El Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales (Foro Global) es el espacio internacional más amplio, aunque no el más legítimo, que conduce los procesos de implementación de estándares de transparencia e intercambio de información, con el objetivo de facilitar la cooperación mundial entre las autoridades tributarias para combatir la evasión y la elusión fiscal, así como los flujos financieros ilícitos.

El Foro Global ha ido incorporando en sus filas cada vez más países del mundo y de la región latinoamericana, y en la actualidad cuenta con 162 miembros, de los cuales 15 son de América Latina, entre los cuales está Perú. El más reciente reporte anual del Foro (OCDE, 2020)²¹, pone de relieve el avance hecho por Perú en términos de cumplimiento de los estándares de seguridad y de confidencialidad de la información para el intercambio automático con otros miembros, dejando todo listo para iniciar los primeros intercambios automáticos de información con fines tributarios.

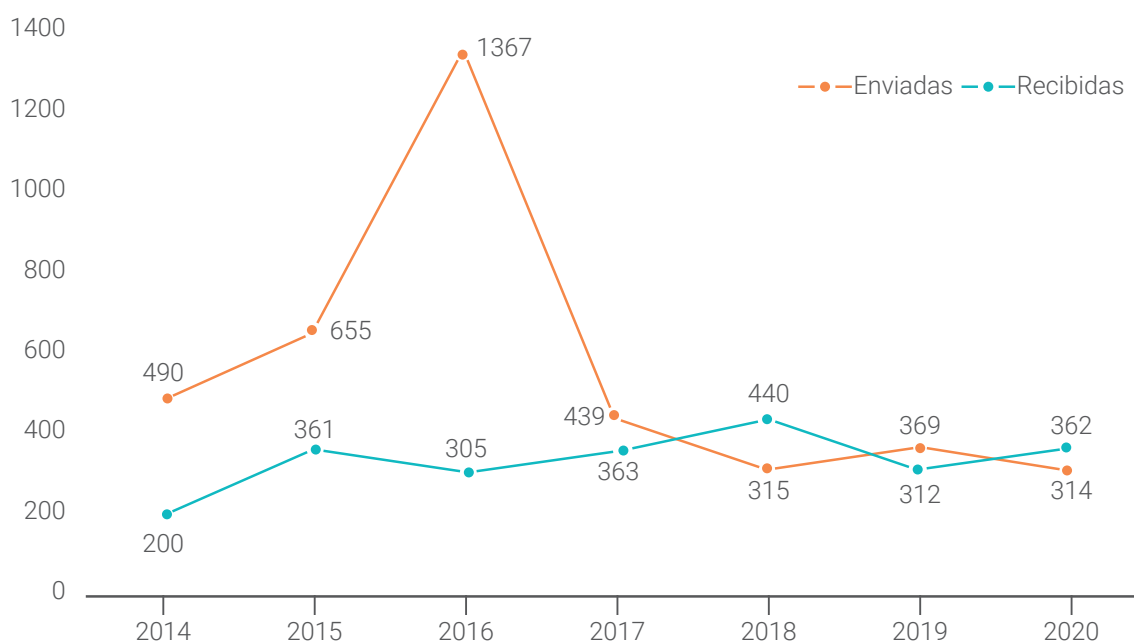
21. <https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/global-forum-annual-report-2020.pdf>

Es necesario mencionar que este Foro opera en el seno de la OCDE, por lo que las acciones e intereses de este organismo no responden necesariamente a las necesidades de los países en desarrollo. En el año 2018, durante la reunión del Foro Global en Punta del Este (Uruguay), un grupo de países latinoamericanos decide crear un programa centrado en América Latina, lo que dio lugar a la “Declaración de Punta del Este”, la cual busca crear sinergias y fomentar la cooperación entre los países de la región para mejorar la transparencia y el intercambio de información.

En julio de 2021, los países miembros de la Declaración²² elaboraron y publicaron el informe “Transparencia fiscal en América Latina 2021”²³, en donde se evalúan los avances de los países integrantes de la iniciativa. En general, el documento señala que los países están dando prioridad a la transparencia fiscal y al intercambio de información, creando unidades de intercambio de información y dotándolas de recursos humanos y herramientas técnicas. Sin embargo, también apunta que se necesita desarrollar aún más las capacidades del personal de las administraciones tributarias y ampliar las redes de intercambio.

Según el informe, al 2020, ya son 9 los países latinoamericanos que intercambian información de cuentas financieras: Argentina, Colombia, México (2017); Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá, Uruguay (2018); y Perú (2020). Ecuador se ha comprometido a iniciar los intercambios en el 2021. Sin embargo, las disparidades en las solicitudes de intercambio de información siguen siendo muy grandes entre los países de LAC: las solicitudes de cuatro países de la región representan el 91% del total de solicitudes (solo un país el 61.5%).

Número de solicitudes de EOI enviadas y recibidas por países latinoamericanos



Fuente: OCDE (2021)

22. Miembros: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Observadores: El Salvador y México. Socios técnicos: BID, CIAT y Grupo del Banco Mundial.

