

Sistema financiero, informalidad y evasión tributaria, EN EL PERÚ

ERICK LAHURA*¹

En este artículo, se identifica que, a diciembre de 2014, existían 1,8 millones de informales que tenían al menos un crédito en alguna entidad del sistema financiero. Además, se describe su participación por entidad financiera y tipo de crédito, y se estima el monto de evasión tributaria correspondiente.



* Especialista de Investigación Económica del BCRP
erick.lahura@bcrp.gob.pe

¹ Las opiniones expresadas en este documento corresponden al autor y no reflejan necesariamente la posición del Banco Central de Reserva del Perú.

Uno de los principales objetivos de la administración tributaria es asegurar la sostenibilidad de los recursos necesarios para financiar el gasto público y, por ende, el proceso de desarrollo del país. En este contexto, las políticas de estado destinadas a la reducción de la evasión tributaria² son importantes para alcanzar dicho objetivo, y serán efectivas en la medida que su diseño e implementación se basen en estimados razonables del monto de evasión y en el diagnóstico correcto de las causas de la evasión tributaria.

La informalidad es una de las fuentes potenciales de evasión tributaria. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), una unidad productiva se denomina informal si no está registrada en la administración tributaria, ya sea como trabajador dependiente, independiente o empresa. Dada esta definición, es posible que existan informales que evaden impuestos, definidos como aquellos que legalmente deberían pagar impuestos si estuvieran registrados³.

Una entidad del sistema financiero peruano puede acceder a la información de los flujos de ingresos de un informal cuando evalúa la posibilidad de otorgarle un crédito; sin embargo, dicha información es limitada para la administración tributaria peruana. Esta situación sugiere que sería posible utilizar la información de la administra-

ción tributaria para identificar informales en el sistema financiero e inferir un monto aproximado de evasión tributaria a partir de la información de los créditos que tienen los informales en el sistema financiero.

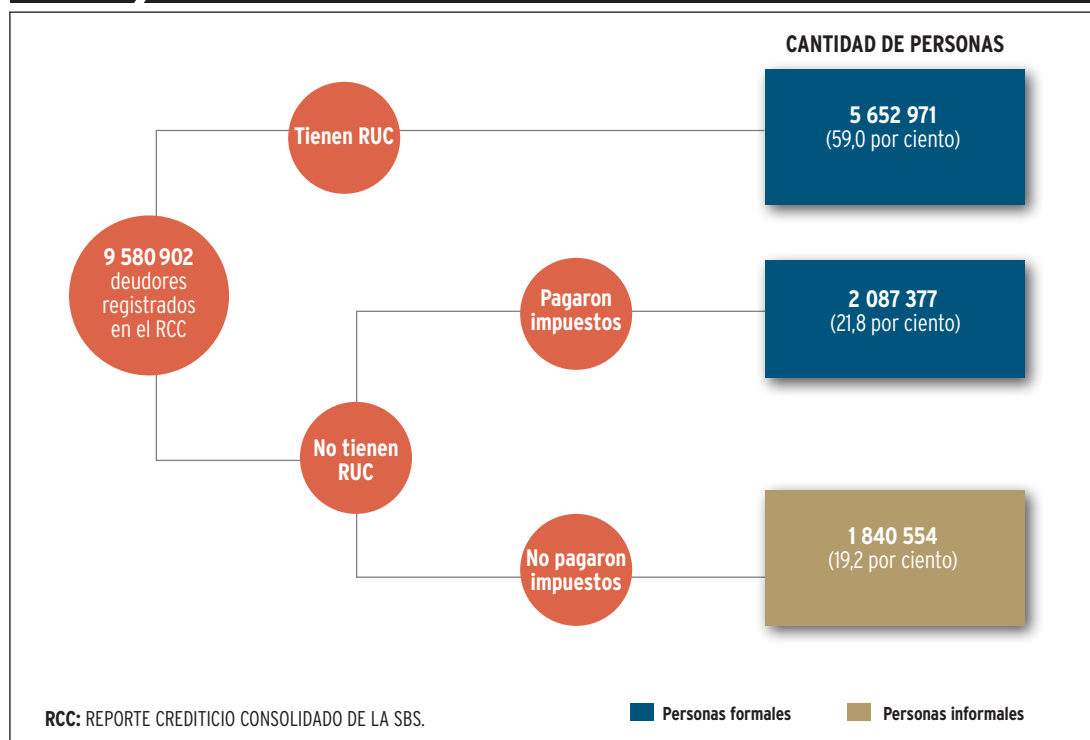
Lahura (2016) explora esta posibilidad e identifica a los informales que han adquirido al menos un crédito en el sistema financiero peruano (denominados "clientes informales"), describe su participación por entidad financiera y tipo de crédito, y aproxima el monto de evasión tributaria correspondiente.

