

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología

Máster de Gobierno y Administración Pública

Trabajo de Investigación



ECONOMÍA SUMERGIDA, SECTOR
INFORMAL Y FISCALIDAD

*UN ESTUDIO PARA LA ECONOMÍA PERUANA
(2007-2012)*

Alumna: Yanet Mamani Yupanqui

Tutor: Omar de León Naveiro

Madrid, 2015

*Dedicatoria: A Dios, a mis amados
padres y mis queridos hermanos.*

AGRADECIMIENTOS

Gracias al profesor Omar de León, por haber aceptado ser mi guía en este trabajo de investigación, a los docentes de la Universidad Complutense de Madrid, del Máster de Gobierno y Administración Pública, por todas las enseñanzas brindadas, también a los compañeros de Master, en especial al compañero Leandro Poblete por brindarme su apoyo incondicional ante cada duda surgida en este proceso.

Quiero agradecer a quienes han sido un gran soporte en todo este proceso, CENFOL de España y Perú, a cada uno de sus miembros, quienes siempre han tenido una palabra de aliento para animarme a seguir adelante.

Finalmente quiero agradecer a los miembros del IEF quienes me han brindado información para el desarrollo del presente trabajo, y a Zulema Calderón profesora de la Universidad Francisco de Victoria, por toda la información que nos ha transmitido.

INDICE

1. ABREVIATURAS	7
2. RESUMEN EJECUTIVO	9
3. INTRODUCCIÓN	10
4. DEFINICIÓN TEMPORAL Y ESPACIAL DEL OBJETIVO DE ESTUDIO	13
5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS	14
6. METODOLOGÍA EMPLEADA	16
CAPITULO I.....	19
ECONOMÍA SUMERGIDA	19
1. Introducción	19
2. Economía Informal	21
2.1.- Diferencia con las actividades ilícitas.....	22
2.2.-Una Clasificación	23
2.3.- ¿Qué abarca?	23
1. Distintas denominaciones de la economía sumergida	24
3.1.- Economía Subterránea.....	24
3.2 Concepto	25
3.3. Causas.....	28
• Informalidad	29
• Economía informal	29
• Economía sumergida	30
CAPITULO II.....	32
EL SECTOR INFORMAL EN EL PERÚ	32
1. Antecedentes	32
1.1 Evolución histórica	33
1.2 Crisis económica y clases sociales	34
2. Todo comenzó con la informalidad en el Perú	37
2.1.- El sector informal como exclusión legal o como incapacidad del mercado moderno.....	39
Como exclusión legal	39
☞ Como incapacidad del mercado de poder absorber la mano de Obra.	40
2.2.- Definición del sector informal.....	41
2.3. Informales.....	42
2.4.- Los sectores más afectados por la informalidad.....	43

-En la Vivienda	44
En el Comercio.....	44
En el Transporte	45
3. La pequeña empresa	46
3.1.- Y se presentan nuevas oportunidades.....	46
3.2. Las micro y pequeñas empresas como fuente de empleo.....	46
3.3.- Crecimiento	47
3.4.- Empleo	47
3.5.- Importancia de la pequeña empresa	48
☞ Caso del comercial Gamarra.....	48
3.6. Características de las pequeñas empresa y sus conductores	49
☞ La cooperación entre las pequeñas empresas	49
☞ El cargo y nivel educativo de los conductores.....	49
☞ Actitudes y valores de los conductores	50
4. Los créditos.....	51
CAPITULO III.....	53
SECTOR INFORMAL Y LAS UNIDADES PRODUCTIVAS.....	53
1. Ubicación del sector informal	53
Método.....	56
Puntos débiles	56
2. Una vista al sector informal.....	56
2.1.- Características de la UP con local.....	60
2.2.- Características de los conductores de las UP	62
3. ¿Cuál es el grado del sector informal?.....	64
4. Una aproximación a la economía sumergida	65
☞ Por segmentos	66
☞ Hallamos la estimación.....	67
CAPITULO IV	70
LEGISLACIÓN TRIBUTARIA PERUANA, UNA VÍA PARA LA PROMOCIÓN Y CREACIÓN DE LA MIPYME	70
1. Introducción	70
Clasificación de mipyme	71
2. Importancia de las MIPYMES y su crecimiento	71
3. Impuestos regulados para las mipymes en la legislación tributaria	74
3.1.- Regímenes tributarios	74

3.1.1.- El Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS)	74
4. MIPYMES registradas al 2012 y características	78
4.1.- Supervivencia en la mipyme	82
4.2.- Costos tributarios de las mipymes y demás obligaciones.....	83
CAPITULO V	85
ALGUNAS MEDIDAS DEL GOBIERNO	85
1. La Simplificación Administrativa.....	85
1.1.- Centro MAC.....	86
1.2.- Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE.....	86
1.3.- Portal de servicios al ciudadano - PSCE.....	87
2. Medidas Tributarias.....	88
2.1.- Fiscalización Tributaria.....	90
2.2.- Sanciones registradas durante el primer trimestre del 2014	93
2.3.- Multas registradas entre los años 2007 al 2014	97
3. Legislación tributaria española.....	98
4. ¿Se puede aplicar alguna de estas normativas dentro del ámbito peruano? Si – No ¿Por qué?	101
5. El posible impacto de la economía sumergida en la recaudación tributaria.....	104
7. CONCLUSIONES	107
BIBLIOGRAFÍA.....	112
9. ANEXOS.....	118

LISTA DE GRÁFICOS, FIGURAS Y CUADRO

1 Cuadro 2.1.....	44
2 Cuadro 2.2.....	45
3 Cuadro 2.3.....	46
4 Cuadro 2.4.....	47
5 Cuadro 2.5.....	48
6 Cuadro 2.6.....	50
7 Cuadro 2.7.....	50
8 Figura 3.1.....	55
9 Grafico 3.1.....	57
10 Gráfico 3.2.....	58
11 Grafico 3.3.....	59
12 Gráfico 3.4.....	60
13 Grafico 3.5.....	61
14 Gráfico 3.6.....	62
15 Grafico 3.7.....	63
16 Gráfico 3.8.....	63
17 Grafico 3.9.....	64
18 Grafico 3.10.....	65
19 Gráfico 3.11.....	68
20 Grafico 4.1.....	71
21 Gráfico 4.2.....	72
22 Gráfico 4.3.....	73
23 Cuadro 4.1.....	78
24 Cuadro 4.2.....	79
25 Cuadro 4.3.....	79
26 Cuadro 4.4.....	80
27 Gráfico 4.5.....	80
28 Grafico 4.4.....	81
29 Gráfico 4.6.....	81
30 Cuadro 4.5.....	82
31 Figura 4.3.....	84
32 Cuadro 5.1.....	88
33 Figura 5.1.....	92
34 Gráfico 5.1.....	94
35 Gráfico 5.2.....	94
36 Gráfico 5.3.....	95
37 Grafico 5.4.....	95
38 Gráfico 5.5.....	97
39 Cuadro 5.2.....	104
40 Cuadro 5.3.....	105
41 Cuadro 5.4.....	105
42 Gráfico 5.6.....	106

1. ABREVIATURAS

APN	Autoridad Portuaria Nacional
BM	Banco Mundial
CCL	Cámara de Comercio de Lima
CdP	Comprobantes de Pago
CEAE	Confederación Española de Asociaciones Empresariales
CEDEP	Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación
CLAVE SOL	Clave SUNAT Operaciones en Línea
DEMI	Dirección de Estudios Económicos y MYPE e Industria
DICAPI	Dirección General de Capitanías y Guardacostas
DIGEMID	Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DIRESA CALLAO	Dirección Regional de Salud Callao
ENAH0	Encuesta Nacional De Hogares
IDESI	Instituto de Desarrollo del Sector Informal
IDL	Instituto Democracia y Libertad
IEF	Instituto de Estudios Fiscales
IGV	Impuesto General a las Ventas
INEI	Instituto Nacional de Estadística e informática
LIGV	Ley del Impuesto General a las Ventas
LGT	Ley General Tributaria
LIR	Ley del Impuesto a la Renta
LIRPF	Ley de Impuesto a Renta de Personas Físicas
MAC	Mejor Atención al Ciudadano
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
mipymes	micro, pequeña y medianas empresas
MTC	Ministerio de Transparencia Comunicación
NRUS	Nuevo Régimen Único Simplificado
OCDE Económicos	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONGs	Organizaciones no gubernamentales
PCM	Presidencia de Consejo de Ministros
PDT	Programa de Declaración Telemática
PEA	Población Económicamente Activa
PEAO	Población Económicamente Activa Ocupada
PLND	Producción legal no declarada
PREALC	Programa Regional para América Latina y el Caribe
PRODUCE	Ministerio de Producción
PYMES	Pequeñas y mediana empresas
RER	Régimen Especial del Impuesto a la Renta
RG	Régimen General
RUC	Registro Único de Contribuyente
SANIPES	Organismo Nacional de Sanidad Pesquera
SCN	Sistema de Cuentas Nacionales
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y Fauna Silvestre
SLE-PLE	Sistema de Libros Electrónicos- Programa de Libros Electrónicos
SLE-PORTAL	Sistema de Libros Electrónicos- PORTAL
SUCAMEC	Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduana y Administración Tributaria
TUOCT	Texto Único Ordenado del Código Tributario
TUPA	Texto Único de Procedimiento Administrativos
UIT	Unidad Impositiva Tributaria
UP	Unidad Productiva
UPI	Unidad Productiva Informal
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior

2. RESUMEN EJECUTIVO

La economía sumergida se define por ser la pérdida de ingreso para el Estado, sin embargo tiene diversas denominaciones. Es parte de la informalidad y se diferencia de la economía doméstica y de las actividades ilícitas.

En el Perú la crisis social y económica, fueron factores determinantes para la informalidad, habiendo cumplido la migración un papel protagónico. Se responsabiliza a la exclusión legal, o de la incapacidad del mercado moderno, como posibles causantes del sector informal.

La informalidad hacia los años 80, tuvo mayor presencia en sectores como la vivienda, comercio y transporte. Y por otro lado las pequeñas empresas cumplieron un papel fundamental durante la crisis económica de Perú, al iniciar una lucha silenciosa contra el sector informal.

Durante los años 2007 - 2012, se continúa con la presencia de la informalidad dentro de los sectores de comercio, el transporte, entre otros. En el año 2012 hubo 6, 936,426 de Unidades Productivas Informales (UPI), según lo informado por el INEI (Instituto Nacional de Estadística e informática). Y llegamos a estimar a la economía sumergida en Perú, llegando a un total de 1, 564,487 de unidades productivas.

El Estado peruano busca disminución de la informalidad, sin embargo medidas como la fiscalización tributaria estaría frenando la disminución del sector informal.

Tipo de medidas fiscales de la legislación tributaria española, para luchar contra la economía sumergida, podrían ser utilizadas como posibles salidas para enfrentar el problema.

El fisco peruano habría dejado de recaudar de la economía sumergida durante los años 2012 a 2014, una suma que asciende a más de 797, 381,703 de nuevos soles.

3. INTRODUCCIÓN

Al hacer un recorrido por las distintas calles de la capital del Perú, nos encontramos con una cantidad impresionante de puestos comerciales, que desarrollan actividades inimaginables. Sin duda se hace evidente que esos comercios día a día mueven ingentes cantidades de dinero, entonces *¿Por qué el Perú sigue caracterizándose por ser un país, con una alta tasa de informalidad?*

Hacia el año 2012 el Perú terminó con un sector informal de 86,9 por ciento, porcentaje que representa a 6, 936,426 de Unidades Productivas Informales (UPI), según lo informó la Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI), este factor fue uno de los detonantes que nos animó a iniciar esta investigación. A ello debemos sumarles la experiencia ganada como exfuncionaria de la Administración Tributaria, que nos ha permitido conocer de muy de cerca los “n” casos de micro, pequeña y medianas empresas (mipymes), que se vieron muy desilusionadas por las sanciones impuestas por la Administración Tributaria. Ambos fueron los factores que nos animaron a elaborar la presente investigación.

Por ello decidimos indagar del porque el Perú tenía índices tan altos de informalidad, pese a que hemos sido testigos cercanos de cómo el gobierno estaba trabajando por hacer que más Unidades Productivas Informales (UPI) pasen a la filas de la formalidad. Con decisiones políticas que se reflejan en la introducción de mecanismos de transparencia y eficiencia, todos guiados por la simplificación administrativa. Sin duda veíamos un trabajo coordinado de diversas instituciones del Estado.

Queremos elaborar un breve repaso histórico de los año 80 y 90 de la historia peruana, para realizar un análisis del sector informal, y hallar la existencia o no de índices tan alto como los que se presentaron durante los años 2007 a 2012. Para comprender si las causas que motivaron a ese gran sector de informalidad son las mismas causas que hacen que se mantenga actualmente.

Existen políticas públicas que se están viendo reflejadas en distintos sectores de la Administración Públicas, y específicamente nos referimos a la Administración

Tributaria quien se encarga de realizar distintas fiscalizaciones tributarias, por ello vamos a investigar respecto al posible ánimo sancionador y recaudador, que estarían aplicando dicha Administración. Trayendo como consecuencia una falta de apoyo en el desarrollo de las mipymes, y por ende se estaría frenando la disminución del sector informal.

Esta investigación queremos dirigirla desde una óptica de la economía sumergida, por ello se hace necesario analizar las distantes definiciones dadas por expertos en la materia, y trataremos de estudiar las diferentes delimitaciones existentes con otra clase de economías que se asemejan a la economía sumergida. Ese estudio lo vamos a trasladar al territorio peruano, para poder realizar una estimación del tamaño de la economía sumergida existente en Perú durante los años 2007 – 2012, dentro del sector informal.

Toda esta investigación la hemos realizado, para analizar el impacto económico que tiene la economía sumergida en el territorio peruano, impacto al cual llegaremos a partir del estimado que sacaremos del sector informal de los años 2007 - 2012. Y en qué medida ese tamaño de economía sumergida estaba influyendo en la recaudación tributaria realizada por el fisco, es decir cuánto dinero se estaba dejando de recaudar por impuestos.

Así en el Capítulo I, se va desarrollar los antecedentes de las actividades informales desde el inicio de su concepción y como se fue perfilando. Además veremos las distintas denominaciones que fue ganando con el paso de los años. Planteando la idea de que lo complicado era la delimitación clara de la economía sumergida.

En el capítulo II, trataremos los antecedentes históricos del sector informal en el Perú, y la migración de zonas rurales de la sierra a la costa peruana, llamada crisis de clases sociales, y por otro lado la forma como se había venido preparando el terreno, para una de las peores crisis económicas que ha sufrido el Perú. También se va a desarrollar el papel de la pequeña empresa, como una oportunidad para el sector informal.

En el capítulo III, se abocará al sector informal entre los años 2007 - 2012, respecto a su tamaño, los sectores más afectados, y las características de las UPI como de los conductores de las mismas. Y luego hallar una aproximación a la estimación de la economía sumergida que existe en Perú hacia el año 2012 dentro del sector informal.

En el capítulo IV, se va a desarrollar la influencia de la legislación tributaria en la promoción, creación y desarrollo de las mipymes, y los regímenes tributarios a los cuales mayormente se opta a ingresar. Y también se va a analizar su crecimiento o muerte.

En el capítulo V, daremos a conocer las medidas políticas que el gobierno, está tomando para acercarse más a la ciudadanía. Vamos a analizar el ánimo sancionador de las fiscalizaciones tributarias. Explicaremos algunas medidas de la legislación tributaria española, en busca de posibles soluciones al fenómeno de la economía sumergida en el Perú, y culminamos con el cálculo de un estimado que se habría dejado de recaudar, de aquella economía sumergida identificada entre los años 2012 a 2014.

Finalmente presentamos las conclusiones a las que hemos arribado luego de la aplicación práctica de conceptos y haber realizado un análisis crítico a los datos estadísticos.

4. DEFINICIÓN TEMPORAL Y ESPACIAL DEL OBJETIVO DE ESTUDIO

- ☞ Esta investigación estudia la situación del sector informal en el Perú entre los años 80 y 90, y la importancia de la pequeña empresa en esas épocas de crisis económica y social siendo un instrumento que lucha contra la informalidad. Luego se elabora un análisis del mismo sector informal entre los años 2007- 2012, y la importancia de las mipymes como una herramienta que permite la disminución del sector informal. Así llegamos ha elaborar algunas comparaciones entre ambos periodos analizados, y encontrar si las causas que originó el sector, en el primer periodo, son las mismas por las que se mantienen durante el segundo periodo.
- ☞ Ello nos lleva a analizar las medidas políticas que se están introduciendo como mecanismos de modernización de Estado, para lograr disminuir el alto grado de sector informal de los años 2007 - 2012. Hallando que una de las causas que estaría frenando esa disminución del sector informal son las fiscalizaciones tributarias con un ánimo sancionador, situación que estaría ocasionando efectos contrarios en el desarrollo de las mipymes.
- ☞ Así teniendo dichos análisis, nos aproximamos al concepto de la economía sumergida dado por los expertos en la materia, y lo trasladamos al plano peruano específicamente al sector informal que existió entre los años 2007 - 2012, y hallamos una estimación aproximada de una economía sumergida existente dentro de ese sector informal del Perú, como también hallamos un estimado de montos de dinero que se ha dejado de recaudar durante los años 2012 - 2014, a raíz de ese fenómeno.

5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS

Los principales objetivos de esta investigación son:

- 1) Plantear un marco teórico de la informalidad, economía informal, y economía sumergida, que permita conocer sus segmentos y las características que lo definen.
- 2) Estudiar el crecimiento y las causas del sector informal en los años 80 y 90, y su mantenimiento en la década siguiente, abarcando las diversas ramas de las unidades productivas.
- 3) Establecer y dimensionar la importancia que han tenido las pequeñas empresas durante la época de crisis económica y social, y su papel en la superación de la misma.
- 4) Analizar las políticas de gobierno que están apoyando el desarrollo de las mipymes y evaluar sus resultados.
- 5) Comprobar si las políticas tributarias contribuyen al desarrollo productivo de las mipymes o se orientan tan solo a la recaudación tributaria.
- 6) Estimar el impacto de la economía sumergida en la recaudación tributaria peruana.

Las principales hipótesis de esta investigación son:

- a) El sector informal se ha caracterizado durante los años 80 y 90 por su alta presencia en la economía peruana, y se ha mantenido, hacia los años 2007 – 2012, en las mismas ramas productivas, aunque se observa una ligera disminución.

- b) La importancia de la pequeña empresa durante la época de crisis económica y social del Perú entre los años 80 y 90, siendo un silencioso instrumento de lucha contra el sector informal.
- c) Las mipymes destacan por su importancia, debido a que algunas políticas del gobierno trabajan con diversas instituciones, para facilitar su nacimiento, promoción y desarrollo, y como consecuencia se logra disminuir la informalidad en el Perú.
- d) Existen otras políticas del gobierno, que se reflejan en tareas como la fiscalización tributaria que tienen un ánimo sancionador, y que están ocasionando que las mipymes no se desarrollen en el mercado formal, y con ello se estaría frenando la disminución del sector informal.
- e) Si trasladamos el concepto de la economía sumergida al plano peruano, específicamente al sector informal, podemos hacer una aproximación de la cuantía de la economía sumergida existente en Perú dentro del sector informal, y hallar un estimado de los montos de dinero que se hubiesen recaudado por el fisco.

6. METODOLOGÍA EMPLEADA

Habiendo realizado la definición de los objetivos en la presente investigación, se hace necesario elaborar un método que sirva para poder hallar respuestas a las hipótesis planteadas, por ello vamos a seguir los siguientes pasos:

Primero es necesario adentrarnos en la búsqueda de material bibliográfico, que nos ayude a analizar los conceptos relacionados con la economía informal en un ámbito general y luego revisar textos de economía informal en el Perú. Para ello se seguirá el siguiente paso:

- *Análisis bibliográfico y documental.* Daremos inicio con la revisión de material bibliográfico sobre, la informalidad, economía informal, economía sumergida, economía oculta, Historia económica de Perú, Crisis económica, economía en Perú, crisis del Estado peruano, sector informal en Perú, Estadísticas del Sector informal, la pequeña empresa en el Perú, la industria en el Perú, Casos de pequeñas empresas y el financiamiento del sector informal y del sector formal.

El aporte que nos pueda proporcionar el material bibliográfico es sin duda trascendental para, entre otros objetivos, la realización teórica de este trabajo de investigación, la descripción del proceso histórico de la informalidad en Perú y establecer conceptos y definiciones que resultan importantes manejar en la investigación. Vamos a utilizar toda esta información a lo largo del desarrollo del capítulo I, II, III y IV.

En segundo lugar vamos a continuar con la búsqueda de información elaborada por organismos internacionales:

- *Análisis de publicaciones de organismos internacionales:* Se hace necesario analizar documentos emitidos por organismos como: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Programa Regional para América Latina y el Caribe (PREALC) y finalmente acercarnos a proyectos como el Doing Business que es un grupo del Banco Mundial (BM).

Analizaremos diversas publicaciones de estos organismos internacionales para hallar definiciones claras de la economía informal y su segmentación, y en algunos casos, establecer la visión que se tiene de Perú desde el ámbito económico.

