



INSTITUTO DE ECONOMÍA Y EMPRESA  
www.iee.edu.pe



1

Serie ARTÍCULOS<sup>1</sup>  
n° 73

# ..: INFORMALIDAD, FLAT TAX Y COVID-19 EN EL PERÚ ..:

Francisco Huerta Benites<sup>2</sup>  
institutoeconomia@iee.edu.pe

Trujillo, 16 junio 2020



<sup>1</sup> Es un artículo del Instituto de Economía y Empresa (IEE), y que trata de temas diversos de economía, desarrollo y negocios. Usualmente son escritos debido a la importancia coyuntural y estructural del tema, y/o a solicitud de publicaciones impresas y digitales de diversas instituciones del país. Los números anteriores, la serie de "AZ" (115 ediciones) y "temas de desarrollo", se pueden hallar en [www.iee.edu.pe](http://www.iee.edu.pe)

<sup>2</sup> El autor es director/consultor/investigador del IEE. Es consultor y asesor en organizaciones privadas y públicas.

## INFORMALIDAD, FLAT TAX Y COVID-19 EN EL PERÚ

1. Hemos estado sosteniendo, en diversas presentaciones, que, en la situación actual de pandemia, es una oportunidad para formalizar la economía, generando los incentivos a través de los programas de apoyo de transferencias y crediticios. De continuarse y no se actúa debidamente, sin duda aumentará la informalidad.
2. Planteamos una tasa única de impuesto (flat tax<sup>3</sup>) para las mypes que reemplace a los regímenes tributarios mype existentes, que puede ser a través de una base presunta por sectores económicos, como se señala a continuación<sup>4</sup>.
3. En el año 2019 la informalidad laboral estaría en 71 % de la PEA ocupada<sup>5</sup>.
4. Así, habrían 12 millones de trabajadores informales en el Perú frente a los 5 millones trabajadores formales. Debería añadirse los 829 mil inmigrantes venezolanos<sup>6</sup>.
5. En el sector urbano la informalidad llega al 66 % mientras que en el sector rural la informalidad llega al 86 % de la PEA total rural.
6. Con estos números de informalidad laboral, los sistemas de salud (EsSalud, SIS) y pensionarios se hacen inviables. En particular cuando se plantea crear y ampliar regímenes no contributivos (casos SIS y Pensión 65), como algunas recientes propuestas en el Congreso.
7. Por ello resulta pertinente vincular la formalización a las contribuciones de salud y pensiones, y a un régimen tributario. Sería una manera integral de ver el asunto<sup>7</sup>. La

---

<sup>3</sup> El flat tax se define como un impuesto al consumo y en ese sentido vendría a sustituir al impuesto sobre la renta, al valor agregado y al de ventas. El flat tax consiste en aplicar una tasa única de impuesto tanto sobre los ingresos netos de las personas físicas como sobre las ganancias netas de las personas jurídicas, sean con o sin fines de lucro, sean sociedades anónimas o no. Con el flat tax la tasa es única para todos; no hay exoneraciones ni excepciones de ningún tipo. Esto lo hace justo, eficiente y evita la corrupción. Es justo porque no discrimina ni privilegia a ningún grupo económico o social. El flat tax también es justo porque sólo se paga el impuesto si la persona genera riqueza. El desempleado, la empresa que sufre pérdida no tienen que pagar el impuesto del flat tax (El Flat Tax: La alternativa a la reforma fiscal tradicional, José Joaquín F, MPS, marzo 2016). También se puede ver, "A Brief Guide to the Flat Tax", Daniel Mitchell, July 2005).

<sup>4</sup> Hay planteamientos aunque no desarrollados, pero que van en la misma dirección (Pandemia, informalidad y tributación, Alex Córdova, RE&M Abogados, diario Gestión, 11 junio, 2020).

<sup>5</sup> Datos del INEI (Enaho) y la planilla electrónica de la Sunat.

<sup>6</sup> A inicios de 2020, descendió el flujo de venezolanos al Perú, pasando de tener 900 000 residentes desde 2019 a 829 000 en mayo 2020, siendo la ola migratoria más importante de la historia republicana del Perú. ([https://es.wikipedia.org/wiki/Inmigraci%C3%B3n\\_venezolana\\_en\\_el\\_Per%C3%BA](https://es.wikipedia.org/wiki/Inmigraci%C3%B3n_venezolana_en_el_Per%C3%BA)).

