



La arbitrariedad tributaria castiga al formal y desalienta la inversión

Opinión APOYO Consultoría
Agosto 2025

En el Perú, la arbitrariedad en la fiscalización tributaria se ha convertido en un riesgo creciente para el contribuyente formal, afectando directamente la inversión privada, la formalidad y, en última instancia, el crecimiento económico.

En los últimos años, los conflictos entre contribuyentes y la Sunat han aumentado. Aunque se observa una tendencia a la reducción de

las fiscalizaciones, el Tribunal Fiscal ha recibido casi el doble de expedientes que hace cinco años. Esto genera que, según los datos más recientes, 87% de la deuda tributaria de las grandes empresas esté en litigio. En lugar de atacar las causas del problema, el Estado se ha limitado a ampliar salas del Tribunal Fiscal y juzgados, reaccionando solo ante las consecuencias.

Lejos de tratarse únicamente de intentos de retrasar o evitar el pago de impuestos, la mayoría de las impugnaciones se originan porque los contribuyentes perciben una aplicación arbitraria de la norma. Según un sondeo de APOYO Consultoría, la mayoría de las empresas considera que la Sunat ha actuado con criterios cambiantes y poco claros, sobre todo en dos aspectos: desconocer gastos legítimos y formular observaciones retroactivas, aplicando criterios que no estaban vigentes cuando se realizaron las operaciones.

Primero, la Sunat no está reconociendo gastos financieros que deberían ser deducibles para las empresas y exige pruebas desproporcionadas durante las fiscalizaciones.

Gran parte del problema radica en la dificultad de los inspectores para entender la lógica y el funcionamiento del negocio que revisan. Entre las preocupaciones más mencionadas por los encuestados se encuentra la dificultad de los inspectores para comprender la lógica y el funcionamiento de su negocio. Esto se refleja en decisiones de la administración que rechazan los intereses de préstamos utilizados para operaciones, las objeciones a inversiones en marketing, las solicitudes excesivas de información sobre créditos para nuevas inversiones o la revisión minuciosa de pagos logísticos en importaciones, aun cuando están directamente relacionados con el giro de la empresa.

A ese escenario se suma que la Sunat exige un nivel de detalle cada vez más minucioso. El año pasado, la autoridad publicó una guía con ejemplos de documentos para sustentar gastos, pero aclaró que no es un mínimo y que podría pedir más. Por ejemplo, para acreditar gastos en planillas no basta con contratos o planillas electrónicas: también pueden solicitar organigramas, políticas internas o documentos sobre evaluaciones de desempeño. Este nivel de sobre exigencia es crítico para las empresas, pues si no entregan toda la documentación, incluso en aspectos menores, la administración desconoce la operación y rechaza la deducción del gasto o el crédito fiscal.

En segundo lugar, la Sunat realiza observaciones de forma retroactiva y reiterada, con criterios que varían en el tiempo y dependen de la

discrecionalidad de cada funcionario. En la práctica, la Sunat cambia con frecuencia las exigencias para sustentar gastos e incluso, en algunos casos, las aplica a deducciones que ya habían sido evaluadas previamente bajo los criterios previos. Esto a pesar de que el Tribunal Constitucional ya advirtió (Resolución N° 00149-Q-2022) que, si la Sunat revisa un tema específico de un periodo y emite su decisión, no puede después ampliar esa revisión para evaluarlo nuevamente. Este tipo de actuaciones revela intentos por “resucitar” cuestionamientos ya resueltos en instancias previas, lo que expertos consideran contrario a la seguridad jurídica.

Esta situación se agrava por una práctica de la Sunat cada vez más común: demandar judicialmente las resoluciones del Tribunal Fiscal que favorecen al contribuyente, buscando revertirlas. Así, incluso después de ganar en sede administrativa, la empresa enfrenta un nuevo litigio para defender deudas que ya habían sido anuladas.

Para protegerse de estas contingencias, muchas empresas han instalado equipos y protocolos permanentes para documentar cada transacción antes de cualquier fiscalización, desviando tiempo y capital de su actividad principal. Según el sondeo, 7 de cada 10 empresas adoptan esta estrategia preventiva y, en los últimos tres años, han incrementado tanto el tiempo interno como el gasto en asesoría para enfrentar fiscalizaciones. Estos sobrecostos se ven reforzados, además, por la baja eficiencia operativa del sistema. El *Taxation Index* del Business Ready del Banco Mundial sitúa al Perú en el puesto 48 de 50 países evaluados, con uno de los peores resultados en la duración de auditorías y la extensión de disputas.