En tercer lugar vamos a continuar con la búsqueda de información respecto a publicaciones realizada por instituciones del Estado peruano. Para ello vamos a seguir el siguiente paso:

- *Análisis de publicaciones de organismos nacionales.* Será necesario buscar información estadística de instituciones como el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la Superintendencia Nacional de Aduana y Administración Tributaria (SUNAT), del Ministerio de Producción, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

En nuestra investigación requerimos comprender respecto de la evolución del sector informal en Perú, al igual necesitamos informarnos respecto de los dineros recaudados por el fisco peruano, como también la trascendencia en el tiempo de las micros, pequeñas y medianas empresas, y finalmente analizar el grado de crecimiento del sector informal en Perú.

En cuarto lugar se nos hace necesario revisar información normativa, para tener claro el campo de investigación, y seguiremos los siguientes pasos:

- *Análisis legislativo.* Identificar primero la normativa peruana como, la Ley 30056 (que modifica la Ley MYPE), el Texto Único Ordenado del Código Tributario (TUOCT), la Ley del Impuesto a la Renta (LIR), la Ley del Impuesto General a las Ventas (LIGV), y el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de SUNAT.

Con toda esa normativas, queremos llegar a identificar si el Estado peruano estaba prestando apoyo a las mipymes (micros, pequeñas y medianas empresas) y si la legislación tributaria estaba apoyando su desarrollo o si por causa de políticas de gobierno se estaba frenando su crecimiento.

- *Análisis legislativo Internacional:* Y segundo identificar la normatividad española como, la Ley General Tributaria (LGT) y su anteproyecto que lo modifica parcialmente, la Ley de Impuesto a Renta de Personas Físicas (LIRPF), Ley 7/2012, Ley 36/2006, Ley 12/2012, en búsqueda de posibles respuestas a la economía sumergida.

Finalmente cabe señalar que gracias a las prácticas externas realizadas en el Instituto de Estudios Fiscales (IEF), hemos ganado la oportunidad de realizar algunas entrevistas a funcionarios y profesionales, que conocen las medidas legales que está tomando España para luchar contra la economía sumergida.

Realizamos esas entrevistas con el ánimo de buscar información, sin ningún fin formal, sin embargo cabe señalar que cada una de ellas sirvió para conocer mejor nuestro ámbito de análisis. Las entrevistas fueron realizadas:

- Al Director del Instituto de Estudios Fiscales (IEF), quien se encarga de la dirección de Estudios del IEF.
- A la Vocal Asesora de Derecho Financiero y Tributario quien se encarga de la unidad de apoyo a la Dirección General del IEF.
- Y a docentes de la Universidad Complutense de Madrid y Universidad Francisco de Vitoria, quienes son especialista en temas Estadísticos y temas del sistema tributario español, los mismos que nos apoyaron a mejorar nuestro panorama de investigación.

CAPITULO I

ECONOMÍA SUMERGIDA

1. Introducción

“La economía sumergida es una enfermedad que sale de un cuerpo sano que es la economía formalizada”, fueron palabras expresadas por Francisco Celada en la reunión científica de *Economía Sumergida: el estado de la cuestión en España*, realizada el 26 y 27 de setiembre de 1996, en Murcia (citado por Ybarra, 1998). Esta fue la forma como calificaron a la economía sumergida, un sector de expertos en la materia.

Desde hace décadas se habla, se describe y se explica, mucho respecto del significado de las *actividades informales*, y sobre todo muchos autores se esmeran en buscar la mejor definición. Así existen bastas comparaciones y mediciones para poder establecer las diferencias entre el sector formal y el informal, antes de poder hablar de la economía sumergida. Se hacen comparaciones como las de “un razonamiento básico que se aporta en favor del sector informal es su baja intensidad de capital (...) mientras que el sector formal de alta intensidad de capital tiende a generar una mayor demanda de trabajo cualificado” (Sanchis y Miñana 1988, 38).

Utilizamos esta breve introducción, como punto de partida que justifica el desarrollo de los antecedentes, el concepto y causas de la economía sumergida. Que antes de referirnos propiamente al tema materia de análisis, será necesario que realicemos la exposición del escenario en el cual se ha originado este fenómeno. Y contar con instrumentos de análisis, que nos permitan tratar de entender el desarrollo de la economía sumergida y cuál es su situación en la realidad económica.

Antecedentes

Sin duda alguna las actividades informales son un fenómeno universal, y hacemos esta afirmación porque queremos describir la realidad por la que están pasando actualmente muchos países del mundo, sin realizar distinciones entre países desarrollados y en situación de desarrollo. De toda la bibliografía, videos, entrevistas,

y reportes analizados, hemos podido observar, que existen distintas denominaciones de la economía informal, al igual que de ella se crean varias clasificaciones. Por ello consideramos pertinente, comenzar con un breve análisis de la economía informal, para luego tratar el tema de la economía sumergida propiamente dicha.

Se había iniciado la preocupación por el avance de un fenómeno aún desconocido, que estaba originando, problemas en los gobiernos. Así los organismos internacionales, empezaron a buscar respuestas, y comenzaron por solicitar informes a expertos, así tenemos al profesor Keith Hart (1973, 68), quien presentó un informe a la Oficina Internacional de Trabajo (OIT), y donde había postulado a un modelo dual de oportunidades de ingresos para la fuerza de trabajo urbana, basado principalmente en la distinción entre el empleo remunerado y el trabajo por cuenta propia. Fue justo que a este último elemento que se le aplica el concepto de “informalidad”. Este fue el inicio, así se empezó a conocer a la actividad informal como la *informalidad*.

La “informalidad” resulta ser, así, primero, un avatar contemporáneo de la “vida material”, la forma básica de actividades económica antes del siglo XIX, sobre cuyas anchas espaldas reposa el “mercado” y despliega el capital sus prácticas monopolistas en alianza con el Estado, y que incluye el vasto mundo de los gestos de la reproducción, el autoconsumo, el trueque no monetario, la producción simple de mercancías para el mercado, las formas de trabajo asalariado, inestable, no protegidas o con diversos grados de irregularidad, etc. (Braudel, 1984).

Por otro lado “los gobiernos de Israel e Inglaterra empezaron a ver con preocupación la economía nacional” (Fullok y McKenzie, 1978). Esta situación llevo a que, a mediados de la década de los setenta, se pregunten por primera vez a políticos, economistas, colegas profesionales y amigos a cerca de la economía subterránea en sus países. Y fue sólo alrededor de 1978 cuando la economía subterránea comenzó a quedar dudosamente reconocida como un problema, como un importante componente de la vida nacional en la mayoría de los países de Occidente; pero sólo era aceptado por unos pocos (Dan Bawly; 1982, 21).

Es así que de acuerdo a los estudios de informalidad, se puede describir como, “el arduo redescubrimiento de lo obvio, sacrificado en aras de una fe sin esperanza, y de un mal entendida claridad, menos próxima al amor que a la inhabilitante limosna. ¿Qué era obvio y, sin embargo, opaco, rechazado, negligible, informe, subterráneo, oculto, fantasma, sumergido? lo demasiado notorio, lo manifiesto invisible, lo patente indecible era que una parte sustancial de la actividad laboral y económica en los países terceros se desenvolvía al margen de toda reglamentación legal y, frecuentemente, ajena a todo cómputo oficial”. Fueron palabras dadas por el profesor Jorge Hurtado del departamento de Ciencias Sociales, de la Universidad de Alicante¹ (citado por Ybarra, 1998).

2. Economía Informal

Es así que el concepto de economía informal nació en el tercer mundo, como resultado de una serie de estudios sobre el mercado laboral urbano en África, siendo Keith Hart (1990, 158) un antropólogo económico, quien fue el que acuñó el término de economía informal.

Así muchos autores, especialistas y expertos en el tema, comenzaron a realizar estudios y a buscar definiciones que describan el fenómeno de la economía informal. Inicialmente se le veía como un problema de desarrollo, donde se presentaba una brecha entre Estado y la sociedad pobre, a tal punto de que la OIT convirtió a las actividades informales en sinónimo de pobreza, y la considero como una modalidad urbana caracterizada por:

- La exigüidad de los obstáculos al ingreso, en lo que se refiere a las aptitudes, el capital y la organización.
- La propiedad familiar de las empresas
- Lo reducido de la escala de operaciones
- El empleo de método de producción de gran densidad de mano de obra y de tecnología anticuadas,
- La existencia de mercados no regulados y competitivos.

(Sethuraman, 1981; Klein y Tokman, 1988)

¹ En la reunión científica de Economía Sumergida: el estado de la cuestión en España, realizada el 26 y 27 de setiembre de 1996, en Murcia.

A esto se sumó que, la PRELAC (1985) empezó a considerar al empleo dentro del ámbito informal y lo denominó sistemáticamente “subempleo” y supuso que quienes participaban en él no lograban ingresar a la economía moderna.

Estos elementos se tomaron como base para comenzar a relacionar nuevos elementos, que se hacían necesarios dentro de la definición. Así tenemos al profesor Hart (1990,158) que describió a la actividad informal como “una instancia en que la gente retoma en sus propias manos parte del poder económico que trataron de negarle los agentes centralizados”.

Por otro lado Hernando de Soto (1987) autor peruano define a la informalidad “como la respuesta popular a la rigidez de los Estados “mercantilistas” predominantes en Perú y otros países de América Latina, que sobreviven otorgando el privilegio de participar legalmente en la economía de una pequeña élite”. Y a esto sumamos que “las prácticas informales se arraigan en un suelo nuevo, suponen una reinterpretación de antiguas relaciones sociales, y constituyen una manifestación viva de resistencia frente a las presiones competitivas del mercado, una prueba de las dificultades del sistema para ampliar la mercantilización” (Arrighi y, 1978; Mingione, 1993).

Y finalmente la OIT y el PRELAC, lo definen como “un mecanismo de supervivencia en respuesta a la falta de creación de empleos suficientes en la economía moderna, las empresas informales representan la irrupción de fuerzas reales del mercado en una economía aprisionada por las regulaciones del Estado” (Portes y Schauffler, 1993). Hasta aquí, hemos podido analizar las distintas conceptualizaciones que se le ha dado a la economía informal, y también como ha ido variando en función a su entorno, tiempo y país.

2.1.- Diferencia con las actividades ilícitas.

Por otro lado queremos añadir a Portes y Haller (2004), quienes señalan, que las *actividades ilícitas* suponen la producción y comercialización de bienes, definidos en un lugar y un momento determinado como ilegales, mientras que en la mayoría de los casos las actividades informales están relacionadas con bienes lícitos.

Queremos transmitir la idea de que las actividades ilícitas, se refieren a las restricciones legales que dejan fuera de la ley determinadas actividades como el contrabando, el tráfico de drogas, determinados juegos de azar, etc. (De León 1996, 102). Con este alcance queremos desterrar de nuestro objeto de estudio a las actividades ilícitas y reconocer la *diferencia entre una actividad ilícita y una actividad informal*.

2.2.-Una Clasificación

Finalmente, consideramos necesario adicionar el análisis realizada por Portes, Castells y Benton (1989) respecto a una clasificación de tipo funcional que realizaron; donde señalan que las actividades informales son las que se producen fuera del ámbito de la regulación del Estado, y pueden tener por objetivo:

La supervivencia de una persona o de un hogar a través de la producción directa con fines de subsistencia o de la mera venta de bienes y servicios en el mercado- economía de supervivencia.

Estar orientadas a mejorar de la flexibilidad de la gestión y reducir los costos laborales de las empresas del sector formal a través de la contratación “fuera de plantilla” y la subcontratación de empresarios informales – economía de explotación dependiente.

Organizarse por pequeñas empresas con el objeto de acumular capital, aprovechando las relaciones de solidaridad que puedan existir entre ellas, la mayor flexibilidad y los menores costos – economía de crecimiento.

2.3.- ¿Qué abarca?

Hallamos que se habría llegado a un consenso respecto de que es lo que abarca la economía informal y son; “las acciones de los agentes económicos que no adhieren a las normas institucionales establecidas o a los que se niega su protección” (Feige; 1990, 990) o que se incluye a “todas las actividades generadoras de ingresos no regulados por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares” (Castells y Portes, 1989,12).

La razón por la que realizamos esta exposición de antecedentes, fue con el objetivo de poder reconocer la existencia de una economía informal, una economía ilegal y contraria a ellas una economía formal. Por ello teniendo en consideración estas

cuestiones, veremos a la economía informal desde una de sus formas; así evitamos la confusión entre la economía informal y economía sumergida, “segmentos que deberían ser cuidadosamente diferenciados porque se refieren a fenómenos sociales distintos” (De León, 1996).

3. Distintas denominaciones de la economía sumergida

Era momento de adentrarnos a nuestro tema de estudio, y empezar a comprender al fenómeno de la informalidad conjuntamente con la economía sumergida. Y nos encontramos con la sorpresa, de que existen distintas denominaciones como se le venía conociendo a la economía sumergida. “Se trata de lo que podría denominarse, homologando su significado, *economía sumergida*², subterránea o clandestina” (Saba, 1981).

3.1.- Economía Subterránea

Debido a estas distintas denominaciones, decidimos dedicarle algunas líneas a la economía subterránea y ver su campo de acción. Así por ejemplo tomamos la clasificación realizada por Feige (1990), quien señala con el término genérico *economía subterránea* y toma cuatro subformas, en la que se distingue las siguientes:

1. La economía ilegal, que abarca la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos por la ley. Comprende las actividades como el narcotráfico, la prostitución y los juegos de azar ilegales.
2. La economía no declarada, que consiste en la realización de acciones que “soslayan o evaden las normas impositivas establecidas en los códigos tributarios”, el monto de los ingresos que deberían declararse a las autoridades impositivas, pero no se declaran, representa un ejemplo sumario de este tipo de economía subterránea.
3. La economía no registrada, que comprende las actividades que transgreden los requisitos de los organismos estadísticos del Estado en materia de declaración. Su medida estricta es el monto de los ingresos que deberían registrarse en los sistemas de cuentas nacionales pero no se registra.
4. La economía informal, que abarca las actividades económicas que hacen caso omiso del costo que supone el cumplimiento de las leyes y las normas

² Cursiva en el texto original.

administrativas que rigen las “relaciones de propiedad, el otorgamiento de licencias comerciales, los contratos de trabajo, los daños, el crédito financiero y los sistemas de seguridad social” y están excluidas de la protección de aquellas.

(Feige, 1990, 991 y 992).

Por otro lado tenemos a Andrea Saba que utilizó el término *sommersa*³ que integra la definición de Pierre Ronsalvallon, con el término *souterraine*⁴, y ambas definiciones a su vez, se diferencian de lo expresado por Peter Gutmann, al referirse a la *subterranean economy*⁵ (citados por Ruesga, 1988). La *economía subterránea*, fue la frase acuñada por el profesor Peter Gutman y apareció impresa por primera vez a finales de 1977.

Como vemos no existía un consenso respecto a la denominación de la economía sumergida. Sin embargo queremos tomar las palabras del profesor Benito Santos Ruesga, quien señala que el problema a plantearse no es tanto la selección del término más adecuado a aplicar al fenómeno, como la delimitación clara y precisa del contenido mismo (Ruesga; 1988, 17).

3.2 Concepto

Vamos a rescatar las palabras de Ubaldo Martínez Vega, profesor de la Universidad Autónoma de Madrid, quien señaló: “el concepto de economía sumergida que establecía ciertos fenómenos de economía dual, trabajo formal, trabajo informal, economía formal, economía informal o economía sumergida, ya no valen. Y que la primera cosa que debemos entender es ese carácter histórico de los procesos, es decir que ese concepto responde a ciertas situaciones económicas, políticas, etc., que tienen mucha importancia, y que a veces, nos encontramos desencantados por ello, porque han cambiado las condiciones, incluso las condiciones políticas y las condiciones económicas”⁶ (Citado por Ybarra, 1998).

³ Cursiva en el texto original.

⁴ Cursiva en el texto original.

⁵ Cursiva en el texto original.

⁶ En la reunión científica de Economía Sumergida: el estado de la cuestión en España, realizada el 26 y 27 de setiembre de 1996, en Murcia

Efectivamente como lo da a conocer el profesor Martinez, hemos analizado que el concepto de economía sumergida ha variado en el tiempo y espacio; y ha pasado de tener una concepción tan sencilla y menos trascendental, a otra más compleja y supremamente trascendental para el Estado.

Así Santos M. Ruesga, detalla dos grandes apartados y una vez más confirma el hecho de que el problema radica en hallar la delimitación clara y precisa del contenido de la economía sumergida, y por ello señala estos apartados, que detallamos a continuación:

Definiciones en relación con la normativa, es decir, de carácter jurídico, incluyendo todas aquellas actividades que de un modo u otro eluden los mecanismos reguladores del sistema económico establecido por el Estado, y

Definiciones de carácter económico o contable, que establecen el contenido de la economía sumergida respecto a criterios económicos o contables utilizados habitualmente por los entes públicos.

Podemos observar que el primer apartado, se acerca más al tema legal, o a la normatividad que cada país señale o se circunscriba, es decir se sitúan todas aquellas actividades económicas convencionales que son realizadas eludiendo algún tipo de norma –particularmente la legislación laboral (Citado por Sanchis y Miñana; 1988, 10). Y el segundo apartado se refiere a todas aquellas actividades que son consideradas renta gravable dentro del marco tributario de un país, pero que sin embargo no son declaradas a la Hacienda pública o al fisco.

Y ¿Qué es la economía sumergida?, el mismo profesor Benito Santos Ruesga, en su Libro *Al otro lado de la Economía*, define, “la economía sumergida, como aquel conjunto de actividades o transacciones que se realizan al margen de los canales regulares del mercado y que, como consecuencia de ello, no son computadas a efectos de la Contabilidad Nacional” (Ruesga; 1988, 11).

También hallamos que la OCDE en 1981, realizó una delimitación al contenido de economía sumergida y señaló como unos sus componentes a la:

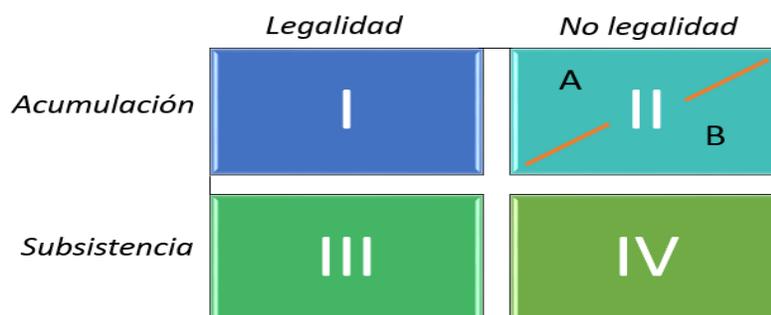
- Producción legal no declarada (PLND) actividad legal en sí misma, pero ocultada deliberadamente a las autoridades para evitar cargas fiscales o análogas.

Y señaló explícitamente como no integrantes de la economía sumergida a:

- a) La producción de las economías domésticas.
- b) Las actividades ilegales no directamente productivas, como el robo o la extorsión.
- c) Aquellas actividades productivas que a causa de difusión en el espacio no son apreciadas en el sistema contable o su base estadística, pero que no existe voluntariedad de ocultación por parte de los agentes económicos que en ellas participan.

Para obtener una mejor comprensión de lo que significa economía sumergida, decidimos tomar el esquema elaborado por el profesor Omar de León (1996) en su libro *Economía informal y desarrollo*, quien desarrollo el siguiente gráfico, para poder interpretar al fenómeno de la informalidad. Sin embargo nosotros lo hemos considerado como una herramienta fundamental, debido a que dicho esquema define y segmenta claramente a la economía sumergida. Y consideramos pertinente utilizar la siguiente segmentación en el presente trabajo de investigación para justificar nuestro objeto de estudio.

1FIGURA 1.1
SEGMENTOS DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA



Fuente: De León, 1996.
Elaborado: Omar de León

Así tenemos que, en el *cuadrante I*, coinciden la licitud con la acumulación, es el sector moderno por definición, de las empresas con alto nivel tecnológico que constituyen el núcleo del crecimiento de las economías desarrolladas.

En el *cuadrante II*, son agentes económicos que pudiendo ser legales debido a su régimen de acumulación, por diversos motivos, optan por la informalidad. Se trata del sector que denominaríamos *economía sumergida*. Dentro de este cuadrante a su vez encontramos dos segmentos:

- Sector A, se encuentran empresas del sector moderno que, por diversas circunstancias (crisis coyuntural) han decidido sumergirse.
- Sector B, son las que han demostrado capacidad de organización e iniciativa, pero la precariedad de su situación productiva les pone en una situación frágil. Sin embargo se trata de un sector productivo que, con los incentivos adecuados, puede jugar un papel importante en cualquier alternativa futura de desarrollo.

En el *cuadrante III* reúne a los productores que se acogen a la ley pero cuyo patrón de actividad no permite acumular. Se trata, básicamente de profesionales y trabajadores independientes pequeñas empresas familiares.

Finalmente en el *cuadrante IV* incluye a quienes se mueven al margen de la legalidad y, al mismo tiempo, carecen de unas condiciones productivas que les permitan acumular. Es un sector productivo donde predomina el autoempleo al que llamaríamos *economía marginal*.

(De León, 1996, 142 - 144).

Con este esquema elaborado por el profesor De León, nosotros hemos podido llegar a un entendimiento, y acercamiento al concepto de *economía sumergida*. Creemos que este esquema es un instrumento dentro de la presente investigación.

3.3. Causas

Confesamos que iniciar este punto ha sido realmente un reto, debido a que todo el material abordado, nos ha permitido conocer acerca de los distintos puntos de vista

⁷ Pueden ser empresas que, afectadas por una crisis económica tengan que “Refugiarse” hasta que las condiciones coyunturales mejoren o culminen un proceso de reorganización, pero también puede tratarse de unidades productivas que aprovechen la escasa capacidad de control del Estado para producir en condiciones ventajosas respecto de empresas legales (De León, 1996).

de estudiosos y expertos, que tienen respecto a las causas que dio origen primero a la informalidad, luego de la economía informal y terminamos con la economía sumergida.