IDENTIFICACIÓN DE INFORMALES

La identificación de los informales se basó en la comparación de la información de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat) con la del Reporte Crediticio Consolidado (RCC), elaborado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). La participación de los informales en el sistema financiero se analizó por tipo de crédito y por tipo de entidad financiera.

El Gráfico 1 ilustra de manera general el procedimiento que se utilizó para identificar clientes del sistema financiero que eran informales. Del total de deudores registrados en el RCC a diciembre de 2014, 5 652 971 (59,0 por ciento) fueron iden-

GRÁFICO 1 ■ Identificación de personas formales e informales empleando información del RCC y de las bases de datos de la Sunat



FUENTE: LAHURA (2016).
ELABORACIÓN: PROPIA.

² Slemrod (2007) la define como la diferencia entre el monto de impuestos efectivamente pagado y el que se debería pagar legalmente.

³ No todos los informales son evasores. Considere un trabajador independiente no registrado en la administración tributaria cuyo ingreso anual es menor al mínimo gravable. Este trabajador sería informal; sin embargo, no estaría evadiendo impuestos.

tificados como formales pues ya contaban con RUC, mientras que 3 927 931 no lo tenían. Sin embargo, dado que no todos los formales requieren contar con un número de RUC⁴, se verificó en todas las bases de declaraciones y pagos de Sunat si estos individuos estaban registrados. Como resultado, se encontró que 2 087 377 (21,8 por ciento) habían realizado al menos un pago a la administración tributaria en los últimos 5 años. De esta forma, se identificaron un total de 7 740 348 (80,8 por ciento) de clientes “formales”.

Por diferencia, 1 840 554 clientes (19,2 por ciento de los deudores registrados en el RCC) serían “informales” al no contar con RUC ni registrar pagos a cuenta propia o retenciones a su nombre en la Sunat durante los últimos años. Dado que la obtención de un crédito requiere demostrar a la entidad financiera que se cuenta con un flujo de ingresos relativamente estable y que permita pagar el crédito obtenido, se infiere que muchos de estos clientes (individuos y empresas) estarían incumpliendo con sus obligaciones tributarias al no estar registrados en la Sunat, no declarar sus ingresos (de ser el caso) y/o no pagar los impuestos correspondientes (de ser el caso)⁵.

La existencia de 1,8 millones de informales implica que existe un margen importante para ampliar la base tributaria en el Perú. Además, este resultado evidencia que la informalidad no es un impedimento para acceder a un crédito en el sistema financiero.

INFORMALIDAD EN EL SISTEMA FINANCIERO

El Cuadro 1 muestra la distribución de los informales que poseen al menos un crédito en el sistema financiero, por entidad financiera y tipo de crédito. Se observa que las entidades financieras que concentraron el mayor número de clientes informales fueron los Bancos (873 411 o 47,5 por ciento), las Financieras (846 315 clientes o 46,0 por ciento), las Cajas Municipales (356 889 o 19,4 por ciento) y las Edpymes (106 512 clientes o 5,8 por ciento). Por tipo de crédito, la distribución de clientes informales está concentrada en los créditos a la micro y pequeña empresa (1 098 133 clientes o 59,7 por ciento), de consumo (551 385 clientes o 30,0 por ciento) y tarjeta de crédito (361 346 clientes o 19,6 por ciento).