Estos sobrecostos no solo afectan a las empresas, sino también a la actividad económica del país, pues conduce a la postergación o cancelación de proyectos de inversión. Cuando una controversia se prolonga, las empresas enfrentan incertidumbre que retrasa decisiones estratégicas, genera sobrecostos y provoca ineficiencias de gestión, con efectos directos en la inversión, la generación de empleo y el crecimiento económico. Según el sondeo, el 90% de las empresas reporta que esta situación influye en decisiones como tomar deuda, cubrir riesgos o estructurar inversiones, y el 80% afirma que impacta en su disposición a invertir.

Más aún, esta incertidumbre desalienta a las pequeñas empresas que buscan formalizarse y comenzar a aportar. Hoy, quien declara y cumple se expone a criterios cambiantes, fiscalizaciones recurrentes y multas elevadas. Mientras tanto, el informal opera con menor presión hasta que es detectado. Este desequilibrio reduce la base tributaria futura, pues menos negocios estarán dispuestos a formalizarse si hacerlo implica riesgos desproporcionados.

Así, desde APOYO Consultoría, consideramos que la arbitrariedad tributaria puede ser un obstáculo serio para la confianza y la inversión privada, ambas esenciales para promover la formalidad laboral y aumentar la recaudación. Por ello, proponemos medidas orientadas a disminuir la discrecionalidad en la fiscalización de la SUNAT, de modo que se fortalezca la lucha contra la elusión sin castigar a quienes cumplen, con un enfoque en ampliar la base tributaria entre los sectores más pequeños e informales.

1



Establecer reglas claras para la deducción de gastos. Establecer, vía Decreto Supremo que modifique el artículo 21, numeral 6, del Reglamento del Impuesto a la Renta, un procedimiento claro para demostrar el uso de fondos provenientes de financiamiento. Cuando la empresa no cuenta con ingresos exonerados, no distribuye dividendos ni reduce capital, bastará con acreditar el destino del dinero. Así, la empresa sabe de antemano qué documentos reunir y la autoridad aplica un criterio uniforme en todos los casos. El resultado será menor discrecionalidad y menores costos de cumplimiento. Países como Argentina aplican reglas similares con buenos resultados. Aunque la propuesta se enfoca en gastos de financiamiento, el mismo principio debería aplicarse a otros tipos de deducciones para fortalecer la certeza tributaria en todo el sistema.

2



Evitar la aplicación retroactiva de criterios. Establecer en el reglamento que todo nuevo criterio, guía de fehaciencia o lineamiento tendrá efectos únicamente prospectivos desde su publicación, sin aplicarse a periodos ya fiscalizados o en trámite. Complementariamente, reducir la rotación de funcionarios para asegurar la consistencia de los criterios de fiscalización en el tiempo, reduciendo así observaciones retroactivas y conflictos legales.

Un sistema tributario predecible y coherente no es solo una garantía para el contribuyente, sino un requisito indispensable para la competitividad del país. Reglas claras y aplicadas de forma consistente permitirán que las empresas puedan cumplir oportunamente con sus obligaciones y que la recaudación crezca sobre una base sólida y sostenible.



**APOYO
CONSULTORIA**

Somos una firma líder en servicios de asesoría empresarial para la toma de decisiones estratégicas en temas de economía, finanzas y estrategia.

Contamos con más de 45 años de experiencia en consultoría en el Perú, respaldados por un equipo de profesionales multidisciplinario con amplia experiencia y conocimiento sectorial. Brindamos servicios con altos estándares de calidad y confiabilidad a las principales empresas del país, así como a entidades gubernamentales y organismos internacionales, en el marco de relaciones de confianza y largo plazo.

ESTUDIOS ECONÓMICOS | SOSTENIBILIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS
CONSULTORÍA ECONÓMICA | FINANZAS CORPORATIVAS
CONSULTORÍA DE NEGOCIOS | ANALYTICS | FONDOS DE INVERSIÓN

Av. Armendáriz 424, Lima 15074, Perú | t (511) 213 1100
www.apoyoconsultoria.com



APOYO Consultoría S.A.C. | RUC 20260496281