- *Informalidad*

Así hallamos a autores como Hernando de Soto (1987), quien responsabiliza de manera muy abierta al Estado, y que fue por motivo de su inacción que se origina la informalidad. Por otro lado Castells y Portes (1989), expresan que la informalidad se apoyó, de entrada, en la colusión coyuntural entre los grupos anteriormente excluido del mercado de trabajo regular, deseosos por distintos motivos de participar en una actividad laboral cuya ratificación incrementa subjetivamente su prestigio, y los productores, ávidos de eludir las regulaciones estatales y rebajar el coste de mano de obra.

Giddens (1996) y Latouche (1993), señalan que la “informalidad”, cuando es *autónoma*, no es una reencontrada senda al desarrollo, una inesperadamente nueva estrategia de crecimiento, sino un “hecho social total”, una sociedad alternativa, una respuesta de grupos “atrapados entre las tradiciones perdidas y una modernidad imponible”.

- *Economía informal*

Los distintos autores analizados han impuesto la responsabilidad a diversos factores y eventos, como posibles causantes de la economía informal, así tenemos a:

“Williamson (1975 y 1994) quien ha subrayado el contrapunto existente entre las jerarquías y los mercados como formas alternativas de realizar actividades comerciales y maximizar la eficiencia. Como es bien sabido, las transacciones jerárquicas son las que se realizan en el marco de la estructura de mando de la empresa; el intercambio en el mercado entraña un contacto a distancia entre maximizadores de beneficios impersonales. El funcionamiento de la economía informal se caracteriza por la inexistencia, en términos generales, de estas dos formas de intercambio y su reemplazo por transacciones controladas socialmente” (Powell 1990, 317).

O como los autores Marcharia y Perez, que afirman, que una característica bastante común entre los países en desarrollo, es la falta de presencia del Estado y presentan

un debilitamiento en diversos sectores del gobierno, esta es una característica que es algo difícil de hallar en países desarrollados. Por ello, nos dan a conocer el caso de la actitud de la clase trabajadora de Gran Bretaña:

“Durante el periodo de ajuste económico aplicado por Margaret Thatcher, durante los años ochenta, pese a que la tasa de desempleo alcanzó los dos dígitos, cayeron los salarios y existía una insatisfacción generalizada con las políticas aplicadas por el Estado. Sin embargo no surgió en el país una economía informal significativa. Por el contrario, quienes habían perdido su empleo formal de tiempo completo, recurrieron al empleo legal de tiempo parcial y al auto aprovisionamiento” (Standing, 1989).

Sin duda es digno de reconocimiento esa actitud de la clase trabajadora de Gran Bretaña, sin embargo nos queda preguntarnos ¿Qué fue lo que motivo, el que esa clase simplemente no optase por recurrir a la economía informal?.

Nuestra pregunta fue contestada, por los mismos autores, ya que ellos mismos señalan que era poco probable que una población como la de Gran Bretaña, acostumbrada a que la forma habitual de trabajo sea el empleo remunerado, que canaliza sus demandas a través de los sindicatos y otras asociaciones formales, y que puede capear los periodos de recesión económica mediante la ayuda del Estado y las prestaciones de desempleo, organice una economía subterránea y que lo más probable es que sea más propensa a denunciar a quienes lo hagan (Roberts, 1989).

Y nos quedamos con la idea de que pese a la crisis por la que pasaba Gran Bretaña el Estado supo mantener su presencia y, la misma clase trabajadora tenía el mensaje bastante claro que, si el Estado se debilitaba simplemente ese estado de bienestar con el que contaban desaparecería y la situación sería más crítica para ellos.

- *Economía sumergida*

A raíz de un estudio realizado por el profesor Friedrich, se elaboró un informe elaborado por la Confederación Española de Asociaciones Empresariales (CEAE) (2012) que pone de manifiesto, que entre las causas de la economía sumergida se encuentran, el aumento de la carga impositiva que tiene como consecuencia el fuerte incentivo que supone el trabajo ilegal y la moral tributaria; descrita como la actitud de

los ciudadano hacia el Estado, determina la posición de los individuos para abandonar sus puestos de trabajo en la “economía oficial” y pasar a la economía sumergida. Una reducción de la moral tributaria implica un aumento de la economía sumergida.

También encontramos que se habla mucho de los Estados cuya capacidad y fiscalización es reducida, que pueden ser conscientes de que dejan a la sociedad civil librada a sus propios recursos. Y que en definitiva lleva a una economía abierta, en que el cumplimiento de los compromisos y la regulación de los intercambios económicos depende de la fuerza del sector privado o de las estructuras normativas tradicionales (Macharia, 1997; Pérez-Sáinz, 1992).

CAPITULO II

EL SECTOR INFORMAL EN EL PERÚ

1. Antecedentes

“Seguramente existirán en el mundo muchos países más pobres que el Perú. Sin embargo no es tan fácil encontrar uno más desigual. Para dar cuenta de ello no es necesario recurrir a las estadísticas. Es suficiente recorrer las calles de sus ciudades, pasear por los barrios residenciales y visitar, a pocos kilómetros, los céntricos tugurios y las barriadas suburbanas. Perderse en la tumultuosa efervescencia de los mercados populares después de haberse tentado en los escaparates de los exclusivos *Shopping center*. O acaso ver por la ventanilla sin cristales de un destartalado autobús un lustroso coche recién importado de Alemania” (De León, 1996, 17).

Esta fue una mirada realizada por el profesor Omar de León y que fue su primera técnica que utilizó para el diagnóstico de los problemas que encontró en el Perú. Si nosotros actualmente en pleno siglo XXI nos atrevemos a realizar esa mirada, podríamos afirmar que las diferencias que hallamos son medianamente importantes. Si empezamos por un recorrido por las calles de las ciudades, veremos que aquellos barrios residenciales ahora son distritos ostentosos, que cuentan con su propio servicio de cámaras y seguridad, en cada edificio que se ha edificado recientemente, uno más ostentoso que el otro, ya no encontramos a poco kilómetros esos barrios marginales, sin embargo ellos no han desaparecido solo se han alejado hacia las zonas más periféricas de la ciudad.

Los mercados populares siguen presentes, con la diferencia de que sus puestos de comercio ahora son tiendas comerciales con una infraestructura adecuada. Ahora hallamos los *Shopping Center* que son grandes cadenas de supermercados, y esos autobuses ahora son buses importados de segunda mano que ya cuentan con cristales, y si volteamos la mirada sin duda hallaremos BMW serie 4 o un Jaguar F-Type o un Maserati.

Con esta breve descripción queremos dar paso al inicio de la evolución histórica que presentamos a continuación, en donde les presentaremos los inicios del sector

informal, que dio paso a la gran escala de economía sumergida con la que cuenta actualmente el Perú (veremos una estimación en el siguiente capítulo) y que en definitiva es motivo de gran preocupación.

1.1 Evolución histórica

“La imagen del Perú como un mendigo sentado en un banco de oro” (Martinet, 1977), este fue un refrán con el que Perú vendía su imagen a otros países del mundo hacia el siglo XIX y parte del XX. Sin embargo fue luego del colapso del guano y la guerra, que se inició con la pavorosa movilización de hombres andinos de color oscuro durante el conflicto y la total derrota de la élite criolla (a manos de Chile), lo que colocó al indio dentro de la imaginación desarrollista peruana, en diversas formas (Gootenberg, 1998, 282).

Así tenemos por ejemplo a “Huamanga⁸ natal que bullía con el comercio de tocuyos de algodón, fructíferas haciendas comercializadoras de trigo, productivas fábricas de cueros y minas. El pueblo de Pacaicasa formaba un singular y vasto establecimiento de telares, con miles de ocupados trabajadores de ambos sexos. Juntas, las tres provincias de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac alguna vez intercambiaron \$ 2 millones en productos procedentes de sus obrajes, granjas y minas” (Carranza, 1883).

“Sin embargo estas economías provincianas estaban completamente indefensas para el shock de la “libre competencia comercial” republicana de Lima. En unos cuantos años sus principales productores y mercados quedaron abandonados a los competidores y fábricas extranjeros. La pobreza generalizada, la falta de trabajo y la inseguridad marginalizaron al trabajador indio, mientras que una costa (Lima) modernizante se separó esquizofrénicamente del Perú andino. Semejantes desastres regionales eran los que mayores daños podían ocasionar a la nación” (Gootenberg, 1998, 279).

⁸ Huamanga, es una provincia del Perú, que se fundó en el siglo XVI con el nombre de San Juan de la Frontera y fue creada por la Constitución Política de 1823. Su capital, la ciudad de Ayacucho establecido por Decreto del 15 de enero de 1825, fue fundada el 25 de abril de 1540, obteniendo el título de ciudad a partir del 17 de mayo de 1544.

“Y por otro lado en los puertos de la capital, se presentaba la libertad del comercio, que dio paso a los géneros importadores de otras naciones de Europa, las telas importadas eran más baratas y gustaban a las “vanidades” peruanas, sin darnos cuenta nos importó vestir a los últimos cortes de París (Esteve, 1882). Se comenzó a centralizar todas las riquezas fiscales del país, en Lima. Y aquellos artesanos criollos o inmigrantes de Lima no merecían atención alguna como fuente de dinamismo empresarial: un fuerte distanciamiento del industrialismo urbano y de la clase media” (Copello y Petriconi, 1971).

A esto debemos sumar que el Perú contemporáneo estaba compuesto básicamente, por dos grupos étnicos: los blancos, descendientes de los conquistadores o provenientes de la inmigración exterior, y los nativos, originarios en su mayoría de dos etnias que poblaban el país desde antes de la conquista española: *los quechuas y aymaras*. Cuatro siglos y medio de convivencia no había bastado para construir una auténtica sociedad mestiza étnica y culturalmente. Todavía en el Perú de hoy el color de la piel sigue siendo un indicador fiel de la diferenciación social (De León, 1995, 26).

Luego de la desarticulación geográfica que había sufrido el Perú, se sumó esa división socio cultural, y estos fueron factores determinantes que influyeron fuertemente en la organización productiva del país. El panorama que teníamos en frente era realmente desalentador, se había originado una desorganización total, se había acabado con las pocas empresas que existían al interior del país, Lima que es la capital se había convertido en el Perú, pero desafortunadamente esto no era todo, aún se venían etapas más difíciles, hablamos de la crisis de los años 80, de que hablaremos con más detalle en el siguiente punto.

1.2 Crisis económica y clases sociales

La crisis económica que en la década de 1980 afectó a todos los países latinoamericanos tuvo una de sus expresiones más graves en el Perú (Talavera, 1990). En palabras del profesor Omar de León (1995, 31) “se aceptó comúnmente que una conjunción de factores internos y externos se combinaron para producir una de las recesiones más graves de la historia del país. Tan profundas fueron sus consecuencias que más que una crisis parecía que tenemos ante nosotros el

agotamiento de un modelo de desarrollo”. Con estas breves descripciones, estaríamos confirmando lo expuestos en los puntos anteriores; el terreno se había preparado para la peor crisis por la que ha pasado hasta el momento el Perú.

Queremos poner algunas cifras como ejemplo; así tenemos el caso del empleo industrial que hasta 1976 había crecido y en ese año se llegaron a contratar 270.435 trabajadores industriales, y luego se produce un estancamiento del sector, y el empleo fluctuó con el movimiento de la economía en general. Se produjeron las caídas del empleo en tres coyunturas críticas: 1977-78, 1982-84 y 1989-1991. Y en 1991 la industria tenía 202.184 trabajadores, una cifra sumamente menor que la de 1976 (De León, 1995, 52).

Sin duda se evidenciaba la disminución de la oferta de trabajo industrial, que contribuyó a agravar el panorama urbano, lo cual fue incidiendo en el incremento del subempleo y la desocupación. La situación de ese entonces fue tan nefasta, que hasta se llegó a afirmar que la situación por la que atravesaba Perú no era una crisis, y que el concepto crisis no era el adecuado para caracterizar los problemas que sufre la sociedad peruana (Franco, 1989).

A esta situación debemos de sumarle la migración, que fueron cambios que se empezaron a dar cuando la gente que vivía en comunidades autosuficientes en el agro comenzó a trasladarse hacia las ciudades. Y nos centramos en el caso de la capital que, hacia “1981 Lima sólo habría tenido 1`445,000 personas, en lugar de los 4`000,000 que fueron censadas, si desde 1940 no hubiera habido migraciones. Dicho de otra manera, en 1981 las dos terceras partes de la población limera eran migrantes o hijos de migrantes, mientras que la tercera parte restante era propiamente nativa. Queda pues, en evidencia que la migración es un factor imprescindible para explicar los cambios ocurridos” (De Soto, 1987).

Para tener una noción, de aquella visión de las personas que migraron en ese entonces, les presentamos a continuación un testimonio recogido en un concurso a un usuario de Lima Metropolitana por el Instituto de Desarrollo del Sector Informal (IDESI):

“De San Pedro de Cajas a Lima, ¿Cómo llegamos a Lima? Al finalizar el año 1979, salimos del pueblo de San Pedro de Cajas hacia la capital, con mis padres, tejedores de don Santiago mi abuelo, mis ocho hermanos y yo, trayendo un telar, un poco de frazadas una cocina y ollas.

En el pueblo de San Pedro de Cajas, desde hace muchos años, los pobladores se dedican al tejido de mantas, ponchos y tapices. Mi abuelito es uno de los que inicio y promueve ese trabajo.

En el año de 1980, llegamos a Lima con la finalidad de prosperar y superarnos en todo aspecto, buscando una mejor vida, una buena educación y otras cosas. Mi abuelito para quien trabajamos nos prestó un local sin techo. Bueno y había que acomodarse a como dé lugar...”, (IDESI, 1992).

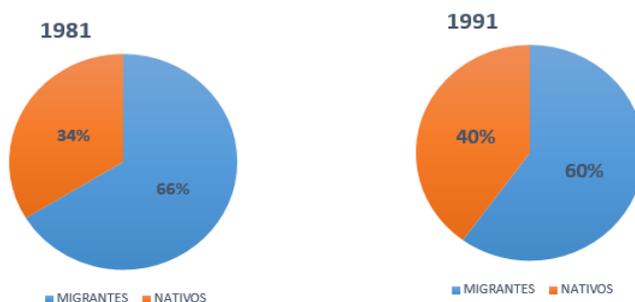
Este testimonio nos permite retroceder en el tiempo, y conocer aquella realidad por la que venían pasando aquellos migrantes que llegaban a la capital, como podemos observar en ese sencillo testimonio, encontramos confirmado todos los factores que hemos descrito hasta este punto.

Sin embargo la historia no acabaría en este punto. Lamentablemente lo que les esperaba a estos migrantes, no fue lo que ellos habían previsto; al llegar a las ciudades aquellos migrantes encontraron un mundo hostil. Se dieron cuenta de que, si bien la sociedad formal tenía una visión bucólica del “Perú profundo” y le reconocía el derecho a la felicidad, nadie quería que ese “Perú profundo” baje a las ciudades (De Soto, 1987, 11). Así que producto de esos sucesos masivos, se produjo las diferencias intersectores, y no por azar, incluyen distintas variantes del proceso de mestizaje que se extiende desde la combinación de características culturales andinas y cholos en el extremo correspondiente al sector rural tradicional, hasta las minorías blancas y criollas occidentales (Franco, 1985).

Hacia la mitad de la década de 1980 la antigua ciudad de Lima estaba prácticamente rodeada de asentamientos, en 1982 el 47 por ciento de la población limeña vivía en asentamientos informales que reunían aproximadamente el 43 por ciento de las viviendas de la capital. En 1990 la población de once pueblos jóvenes limeños ya llegaba a los 3,1 millones de habitantes (De Soto, 1987). Para tener un mejor

panorama a continuación les presentamos un gráfico que nos refleja mejor estas cifras.

**1GRAFICO 2.1
LIMA METROPOLITANA: COMPOSICIÓN DEL SIU POR
CARÁCTER MIGRATORIO**



Fuente: DGE, 1992.
Elaborado: IDL

Otro fenómeno que agudizó más el tema de la migración en la capital, fue el terrorismo⁹, estos hechos sangrientos que se estaban apoderando del interior del país, e hicieron que pobladores de la sierra y selva central, huyeran de sus provincias por el temor de perder sus vidas, y se refugiaran en la costa peruana, sobre todo en Lima la capital. Y continuó el desborde popular como le llamo Matos Mar. Por ello en el siguiente punto nos ocuparemos a describir a ese sector informal que se hacía cada vez más evidente, a raíz de toda esa avalancha de sucesos sociales.

2. Todo comenzó con la informalidad en el Perú

Fueron justamente todos esos migrantes, quienes empezaron a sufrir la adaptación a un medio completamente nuevo, donde la intensidad y densidad de las relaciones era abrumadoramente mayor, donde el trabajo requería habilidades desconocidas, donde los valores dominantes eran completamente distintos y penetraban en los hogares a través de los medios masivos de comunicación, donde la población urbana tradicional comenzaba a generar mecanismos de diferenciación, en definitiva, donde empezaba a fraguarse un nuevo espacio social con rasgos propios. Atrás quedaba la

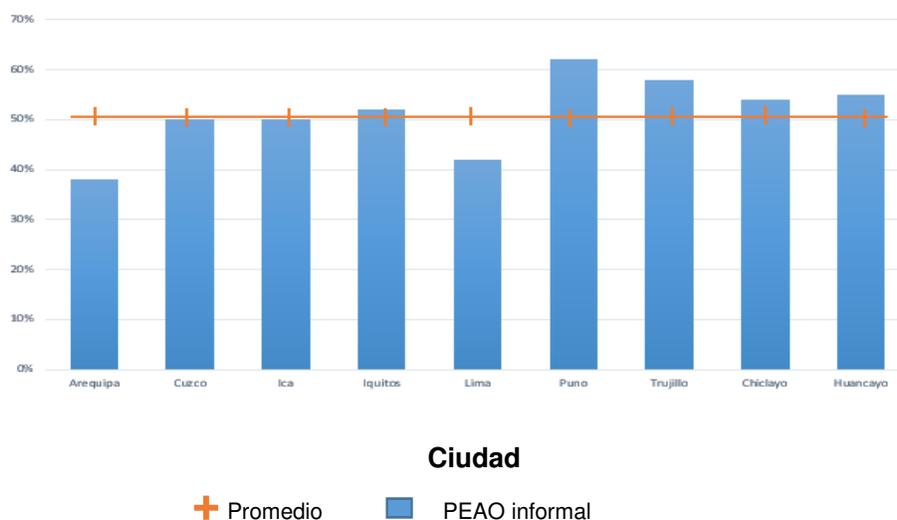
⁹ Hablamos de agrupaciones como las que hoy conocemos con el nombre Sendero Luminoso que comenzó a gestarse a mediados de la década de 1960, en medio de las disputas ideológicas que dividieron entonces a los partidos comunistas (...) la situación en las zonas rurales del país era de verdadera agitación. El desarrollo de la agrupación en Ayacucho fue rápido, especialmente en la Universidad de San Cristóbal de Huamanga (De León, 1995).

Pachamama¹⁰, los cerros o las altas planicies recorridas por los ancestros, las familias y los pequeños pueblos andinos (De León, 1995, 212).

Estábamos hablando de personas, que partieron de sus provincias sin nada en sus bolsillos, solo llevaban el ánimo de salir adelante, pese a los obstáculos que podían encontrar. Entonces lo que estaba por venir era inminente, comenzaron a crearse espontáneamente estrategias de supervivencia de las cuales son sólo una muestra positiva el llamado “sector informal urbano” y los “movimientos sociales” (De León, 1995).

Definitivamente el sector informal se vio ensanchado con la crisis, y a lo largo de estos años fue convirtiéndose en el centro de la atención de economistas, sociólogos y políticos. Hacia finales de la década de 1980, como promedio, más de la mitad de la población activa, de las 9 principales ciudades del país, estaba incorporada al sector informal. En algunas de ellas, como Puno, llegaba al 61 por ciento (De León, 1995).

2 GRÁFICO 2.2.
PEAO INFORMAL EN VARIAS CIUDADES -1989



Fuente: INEI, Estadísticas del Sector Informal, 1992.
Elaborado: INEI

¹⁰ Pachamama es un concepto que procede de la lengua quechua. Pacha puede traducirse como “mundo” o “tierra”, mientras que mama equivale a “madre”. Por eso suele explicarse que la Pachamama es, para ciertas etnias andinas, la madre tierra.

De Soto describe que el origen del sector informal se debía a que para vivir, comerciar, manufacturar, transportar y hasta consumir, los nuevos habitantes de la ciudad tuvieron que recurrir al expediente de hacerlo ilegalmente. Pero no a través de una ilegalidad con fines antisociales, como es el caso del narcotráfico, el robo o el secuestro (De Soto, 1987). Sin duda Soto estaba describiendo la realidad de los migrantes.

Al igual el profesor Omar de León, nos da a conocer, que en ese entonces “se estaba iniciando una integración en la vida de la ciudad y, en primer lugar, su integración económica. Y pasaba por la consecución de un empleo en las actividades modernas o, con mucha frecuencia, por el trabajo ofrecido por paisanos, compadres o familiares que se le adelantaron en la conquista de la ciudad” (De León, 1996). De esta manera podemos apreciar que el sector informal en el Perú, se va originando por distintos sucesos sociales.