El Cuadro 2 muestra la distribución de los saldos de crédito de los clientes informales, por entidad financiera y tipo de crédito. En este caso, se observa que las entidades financieras que concentraron el mayor saldo de créditos fueron los Bancos (S/ 2 755,59 millones o 33,6 por ciento), seguidos de las Financieras (S/ 2 692,36 millones o 32,6 por ciento) y las Cajas Municipales (S/ 1 906,04 millones o 23,1 por ciento). Por tipo de crédito, la distribución de los saldos de crédito de los clientes informales está concentrada en los créditos a la micro y pequeña empresa (S/ 5 410,92

CUADRO 1 ■ Número de clientes informales del sistema financiero por entidad financiera y tipo de crédito 1/

	TIPO DE CRÉDITO							Saldos castigados 2/	Total
	Micro y pequeña empresa	Mediana y gran empresa	Corporativo	Consumo	Tarjeta de crédito	Hipotecario	Vehicular		
Entidad financiera									
Financiera	476 493	13		216 952	73 859	112	127	78 759	846 315
Banco	151 518	106		239 977	287 487	4 616	856	188 851	873 411
Caja Municipal	295 281	13		53 911		1 179	1 653	4 852	356 889
Edpyme	69 063	1		33 844		30	47	3 527	106 512
Venta de cartera	50 599	6		4 346		51	22	5 962	60 986
Caja Rural	37 991	1		669			2	53	38 716
Empresa en liquidación	14 108	3		1 683		393		445	16 632
Empresa Afianzadora y de Garantía	3 080								3 080
Empresa Administradora Hipotecaria						6			6
Cooperativa de Ahorro y Crédito				3					3
Derrama									-
Empresa de Arrendamiento Financiero									-
Empresa de Factoring									-
Total	1 098 133	143	-	551 385	361 346	6 387	2 707	282 449	1 840 554

1/ INFORMACIÓN A DICIEMBRE DE 2014.

2/ CONSIDERAN LOS SALDOS CASTIGADOS DE TODOS LOS TIPOS DE CRÉDITO, EXCEPTUANDO CRÉDITOS A GRANDES Y MEDIANAS EMPRESAS Y CRÉDITOS A PEQUEÑAS Y MICROEMPRESAS (MYPE).

FUENTE: LAHURA (2016)

4 No todos los contribuyentes requieren de un RUC, como es el caso de aquellos que perciben exclusivamente rentas de quinta categoría y aquellos que son sujetos de ciertas retenciones.

5 Cabe precisar que, teniendo en cuenta las deducciones contempladas en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Impuesto a la Renta (LIR), no le correspondería tributar a todos los individuos identificados. Sin embargo, dado que estarían percibiendo algún tipo de renta, sí deberían poder ser identificados en las bases de datos de la Sunat, ya sea mediante un RUC o algún otro documento de identidad.

CUADRO 2 ■ Saldos de créditos a clientes informales por entidad financiera y tipo de crédito 1/ (En millones de soles)

	TIPO DE CRÉDITO							Saldos castigados 2/	Total
	Mype	Mediana y gran empresa	Corporativo	Consumo	Tarjeta de crédito	Hipotecario	Vehicular		
Entidad financiera									
Financiera	1 983,21	1,07		461,94	125,71	2,28	3,72	114,43	2 692,36
Caja Municipal	1 721,65	3,40		126,19		44,98	1,44	8,37	1 906,04
Banco	961,50	14,70		665,72	437,93	378,99	16,11	300,65	2 775,59
Venta de cartera	279,72	3,90		9,06		4,34	0,36	23,43	320,82
Edpyme	249,72	0,04		67,18		2,15	0,68	6,35	326,11
Caja Rural	142,00	0,27		3,45			0,02	0,13	145,89
Empresa en liquidación	70,97	2,83		4,26		16,57		0,91	95,54
Empresa Administradora Hipotecaria						0,76			0,76
Cooperativa de Ahorro y Crédito				0,01					0,01
Empresa Afianzadora y de Garantía	2,15								2,15
Empresa de Arrendamiento Financiero									0,00
Derrama									0,00
Empresa de Factoring									0,00
Total	5 410,92	26,21	0,00	1 337,82	563,64	450,07	22,32	454,27	8 265,26

1/ INFORMACIÓN A DICIEMBRE DE 2014.