<sup>7</sup> Una gran omisión de los regímenes tributarios especiales (RUS, RER y MYPE-T) ha sido la desvinculación de los regímenes tributarios de las contribuciones a los sistemas de salud y previsional.

idea es generar un incentivo y obligación en el régimen tributario para el pago de las contribuciones, lo que no ocurre hoy<sup>8</sup>.

8. En la práctica, los regímenes tributarios especiales son utilizados para que las pequeñas empresas paguen tasas menores o para exonerarlas del pago de contribuciones. Generan incentivos perversos<sup>9</sup>.
9. Los regímenes especiales funcionan en otros países, por la razón que en otros países están basados en la imposición presuntiva<sup>10</sup>. El diseño de un régimen especial eficiente requiere la definición de una base presunta adecuada a la realidad de cada país y de cada sector económico<sup>11</sup>.
10. Un aspecto fundamental de un eficaz régimen tributario especial es que debe tener las características de monotributo. Es decir, debe incorporar el pago de todos los impuestos y contribuciones en una sola declaración<sup>12</sup>.
11. Como no depende de la autodeclaración del contribuyente, el monotributo es de fácil fiscalización y de muy bajo costo para el contribuyente. Adicionalmente la base presunta se ajusta periódicamente para que no pierda valor<sup>13</sup>.
12. Si el Gobierno quiere reducir la informalidad debería eliminar los actuales regímenes especiales (RUS, RER y MYPE-T) y los regímenes no contributivos de salud y previsual y reemplazar por un único monotributo con base presunta adecuada a las diferentes actividades económicas<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> Propuestas como la eliminación de regímenes tributarios y su sustitución por un régimen único progresivo no es la solución ya que no contempla la solución de contribuciones a EsSalud y al sistema previsional (ONP y AFP). La propuesta de utilizar el IGV pagado por ciertos servicios y bienes para cubrir las contribuciones no es viable ya que erosionaría la base imponible del IGV reduciendo su recaudación. Un contribuyente inscrito en el RUS paga una cuota fija de 20 soles y no tiene que pagar las contribuciones asociadas a sus trabajadores. Esta cuota no tiene ningún fundamento técnico ni con el impuesto a la renta, ni con el IGV ni con las contribuciones a EsSalud ni la ONP. (Jorge Baca C, Monotributo y tributación con base presunta, julio 2019).

<sup>9</sup> Tasas menores o exoneraciones solo llevan al fenómeno de enanismo fiscal en las cuales las empresas se subdividen solo para lograr pagar menos impuestos. La creación del MYPE tributario es un claro ejemplo de este fenómeno. Se eliminaron las dos categorías más altas del RUS esperando que emigraran al MYPE tributario. El resultado ha sido al revés, ahora hay más contribuyentes en el RUS y el MYPE ha reducido el número de contribuyentes en el Régimen General (JBC, 2019).

<sup>10</sup> En la tributación con base presunta la administración tributaria fija la base imponible sobre la que se calcula el impuesto. A diferencia de la tributación tradicional que se basa en la autodeclaración del contribuyente de su base imponible basada en libros de contabilidad, la técnica de la base presunta no requiere llevar libros de contabilidad y facilita enormemente el cumplimiento tributario (JBC, 2019).

<sup>11</sup> Por ejemplo, la base presunta para el sector agropecuario en nuestro país debe ser definida de acuerdo con la naturaleza de la actividad agropecuaria que generalmente es estacional y requiere un número variable de trabajadores.

<sup>12</sup> A partir de la base presunta, que podría ser, por ejemplo, el salario mínimo, se calcula el impuesto a la renta correspondiente, el IGV, la contribución a salud y la contribución previsual. El monto fijo calculado se multiplica por el número de trabajadores y ese sería el monto por pagar (JBC, 2019).

<sup>13</sup> El diseño del RUS del RER y del MYPE tributario no cumplen con las condiciones ni de base presunta ni de monotributo y por lo tanto en lugar de reducir la informalidad la propician.

<sup>14</sup> La introducción del monotributo debe ser acompañado por una reforma integral de los sistemas de salud y previsual y por un programa de combate frontal al contrabando que es otra fuente de informalidad (JBC, 2019).

- 13.** Esta presentación es para abrir el debate en el país y regiones, sobre cómo apoyar la formalización de la economía, por supuesto que se requerirá fortalecer otros aspectos como mejorar la productividad, entre otros, pero vayamos hacia allá. Lo único seguro es que como vamos, no es sostenible, ¡es un incentivo para mejorar!

**Francisco Huerta Benites**  
**Instituto de Economía y Empresa**  
**Ongd “Ciudad Feliz”**  
[www.iee.edu.pe](http://www.iee.edu.pe)

Trujillo, 16 junio, 2020