Por otro lado Carlos Franco, afirma que “en el Perú, como en otras sociedades dependientes, la fuente económica principal de las diferencias sociales se fue constituyendo en torno a la desigual distribución del capital (tecnologías) antes que sobre las relaciones jurídicas y sociales de propiedad, y su expresión estructural fue la emergencia de sectores socioeconómicos antes que una madura estructura de clases” (Franco; 1985, 128).

2.1.- El sector informal como exclusión legal o como incapacidad del mercado moderno

☞ Como exclusión legal

El profesor Omar de León señala que mucho se responsabiliza a la falta de autoridad o la falta de presencia del Estado, que no supo contener o encausar todo ese fenómeno de crisis sumado a una migración masiva que venía aconteciendo, por ello se afirma que la aparición de actividades informales es, antes que todo, la consecuencia de un sistema jurídico que excluye a determinados grupos sociales que, ante las dificultades que encuentran para legalizar su situación, eligen vivir, producir, comerciar y relacionarse al margen de la ley (De León, 1996, 119).

Autores como Matos Mar plantearon que en el manejo de esa crisis la clase gobernante limita sus aspiraciones al uso de la institucionalidad en su propio beneficio y a la consolidación del statu quo, sin plantearse un proyecto nacional que responda al proceso de transformación social en marcha” (Matos Mar; 1984,18).

Hernando de Soto señaló, que la proliferación de talleres informales en los barrios marginales de Lima (textiles, calzados, muebles, electrodomésticos, etc.) es una respuesta de la sociedad a las corruptelas de los funcionarios de un Estado burocrático y a la maraña de leyes y reglamentos sólo pensados para favorecer a los grupos oligárquicos, respuesta que además permiten sobrevivir y que acota una posible vía de regeneración del tejido económico. (Citado por Sanchis y Miñana; 1988, 19).

Así Hernando de Soto (1987) concluye responsabilizando al Estado por el origen del sector informal y sostiene que en países como el Perú el problema no es la economía informal sino el Estado. Aquella es, más bien, una respuesta popular espontánea y creativa ante la incapacidad estatal para satisfacer las aspiraciones más elementales de los pobres.

☞ *Como incapacidad del mercado de poder absorber la mano de Obra.*

Sin embargo por otro lado tenemos autores como Carbonetto que ponen mayor énfasis en la importancia de las barreras institucionales al acceso de la propiedad, poniendo en primer plano los mecanismos económicos que dificultan la integración de los migrantes al sector moderno de la economía.

Así Carbonetto (1988) expone que los migrantes al no conseguir empleo en las actividades productivas modernas se ven impedidos a procurarse ingreso por vías alternativas. Y afirma que *así surgen las actividades informales* y los llama “los informales urbanos” y describe que son el remanente de mano de obra no absorbida por el sector moderno de la economía, que crean sus propios empleos con niveles muy bajos de capital por hombre.

Cuando Carbonetto estudia los factores que originan el excedente laboral y que este a su vez explica la aparición del sector informal, el autor se adhiere al enfoque del PREALC y resalta dos factores:

- En primer lugar, la existencia de un excedente laboral preexistente al inicio del proceso de industrialización cuya principal causa fue la configuración del Modelo primario exportador.
- En segundo lugar, el cambio del patrón de evolución demográfica manifestado en altas tasas de crecimiento, que estuvieron próximas al 4 por ciento, y en los intensos movimientos migratorios que alteraron profundamente el perfil rural/urbano del país.

2.2.- Definición del sector informal

Carbonetto (1988) se preocupó por hacer una aproximación a la definición del sector informal, y fue así que afirmó que, el excedente de la población excluido de los segmentos productivos modernos debió crear por sí solo sus ingresos y lo hizo inventando puestos de trabajo de baja productividad, vendiendo por las calles o en la habitación frontal de la vivienda, entre otras actividades que garantizaban la supervivencia de esos migrantes.

Por otro lado, también tenemos a Tokman (1987; 514) quien señala; que el principal argumento acerca del origen del sector informal fue el excedente de mano de obra, en su mayoría individuos que emigraban de las zonas rurales a las urbanas y que no podían encontrar trabajo en los sectores modernos. Enfrentados a la necesidad de sobrevivir tenían que desempeñar cualquier actividad que les permitiera percibir un ingreso.

Siendo Tokman (1991) uno de los pioneros en el estudio de la informalidad, baso sus afirmaciones en el estudio que realizó de la dinámica del proceso en América Latina, ya que encontró que entre los años 1950 y 1980 el PIB de la región aumento 3,7 veces, lo que supone un crecimiento anual en torno al 5,5 por ciento. Y por otro lado, la absorción global de empleo aumentó a un ritmo de 4,1 por ciento anual y en la industria manufacturera lo hizo al 3,5 por ciento anual. Estos datos fueron relevantes cuando él los comparo con las experiencias de modernización de otras sociedades

como Norteamérica. Tokman concluye que la experiencia del caso de América latina de la explosión demográfica y las intensas migraciones llevaron a un proceso de creciente concentración de la PEA en las ciudades, donde registró un incremento sostenido por encima del 4 por ciento anual para el periodo 1950 y 1980.

Así el mismo profesor De León (1996) afirma que, “las actividades modernas, al tiempo que atraían a la población hacia las ciudades creaban empleo a un ritmo mucho menor que el inducido en los flujos migratorios; el crecimiento de las ciudades propició un entorno favorable tanto desde la perspectiva del empleo en los sectores más desarrollados de la economía, como desde la configuración de mercados segmentados que hacen viable la informalidad. Finalmente, el propio sector informal ofrece una alternativa de inserción laboral al migrante, al tiempo que permite la producción a más bajo coste, favoreciendo a las empresas modernas que se vinculan con él”.

Y finalmente concluir con la visión de la PREALC/CEDEP, que afirma que la transformación del sector depende de mucho más que una legislación liberalizadora que eliminé las trabas institucionales, y que debe añadirse la aproximación más realista a las condiciones concretas de producción imperantes en el sector donde conviven iniciativas, capacidad de innovación, entusiasmo, audacia y espíritu empresarial con explotación, miseria, precariedad, improvisación y escasa calidad de bienes y servicios(De León, 1996).

2.3. Informales

La informalidad tenía que reflejarse de algún modo, y en la fisonomía urbana limeña, se fue alterando con la aparición de innumerables kioscos, pequeños talleres, vendedores ambulantes, carpinteros, zapateros, albañiles, lavacoche, jardineros, pintores, etc. que ofrecían sus servicios en cualquier esquina o pasando por las casas (De León, 1996) y luego se hicieron dueños de micros y ómnibus, del variado comercio ambulante, de los kioscos de periódicos y comidas, de los talleres de mecánica, de las paraditas y mercados, de los tierra- puertos y cantinas, de los clubes regionales y los centros artesanales e inundaron las postas con sus triciclos y carretas y los

mercado con una heterogénea multitud de objetos diversos y llamativos (Franco, 1985).

Estos hechos se dieron pese a que se conocía que en épocas de la colonia se dictaban bandos que prohibían el expendio de alimentos en la vía pública y se sancionaba drásticamente a quienes infringían la prohibición (Bustamante; 1989,10), sin embargo sin que exista mayor información que indique que, la población rural simplemente ocupaba cada vez más los espacios públicos en donde no notaban la presencia del Estado. En esta época comienza la sustitución de los mecanismos institucionales de la ciudad por otros locales, específicos de las barriadas (Matos Mar, 1983).

2.4.- Los sectores más afectados por la informalidad

Carbonetto (1988) afirma que, las actividades informales están relacionadas con las condiciones iniciales en que se desenvuelve las mismas. Las personas que se ven obligadas o, por algún motivo eligen “autogenerar una ocupación de subsistencia, sin capital propio, sin contar con un experiencia significativa, sin tecnología y –en parte- sin mayor conocimiento de la ciudad (ya que la mayoría son emigrantes rurales) encuentran barreras de entrada mucho menos importantes en tales actividades que en las de carácter industrial. En la mayoría de éstas se requiere un cierto capital fijo inicial y, es indispensable contar con un nivel previo de adiestramiento y de contacto con la clientela local”.

Así los sectores informales, hacían notar cada vez más su presencia, de hecho el autor del libro *el Otro Sendero*, describe que fue descubriendo el mundo que visitó (se refiere a Lima – Metropolitana), a través de observaciones y del testimonio de otros investigadores; y que lo clasifico en tres sectores específicos *la vivienda, el transporte y el comercio*, como actividades dentro de ese mundo de informales. El autor evidencia que todos los actores protagonistas de esas actividades informales, habían desobedecido abiertamente las disposiciones legales vigentes y habían desafiado a las instituciones, hasta llegar al punto de crear un forado por el cual el resto de la sociedad también estaba desertando de la formalidad (De Soto, 1987, 14).

Para tener un mejor panorama del problema de los sectores de vivienda, transporte y comercio, decidimos tomar la visión de Hernando de Soto, y realizar una breve descripción de cada una de ellas.

-En la Vivienda

El Instituto Democracia y Libertad¹¹ (IDL) presento un seguimiento de la evolución historia de la vivienda informal, que se hace independiente a las causas que se le pudiera atribuir. Y señalan que en 1945 sólo el 15 por ciento de las viviendas de Lima Metropolitana eran informales, y luego 23 años después, es decir en 1968 se llegaban al 57 por ciento, y 17 años más tarde sumaban el 69 por ciento, como vemos en el siguiente cuadro.

1 Cuadro 2.1.

Lima Metropolitana			
Viviendas construidas. Proporción Formal/Informal			
Año	Vivienda formales	Vivienda informales	Total
1945	85%	15%	100%
1954	72%	28%	100%
1961	59%	41%	100%
1968	43%	57%	100%
1975	38%	62%	100%
1979	35%	65%	100%
1985	31%	69%	100%

Fuente: De Soto, 1990.

Estas viviendas informales como describe De Soto (1987), han formado los famosos asentamientos humanos, ubicados en su mayoría en zonas periféricas de la capital, teniendo como común denominador la invasión de terrenos.

En el Comercio

En este sector el IDL, habría realizado un estudio de acuerdo a dos modalidades, que detallamos a continuación:

- *El comercio ambulatorio.* Se realizó un censo entre los años 1985 y 1986, y hallaron en el primer año a 84,321 ambulantes y en el segundo año a 91,455. Y llegaron a concluir que ello significa una tasa de crecimiento anual, de una cifra nada despreciable del 8,5 por ciento.

¹¹ Presidido por Hernando de Soto.

- *Los mercados informales.* Al igual describe que se encontró en 1985, la existencia en la capital de 274 mercados informales y 57 construidos por el Estado (De Soto, 1987).

El IDL concluye sus estudios señalando que, las modalidades antes descritas se dan en dos momentos de la misma historia, y lo sustentan señalando que la venta ambulatoria (venta sin puesto fijo) es el paso inicial del migrante recién llegado y con limitada disposición de capital. *Y da a conocer que la verdadera visión que tendría ese migrante en ese entonces, que era conseguir ese puesto fijo, y mejor si era en un mercado.* Esta sin duda viene siendo una realidad hasta la actualidad. Todo comerciante sin un puesto fijo, aspira a disfrutar derechos especiales de dominio, equivalente del derecho de propiedad respecto al espacio que ocupa, como lo llama De Soto (1987).

En el Transporte

El IDL realizó un cálculo, en el que el transporte masivo automotor en el año de 1984 llegaba a un 91 por ciento de los vehículos operaba informalmente, como podemos observar en el Cuadro siguiente:

2 Cuadro 2.2.

Lima Metropolitana: Distribución del parque vehicular						
Formal e Informal. 1966 - 1984						
Año	Total N°	Unidades	Oferta N°	Formal	Oferta N°	Informal
1966	9,186	100%	1,380	15%	7,806	85%
1971	7,940	100%	2,364	30%	5,576	70%
1976	9,014	100%	1,724	19%	7,290	81%
1981	11,413	100%	1,536	13%	9,877	87%
1984	16,228	100%	1,391	9%	14,837	91%
Fuente: INEI, 1992b: 170						

Esto significa que en el año 1984 de los 16, 228 taxis y vehículos en total, los 14,837 pertenecían al sector informal.

Con la presentación de estos tres sectores consideramos que, De Soto no hizo otra cosa que describir la amarga realidad por la que Perú estaba pasando y lo ha detallado de manera bastante precisa. Así “el fracaso de la vertebración económica a través del aparato productivo impidió la cristalización de unas relaciones basadas en los

antagonismos de clase con sus formas características de conflicto y organizadas en torno al predominio del sector industrial. De las improvisadas respuestas populares ante esta situación ha surgido el llamado Sector Informal” (De León, 1995).

3. La pequeña empresa

3.1.- Y se presentan nuevas oportunidades

Con la incorporación de las tecnologías, las plantas de fabricación se volvieron polivalentes, dando lugar a la aparición del sistema flexible de fabricación que permitía una mayor diversidad de productos y, por tanto, una mayor adaptación a mercados segmentados (Piore y Sabel, 1984). Así las pequeñas y medianas empresas toman más importancia, con lo cual son consideradas en los orígenes y más tarde dentro de las economías desarrolladas.

Esta transformación es importante para los países industrializados, lo es más para los subdesarrollados dado que aquí las pequeñas y medianas empresas tienen un peso relativo mayor en términos de número y de empleo generado. Por ello el estímulo al desarrollo de la pequeña y mediana industria, como la innovación tecnológica que puede generar, es quizá la forma más racional de invertir recursos en el desarrollo del país. En Perú, se ha dado un escaso dinamismo tecnológico interno (de allí su subdesarrollo) (Villarán, 1989).

3.2. Las micro y pequeñas empresas como fuente de empleo

Las pequeñas empresas en proceso de consolidación y desarrollo, en su gran mayoría pertenecían al sector industrial. Y para estudiar su comportamiento económico se hizo una división a las firmas industriales, en estratos combinados, el número de empleados y el tipo de tecnología que utilizan. Esa fue una clasificación elaborada por Fernando Villarán, donde consideró cinco niveles:

3 Cuadro 2.3
CLASIFICACIÓN MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS

Artesanía	<i>Tradicional</i>	<i>Manual</i>	<i>1 – 8</i>
Microindustria	<i>Moderna/Tradicional</i>	-	<i>01-abr</i>
Pequeña industria	<i>Modernas</i>	-	<i>may-19</i>
Mediana industria	<i>Modernas</i>	-	<i>20 - 199</i>
Gran industria	<i>Modernas</i>	-	<i>+ de 200</i>

Fuente: Datos recogidos de Villarán, 1992.
Elaboración: Propia

Con este cuadro, pretendemos resumir las características que fueron tomadas en cuenta para realizar la clasificación de tipo de empresas, sean micro, pequeña o mediana.

3.3.- Crecimiento

Con el siguiente cuadro queremos dejar ver la evolución del crecimiento de las empresas antes señaladas. Así podemos observar que de las 5,772 pequeñas industrias existentes en 1977 (el 71,5 por ciento del total) se pasó a las 12.252 de 1987 (el 82,9 por cien del total). Las medianas industrias aumentaron levemente en número desde las 2.090 de 1977 (el 25,9 por ciento) a las 2,311 de 1987 (el 15,7 por ciento). Las grandes industrias disminuyeron de 215 en 1977 (2,6 por ciento) a 206 en 1987 (1,4 por ciento).

4 Cuadro 2.4

ESTRATOS EMPRESARIALES EN LA INDUSTRIA PERUANA				
SEGÚN NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS. 1977 -1987				
ESTRATOS	1977		1987	
	N°	%	N°	%
Pequeña	5.772	71.5%	12,252	83.0%
Mediana	2.090	25.9%	2,311	15.6%
Grande	215.000	2661.9%	206	1.4%
Total	8.077	100.0%	14,769	100.0%

Fuente: Villarán, 1992

3.4.- Empleo

En el siguiente cuadro podemos observar la creación de empleo. En buena medida la evolución de aquél está relacionada directamente con el desempeño de esas unidades productivas. En 1977 las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) industriales daban trabajo a 163,420 personas, es decir a un 63,0 por ciento de los trabajadores del sector. En 1987 proporcionaban empleo a 211.570 personas que constituían el 69,7 por ciento del sector. Las grandes firmas, por el contrario, perdieron puestos de trabajo, pasando de 95.869 empleos en 1977 a 91,955 empleos en 1987. Como detallamos en el cuadro a continuación:

5 Cuadro 2.5

Estratos Empresariales en la industria peruana				
Según Número de empleados. 1977 - 1987				
ESTRATOS	1977		1987	
	N°	%	N°	%
Pequeña	51,228	19.8%	96,340	31.7%
Mediana	112,192	43.3%	115,230	38.0%
Grande	95,869	37.0%	91,995	30.3%
Total	259,289	100.0%	303,565	100.0%

Fuente: Villarán, 1992.

3.5.- Importancia de la pequeña empresa

De estos datos podemos concluir afirmando que, desde 1976 el único estrato que ha creado sostenidamente al empleo es el de la pequeña empresa, haciéndolo a un ritmo anual promedio de 5,7 por ciento (Villarán, 1993). Con esto se cuestiona la vulnerabilidad de la pequeña empresa en las crisis, al menos en el tipo de crisis que afecta a la economía peruana (De León, 1996). Esta experiencia viene a confirmar la importancia de las PYMES en la creación de empleo y su centralidad en cualquier política que propenda a ese fin (Irigoyen y Bastos, 1992).

Y podríamos afirmar que “sólo una empresa motivada, pequeña, técnicamente integrada con trabajo muy cualificado pero “libre”, sin jerarquías opresoras, y con una notable movilidad vertical, puede mantenerse en un mundo cuya características principal es la inestabilidad” (Saba, 1981).

Y es importante tener en cuenta que la promoción de las PYMES es una necesidad insoslayable de cualquier economía, especialmente de aquellas de menos nivel de desarrollo. En función de las transformaciones en la tecnología y la organización de la producción que tienden a hacer viable la fabricación fragmentada o a escalas reducidas, sin duda las PYMES industriales ofrecen una oportunidad de articulaciones productiva interna y, acaso, de inserción internacional (Irigoyen y Bastos, 1992).

☞ *Caso del comercial Gamarra*

Con este ejemplo queremos dar a conocer la importancia de las pequeñas empresas, como una herramienta que contribuye a la disminución del sector informal. Según el profesor De León, observó el dinamismo empresarial que pudieron alcanzar las

pequeñas y medianas empresas en el distrito limeño de la Victoria. En donde, partiendo del Jirón Gamarra (Calle de la que tomó el nombre), fue desarrollándose un entramado de empresas industriales de confección y de comercialización que se expandió notablemente en toda la década de 1980.

Donde la carencia de infraestructura no fue un impedimento para esa evolución de empresas. En edificios sin terminar, se compartían espacio cientos de empresas-taller que competían y colaboraban en una actividad febril en la que coexisten el entusiasmo, la eficiencia y la productividad con la insalubridad, la precariedad y la explotación (De León, 1996). Así en 1993 se estimó que en este emporio comercial¹² existía aproximadamente un número 7,000 establecimientos sin contar los ambulantes. Y teniendo en cuenta sólo los establecimientos manufactureros (aquellos que fabrican telas o prendas de vestir) y los que también comercializan sus productos, se observó que daban empleo a unos 21.000 trabajadores y generando unos 145 millones de dólares al año, según la información hallada en el libro de Carlos Ponce “*Gamarra, formación, estructura y perspectiva*” (Ponce, 1994).

3.6. Características de las pequeñas empresa y sus conductores

☞ La cooperación entre las pequeñas empresas

Como ejemplo, el comercio de Gamarra, en donde las empresas se caracterizaban por la cooperación, era “común el trasvase de información sobre mejoras tecnológicas de las plantas, hechos favorecido por compartir espacios en las naves de producción. Esta cooperación nace de las necesidades recíprocas de mejorar la posición de la empresa frente a los clientes. Sin embargo, fue dando lugar a un creciente asociacionismo que está repercutiendo positivamente en la mejora de los niveles de calidad, en el desarrollo de la organización y en el acercamiento de la producción a los mercados internacionales” (De León, 1996).

☞ El cargo y nivel educativo de los conductores

Para poder describir este punto, hallamos que en 1996, se realizó una entrevista en primer lugar a los propietarios de los establecimientos, y en segundo lugar a los

¹² El Emporio Comercial de Gamarra, también conocido como “Gamarra”, es un lugar de gran movimiento comercial principalmente relacionado a la industria de la moda y el textil, ubicado en el céntrico distrito de La Victoria en Lima, Perú.

administradores o socios. De ese total de encuestas, el 16.5 por ciento se efectuaron a los administradores, 79.5 por ciento a los propietarios y 4 por ciento a los socios. Así respecto al cargo, hallamos el siguiente cuadro, donde podemos ver, los cargos de los conductores de empresas que fueron entrevistados, según el tamaño de su empresa.

6 Cuadro 2.6

CARGO DE LOS CONDUCTORES DE EMPRESA				
TAMAÑO DE EMPRESA				
CARGO DEL ENTREVISTADO	2-4 TRAB.	5-10 TRAB.	11-20 TRAB.	TOTAL
.Adminitrador	37.0%	51.9%	11.1%	100.0%
.Propietario	48.7%	45.6%	5.7%	100.0%
.Socio	53.8%	46.2%		100.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Empresas	154	153	21	328%
Fuente: Encuesta de PYMES, 1996. OIT/ADEC-ATC				
Elaboración: ADEC -ATC				

Y respecto al nivel educativo, los conductores de esas micro y pequeñas empresas, en su gran mayoría no tenían estudios superiores, y como ya lo expusimos se trataban de emigrantes, que no podían comunicar correctamente, debido a que hablaban un lenguaje distinto al castellano, que era el Quechua o el Aymara (su lengua materna). Por ello, viendo la misma entrevista vemos que se detalló, que la mayoría de los entrevistados tiene algún grado de estudios secundarios (61 por ciento) y les siguen los empresarios con estudios superiores (29 por ciento) y primarios (10 por ciento).