23. <https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/Transparencia-Fiscal-en-America-Latina-2021.pdf>

Perú empieza a intercambiar información de forma automática

En el caso de Perú, una vez que quedó todo listo para el intercambio de información, el gobierno aprobó la norma que faculta a la SUNAT a acceder a la información de las cuentas bancarias de personas y empresas²⁴, de modo que esta sirva para poder ser intercambiada con otros países. Es así que, el estándar de intercambio automático proporciona información financiera de los peruanos que tienen cuentas bancarias en el extranjero, lo que complementa la información tributaria de la SUNAT y ayuda a identificar las rentas no declaradas.

Según los primeros reportes de la administradora tributaria, a marzo de 2021, Perú recibió información de cuentas bancarias y por operaciones comerciales de unas 43 mil personas de alto patrimonio y empresas nacionales con sucursales en el exterior, por las administraciones tributarias de 13 jurisdicciones -Islas Caimán, Suiza, Bélgica, Eslovenia, Italia, Japón y Países Bajos, entre otras- por un valor de más de US\$ 12 mil millones²⁵.

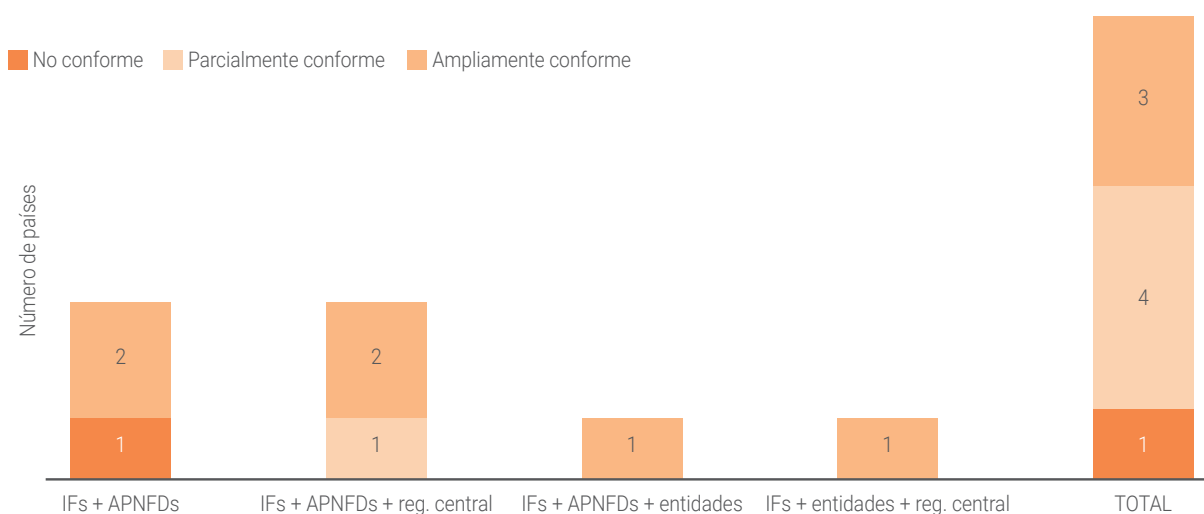
Los intercambios de información han dado como resultado una recaudación adicional, tanto los de previa petición como los que se dan de manera automática. Es así que, 6 países latinoamericanos reportaron ingresos adicionales por un total de 298 millones de euros durante los años 2014-2020, como resultado del intercambio a pedido. Mientras, los ingresos adicionales en la región con motivo de los intercambios automáticos han sido del orden de 12 mil millones de euros desde 2014. Complementariamente a los intercambios de información financiera, el intercambio automático de los Reportes País por País (CbC) permite que Perú tenga una mejor evaluación de riesgos de los grupos multinacionales con presencia en el país, de modo que se conozca dónde y qué actividades realizan estas corporaciones y cuántos son los ingresos generados en cada jurisdicción.

En cuanto al tema de beneficiario final, el informe destaca que, en la región ya son seis países los que han avanzado en la centralización de los registros, siendo Argentina, Brasil, Costa Rica, Paraguay, Perú y Uruguay los que ya lo tienen definido; mientras que Colombia y Ecuador están aún en el proceso legislativo para la aprobación. En el caso de Perú, es la SUNAT la que centraliza la información de los registros.

24. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/reglamentan-la-informacion-financiera-que-las-empresas-del-s-decreto-supremo-n-430-2020-ef-1916565-3/>

25. <https://www.sunat.gob.pe/salaprensa/2021/marzo/NotaPrensaN0222021.doc>

Fuentes de información sobre el beneficio final en los 8 países latinoamericanos evaluados y calificación del Elemento A.1



Fuente: OCDE (2021)

A pesar de todos los avances relatados en los párrafos anteriores, la información sobre qué tanto se va logrando en la lucha contra la evasión y los FFI sigue siendo bastante escueta. Es necesario que la SUNAT, y demás administraciones tributarias, hagan pública la información sobre los logros en materia de recaudación y el detalle sobre los sectores, grandes contribuyentes y jurisdicciones con mayor riesgo frente a la opacidad y los FFI.