2/ CONSIDERAN LOS SALDOS CASTIGADOS DE TODOS LOS TIPOS DE CRÉDITO, EXCEPTUANDO CRÉDITOS A GRANDES Y MEDIANAS EMPRESAS Y CRÉDITOS A PEQUEÑAS Y MICROEMPRESAS (MYPE).

FUENTE: LAHURA (2016).

“ La existencia de 1,8 millones de informales implica que existe un margen importante para ampliar la base tributaria en el Perú ”

millones o 65,5 por ciento) y en menor medida en los créditos de consumo (S/ 1 337,82 millones o 16,2 por ciento) y tarjeta de crédito (S/ 563,64 millones o 6,8 por ciento).

El Cuadro 3 muestra una matriz con las tasas de informalidad por entidad financiera y tipo de crédito. Las mayores tasas de informalidad corresponden a los créditos Mype de las Cajas Rurales (29,6 por ciento), de las Edpymes (28,9 por ciento) y de las Financieras (24,5 por ciento), y tarjetas de crédito de las Edpyme (24,9 por ciento).

Si se analiza por entidad financiera, se observa que aquellas con mayores tasas de informalidad, y por ende una cartera con mayor crédito por informalidad, fueron las Cajas Rurales (25,4 por ciento), las Edpyme (22,1 por ciento) y las Financieras (20,6

por ciento). A nivel agregado, la tasa de informalidad fue 3,6 por ciento, lo que representó un saldo de S/ 8 265,26 millones equivalente a 1,4 por ciento del PBI. En términos de estabilidad financiera, estos resultados sugieren la necesidad de hacer el seguimiento y cuantificar la exposición al riesgo por informalidad en el sistema financiero. Si este riesgo es alto, un choque adverso que afecte la capacidad de pago de los clientes informales, como por ejemplo un fenómeno El Niño de intensidad muy fuerte, podría tener un impacto negativo sobre la calidad de la cartera de créditos de algunas instituciones financieras.

EVASIÓN TRIBUTARIA

Para estimar la evasión tributaria proveniente de los clientes informales del sistema financiero, se aplicaron tres metodologías basadas en información crediticia. El primer método consiste en identificar contrafactuales “formales” para los clientes informales, utilizando como criterio de emparejamiento la información de los saldos promedio de crédito. Una vez realizado el emparejamiento, la evasión tributaria de los informales sería aproximadamente igual al monto de impuestos pagado por sus contrafactuales formales. El segundo y tercer método estiman el monto evadido como un porcentaje de la recaudación efectiva de los clientes informales.⁶

Los resultados indican que la evasión tributaria para el año 2014 habría sido aproximadamente

⁶ Se pueden ver los detalles en Lahura (2016).

CUADRO 3 ■ Tasa de informalidad por entidad financiera y tipo de crédito.
(En porcentajes)

	TIPO DE CRÉDITO								Total
	Mype	Mediana y gran empresa	Corporativo	Consumo	Tarjeta de crédito	Hipotecario	Vehicular	Saldos castigados 1/	
Entidad financiera									
Caja Rural	29,6%	0,8%			6,0%		5,5%	5,7%	25,4%
Edpyme	28,9%	0,2%			24,9%	1,3%	0,5%	24,8%	22,1%
Financiera	24,5%	0,3%		9,9%	19,3	1,9%	2,4%	16,9%	20,6%
Caja Municipal	18,9%	0,2%			5,1%	5,1%	4,8%	8,9%	13,5%
Empresa Afianzadora y de Garantía	18,1%								16,8%
Empresa en liquidación	14,1%	0,7%			8,4%	9,8%		4,3%	8,3%
Venta de cartera	8,9%	0,2%			9,3%	1,1%	5,6%	7,3%	5,4%
Banco	5,5%	0,0%		3,2%	3,3%	1,2%	0,7%	6,0%	1,4%
Empresa de Arrendamiento Financiero									0,0%
Empresa Administradora Hipotecaria						0,2%			0,2%
Cooperativa de Ahorro y Crédito				0,1%					0,1%
Derrama									0,0%
Empresa de Factoring									0,0%
Total	13,6%	0,0%	0,0%	3,8%	5,2%	1,3%	0,9%	7,4%	3,6%

1/ INFORMACIÓN A DICIEMBRE DE 2014.