7 Cuadro 2.7

NIVEL EDUCATIVO DE CONDUCTORES DE LAS EMPRESAS				
TAMAÑO DE EMPRESA				
NIVEL EDUCATIVO DEL ENTREVISTADO	2-4 Trab.	5-10 Trab.	11-20 Trab.	total
.Primaria	13.0%	8.5%		10.1%
.Secundaria	63.6%	60.1%	47.6%	61.0%
.Superior	23.4%	31.4%	52.4%	29.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Empresas	154	153	21	328
Fuente: Encuesta de PYMES, 1996. OIT/ADEC-ATC				
Elaboación: ADEC-ATC				

Al analizar el nivel educacional por tamaño de empresa, se encuentro que en las empresas de dos a cuatro trabajadores los conductores tienen menos preparación que en las más grandes.

☞ *Actitudes y valores de los conductores*

Por ello los “valores que se encuentran (...) presentan una inesperada funcionalidad con la actividad empresarial, sobre todo cuando se los contrasta con los propios de la

sociedad criolla. Son valores como la dedicación al trabajo (y en especial al trabajo manual), la cohesión familiar, el cumplimiento de las obligaciones sociales, la planificación productiva, la austeridad y el ahorro” (De León, 1996).

Al igual hallamos que en un estudio realizado por Adams y Valdivia sobre casos de pequeños empresarios limeños provenientes de la migración, encontraron indicios suficientes para hablar de *otro* sujeto social, con actitudes marcadamente diferenciadas de las de la burguesía criolla. “Los sujetos informales son portadores de un bagaje cultural que influye sobre la manera como llevan a cabo sus estrategias económicas, particularmente en el proceso de creación de sus propias empresas (Adams y Valdivia, 1991).

“Lo moderno en sus actividades económicas urbanas no es justamente la tecnología sino las actitudes, por su apertura al cambio, a la innovación, al aprendizaje y a la adaptación a situaciones nuevas” (De León, 1996). Y también se encontraron ejemplo de cooperación flexible entre empresas como por ejemplo el préstamo de herramientas y hasta de capital (De León, 1996).

4. Los créditos

Por otro lado, realizamos investigaciones con respecto a los sistemas de crédito que les eran proporcionados a las PYMES en ese entonces. Y hallamos que sumado a las muchas carencias que presentaban las microempresas y pequeñas, se adicionaba las dificultades por la obtención de créditos financieros.

Así encontramos que hacia fines de 1991, sólo 3.000 micro negocios eran sujetos de crédito y otro servicios, el número de agentes promotores, sin embargo, se había duplicado hacia esos años. En diciembre de 1992, operaron más de 30 programas de financiamiento al sector informal urbano, atendiendo a poco menos de 7.500 usuarios. Y a fines de 1993 no menos de 16.000 microempresas eran atendidas por ONGs, los fondos comprometidos se acercaron a US\$ 18 millones y la tendencia era ascendente (Castro, 1993). Y es a partir de 1993 que se empieza a atender a un buen número de micro empresas, dándoles mayor relevancia que los años anteriores.

Fidel Castro Z. (1993) realizó un documento de trabajo por encargo de la PREALC, del mencionado documento, pudimos extraer el estudio que se realiza sobre la factibilidad de créditos al sector informal urbano, y si ellos se hacían mediante fondos originados en el sector financiero formal. Así hallamos que fue el Instituto para el Desarrollo del Sector Informal (IDESI)¹³ uno de los actores que tuvo un rol importante dentro ámbito de otorgamientos de crédito, siendo su expansión la más veloz, ya que tomo como ámbito de operaciones a las 15 ciudades más grandes del país, y que es el único Instituto cuyo propósito es de alcance nacional. Y que hacia 1993, siete años después de su puesta en funcionamiento pudieron advertir que los montos promedio por crédito a cada microempresario habían pasado de US\$ 300 en los años de mayor expansión, a US\$ 1 700.

Y podemos concluir afirmando que los créditos otorgados a las PYMES, hacia los años 80 no fue un tema al cual se le presto mayor interés, y solo hacia los años de 90 recién se toma la iniciativa y se le da relevancia al crecimiento de las PYMES. Por ellos queremos terminar con las palabras del profesor De León; “desde 1990 se han venido simplificando los trámites y reduciendo los gastos del registro de empresas. A pesar de ello sería ingenuo suponer que la informalidad ha disminuido atendiéndonos a su manifestación registral. La disminución de la informalidad (...) es un propósito de consecución bastante más difícil. El apoyo tecnológico, crediticio, de formación e información a los segmentos más dinámicos podría dar resultados satisfactorios (...) a medio plazo” (De León, 1996).

¹³ IDESI es una Federación de 18 asociaciones privadas, activada en los años 1986.

CAPITULO III

SECTOR INFORMAL Y LAS UNIDADES PRODUCTIVAS

En el capítulo anterior pudimos analizar el sector informal y su gran tamaño, luego ver el papel importante de las pequeñas empresas que empezaron a surgir a partir de ese fenómeno de informalidad. Por ello en el presente capítulo veremos cómo ha ido evolucionando el sector informal entre los periodos 2007 al 2012.

Con el comienzo del apoyo de entidades financieras a través de los créditos a las pequeñas empresas creíamos que en el siglo XXI, el fenómeno de la informalidad se vería disminuido, sin embargo la realidad que encontramos fue distinta.

1. Ubicación del sector informal

Nos rodeaba la pregunta, de *¿Si el sector informal había aumentado o disminuido?*, por ello recurrimos al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), instituto que se encarga de hacer anualmente encuestas de hogares, para relevar información sobre las condiciones de vida y pobreza del Perú, así hallamos a las Encuestas Nacionales de Hogares¹⁴ (ENAHO) y el documento de *“Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 - 2012”*, este último elaborado en el marco de los resultados de las Cuentas Nacionales del año 2007 y la ENAHO 2007 – 2012.

El documento de Producción y Empleo Informal, marcó un hito en la historia estadística del Perú, debido a que por primera vez se publicó un estudio en el cual se identifica el sector informal, y se toma una postura con respecto a la definición de la *economía informal*, y señaló que en el término Economía informal considera tanto al sector informal como al empleo informal, conclusión que se basó en las recomendaciones del grupo Delhi, que se dieron en la XVII CIET de la OIT del 2003.

¹⁴ En el Perú, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) es la investigación que permite al Instituto Nacional de Estadística e Informática, desde 1995, efectuar el seguimiento de los indicadores sobre las condiciones de vida. La encuesta se realiza en el ámbito nacional, en el área urbana y rural, en los 24 departamentos del país y en la Provincia Constitucional del Callao, ejecutándose de forma continua desde el mes de mayo del 2003. La población de estudio está definida como el conjunto de todas las viviendas particulares y sus ocupantes residentes en el área urbana y rural del país

Una vez que la INEI delimitó el concepto de la economía informal, era momento de comenzar con la identificación de un fenómeno de amplia incidencia, pero de poco estudio y hallar su tamaño o proporción, específicamente nos referimos al sector informal. Es debido a ese momento cumbre que el documento de Producción y Empleo Informal, ha sido considerado de trascendental importancia para la historia del Perú y el diseño de políticas pública que buscan mejorar la economía del país.

Así INEI también vio por necesario tener una definición clara del sector informal, para ello nuevamente recurrió a la OIT y halló que se tomó la definición dada en 1993.

Siendo la definición del sector informal importante, para el desarrollo de este trabajo de investigación es que decidimos hacer una transcripción de una parte del concepto dado por la OIT en 1993:

“El sector informal puede describirse en términos generales como un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad. Estas unidades funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo - en los casos en que existan - se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales.

Las unidades de producción del sector informal presentan los rasgos característicos de las empresas de hogares. El activo fijo y otros valores no pertenecen a la empresa en sí, sino a sus propietarios. Las unidades como tales no pueden efectuar transacciones o celebrar contratos con otras unidades, ni contraer obligaciones en su propio nombre. Los propietarios tienen que reunir los fondos necesarios por su cuenta y riesgo y deben responder personalmente, de manera ilimitada, de todas las deudas u obligaciones que hayan contraído en el proceso de producción. En muchos casos, es imposible distinguir claramente entre la parte de los gastos asignable a las actividades de producción de la empresa y la que corresponde simplemente a los gastos normales del hogar. Asimismo, ciertos bienes de equipo, como los edificios o los vehículos, pueden utilizarse indistintamente para fines comerciales y para uso propio del hogar” (OIT, 1993, incisos 5.1 y 5.2).

Por otro lado el INEI encontró otro inconveniente, y era que el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) ¹⁵ tomaba el término “sectores” como aquellos que estaban integrados por unidades institucionales completas. Entonces fue necesario que en los sistemas del Perú se delimite correctamente la definición del término Sector Informal.

Y fue por ese motivo que el INEI se animó a elaborar la siguiente figura, donde aclara y delimita el término “sector” (en el entendido de sectores institucionales) de la expresión “sector informal”.

**8 Figura 3.1.
EL SECTOR INFORMAL Y LOS SECTORES INSTITUCIONALES
DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES**

Sociedades financieras y no financieras	Sector Institucional de los Hogares		Gobierno	Instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (ISFLSH)		
	Hogares con unidades productivas de mercado				Hogares sin unidades productivas de mercado	
	Unidades productivas inscritas en la administración tributaria	Sector Informal Unidades productivas no inscritas en la administración tributaria (a) Empresas informales por cuenta propia (b) Empresas de empleadores informales			(a) Hogares exclusivamente consumidores (b) Hogares con producción exclusiva para uso final propio (c) Hogares institucionales (cárceles, hospitales, etc.) (d) Hogares que sólo realizan producciones destinadas a su uso final propio (incluida la ocupación de viviendas por su propietario)	

Nota: Todos los hogares productores son a la vez consumidores.

Fuente: SCN 2008, cap. 25, fig. 25-2.

Elaboración adaptada: INEI.

Con esta figura el INEI¹⁶, concluyó con que “El sector informal es un subconjunto de las unidades productivas de los hogares productores, y concierne (...) a las unidades productivas no registradas en la administración tributaria (SUNAT). De aquí se deduce que todas las unidades productivas de los otros sectores institucionales, así como las

¹⁵ En el SCN, los sectores están integrados por unidades institucionales completas; en el contexto del sector informal sólo se consideran las actividades productivas. Así, como ejemplo de importancia, los hogares que no realizan actividades productivas simplemente no se tienen en cuenta en los pasos para identificar a las empresas no constituidas en sociedad operadas por los hogares que deben incluirse en el sector informal.” (ONU, 2009, inciso 25.47).

¹⁶ INEI, “Evolución de la pobreza monetaria: 2007-2012”, página 47.

unidades productivas de los hogares productores que están inscritas en SUNAT, serán “formales¹⁷” (INEI, 2014).

Método

Seguimos analizando el documento de “*Producción y Empleo Informal en el Perú*” y hallamos que para la medición del sector informal, se utilizó el método de estimación directa, métodos que “recurren a información suministrada por los propios agentes inmersos dentro del campo” (Ruesga, 1988), y que consistió en las encuestas realizadas a los establecimientos informales detectados. Así cuando el documento fue presentado en Lima en el mes de Mayo del 2014 por el INEI, señalaron que se había utilizado el método más eficiente para la medición del sector informal y del empleo.

Fue así que en nuestra investigación descubrimos que son las encuestas a quienes se le “habría que conferir mayor fiabilidad a este tipo de métodos, en tanto que recogen información de los sujetos que actúan dentro de la propia economía oculta” (Ruesga, 1988). Sin duda el verdadero análisis del sector informal lo ameritaba, ya que mucho se habría especulado sobre su tamaño.

Puntos débiles

Según la misma INEI, informó que el principal punto débil que hallaron, en ese método directo, fue la dificultad de localización de las unidades informales. Debido a que la mayoría de unidades ambulantes y las actividades que se desarrollan al interior de un domicilio escapan con frecuencia a las operaciones de la encuesta. Y que incluso algunas empresas formales no son cubiertas por la encuesta, especialmente aquellas que no poseen establecimientos físicamente identificables (por ejemplo, en las actividades de transportes, construcción o servicios).

2. Una vista al sector informal

A continuación veremos el tamaño del sector informal y las características, que han sido extraídas de la información proporcionada por la ENAHO 2012, en donde se halla específicamente el *módulo de trabajador independiente*, que tiene como uno de sus objetivos específicos, lograr la obtención de “información sobre las unidades productivas informales, como: el lugar y características del local donde desempeña

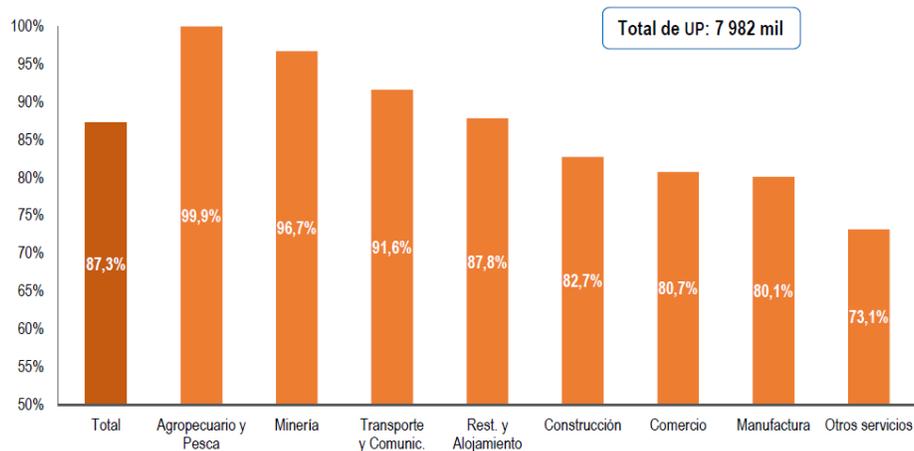
¹⁷ La cursiva es nuestra.

sus actividades, el tiempo de funcionamiento del negocio, si posee registros de contabilidad, (...) (Hidalgo, Robles & Perfecto, 2004).

También veremos que la INEI, se refirió al *sector formal* como el universo de unidades productivas (UP) que existen en la economía, y que son conocidas gracias a las fuentes fiscales, el censo económico y las encuestas económicas. Por ello la ENAHO complementa esta información, accediendo a unidades productivas informales (INEI, 2014).

Es así que en el siguiente gráfico podemos observar unidades productivas informales según rama de actividad, donde se consideró en promedio que el 87,3 ciento de la UP son informales. Y por un lado se halló que existe mayor incidencia en la actividad agropecuaria (99,9 por ciento) y Minería (96,7 por ciento), y por otro lado las actividades con menos incidencia de Unidades Productivas Informales (UPIs) los Otros servicios (73,1 por ciento) y Manufactura (80,1 por ciento).

9 Grafico 3.1
PERÚ: UNIDADES PRODUCTIVAS INFORMALES SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD, 2012
(Distribución porcentual)



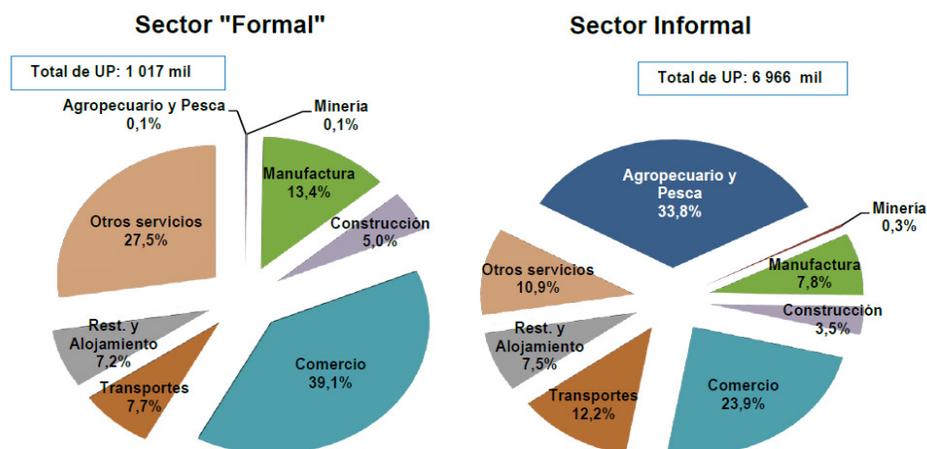
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.

Elaborado: INEI

Si nosotros volvemos a revisar el capítulo II de esta investigación, y hacemos un comparativo con la medida del sector informal (comercio y transporte) de los años 80, veremos que el margen de diferencia es mínimo, lo que llama nuestra atención.

De la ENAHO 2012 la INEI, logró hacer un comparativo entre el sector formal e informal por sus ramas de actividad, elaborando el siguiente gráfico:

10 Gráfico 3.2
PERÚ: UNIDADES PRODUCTIVAS DEL SECTOR “FORMAL” E INFORMAL
SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD, 2012
(Distribución porcentual)

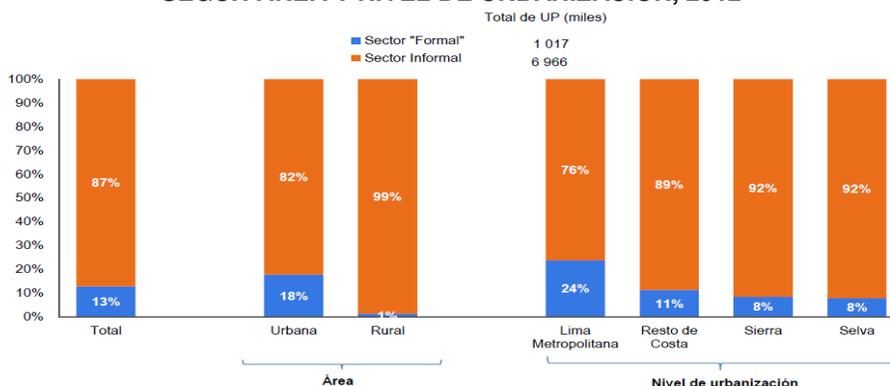


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

Del gráfico 3.2 podemos extraer, que del sector formal el mayor número de UP se concentra en la actividad de comercio con un 39,1 por ciento, otros servicios con un 27,5 por ciento y manufactura con un 13,4 por ciento. Y respecto del sector informal vemos que efectivamente la mayor concentración se da en la actividad agropecuaria con un 33,8 por ciento, y le siguen las actividades de comercio con un 23,9 por ciento, transportes con un 12,2 por ciento y otros servicios con un 10,9 por ciento.

Respecto a la distribución geográfica, también se halló que de las unidades productivas (UPs) del territorio nacional, y se llegó a determinar que dentro del área urbana existía un 82 por ciento de UPs que eran informales, mientras que en el área rural ese mismo sector llegaba al 99 por ciento, se hace evidente que el área rural era el más afectado por la informalidad. Por otro lado Lima metropolitana cuenta con un 24 por ciento de UPs, seguido por el resto de la costa con un 11 por ciento, la Sierra con un 8 por ciento y la Selva con un 8 por ciento. Como veos en el gráfico a continuación:

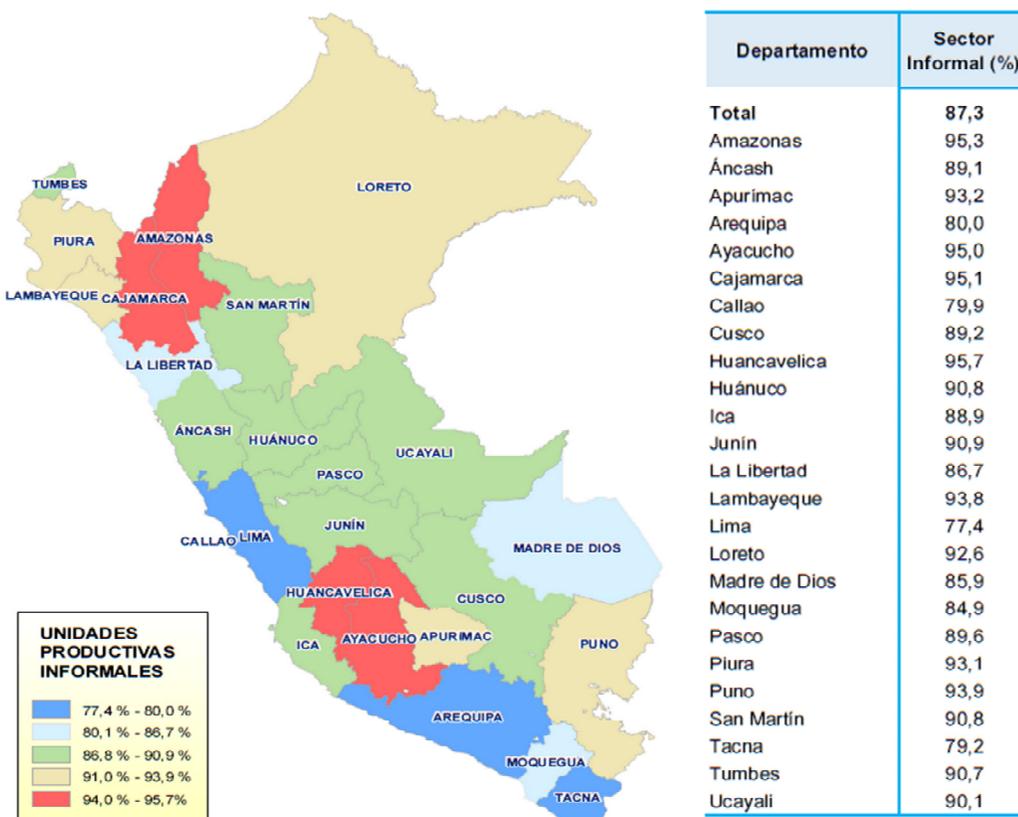
11 Grafico 3.3
PERÚ: UNIDADES PRODUCTIVAS POR SECTOR “FORMAL” E INFORMAL
SEGÚN ÁREA Y NIVEL DE URBANIZACIÓN, 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
 Elaborado: INEI

El INEI presenta el mapa de Perú con cada departamento, donde se observa el porcentaje de UPs como vemos a continuación.