Otras iniciativas internacionales, como el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y la Iniciativa para la Transparencia de Industrias Extractivas (EITI), han ido avanzando de forma complementaria -aunque no necesariamente articulada con los procesos de la OCDE- en la búsqueda de una mayor transparencia, pero solo parecen tocar la superficie de un sistema que promueve la opacidad y el secreto fiscal. Mientras existan las redes de guaridas fiscales y el secreto bancario y fiscal, cualquier iniciativa quedará corta en lograr que se recaude lo justo, por lo que se debe acabar con la existencia de estas redes, pero ese es un trabajo que se debe hacer globalmente (Coronado y Bejarano, 2019)²⁶.

A nivel regional, es necesario avanzar en una verdadera articulación de nuestros países, no solo para promover la transparencia e intercambio, sino también para establecer una posición conjunta que pueda ser llevada a los foros internacionales sobre un cambio en la gobernanza global fiscal. El espacio creado en la Declaración de Punta del Este es un paso importante, pero se debe pensar en un organismo regional propio que no dependa de la OCDE y que articule además a las organizaciones de sociedad civil, academia y expertos.

26. https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/6a747ec6-1cff-4c13-818f-1d8171ad7833_PSI_Publicacao_Cartilha_Transparencia_Fiscal_Internet_Simples_ESP.pdf

4. Conclusiones y recomendaciones

La falsa facturación o manipulación de los precios en la facturación comercial es una de las principales fuentes de flujos ilícitos y afectan especialmente a los países en desarrollo. El Perú es uno de estos países y, por medio de este informe, se demuestra que hay montos importantes de capitales que salen y entran a nuestro país, socavando la base tributaria y afectando la posibilidad de movilizar recursos nacionales para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de la Agenda 2030, así como la visión de desarrollo nacional que se pretenda construir a largo plazo.

Si bien las estimaciones de la falsa facturación en el comercio pueden no ser exactas, las cifras nos dan una idea de la magnitud del problema y cuáles son los canales más importantes por los que corren estos flujos. En el presente trabajo se ha calculado que del Perú entran y salen un aproximado de 10 mil millones de dólares anualmente en FFI relativos al comercio, lo cual equivale al 4.5% del PIB.

Los datos indican que la facturación indebida comercial es uno de los desafíos pendientes de países como el Perú que, como se ha visto, presenta una alta vulnerabilidad frente al comercio bilateral con países con los que se ha consolidado relaciones comerciales, incluso a través de la firma de tratados de libre comercio, tales como Estados Unidos, China y algunos países europeos.

La metodología y los resultados presentados en este informe pueden ser de utilidad para aportar en sucesivos reportes de medición y seguimiento de los FFI en el Perú, que puedan servir, a su vez, para alimentar el Sistema de Seguimiento y Monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a cargo del INEI²⁷, el cual ya cuenta con varios de los indicadores de los ODS contruidos y medidos, pero aún no existen valores reportados para el indicador 16.4.1 sobre las corrientes financieras ilícitas. La construcción de estos indicadores también representa un reto para los demás países de la región, cuyos sistemas de seguimiento de ODS son deficientes y los indicadores aún incompletos. Son muy pocos los países que presentan indicadores de la meta 16.4, y los que los tienen, solo existen valores para la meta 16.4.2 relacionada al uso de armas de fuego²⁸.

A pesar de que el mundo ha avanzado en la definición de las metodologías y logrado mayores consensos para poder identificar y cuantificar los FFI, este no es un problema que se va a

27. <http://ods.inei.gob.pe/ods/>

28. <https://agenda2030lac.org/estadisticas/monitoreo-estadistico-nacional.html>

solucionar unilateralmente desde algún país en particular. Dado que el problema es global y afecta tanto a países en desarrollo como a los más avanzados, es necesario que se adopten medidas para reducir y eliminar la falsa facturación en el comercio y, en general, los flujos financieros ilícitos, ya que estas prácticas ilícitas van mermando la estabilidad económica y social de las naciones.

Uno de los más importantes desafíos está relacionado al control aduanero. Las autoridades aduaneras no solo deben ser responsables de la recaudación de derechos y otros impuestos relacionados con el comercio, sino que deben cumplir una tarea complementaria con las autoridades tributarias y financieras para detectar la falsa facturación y contribuir en la lucha contra los FFI. Sin embargo, normalmente las autoridades aduaneras se limitan a controlar el valor de las mercancías comercializadas, especialmente en las importaciones subfacturadas, dejando de lado los otros tres tipos de facturación fraudulenta, como son las importaciones sobrefacturadas, exportaciones subfacturadas y exportaciones sobrefacturadas (GFI, 2020).

En ese sentido, algunas de las recomendaciones de política para lograr mejores controles en el ámbito nacional para los países de la región, serían:

- Fortalecer a los organismos de control tanto en capacidades técnicas, tecnológicas como financieras
- Impulsar la cooperación fiscal para lucha contra los flujos financieros ilícitos; la Declaración de Punta del Este va en esa vía, pero se necesita avanzar en mecanismos más inclusivos y que se ajusten a los requerimientos de los países de la región.
- Fortalecer las autoridades aduaneras con un mandato legal de mayor alcance y con más recursos para poder monitorear las facturas y detectar irregularidades tanto en las declaraciones de exportación como en las de importación.
- La facturación fraudulenta del comercio debe ser establecida como una ilegalidad, adoptando una legislación donde se tipifique claramente el delito y las sanciones a los responsables.
- Establecer equipos de trabajo que analicen los riesgos frente a los FFI, incorporando a las diversas agencias y entidades que luchan contra el fraude aduanero, la evasión fiscal y otros delitos financieros, tales como las aduanas, unidades de inteligencia financiera y administraciones tributarias.