2/ CONSIDERAN LOS SALDOS CASTIGADOS DE TODOS LOS TIPOS DE CRÉDITO, EXCEPTUANDO CRÉDITOS A GRANDES Y MEDIANAS EMPRESAS Y CRÉDITOS A PEQUEÑAS Y MICROEMPRESAS (MYPE).

FUENTE: LAHURA (2016)

S/ 3 790 millones. Este monto representa 0,7 por ciento del PBI nominal, 4,2 por ciento de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central y 6,7 por ciento de los impuestos pagados por los clientes que tienen créditos con el sistema financiero. Por impuesto, se estima que los mayores montos de evasión serían en el IGV (S/ 1 220 millones), en el impuesto a la renta de quinta categoría (S/ 981 millones) y en el impuesto a la renta de tercera categoría (S/ 723 millones).

Es importante mencionar que la evasión tributaria estimada correspondería solo a aquella que proviene de los informales que son clientes del sistema financiero. Por lo tanto, no se cuantifica la evasión de los informales que no son clientes del sistema financiero o la evasión potencial de los clientes formales o del resto de formales que no son clientes del sistema financiero. Además, el monto de evasión estimado podría estar sub-

estimado debido a que los pagos de impuestos de los clientes formales podrían estar atenuados por la evasión potencial del sector formal.

CONCLUSIONES

A partir de la información del RCC y de la administración tributaria, se identificaron aproximadamente 1,8 millones de informales que tenían al menos un crédito en alguna entidad del sistema financiero a diciembre del año 2014, lo cual indica que existiría un margen importante para la ampliación de la base tributaria. En términos de estabilidad financiera, los resultados sugieren la necesidad de hacer el seguimiento y cuantificar la exposición al riesgo por informalidad de algunas entidades del sistema financiero y sus respectivas carteras. Finalmente, se estima que la evasión tributaria de los informales identificados habría sido aproximadamente 0,7 por ciento del PBI.

REFERENCIAS

- Arias, Luis. 2009. "La tributación directa en América Latina: equidad y desafíos. El caso de Perú". *Macroeconomía del Desarrollo* 95. CEPAL.
- Artavanis, Nikolaos; Morse, Adair y Tsoutsoura, Margarita. 2016. "Measuring income tax evasion using bank credit: evidence from Greece." *The Quarterly Journal of Economics* 131 (2): 739-798.
- INEI. 2014. "Producción y Empleo Informal en el Perú: Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 2012." Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Lahura, Erick. 2016. "Sistema Financiero, informalidad y evasión tributaria en Perú." Banco Central de Reserva del Perú. *Revista Estudios Económicos* 32: 54-69.
- Lahura, Erick. 2016. "Evasión tributaria en las rentas del trabajo: Evidencia de la Encuesta Nacional de Hogares." Banco Central de Reserva del Perú, Documento de Trabajo 16.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2001. "Compliance measurement - Practice note." Centre for Tax Policy and Administration.
- Slemrod, J. (2007), "Cheating ourselves: The economics of tax evasion", *Journal of Economic Perspectives*, 21(1), 25-48.
- Sunat. 2015. "Estimación de Incumplimiento del IGV 2014." Informe N° 50-2015-Sunat/5A0000. Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/normativa/Rendimiento_Tributos_2014.pdf
- Tanzi, Vito y Shome, Parthasarathi. 1993. "Tax evasion: causes, estimation methods and penalties. A focus on Latin America." *Serie Política Fiscal* 38. CEPAL.