2 Mapa 3.1.
PERÚ: PORCENTAJE DE UNIDADES PRODUCTIVAS INFORMALES POR
DEPARTAMENTO, 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
 Elaborado: INEI

Podemos resaltar que Lima y Arequipa, son departamento con menos UPIs, sin embargo el porcentaje que presentan es bastante alto, un 77,4 por ciento y 80 por ciento respectivamente.

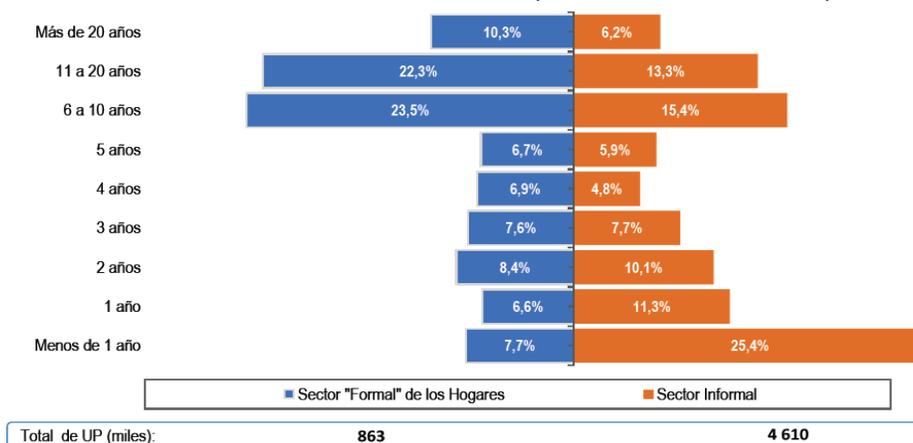
Es pertinente señalar que los tres departamento que evidencias mayor cantidad de UPI (Cajamarca, Huancavelica y Ayacucho) figuran también entre los departamento con más alto nivel de pobreza monetaria, según el Informe técnico de la INEI, Evolución de la pobreza monetaria 2007-2012.

2.1.- Características de la UP con local

A partir de este punto veremos, cómo se ha ido mantenido en el tiempo las características del sector informal que analizamos en el capítulo II. Y decidimos adicionar nuevas características encontradas por la ENAHO 2012, para ampliar nuestro objeto de análisis.

A continuación podemos observar el dato respecto a los años de vida de la UP No Agropecuarias¹⁸, considerando tanto al el sector formal como al informal.

12 Gráfico 3.4
PERÚ: UNIDADES PRODUCTIVAS NO AGROPECUARIAS DEL SECTOR DE LOS HOGARES, POR SECTOR "FORMAL" E INFORMAL, SEGÚN AÑOS DE VIDA, 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

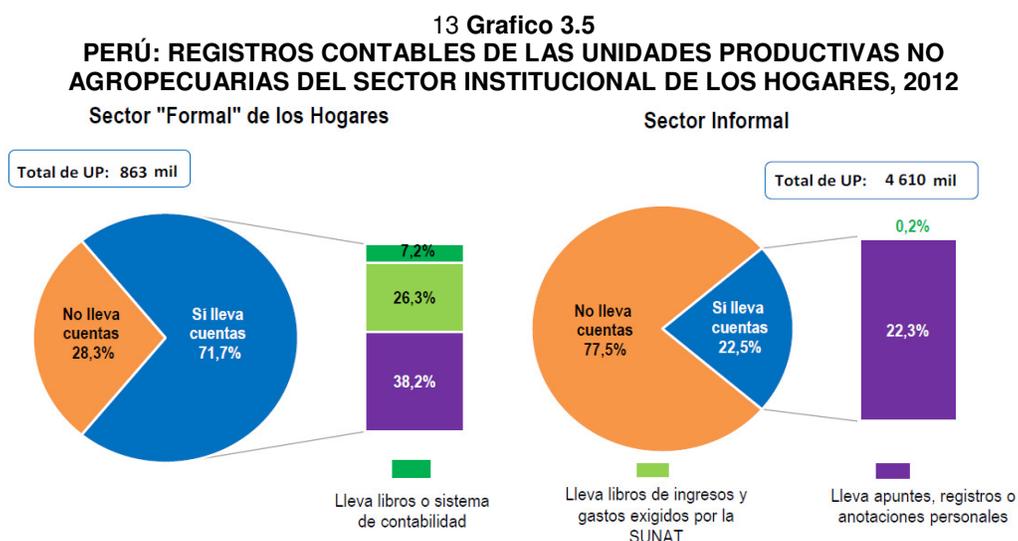
¹⁸ En esta sección se presentan los resultados más relevantes excluyendo la actividad agropecuaria. El módulo 04 de la ENAHO, permite reconstituir las cuentas de producción y generación del ingreso de las empresas **no agropecuarias** no constituidas en sociedad. En otras palabras, desde la ENAHO es posible reconstituir la cuenta de industria únicamente de las unidades productivas no agropecuarias que pertenecen al sector institucional de los hogares. Por este motivo, en la presente sección se compararán los resultados de la ENAHO y las Cuentas Nacionales en lo que respecta a la cuenta de industria del sector de los hogares. (cf. INEI 2013, 196).

Vemos que la mayor parte de UPIs tienen menos de un año de vida (25,4 por ciento) y las UP del sector formal tienen en su mayoría entre 6 años o más de vida (56,1 por ciento).

En nuestro afán de investigar, hallamos que la ENAHO 2012, realizó la siguiente pregunta *¿UD. lleva las cuentas de su negocio o actividad:*

- Por medio de libros o sistema de contabilidad completa?
- Por medio de libros de ingresos y gastos exigidos por la SUNAT?
- Por medio de apuntes, registros o anotaciones personales?
- No lleva cuentas

De esta pregunta se obtuvo resultados que podemos apreciar en el siguiente gráfico:



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

Del total de UPIs un 77,5 por ciento no lleva cuentas, y un 22,5 por ciento llevan cuentas, y lo hacen mediante apuntes o anotaciones personales. Con ello rescatando la idea de que el desarrollo de actividades de la UPI amerita llevar anotaciones, que reflejen los ingresos y gastos de las mismas, y se evidencia que podrían cumplir con obligaciones formales exigidas por autoridades tributarias.

Por otro lado se encontró, dentro del sector informal un 45 por ciento de UPIs si contaba con un local propio y un 55 por ciento no cuenta con un local propio.

2.2.- Características de los conductores de las UP

En este punto hallamos que los caracteres de los conductores del sector informal analizado en el capítulo II, se mantenía en este segundo periodo analizado. Es así que la ENAHO 2012, obtuvo aspectos relevantes para comprender la informalidad, y hallar las razones por las cuales los negocios son creados. Por ello el INEI dio a conocer las características de los conductores de UP. Entendiendo por conductores a los dueños de las UP o negocios, su ocupación principal (cf. INEI 2014, 103).

Por ello en el siguiente grafico les mostramos, que alrededor de un 52 por ciento de conductores de UPI señalan que crearon su negocio por necesidad económica. Al igual que un 24 por ciento de conductores de UPI creó su negocio porque estimaba obtener ingresos (o mayores ingresos), mientras que un 12 por ciento por querer ser independiente, como vemos a continuación:

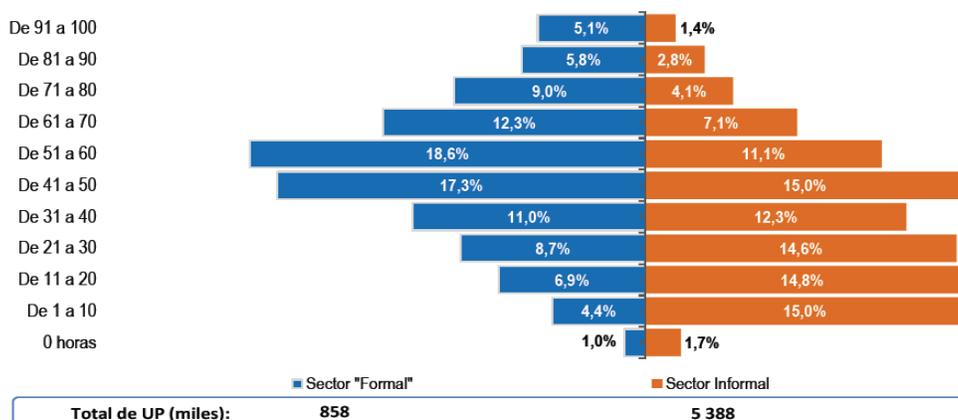
14 Gráfico 3.6
PERÚ: CONDUCTORES DE UNIDADES PRODUCTIVAS NO AGROPECUARIAS DE LOS HOGARES, SEGÚN RAZÓN POR LA QUE CREÓ EL NEGOCIO, 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

Respecto a las horas de trabajo, se concluyó que los conductores del sector formal dedican 41 horas o más al trabajo, mientras que los conductores de UPIs dedican menos de 41 horas semanales, como vemos a continuación.

15 Grafico 3.7
PERÚ: CONDUCTORES DE UNIDADES PRODUCTIVAS, POR SECTOR “FORMAL”
E INFORMAL, SEGÚN HORAS SEMANALES DE TRABAJO, 2012



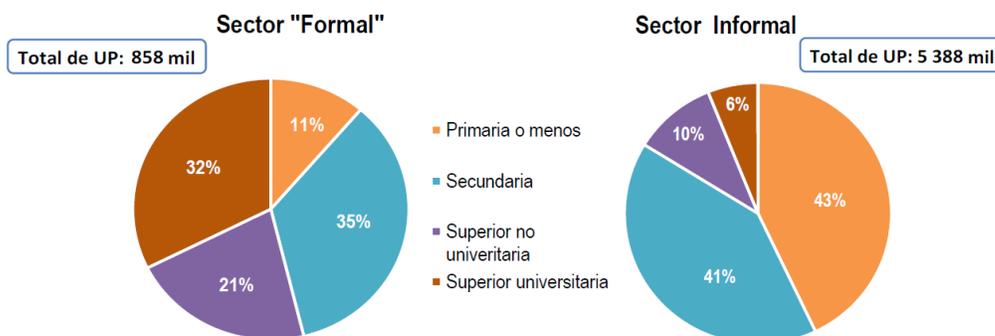
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

También consideramos importante, dar a conocer que se halló que un 43 por ciento de mujeres eran conductoras de UPI y un 57 por ciento son varones.

Respecto al nivel de educación, con el siguiente dato queda confirmada la idea dada en los años 90, debido a que se sigue observando el bajo nivel educativo de los conductores de las empresas.

Como podemos apreciar en el siguiente gráfico el 43 por ciento de conductores UPI, cuentan con un nivel primario o menos y tan solo un 6 por ciento tienen una formación universitaria.

16 Gráfico 3.8
PERÚ: CONDUCTORES DE UNIDADES PRODUCTIVAS SEGÚN NIVEL EDUCATIVO, 2012
(Miles)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

Respecto al idioma, en el Perú el castellano es la lengua más hablada, sin embargo existen otras lenguas como el quechua o aymara. Esto se ve reflejado en los resultados sobre lenguas maternas de los conductores de las UPI, así se publicó que del sector informal el 24 por ciento los conductores son quechua-hablantes, mientras que en el sector formal solo un 13 por ciento lo son (INEI, 2014).

Respecto a la migración de los conductores, se informó que del total del sector informal, un 51 por ciento de ellos nacieron en otro distrito distinto a donde llevan sus actividades económicas, este porcentaje se reduce en el sector formal llegando a un 23 por ciento, como vemos a continuación.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

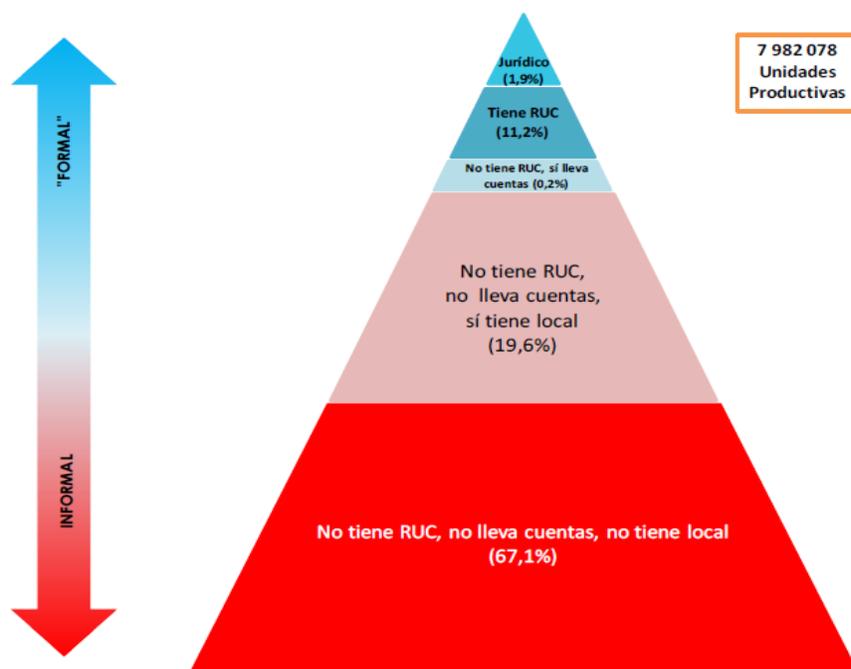
Teniendo en cuenta las distintas características del sector informal, y como la de sus conductores, arribamos a una primera conclusión, y es que existen conductores que se acercan más al desarrollo de una economía sumergida y otros conductores al desarrollo de una economía de subsistencia. Para sustentar esta conclusión consideramos importante hacer el siguiente análisis.

3. ¿Cuál es el grado del sector informal?

Con siguiente gráfico el INEI demostró el grado de informalidad que tenía el Perú hasta el año 2012, según la información que se obtuvo de las ENAHO de los periodos 2007 hasta el 2012.

El gráfico muestra la distribución porcentual de las UP de la economía total, y muestra una jerarquía que va de empresas formales a informales.

18 Grafico 3.10
PERÚ: UNIDADES PRODUCTIVAS SEGÚN GRADO DE INFORMALIDAD, 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012.
Elaborado: INEI

Así para el año 2012 existían 7, 982,078 UPs operando en el territorio nacional, de las cuales solo el 1.9 por ciento eran personas jurídicas, un 11,2 por ciento eran personas naturales que tienen el RUC, y el otro 86,9 por ciento eran UP que pertenecías al sector informal.

4. Una aproximación a la economía sumergida

Queríamos ampliar nuestro marco de análisis, por ello era necesario que en este punto hagamos un breve repaso de lo que vimos en el capítulo I, respecto al concepto de la economía sumergida, y trasladarlo a este punto, nos estamos refiriendo específicamente a los “*segmentos de la Actividad Económica*”, elaborados por el profesor Omar de León.

Fue justamente teniendo en cuenta esa segmentación, que definía a la economía sumergida, que decidimos trasladar ese concepto al gráfico de las “*unidades productivas según grado de informalidad, 2012*”. Y con ello lograr hallar una estimación aproximada del tamaño de la economía sumergida dentro del sector formal

existente en el Perú. Por ello ahora “entramos en el reino de las empresas sumergidas, o más bien anfibias (...) Estas prácticas son tan comunes que sólo un resto de prurito moralizante obliga a hablar de sumersión, confiando en que, por ocultas, tengamos esas conductas por raras” (Miguel, 1988).

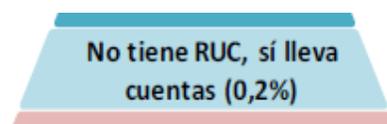
Así en palabras del profesor Santos M. Ruesga, señala: “cuando estamos hablando de actividades sumergidas, desde cualquier punto de vista, se está haciendo referencia inmediata a que estas actividades están al margen de algún mecanismo fiscalizador o regulador que el Estado ha establecido (...) Así podemos buscar una definición de carácter fiscal, cuando el punto de referencia es el sistema contributivo, y de este modo caracterizamos como ocultas aquellas rentas, actividades productivas o consumo que no tributan al fisco” (citado por el Instituto Nacional de Estadística (España), 1986).

Es así que iniciamos nuestro análisis con esas 7, 982,078 de UP que operaban en el territorio nacional, donde el 13,1 por ciento es decir 1, 045,652 de UPs pertenecen al sector formal, y el 86,9 restante que representa a 6, 936,426 de UPIs del sector informal.

☞ *Por segmentos*

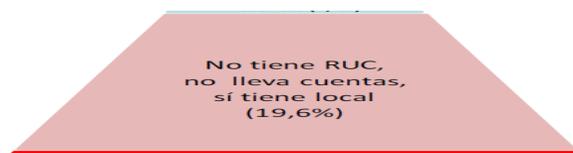
Siguiendo con el mismo análisis, decidimos seguir la división de ese 86,9 por ciento y se observa a su vez otras divisiones.

Empecemos, 1) Tercer segmento: Nos referimos a ese 0,2 por ciento de UP que “no tienen RUC pero si llevan cuentas”, es decir hablamos de UP

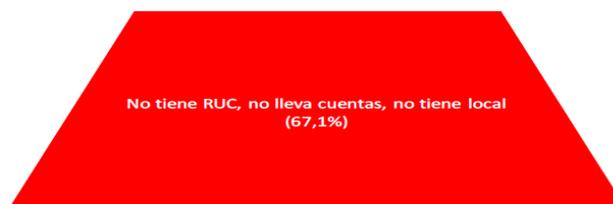


que al no encontrarse inscritas en el RUC, simplemente no pagan ningún tipo de impuestos, a pesar de que se evidencia que llevan sus cuentas (sea por medio de apuntes, registros o anotaciones). Sin duda hablamos de UP que teniendo la posibilidad de formalizarse, ellas han decidido sumergirse y ocultar sus ingresos, y han optado por continuar en la informalidad.

2) Cuarto segmento: En donde se hallan las UP “que no tienen RUC, no llevan cuentas, si tiene local”, hablamos del 19,6 por ciento que representan a los 1, 564,487 de UP dentro del sector informal. Sin duda son aquellas UP que realizan actividades y transacciones que se realizan al margen de los canales regulares del mercado y que, como consecuencia de ello, no son computadas a efectos de la Contabilidad Nacional (Ruesga, 1988).



Y finalmente 3) Quinto segmento: Nos referimos al porcentaje más representativo, el 67,1 por ciento que representan a 5, 355,974 de UP del sector informal:



Todas esas UPs, se caracterizan por “no tener RUC, no llevan cuentas y no tienen local”, con dichas características podríamos concluir que “se trata, principalmente de pequeños productores de bienes y servicios que trabajan con escaso capital, en actividades escasamente productivas. Es un sector productivo donde predomina el autoempleo al que llamaríamos *economía marginal*¹⁹” (De León, 1996, 143).

☞ Hallamos la estimación

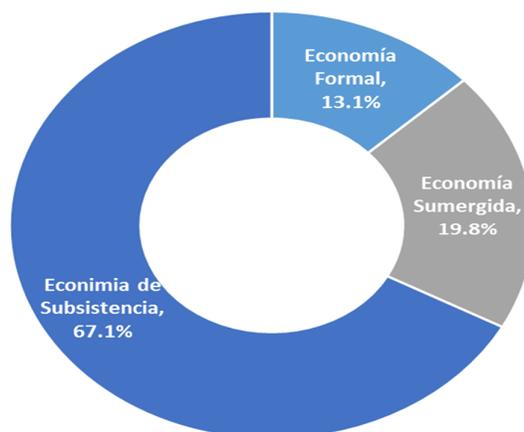
A partir de los segmentos explicados, nos centramos solo en el tercer y cuarto segmento, “ya que algunas empresas del sector informal pueden preferir permanecer no registradas para no tener que ajustarse a las normativas y reducir así sus costes de producción” (OCDE, 2007, pág.48). Para realizar una estimación del tamaño de la economía sumergida hacia el año 2012 dentro del sector informal.

Realizamos una suma de los porcentajes de ambos segmentos, hallando un porcentaje de 19,8 por ciento, que representa a un aproximado de 1, 580 mil UPs,

¹⁹ La cursiva es nuestra.

esta suma nos permite concluir con el siguiente gráfico, donde podemos observar el estimado al que llegamos respecto de economía formal, sumergida y de subsistencia.

19 Gráfico 3.11
SEGMENTACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONOMÍA, PARA LAS UP DEL 2012



Fuente: A partir de los datos extraídos de Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares 2012 y del cuadro de "segmentos de la Actividad Económica", elabora por el profesor De León.