En el nivel internacional, algunas recomendaciones serían:

- Mejorar los registros y el seguimiento de las relaciones económicas bilaterales que permita contar con datos estadísticos de calidad.
- Fortalecer los procesos de intercambio de información entre países relacionado a los movimientos de comercio, de modo que ambos países cuenten con la mejor data posible que permita eliminar las asimetrías de información entre exportadores e importadores.
- Adoptar o mejorar las medidas relacionadas a transparentar la información financiera y corporativa que van de la mano con las recomendaciones de TJN, GAFI y el panel FACTI, tales como: establecer registros públicos de beneficiarios reales; hacer efectivos los reportes país por país; y participar en los mecanismos de intercambio automático de información.

- Desarrollar estrategias conjuntas con otros países de la región y del mundo que permitan tener posiciones negociadoras conjuntas en las negociaciones multilaterales que traten asuntos comerciales, de inversión o de impuestos.
- Apostar por una gobernanza tributaria regional y global que en lo regional potencie la cooperación entre los países para luchar contra los FFI, y en lo global incorpore los intereses de los países en desarrollo por medio del establecimiento de un órgano intergubernamental en el marco de las Naciones Unidas.



Referencias

- CEPAL (2017). Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe.
- Cobham (2021). Vulnerabilidad y Exposición al Riesgo de los Flujos Financieros Ilícitos en América Latina. TJN.
- Coronado, J.; Bejarano, R. (2019). Transparencia fiscal de multinacionales en América Latina. ISP.
- Financial Transparency Coalition (2020). A Toolkit on Illicit Financial Flows: Module 1. Politics of Defining Illicit Financial Flows
- Global Financial Integrity (2020). Trade-Related Illicit Financial Flows in 135 Developing Countries: 2008-2017.
- Global Financial Integrity (GFI) & Cedetrabajo (2019). Flujos financieros ilícitos y Colombia.
- Naciones Unidas (2021). Financial integrity for sustainable development. Report of the High Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda.
- Nelson, L. (2021). Tax Justice & Human Rights: The 4 Rs and the realisation of rights.
- OCDE, BID, CEPAL, CIAT (2021). Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2021.
- OCDE (2020). Tax Transparency and Exchange of Information in Times of COVID-19. 2020 Global Forum annual report.
- OCDE (2021). Transparencia Fiscal en América Latina 2021. Informe de Progreso de la Declaración de Punta del Este.
- TJN (2020). El Estado de la Justicia Fiscal. 2020: La justicia fiscal en tiempos de la Covid-19.
- UNCTAD and UNODC (2020). Conceptual Framework for the Statistical Measurement of Illicit Financial Flows.
- UNECA (2015). Illicit Financial Flow. Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa.



Anexos

Anexo 1: Brechas comerciales relativas a las exportaciones peruanas con sus socios comerciales, 2015-2019, (millones de US\$)

	Socio comercial	Exportaciones reportadas por Perú						Importaciones reportadas por el resto						Brecha Xs	
		2015	2016	2017	2018	2019	Subtotal	2015	2016	2017	2018	2019	Subtotal	Promedio anual	Total
	Total salidas	15,785	16,386	20,706	22,805	23,487	99,169	16,623	17,541	22,732	24,681	25,409	106,986	-1,563	-7,816
1	China	7,391	8,492	11,626	13,237	13,546	54,293	7,227	8,628	12,152	13,830	13,829	55,667	-275	-1,374
2	España	1,092	1,221	1,852	1,804	1,206	7,176	1,206	1,481	2,294	2,017	1,359	8,357	-236	-1,181
3	Alemania	927	890	934	1,126	1,034	4,911	1,107	1,040	1,226	1,344	1,289	6,006	-219	-1,095
4	Francia	283	250	249	296	291	1,369	434	447	471	510	581	2,444	-215	-1,075
5	Noruega	33	30	33	62	58	216	213	207	174	204	213	1,010	-159	-794
6	Austria	3	4	3	3	3	16	61	72	85	97	97	412	-79	-396
7	Japón	1,117	1,265	1,880	2,181	1,975	8,418	1,127	1,202	1,896	2,165	2,255	8,646	-45	-227
8	Finlandia	134	77	24	41	60	336	181	105	71	96	97	551	-43	-214
9	Polonia	10	12	59	64	21	167	35	35	91	117	81	359	-38	-192
10	México	547	466	418	445	475	2,350	613	498	461	431	492	2,495	-29	-144
	Turkey	32	34	49	61	40	217	58	55	70	99	66	348	-26	-132
	Canada	2,409	1,685	1,202	923	2,408	8,627	2,319	1,686	1,260	999	2,460	8,723	-19	-96
	Morocco	4	3	7	10	9	34	14	23	22	30	31	120	-17	-86
	Russian Federat	85	91	86	136	211	609	74	86	103	166	258	687	-16	-78
	Honduras	41	39	34	43	62	219	78	58	47	42	67	292	-15	-73
	Czechia	2	2	1	7	2	15	14	18	15	21	18	86	-14	-71
	Indonesia	35	42	35	39	60	211	48	54	57	51	62	273	-12	-62
	Iceland	2	1	1	2	1	7	17	11	12	7	16	63	-11	-56
	Ireland	11	11	17	18	17	73	17	18	24	27	27	112	-8	-39
	Brazil	1,073	1,205	1,591	1,720	1,442	7,030	1,191	1,179	1,532	1,708	1,458	7,068	-8	-38
	Algeria	17	5	4	5	3	30	18	15	12	10	11	67	-7	-37
	Slovakia	9	14	5	0	0	28	13	15	15	14	7	64	-7	-36
	Guatemala	93	58	59	86	83	378	95	77	64	84	89	409	-6	-30
	Saudi Arabia	18	7	8	5	14	53	22	23	12	10	14	81	-6	-28
	Ukraine	1	1	2	2	3	9	5	4	5	8	14	36	-5	-27
	Australia	101	260	240	211	92	904	95	239	258	232	104	928	-5	-24
	New Zealand	37	24	23	30	27	142	24	29	29	36	29	164	-4	-22
	Estonia	11	8	2	4	3	28	15	11	7	8	6	47	-4	-19
	Kazakhstan	0	0	0	1	0	1	3	2	6	3	2	16	-3	-15
	Slovenia	0	1	1	1	1	4	4	3	4	4	4	19	-3	-15
	Luxembourg	0	0	0	0	0	0	2	3	2	3	4	15	-3	-15
	Sweden	155	59	61	59	87	421	124	66	61	90	94	435	-3	-14
	Kuwait	2	2	2	1	2	8	4	4	4	4	4	20	-2	-12
	Egypt	8	8	6	5	5	31	12	6	7	9	8	42	-2	-11
	Qatar	0	0	5	1	1	8	3	3	4	5	3	18	-2	-10
	Lebanon	3	4	4	3	3	17	5	5	6	5	5	26	-2	-9
	Serbia	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	9	-2	-9
	Tunisia	0	0	0	0	0	1	2	1	2	2	2	9	-2	-8
	Malta	1	0	1	15	1	17	0	0	0	23	0	24	-1	-7
	Thailand	67	63	112	126	192	561	81	62	109	123	193	567	-1	-7
	Zambia	1	1	0	2	2	6	0	1	1	2	7	12	-1	-6
	Jordan	2	1	1	1	1	5	2	3	2	2	3	11	-1	-5
	Bosnia Herzegov	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	5	-1	-5
	China, Macao Si	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	3	-1	-3
	Bahrain	1	1	1	1	1	5	2	2	2	2	2	8	-1	-3