Elaboración: propia.

Por otro lado es importante señalar que somos conscientes, que al afirmar que existe una economía formal (no necesariamente nos referimos a aquellas personas jurídicas inscritas en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP)), no se asegura necesariamente que se traten de empresas que estén declarando correctamente sus ingresos y no estén evadiendo impuestos, "así pues ser "formal" no implica necesariamente cumplir con la Ley, en ese sentido existen fronteras (no siempre evidentes) entre lo informal, lo ilegal y lo subterráneo (cf. INEI, 2014, pág.47).

Por ello al realizar esta estimación aproximada de la economía sumergida, éramos conscientes que son cifras que tienen una franja débil, sin embargo consideramos que nuestra aproximación tiene el debido sustento, ya que se ha realizado tomando en cuenta las definiciones dadas por expertos en la materia.

En el Perú del universo de Ups formales, es conocida gracias a las fuentes fiscales, el censo económico y las encuestas económicas. Así la ENAHO complementa esta información, accediendo a unidades productivas informales. Sin embargo, no es

posible acceder a la totalidad de unidades productivas informales debido a la existencia de lo informal-subterráneo o incluso de lo informal-ilegal (INEI, 2014).

Y volvemos a afirmar la idea que la economía sumergida es un “fenómeno que afecta hoy de una forma u otra a todos los sectores de la sociedad, pudiéndose afirmar que bien como productor, bien como receptor de renta o bien como consumidor, la práctica de totalidad de los ciudadanos se encuentra implicado en ella” (Ruesga, 1987).

CAPITULO IV

LEGISLACIÓN TRIBUTARIA PERUANA, UNA VÍA PARA LA PROMOCIÓN Y CREACIÓN DE LA MIPYME

1. Introducción

En el capítulo II dimos a conocer el papel trascendental que cumplieron las pequeñas empresas en la peor crisis económica que tuvo que pasar el Perú, fueron empresas que a pesar de su tamaño se supieron mantener en el ámbito económico, y sin duda cumplieron un rol trascendental al iniciar una lucha silenciosa contra la economía sumergida. Por ello consideramos que la legislación tributaria debe ser utilizada como una vía que promueva la modernización, que incentive la creación y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes).

Según el Ministerio de Producción hacia el año 2012 las mipymes representaban el 99,4 por ciento del empresariado nacional y generaban alrededor del 63,4 por ciento del empleo (Ministerio de Producción, 2013). Representando sin duda a una parte importante del conjunto de la actividad económica del país.

Por ello se necesita de políticas públicas, que contribuyan a promocionar y generar un entorno favorable que coadyuve al nacimiento, crecimiento y desarrollo de las mipymes. En tanto en el presente capítulo veremos brevemente el tratamiento, situación, importancia y en los costos de la tributación de las mipymes.

Es importante tener en cuenta que es a partir de la Ley 30056²⁰, que se modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y crecimiento empresarial, siendo su objetivo, constituir el marco legal para promocionar la competitividad, la formalización y el desarrollo de las mipymes, mediante el establecimiento de políticas de alcance general y la creación de instrumentos de apoyo y promoción; la incentivación de la inversión privada, la producción, el acceso

²⁰ El Congreso de la República promulgó la Ley N° 30056, que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial". Incluye modificaciones a varias leyes entre las que esta la actual "Ley MYPE" D.S. N° 007-2008-TR. "Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente.

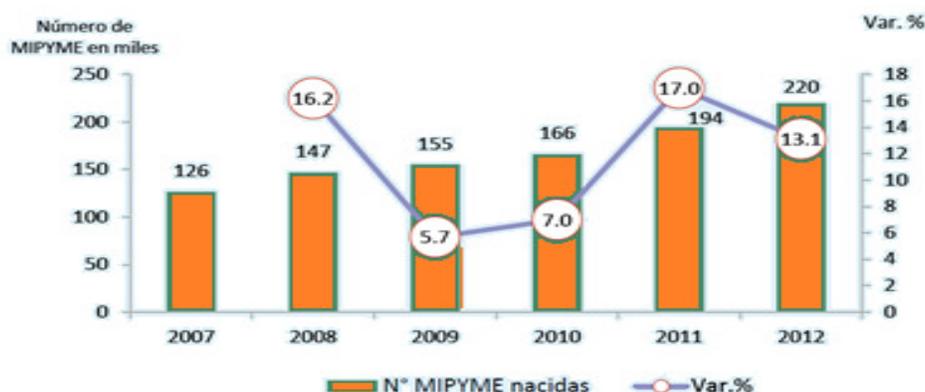
a los mercados internos y externos, y otras políticas que impulsen el emprendimiento y permitan mejorar la organización empresarial junto con el crecimiento sostenido de estas unidades económicas.

Clasificación de mipyme

Según la mencionada ley, las empresas se clasifican en función de sus niveles de ventas anuales de la siguiente manera:

- ✚ **Microempresa:** ventas anuales hasta por el monto máximo de 150 unidades impositivas tributarias (UIT).
- ✚ **Pequeña empresa:** ventas anuales superiores a 150 UIT y hasta el monto máximo de 1 700 UIT.
- ✚ **Mediana empresa:** ventas anuales superiores a 1 700 UIT y hasta el monto máximo de 2 300 UIT.

20 Grafico 4.1
PERÚ: CREACIÓN DE NUEVAS MIPYME, 2007-1



Nota: El tamaño empresarial es determinado en base a la Ley N° 30056
Fuente: Sunat, Registro Único del Contribuyente 2012.
Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPEe e Industria (DEMI)

2. Importancia de las MIPYMES y su crecimiento

Según lo informado por la SUNAT²¹, hacia el 2007 nacieron 126 000 mipymes, mientras que en el 2012 ese número ascendió a 220 000, ello equivalente a un incremento del promedio anual de 11,8 por ciento²² Así hallamos el aporte de los

²¹ Información hallada en el siguiente enlace: <http://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/index.html>

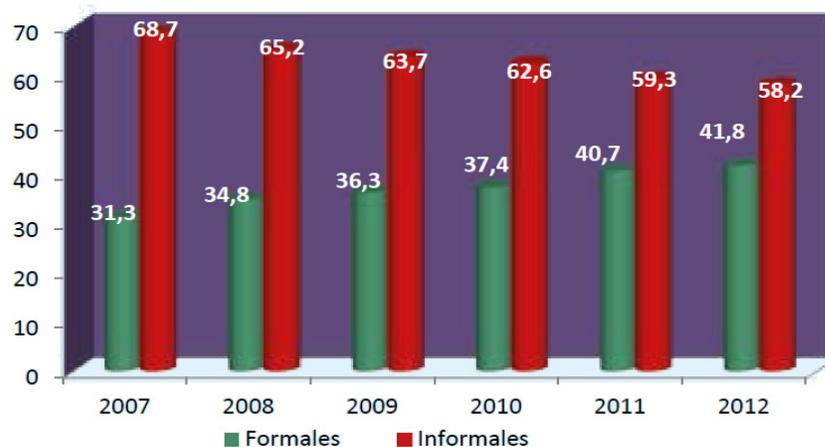
²² Esto en el entendido que “el concepto de constitución de nuevas mipymes o generación de empresas formales se materializa mediante la inscripción en el padrón de RUC como persona natural (conductora de la empresa) o persona jurídica, ante la autoridad tributaria (Sunat)” (Ministerio de la Producción, 2013).

economistas Audretsch y Thurik (2001) quienes encontraron evidencias empíricas acerca de la relación entre el nivel de la actividad empresarial y las tasas de crecimiento económico. Estos autores señalan que la empresarialidad genera crecimiento económico debido a que es un vehículo para la innovación y el cambio. Por ello vemos que esa tasa de crecimiento iría acompañada de un mayor desarrollo económico en el Perú.

Por ende es importante tener en cuenta la vital importancia del rol que cumple las mipymes y dan la posibilidad, de disminuir a través de ellas a la economía sumergida, a la que nos referimos en el capítulo anterior.

Tal como vemos en el siguiente gráfico, podemos observar como el comportamiento del sector informal que ha ido disminuyendo año a año, y la creación²³ de empresas va en ascenso. Este grafico fue elaborado por el Ministerio de Producción, el cual lo elaboraron tomando en cuenta el número de trabajadores tanto de empresas informales y formales, según los datos de la ENAHO 2007 – 2012 y el número de contribuyentes inscritos en la SUNAT.

21 Gráfico 4.2
PERÚ: EMPRESAS DE 2 A 100 TRABAJADORES, SEGÚN FORMALIDAD, 2007-2012



Fuente: Sunat, INEI, MTPE
Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

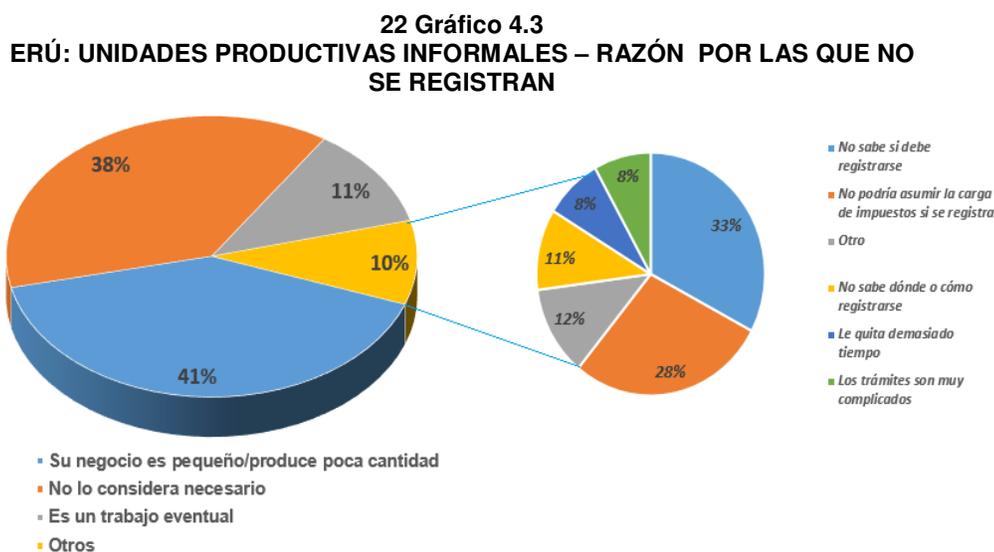
²³ Con el objetivo de determinar el número de empresas que cumplen con las características de mipyme, la Dirección General de Estudios Económicos, Evaluación y Competitividad Territorial tomó como base el Registro Único del Contribuyente (RUC) del 2012, cuya fuente es la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat). Esa información se ajustó a los criterios de la reserva tributaria, según lo establecido por el Código Tributario.

Y queremos añadir a nuestra posición de darle real importancia a las mipymes, y la justificamos con la última encuesta de hogares- ENAHO 2014, publicada en la página web del INEI²⁴. Donde hallamos que *el módulo de Ingreso del Trabajador Independiente* – ENAHO 04, a diferencia de los otros años, le había adicionado por primera vez al cuestionario, pregunta **1A1**, siendo la siguiente:

¿CUÁL ES LA RAZÓN PRINCIPAL POR LA QUE NO SE HA REGISTRADO? –

- ✓ *Los trámites son muy complicados*
- ✓ *No sabe si debe registrarse*
- ✓ *No sabe dónde o cómo registrarse*
- ✓ *No podría asumir la carga de impuestos si se registra*
- ✓ *Le quita demasiado tiempo*
- ✓ *Su negocio es pequeño/produce poca cantidad*
- ✓ *Es un trabajo eventual*
- ✓ *No lo considera necesario*
- ✓ *Otro?*

Los resultados obtenidos nos han permitido elaborar el siguiente gráfico, donde mostramos que el **41** por ciento de personas encuestadas respondieron que *no se inscriben al RUC, debido a que consideran que su UP es pequeña o produce poca cantidad*, seguido por el 38 por ciento que respondieron que no lo consideran necesario y el 11 por ciento de personas que señalaron que la actividad que llevan en su UP es un trabajo eventual.



Fuente: INEI – ENAHO 2014
Elaboración: Propia

²⁴ Información hallada en el siguiente enlace: <http://www.inei.gob.pe/>

Las demás opciones quedan en un 10 por ciento, donde la mayor representación pasa a ser de un 33 por ciento de personas encuestadas, “que no sabe si debe registrarse” y lo sigue un 28 por ciento que respondieron “que no podrían asumir la carga de impuestos si se registra”.

Una vez más con este gráfico, queda demostrada la idea de que es trascendental continuar con los objetivos trazados por la Ley 30056, y seguir en el emprendimiento de políticas pública, que promuevan la competitividad, la formalización y el desarrollo de las mipymes, como una vía para luchar contra la economía sumergida a la cual nos referimos en el capítulo III.

3. Impuestos regulados para las mipymes en la legislación tributaria

La creación de nuevas empresas depende de la existencia de personas capaces de realizar la función de empresario (características personales), de la oportunidad de obtener beneficios desarrollando nuevas actividades económicas (Ministerio de Producción, 2013). Por ello las mipymes que optan por el inicio de actividades, deben en un primer momento realizar su inscripción al RUC²⁵.

Los operadores de la UP, en el momento de la inscripción, deberán elegir el Régimen tributario al cual deciden ingresar, y tendrán que elegir entre el Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS), el Régimen Especial del Impuesto a la Renta (RER) o el Régimen General (RG). Para la elección se debe tener en cuenta la actividad económica que realicen, el volumen de sus ingresos, el valor de sus activos fijos y al número de trabajadores que tengan.

3.1.- Regímenes tributarios

3.1.1.- El Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS)

Es un régimen tributario desarrollado por la SUNAT, dirigido a personas naturales y sucesiones indivisas²⁶, que desarrollan actividades generadoras de rentas de

²⁵ El Registro Único del Contribuyente (RUC) es el padrón que contiene los datos de identificación de las actividades económicas y demás información relevante de los sujetos inscritos. El RUC es único y consta de 11 dígitos, y es de uso obligatorio en toda declaración o trámite que se realice ante la SUNAT.

Asimismo, según lo establecido mediante el Decreto Legislativo N° 943, la SUNAT se encuentra a cargo del RUC, al que deben inscribirse todas las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes o responsables de tributos administrativos por esa entidad.

²⁶ Entidades originadas a la muerte de una persona cuya herencia no ha sido dividida.

tercera categoría²⁷, cuyos ingresos brutos por venta mensuales de bienes y/o la prestación de servicios no excedan de 30,000 nuevos soles, y que realicen sus actividades en un solo establecimiento comercial.

En este caso las transacciones se realizan vía boletas de venta, tickets o cintas emitidas por máquina registradora²⁸, no estando permitido la emisión de facturas.

☞ *Ventajas NRUS*

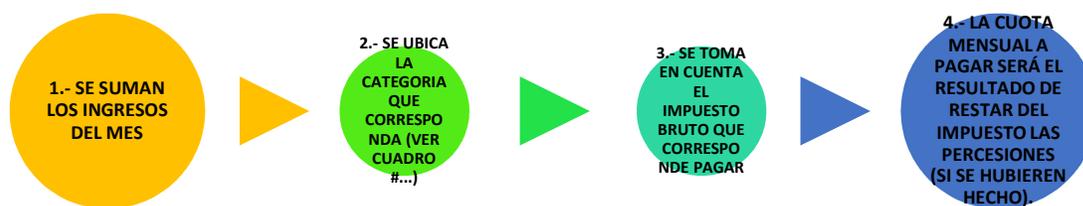
Algunas ventajas de ingresar a este régimen, son las siguientes:

- No es necesario presentar declaraciones – pago del IGV ni del impuesto a la Renta.
- No es obligatorio llevar libros contables.
- Solo se hace un pago mensual de carácter definitivo.
- Se puede utilizar las percepciones²⁹ de las cuales son sujetos, como un pago a cuenta del impuesto.
- No tienen un límite de trabajadores a diferencia de otros regímenes tributarios.

☞ *Forma de pago NRUS*

Los pagos se realizan a través de agencias bancarias del país, al igual a través del módulo virtual que se halla con la CLAVE SOL³⁰, para la cual se debe tener una cuenta bancaria respaldada o si ha sido sujeto de percepciones puede realizar la compensación de manera virtual a través de este módulo.

Para calcular los pagos de impuesto bajo el NRUS debe tenerse en consideración los siguientes pasos:



²⁷ Es decir, de ingresos generados por la actividad comercial, industrial, agropecuario, forestal y pesquera; prestaciones de servicios comerciales, industriales, de transporte, comunicaciones, alojamiento, intermediación financiera, etc. el ejercicio de una profesión, arte u oficio, en asociación o sociedad civil.

²⁸ Que no dan derecho a Crédito fiscal ni pueden usarse para sustentar gasto o costo para efectos tributarios.

²⁹ Segunda disposición final del Decreto legislativo 937 , “De las percepciones.- Los sujetos del Nuevo RUS a quienes se les hubiera efectuado percepciones por concepto del IGV podrán compensarlo contra sus cuotas mensuales del Nuevo RUS...”.

³⁰ Es un conjunto de letras y números agrupados que conforman una identificación secreta que permite ser reconocido por los sistemas informáticos, aprobando mediante ella el ingreso a ellos, en este caso por el sistema: "SUNAT Operaciones en Línea - SOL".

Y a continuación les presentamos las categorías de este Régimen tributario:

3 Figura 4.1

CATEGORÍA	PARÁMETROS		CUOTA
	TOTAL DE INGRESOS MENSUALES (hastaS/.)	TOTAL DE INGRESOS MENSUALES (hastaS/.)	MENSUAL (S/.)
1	5,000	5,000	20
2	8,000	8,000	50
3	13,000	13,000	200
4	20,000	20,000	400
5	30,000	30,000	600

Elaborado: SUNAT

Como podemos observar la primera categoría realiza un pago mínimo de 20 nuevos soles, y representa una cuota bastante asequible para los potenciales contribuyentes, ubicados en ese 19,8 por ciento de economía sumergida que logramos estimar en el capítulo III. Y como consecuencia no vean dificultades al momento de declarar sus ingresos reales.

3.1.2.- Régimen Especial del Impuesto a la Renta³¹ (RER)

Conocido como el RER, está dirigido a las personas naturales, sociedades conyugales, sucesiones indivisas y personas naturales que generan rentas de tercera categoría, deben realizar actividades de extracción, manufactura y/o comercialización de bienes, sus ingresos anuales no deben superar los S/. 525,000.00 (Quinientos Veinticinco mil y 00/100 Nuevos Soles) y el valor de sus activos fijos afectados a la actividad, con excepción de los predios y vehículos, y no debe superar los S/. 126,000.00 (Ciento Veintiséis Mil y 00/100 Nuevos Soles).

Las transacciones se realizan a través de la entrega de facturas, boletas de venta, tickets o cintas emitidas por máquinas registradoras y liquidaciones de compra. En este régimen es necesario llevar dos libros de contabilidad que son: el registro de ventas y registro de compras (legalizados por notario público o juez de paz letrado) o pueden optar por llevar los libros electrónicos³² a través del SLE-PLE (Sistema

³¹ Régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 968, publicado el 24.12.2006 vigente a partir del 1.1.2007.

³² La Resolución de Superintendencia N° 286-2009/SUNAT y sus modificatorias establecieron las disposiciones para que los contribuyentes puedan implementar el llevado de sus libros y registros vinculados a asuntos tributarios de manera electrónica. Dicha normativa está vigente desde el 1 de julio de 2010.

de Libros Electrónicos- Programa de Libros Electrónicos) o SLE-PORTAL (Sistema de Libros Electrónicos- PORTAL).

☞ *Ventajas RER*

- Se puede accederse al régimen aun cuando se tenga más de establecimiento comercial.
- Y en cuanto al número de trabajadores pueden tener hasta 10 trabajadores por turno.
- Tienen la posibilidad de emitir facturas a las grandes empresas que prefieran trabajar con este tipo de negocios, ya que el IGV que pagan por cada factura pueden utilizarlo como crédito fiscal.

☞ *Pago RER*

La base del impuesto es el total del ingreso neto, al cual se le aplica la tasa del 1,5 por ciento para el pago del Impuesto a la Renta (IR), y para el caso del IGV se le aplica una tasa del 18 por ciento. El pago del impuesto se hace de forma fácil a través de la CLAVE SOL, mediante la declaración simplificada ubicado en el formulario virtual N° 621 simplificado IGV – Renta Mensual o través del PDT³³ 621.