	Dem. Rep. of th	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	2	0	-2
	Saint Vincent ar	1	1	1	0	1	4	2	1	1	1	1	6	0	-2
	Albania	0	0	0	0	0	2	0	1	0	1	1	4	0	-2
	Kenya	1	0	0	0	1	3	3	0	0	0	0	4	0	-1
	Singapore	14	39	50	10	15	128	15	47	40	12	16	129	0	-1
	Cote d'Ivoire	0	0	3	3	4	11	0	1	3	3	5	12	0	-1
	Saint Lucia	3	2	2	2	3	12	3	3	2	3	3	13	0	-1
	Guyana	3	3	4	4	10	24	4	2	3	8	9	25	0	-1
	Pakistan	2	2	3	3	4	13	3	2	3	3	3	14	0	-1
	Mauritius	1	1	0	0	1	3	1	1	0	0	1	4	0	-1
	Suriname	2	3	3	4	4	17	2	2	3	5	5	18	0	-1
	Belize	0	1	0	1	1	3	1	1	1	1	1	3	0	0
	Romania	2	2	2	6	9	21	2	2	2	3	12	21	0	0
	Barbados	1	2	2	2	2	9	1	2	1	2	2	8	0	0
	Cyprus	1	1	1	1	1	3	0	1	1	1	1	3	0	0
	Grenada	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0
	Antigua and Bar	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	4	0	0
	Congo	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	1
	Togo	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	1
	Cabo Verde	1	1	1	1	1	4	1	1	0	1	1	3	0	1
	Croatia	1	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	1
	Iran	1	2	2	2	1	8	1	2	3	1	1	6	0	1
	Cambodia	4	1	0	0	1	6	3	0	0	0	1	4	0	2
	Benin	1	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0	1	0	2
	Angola	2	1	1	2	1	6	2	1	1	1	1	4	0	2
	Hungary	2	1	1	1	1	7	1	1	1	1	1	5	0	2
	Mauritania	1	1	0	1	1	4	0	1	0	0	0	2	0	2
	Myanmar	1	0	1	0	1	3	0	0	0	0	0	1	0	2
	Israel	9	8	9	9	8	43	6	6	6	11	11	40	1	3
	Latvia	1	0	1	2	2	6	0	0	0	1	1	2	1	4
	Senegal	2	1	1	2	1	7	1	0	0	0	0	3	1	4
	Jamaica	9	9	10	11	16	55	8	9	9	11	14	51	1	4
	Nigeria	1	4	4	7	28	45	0	1	9	3	25	38	1	7
	Bahamas	8	3	5	6	15	37	6	6	4	4	10	29	2	8
	Paraguay	11	11	13	15	13	62	9	9	10	12	13	54	2	8
	Zimbabwe	4	3	3	3	2	12	2	1	1	0	0	4	2	8
	Lithuania	5	5	4	5	7	27	4	3	3	3	4	16	2	10
	Portugal	27	22	27	47	45	169	25	23	26	42	41	157	2	12
	Gambia	3	4	5	3	4	20	0	0	0	0	0	1	4	19
	El Salvador	49	43	32	36	94	255	56	46	36	36	59	234	4	20
	Namibia	94	52	123	155	90	514	79	77	107	108	122	492	4	21
	Ghana	0	6	10	6	5	27	0	0	1	1	1	3	5	25
	Costa Rica	56	60	66	67	61	310	52	56	60	60	55	282	6	28
	Greece	7	9	12	13	16	58	3	4	6	6	8	27	6	31
	Nicaragua	23	29	37	55	26	170	19	22	28	42	25	137	7	34
	Georgia	9	11	7	0	88	116	11	10	0	0	60	81	7	35
	Uruguay	36	31	40	48	42	197	27	26	34	34	37	157	8	40
	United Arab Em	20	431	602	443	975	2,472	23	409	591	424	979	2,426	9	46
	Oman	24	13	14	2	7	60	7	2	1	2	2	14	9	46
	China, Hong Kon	137	129	151	177	150	744	150	131	128	132	155	696	9	47
	Other Asia, nes	275	313	259	289	202	1,337	195	292	304	261	225	1,276	12	62
	Dominican Rep.	102	84	101	94	90	472	85	69	79	84	84	402	14	70
	Malaysia	29	111	130	110	102	481	35	70	125	102	75	408	15	73
	Argentina	132	128	158	181	138	736	116	114	144	172	116	663	15	74
	Denmark	142	88	84	117	122	555	116	82	71	88	85	443	22	112
	Italy	561	466	564	658	611	2,861	547	438	536	617	544	2,683	36	178
	Viet Nam	74	93	153	120	141	582	55	70	106	76	74	381	40	201
	South Africa	81	107	119	77	42	426	23	28	69	49	23	192	47	233
	Switzerland	2,677	2,571	2,349	2,087	2,266	11,951	2,501	2,710	2,252	2,099	2,068	11,649	60	302
	Bol														

Anexo 2: Brechas comerciales relativas a las importaciones peruanas con sus socios comerciales, 2015-2019, (millones de US\$)

Socio comercial	Importaciones reportadas por Perú						Exportaciones reportadas por el resto						Brecha Ms	
	2015	2016	2017	2018	2019	Subtotal	2015	2016	2017	2018	2019	Subtotal	Promedio anual	Total
Total salidas	22,078	21,057	22,535	24,535	24,167	114,372	19,261	18,152	19,862	21,904	21,445	100,622	2,750	13,749
1 China	7,871	7,478	8,056	9,150	9,332	41,887	6,355	5,990	6,959	8,102	8,509	35,914	1,195	5,973
2 Japón	971	939	936	959	972	4,777	791	716	758	736	701	3,701	215	1,076
3 México	1,569	1,523	1,613	1,749	1,683	8,137	1,494	1,388	1,495	1,647	1,431	7,455	136	682
4 Colombia	1,175	1,071	1,348	1,445	1,212	6,250	1,148	1,051	1,114	1,165	1,146	5,624	125	627
5 Ecuador	887	1,000	1,427	1,763	1,164	6,242	934	934	1,297	1,615	952	5,733	102	509
6 Tailandia	566	490	412	365	384	2,216	465	382	354	315	297	1,814	80	402
7 Vietnam	311	345	366	321	447	1,789	238	277	330	250	341	1,438	70	351
8 Indonesia	219	212	320	260	256	1,267	177	159	167	222	199	924	69	343
9 Otros de Asia	359	317	301	312	299	1,587	256	240	233	286	230	1,246	68	342
10 Australia	120	93	130	106	103	552	61	46	50	41	62	259	58	292
India	849	730	748	820	800	3,947	755	682	728	757	751	3,674	55	273
Panamá	90	86	40	19	24	259	5	3	2	2	3	15	49	244
Malaysia	146	171	148	212	185	863	92	122	118	188	121	641	44	222
Rep. of Korea	1,170	1,172	936	884	874	5,038	1,217	1,155	914	803	744	4,833	41	205
Russian Federatio	299	263	285	398	334	1,580	282	219	280	339	264	1,383	39	196
Canada	684	608	588	640	616	3,136	672	577	548	582	579	2,957	36	179
Sweden	202	225	219	241	234	1,122	169	193	196	221	180	959	33	163
Bolivia (Plurinatio	351	389	363	423	388	1,914	323	369	330	385	382	1,789	25	124
France	329	281	303	321	299	1,533	278	352	272	269	241	1,412	24	120
Saudi Arabia	117	125	128	166	63	598	149	87	79	121	43	479	24	119
Denmark	133	59	48	57	57	354	66	49	40	45	47	247	21	107
Ireland	48	56	50	56	52	262	43	32	30	29	27	161	20	101
Hungary	46	42	56	43	42	229	32	30	31	27	19	140	18	89
Philippines	56	48	52	53	63	273	31	30	35	42	47	185	18	88
Uruguay	126	145	175	133	135	714	124	137	139	125	110	635	16	79
Finland	95	96	115	115	118	539	82	81	95	104	107	469	14	71
Romania	21	17	20	18	22	97	6	5	7	6	9	33	13	64
Turkey	213	128	126	168	181	815	199	88	111	174	181	753	12	62
Paraguay	183	107	130	141	143	704	173	98	120	122	134	646	12	58
Austria	110	88	85	101	94	478	95	91	65	97	84	432	9	47
Germany	1,007	1,018	965	989	1,030	5,010	937	966	995	1,008	1,057	4,963	9	46
Slovakia	16	15	16	19	24	89	9	9	12	10	15	54	7	35
Cambodia	14	16	18	18	22	88	9	12	11	10	12	54	7	34
Poland	69	64	73	77	79	362	51	57	65	72	84	328	7	34
Portugal	47	39	39	40	53	219	38	36	41	39	34	186	7	33
Venezuela	27	11	21	6	6	71	15	7	13	4	4	43	6	28
United Kingdom	276	232	240	230	218	1,196	282	215	230	231	210	1,169	5	27
Argentina	781	827	1,064	1,113	1,609	5,394	720	821	1,073	1,170	1,588	5,372	4	22
Pakistan	30	29	34	37	34	164	25	26	30	33	28	143	4	21
Czechia	46	40	46	51	51	234	42	33	38	44	56	213	4	21
South Africa	45	33	42	39	35	194	47	25	36	34	32	175	4	19
Tunisia	4	3	4	5	4	19	0	0	1	2	1	4	3	16
Costa Rica	22	23	24	24	21	114	18	19	23	21	17	99	3	15
Ukraine	5	13	21	13	28	79	3	10	22	8	22	66	3	14
Norway	38	14	25	18	13	107	41	12	13	17	10	94	3	14
Slovenia	6	7	14	9	12	48	4	4	8	8	12	35	3	13
Jordan	2	3	4	3	3	15	1	1	0	0	1	3	2	12
Latvia	5	6	8	8	8	36	4	3	6	5	6	24	2	12
Estonia	2	4	6	5	6	22	1	3	2	2	3	10	2	12
New Zealand	97	57	81	121	78	434	90	50	84	120	79	423	2	11
Israel	74	82	77	77	75	384	74	74	75	79	71	374	2	10
United Arab Emire	17	67	20	28	30	161	19	41	27	32	33	152	2	10
Lithuania	3	3	6	4	9	25	4	2	2	3	5	16	2	9
Myanmar	1	2	4	7	7	21	0	2	2	4	4	12	2	9
Singapore	55	84	72	62	63	336	55	79	81	60	54	328	2	8
Sri Lanka	21	21	24	36	28	130	22	19	25	29	27	122	2	8
Iran	2	2	10	1	0	14	0	7	1	0	0	8	1	6
Egypt	4	5	7	9	8	32	3	5	6	8	5	27	1	5
Madagascar	3	2	1	2	1	9	2	1	1	1	0	4	1	4
Côte d'Ivoire	1	2	3	3	0	9	1	1	2	1	0	5	1	4
Greece	20	10	15	18	19	82	17	10	14	17	20	79	1	4
Croatia	2	3	3	3	1	11	0	5	1	1	0	8	1	4
Serbia	2	2	2	2	4	12	1	1	3	2	2	9	1	3
Luxembourg	9	5	3	4	5	27	8	3	4	4	5	24	1	3
Mauritius	1	1	1	1	0	3	0	0	0	0	0	0	1	3
Bosnia Herzegovin	1	0	1	1	1	3	0	0	1	0	0	1	0	2
Malta	3	0	0	3	0	6	4	0	0	0	0	5	0	2
Iceland	1	0	1	0	1	2	0	0	0	0	0	1	0	2
Nicaragua	3	7	20	5	5	39	3	7	20	4	4	38	0	2
Ghana	0	0	0	2	0	2	0	0	0	1	0	1	0	1
Lebanon	0	1	1	0	0	3	0	2	0	0	0	2	0	1
Kenya	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	1
Cyprus	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1
Suriname	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Barbados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Brunei Darussalan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
El Salvador	5	5	9	6	5	29	4	5	9	4	6	29	0	-1
Jamaica	1	1	1	1	1	5	1	1	1	1	1	5	0	-1
Namibia	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	-1
Oman	2	2	1	3	3	11	1	2	1	4	4	12	0	-1
Dominican Rep.	10	12	10	11	13	56	10	10	10	13	16	59	-1	-3
Bulgaria	7	10	12	18	15	61	3	9	18	19	16	65	-1	-3
Georgia	3	3	2	4	11	23	3	3	4	10	10	29	-1	-5
Belgium	167	152	156	173	164	811	131	144	170	176	198	820	-2	-9
Belarus	1	7	4	7	5	24	0	6	9	11	9	35	-2	-11
Qatar	15	18	14	18	5	70	24	19	18	18	4	84	-3	-14
Guatemala	46	49	84	47	40	265	53	51	87	53	45	288	-5	-23
Honduras	7	7	6	4	3	27	13	15	18	9	1	56	-6	-29
10 Italia	580	674	706	611	671	3,241	723	597	737	593	644	3,294	-10	-52
9 Brasil	1,756	1,934	2,230	2,195	2,209	10,325	1,815	1,948	2,245	2,155	2,216	10,380	-11	-56
8 Marruecos	32	31	31	24	22	140	45	42	51	48	28	214	-15	-74
7 Nigeria	49	44	47	73	181	392	1	51	130	147	153	482	-18	-90
6 Suiza	144	142	118	131	157	691	158	166	157	172	173	826	-27	-135
5 España	641	586	958	856	809	3,850	660	656	1,007	920	857	4,099	-50	-249
4 Países Bajos	165	227	261	220	223	1,096	288	321	393	340	339	1,681	-117	-585
3 China, Hong Kong	14	15	14	35	23	102	423	505	433	515	399	2,274	-435	-2,173
2 Chile	1,100	1,048	1,092	1,243	1,217	5,700	1,616	1,550	1,748	1,732	1,819	8,465	-553	-2,766
1 Estados Unidos	7,137	6,456	7,336	8,334	8,008	37,271	8,726	7,927	8,668	9,724	9,687	44,732	-1,492	-7,461
Total entradas	11,881	11,420	13,092	14,014	13,784	64,191	14,698	14,029	15,915	16,664	16,626	77,931	-2,748	-13,741

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade.

Anexo 3: FFI de entrada y salida Perú – China, según partidas arancelarias, 2019 (millones de US\$)

Partida arancelaria	Brecha Xs	Totales	Partida arancelaria	Brecha Ms	Totales
Ores, slag and ash	-165.29		Chemical products n.e.c.	27.78	
Glass and glassware	-1.17		Fish and crustaceans, molluscs and other	9.94	
Miscellaneous edible preparations	-0.50		Rubber and articles thereof	9.82	
Pharmaceutical products	-0.31		Clocks and watches and parts thereof	9.31	
Commodities not specified according to kind	-0.27		Iron or steel articles	9.19	
Chemical products n.e.c.	-0.27		Organic chemicals	4.99	
Man-made staple fibres	-0.25		Plastics and articles thereof	4.71	
Coffee, tea, mate and spices	-0.13	-168.45	Sugars and sugar confectionery	1.28	
Preparations of vegetables, fruit, nuts or other	-0.09		Copper and articles thereof	1.04	81.78
Cotton	-0.08		Zinc and articles thereof	0.95	
Aluminium and articles thereof	-0.03		Aircraft, spacecraft and parts thereof	0.72	
Beverages, spirits and vinegar	-0.03		Miscellaneous edible preparations	0.68	
Headgear and parts thereof	-0.01		Cocoa and cocoa preparations	0.60	
Ceramic products	-0.01		Photographic or cinematographic goods	0.43	
Rubber and articles thereof	-0.00		Coffee, tea, mate and spices	0.20	
Cocoa and cocoa preparations	0.01		Cork and articles of cork	0.08	
Plastics and articles thereof	0.03		Lead and articles thereof	0.05	
Miscellaneous manufactured articles	0.07		Raw hides and skins (other than furskins)	0.00	
Iron or steel articles	0.07	60.55	Nickel and articles thereof	-0.01	
Organic chemicals	0.12		Silk	-0.19	
Cereals	0.15		Ships, boats and floating structures	-0.25	
Raw hides and skins (other than furskins) and lea	0.18		Preparations of vegetables, fruit, nuts or	-0.26	
Iron and steel	2.23		Ores, slag and ash	-0.53	
Zinc and articles thereof	5.26		Beverages, spirits and vinegar	-1.05	
Fish and crustaceans, molluscs and other aquatic	5.16		Aluminium and articles thereof	-1.94	
Copper and articles thereof	7.27		Fertilizers	-2.17	
			Man-made staple fibres	-2.40	
			Carpets and other textile floor coverings	-2.52	-221.53
			Pharmaceutical products	-3.14	
			Cotton	-3.21	
			Tobacco and manufactured tobacco subs	-5.51	
			Headgear and parts thereof	-5.79	
			Commodities not specified according to kind	-11.99	
			Miscellaneous manufactured articles	-13.21	
			Glass and glassware	-18.58	
			Ceramic products	-55.56	
			Iron and steel	-93.24	
Donde: (millones de US)					
Total salidas de FFI	250.23				
Total entradas de FFI	282.08				

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade.