3.1.3.- Régimen General del Impuesto a la Renta (RG)

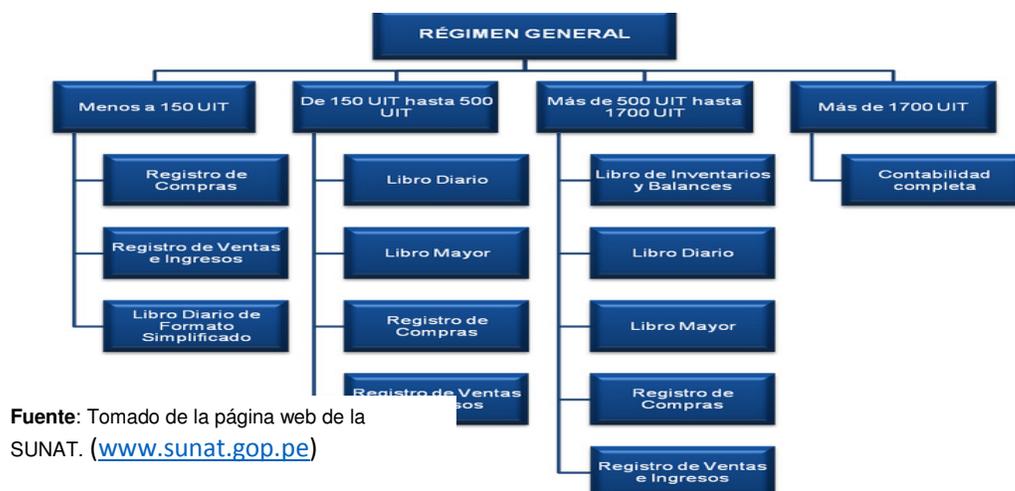
El régimen está dirigido a las personas naturales y sucesiones indivisas, sociedades conyugales, asociaciones de hecho, personas jurídicas, asociaciones en participación Joint Venture, consorcios, comunidad de bienes que generan renta de tercera categoría y no estén comprendidos en el NRUS ni en el RER. El pago de impuestos para estos contribuyentes implica:

- Una tasa de 18% sobre el valor de venta, retribución por servicios, valor de construcción, venta de bien inmueble o valor CIF aduanero (16% por el IGV y el 2% por el IPM (Impuesto de Promoción Municipal. y
- Una tasa del 30% sobre la renta neta (*que es la renta bruta menos los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente*) por concepto del IR.
- Esta contemplado el pago mensual a cuenta, con arreglo al Sistema A de coeficientes o al Sistema B de porcentajes.

³³ PDT- es el Programa de Declaración Telemática, que es una opción que permite instalar o actualizar todos los PDT disponibles para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Las transacciones se realizan vía la entrega de facturas, boletas de venta, tickets o cintas emitidas por máquinas registradoras y liquidaciones de compra. En este caso, las personas jurídicas y naturales están obligadas a llevar libros contables de acuerdo al Art. 65 de la Ley del Impuesto a la Renta, cuya obligación va en función de sus ingresos anuales, como detallamos en la figura a continuación:

4 Figura 4.2
GÉGIMEN GENERAL – OBLIGACIÓN DE LLEVAR LIBROS CONTABLES



4. MIPYMES registradas al 2012 y características

Teniendo en cuenta todos estos criterios es que SUNAT, publica el número de mipymes existentes hacia el año 2012 y tomando en cuenta la clasificación establecida por la Ley 30056, PRODUCE a través de la Dirección de Estudios Económicos y MYPE e Industria (DEMI), elabora el siguiente cuadro:

23 Cuadro 4.1
PERÚ: EMPRESAS FORMALES, SEGÚN SEGMENTO EMPRESARIAL, 2012

Tamaño empresarial ¹	Nº de empresas	%
Microempresa	1 270 009	94,2
Pequeña Empresa	68 243	5,1
Mediana empresa	2 451	0,2
Total de mipymes	1 340 703	99,4
Gran Empresa	7 908	0,6
Total de empresas	1 348 611	100,0

Fuente: Sunat, Registro Único del Contribuyente 2012

Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

☞ *Según el número de trabajadores*

La misma Dirección de Estudios Económicos y MYPE e Industria (DEMI), informo respecto al número de trabajadores³⁴ de las mipymes, y hallaron que el 96,7 por ciento de ellas, tuvieron hasta 5 trabajadores, como vemos a continuación:

24 Cuadro 4.2
PERÚ: MIPYMES FORMALES, SEGÚN NÚMERO DE TRABAJADORES, 2012

Rango de trabajadores	Número de empresas	%
Hasta 5	1 296 195	96,7
De 6 a 10	24 249	1,8
De 11 a 20	12 260	0,9
De 21 a 50	5 600	0,4
De 51 a 100	1 683	0,1
De 101 a 200	509	0,0
Mayor a 200	207	0,0
Total	1 340 703	100,0

Fuente: SUNAT, Registro Único del Contribuyente 2012
Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

☞ *Según el tipo de contribuyente*

Al igual también DEMI halló que las mipymes optan por organizarse como personas naturales, debido a que hacia el año 2012 un 71,8 por ciento (963,199 de UP) opto por organizarse como persona natural, seguida por un 12,8 por ciento de personas jurídicas que opto por el tipo asociativo de SAC (Sociedades Anónimas Cerrada), como vemos en el siguiente gráfico:

25 Cuadro 4.3
PERÚ: MIPYMES FORMALES, SEGÚN TIPO DE CONTRIBUYENTE, 2012

Tipo de Organización y Contribuyente	Mipymes	
	Nº	%
Empresas Individuales	1 080 198	80,6
Persona Natural	963 199	71,8
Empresa Individual de Responsabilidad Limitada	116 999	8,7
Empresas con Formas Societarias	260 505	19,4
Sociedad Anónima Cerrada	171 425	12,8
Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada - SCRL	55 511	4,1
Sociedad Anónima	18 902	1,4
Sociedad Irregular	7 938	0,6
Otros	6 729	0,5
TOTAL MIPYME	1 340 703	100,0

Fuente: SUNAT, Registro Único del Contribuyente 2012

Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

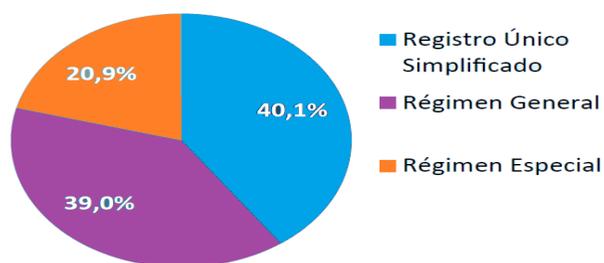
☞ *Según régimen tributario*

Y finalmente presentaron los tipos de regímenes por los cuales optaban las mipymes, concluyendo con que hacia el año 2012 el 40,1 por ciento de ellas decidían inscribirse

³⁴ La cantidad de trabajadores se ha obtenido en base al número de trabajadores dependientes declarados por las empresas mediante la planilla electrónica (PDT 601) correspondiente a diciembre del ejercicio 2012.

al NRUS y le seguía un 39 por ciento que optaban por el Régimen General, como podemos ver en el siguiente gráfico.

26 Cuadro 4.4
PERÚ: MIPYME FORMALES, SEGÚN RÉGIMEN TRIBUTARIO, 2012



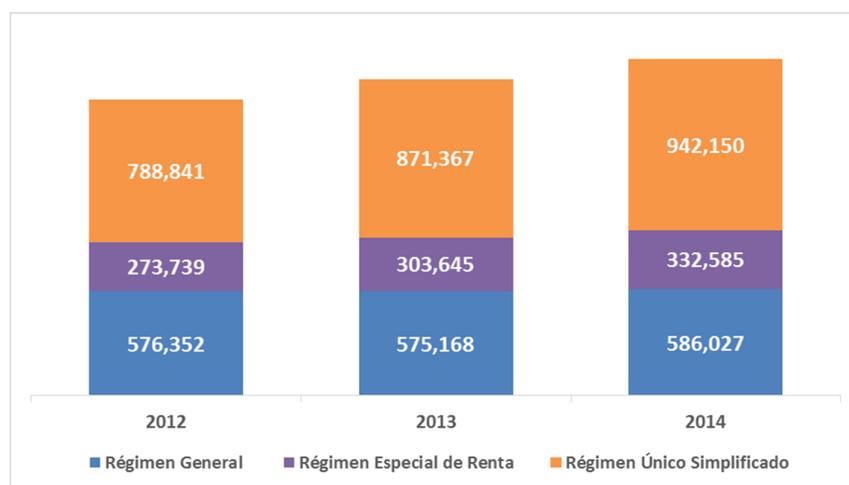
Fuente: SUNAT, Registro Único del Contribuyente 2012

Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

En este punto decimos hacer el análisis e investigar si hasta el año 2014, esa preferencia por el NRUS se mantenía, para ello recurrimos a los archivos estadísticos publicados por la SUNAT, y verificamos el número de mipyme que se hallaban inscritos durante los periodos 2012- 2014.

Con el siguiente gráfico, una vez más se confirma la idea que las mipymes optan por inscribir a su UP, en el régimen más sencillo, en este caso hablamos del NRUS, el cual hacia el año 2014 registra a 942 mil 150 contribuyentes, seguido por el régimen general que registra a 586 mil 027 contribuyentes y en tercer lugar el RER con 332 mil contribuyentes.

27 Gráfico 4.5
PERÚ: CONTRIBUYENTES INSCRITOS SEGÚN RÉGIMEN TRIBUTARIO, PERIODOS 2012 - 2014



Elaboración: Propia

Fuente: SUNAT, Registro Único del Contribuyente 2012 -2014

☞ Según la región geográfica

Para concluir con este análisis, consideramos pertinente hacer mención, sobre la distribución nacional por región geográfica de las mipymes. Así en el siguiente cuadro DEMI, nos da a conocer que existe una mayor concentración de mipymes en la región de la costa³⁵ con un 72,4por ciento y que esto a su vez comprende un 51por ciento en Lima y Callao (Lima metropolitana) y un 21por ciento restante en otras regiones de la costa. En segundo orden tenemos a la región de la sierra con un 21,4por ciento y finalmente a la región selva con un 6,2por ciento.

28 Grafico 4.4
PERÚ: MIPYME FORMALS, SEGÚN REGIONES GEOGRÁFICAS, 2012

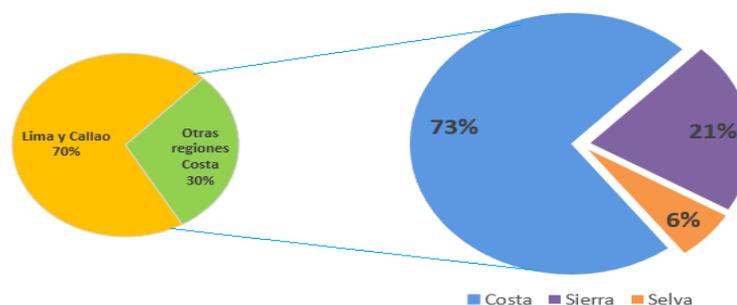
Región Geográfica	Número de Mipymes	%
Costa	970 830	72,4
Lima y Callao	683 155	51,0
Otras regiones Costa	287 675	21,5
Sierra	286 973	21,4
Selva	82 900	6,2
Total nacional	1 340 703	100,0

Fuente: SUNAT, Registro Único del Contribuyente 2012

Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

A partir de este cuadro, es que decidimos hacer el siguiente gráfico, para tener un mejor panorama respecto a representación gráfica de los porcentajes señalados, y resaltar la relevancia de las mipymes dentro de la región de Lima Metropolitana (comprende Lima y Callo).

29 Gráfico 4.6
PERÚ: MIPYME FORMALS, SEGÚN REGIONES GEOGRÁFICAS, 2012



Elaboración: Propia

Fuente: A partir de los datos proporcionados por PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

³⁵ Cabe señalar que son regiones donde al igual existe una mayor participación del producto bruto interno nacional.

4.1.- Supervivencia en la mipyme

Por otro lado para calcular la supervivencia de las mipymes, era necesario hallar la función de riesgo, ya que según la Fundación Incyde, la función de riesgo, muestra cómo evoluciona la probabilidad de salida de las empresas al aumentar su antigüedad, y una vez hallada, se encuentra la función de supervivencia, que recoge el porcentaje de empresas que permanecen en el mercado en los años posteriores a su nacimiento³⁶ (Ministerio de Producción).

DEMI, para que pueda calcular las funciones de riesgo, fue necesario conocer la trayectoria de las empresas nacidas en un cierto año en particular, y luego determinar si en los años subsiguientes las empresas siguen activas o si ellas salen del mercado. Así utilizó las empresas que nacieron en el año 2007, siguiendo su desenvolvimiento hasta el año 2012. Fue a partir de ello que hicieron el siguiente cuadro y mostrar las funciones de riesgo y la función de supervivencia:

30 Cuadro 4.5
Perú: MIPYME FORMALES, SEGÚN REGIONES GEOGRÁFICAS, 2012

Años transcurridos	Mipymes activas al inicio del año	Bajas registradas durante el año ¹	Tasa de mortalidad	Tasa de supervivencia
2007	126 450	3 692	2,9	97,1
2008	122 758	7 729	6,3	91,0
2009	115 029	12 385	10,8	81,2
2010	102 644	8 663	8,4	74,3
2011	93 981	6 984	7,4	68,8
2012	86 997	6 504	7,5	63,7

Fecha de baja dada por la SUNAT

Fuente: SUNAT, Registro Único del Contribuyente 2012

Elaboración: PRODUCE – Dirección de Estudios Económicos de MYPE e Industria (DEMI)

Este cuadro permite informar que:

Durante el año 2007 nacieron 126 mil 450 mipymes, de las cuales al finalizar el año 2007 murieron 3 692 empresas. Por tanto, concluyeron que en el mismo año de nacimiento la tasa de mortalidad es 2,9por ciento y la de supervivencia es de 97,1por ciento.

³⁶ Cámaras. La creación de empresas en España. 2001: 222 páginas. Disponible en: http://www.camaras.org/publicado/estudios/pdf/otras_pub/crea_emp/creacion.pdf.

Para el año 2008, se produce el cierre de 7 729 empresas y concluyen que la tasa de mortalidad es de 6,3por ciento y la de supervivencia de 91,0por ciento. Y que dos años después de la creación salen del mercado 12 385 empresas de las 115 029 empresas que permanecían activas; e indican que la tasa de mortalidad es del 10,8por ciento y sobrevive el 81,2por ciento de las empresas creadas en el 2007.

Para el año 2012, salen del mercado 6 504 empresas de las 86 997 empresas, que se mantenían activas al inicio de ese año. Ello implica que, cinco años después de su creación, la tasa de mortalidad es del 7,5por ciento y que sobrevive el 63,7por ciento de las mipymes creadas (nacidas) cinco años antes (2007).

DEMI primero destaca que la función de riesgo, le permite informal que las empresas peruanas sufren tasas de mortalidad infantiles elevadas. Y concluyeron que las empresas más jóvenes experimentan tasas de mortalidad mucho más elevadas, sobre todo en los tres primeros años tras el nacimiento de la empresa.

Un segundo aspecto relevante de la función riesgo: el 2,9por ciento de empresas entra y sale del mercado en el mismo año (es decir en el 2007). Ya en el 2012 solo están activas el 63,7por ciento de las empresas nacidas en el 2007. Esto significa que cinco años después del nacimiento solo permanecen en actividad 80 493 de las 126 450 empresas creadas.

Y nos preguntamos ¿qué hacía que esas mipymes decidieran salir del mercado formal?, ¿por qué decidían morir tan jóvenes y no se mantenían en el mercado? Quizá una parte de nuestra respuesta sea el siguiente punto.

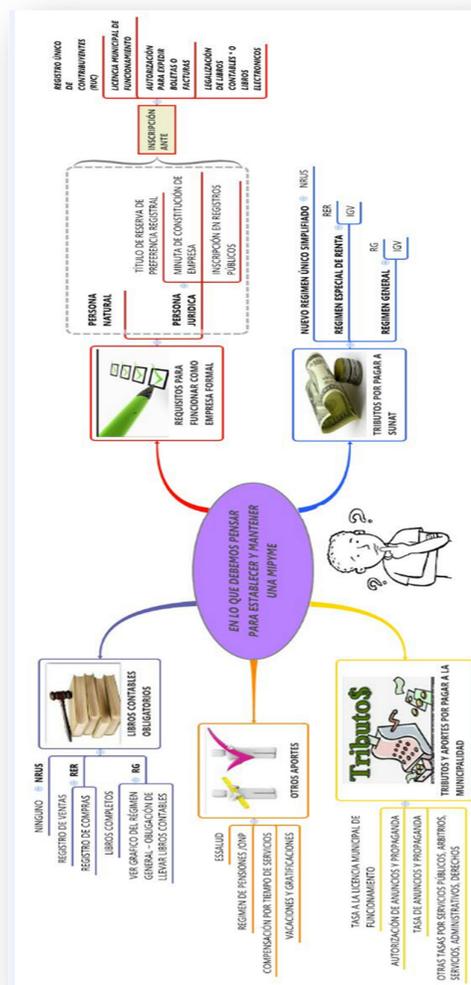
4.2.- Costos tributarios de las mipymes y demás obligaciones

Los costos y demás obligaciones en los que tienen que pensar las mipymes antes de inscribirse, y evaluar diversos costos a los que se van a enfrentar, si deciden ingresar a la formalidad, así “los costos a las que están sujetas las microempresas poder dividirse, (...) costos administrativos, costos laborales y costos tributarios” (Chávez, 1998). Tal vez esta sea uno de las razones por las que las mipymes deciden morir jóvenes, sin embargo creemos que hay otras circunstancias que orillan a que las mipymes desaparezcan, ello lo veremos en el siguiente capítulo.

Así les presentamos a continuación un mapa mental, en donde resumimos los requisitos a los cuales debe ajustarse una mipyme para registrarse y mantenerse. Con esto queremos transmitir la idea de que un mipyme que ingresa a una formalidad debe tener en cuenta todos esos requisitos, lo que evidentemente implica un costo. Tal vez ello justificaría del porque existe una tasa elevada de mipymes que mueren jóvenes.

Por ende somos de la opinión que la Administración tributaria, debe darle verdadera importancia a las mipymes, y valorar el hecho de que poco a poco ella está logrando disminuir la economía sumergida, y ver en ella una herramienta estratégica.

31 Figura 4.3 Mapa Mental



Fuente: Realizado a partir de datos Chavez, 1998 y el TUPA de SUNAT 2013.

Elaboración: Propia

CAPITULO V

ALGUNAS MEDIDAS DEL GOBIERNO

El alto grado de informalidad que presenta el Perú hacia el año 2012, formado por más de 6, 936,426 de UPIs nos anima a indagar por las medidas que están tomando los gobiernos del Perú, en busca de la disminución de ese sector informal y específicamente hablamos de esa economía sumergida que hallamos y estimamos el capítulo III, que asciende a 1, 580,451 UP que pertenecen a la economía sumergida.

Una de las medidas, de la cual ya hicimos mención, ha sido la emisión de la Ley 30056, que tal como lo detallamos en el capítulo anterior, busca fomentar la formalización y desarrollo de las mipymes. Sin embargo creemos que ello no es suficiente, por eso a continuación veremos algunas medidas que los gobiernos han tomado en los últimos años, y por las cuales se ha venido trabajando, para disminuir el sector informal.

1. La Simplificación Administrativa

El gobierno viene trabajando por la modernización del Estado, y entre los avances y decisiones más importantes cabe destacar a la descentralización, la simplificación administrativa, la mayor transparencia y la asignación de presupuestos por resultados.

Entendemos que todas estas decisiones van acompañadas, con la firme decisión de buscar un vínculo más cercano con los ciudadanos, administrados y UP tienen respuestas, como: considerar que su negocio es pequeño o simplemente que no consideran necesario ingresar a la formalidad, como vimos en el capítulo anterior.

Las medidas tomadas en los últimos años, se veían reflejadas por diversos mecanismos, que buscan un acercamiento con eficiencia y los ciudadanos, y como consecuencia se note la más presencia del Estado peruano. Entre los mecanismos más representativos tenemos a los centros MAC, (Mejor Atención al Ciudadano), a la ventanilla única de comercio exterior (VUCE) y la creación del Portal de servicios al ciudadano, que desarrollamos a continuación.

1.1.- Centro MAC

El MAC³⁷, es un centro de Mejor Atención al Ciudadano, de atención integral en donde un conjunto de entidades pública se han unido para brindar con rapidez, cordialidad, transparencia y comodidad en un solo lugar la mayor cantidad de trámites posibles.

Con este tipo de centros, el Estado al día de hoy, pone a diversas instituciones juntas para que inicien un trabajo en conjunto y se organicen para simplificar sus procesos. Este programa ha iniciado sus funciones en Lima Metropolitana, por ello Instituciones de la talla de la SUNAT, la SUNARP y la Municipalidad Metropolitana de Lima, se encuentran desarrollando sus esfuerzos para lograr, que cada vez más UP decidan formalizarse. Como consecuencia puedan obtener prestaciones del seguro social y realizar aportaciones al régimen de pensiones, y evidentemente se logre un incremento de los ingresos al fisco peruano.

Por otro lado hallamos que en julio del 2012 se realizó un seminario internacional de “*Modernización de la gestión pública en el Perú, hacia un Estado al servicio del ciudadano*”, en donde Liliana Sousa directora de Pública – Consultoría en Gestión pone en conocimiento, que debido al éxito de las MAC puestas en funcionamiento en el año 2011 en Lima Metropolitana. Se hacía necesario la expansión de nuevos centros de atención a otras localidades del país, para lo cual señaló que debería iniciar con la realización de convenios con otras municipalidades, gobiernos regionales y asociaciones público – privadas.

1.2.- Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE³⁸

Es un instrumento estratégico que facilita el comercio exterior, el cual es administrado por el MINCETUR. Sin duda su importancia radica en mejorar la colaboración entre los organismos gubernamentales vinculados con el comercio exterior, así como aumentar la competitividad del Comercio Exterior.

³⁷ MAC, fue creado mediante Decreto Supremo N° 091 – 2011 – PCM, en donde se aprobó la finalidad y componentes de la estrategia “Mejor Atención al ciudadano (MAC)”. Su objetivo es ampliar y optimizar los servicios del Estado peruano para una mejor atención al ciudadano a través de accesos multicanal, la cual se base en tres componentes: plataformas presenciales, plataformas telefónicas y plataformas virtuales.

³⁸ La VUCE fue creada mediante Decreto Supremo N° 165-2006-MEF, otorgándose rango de Ley a su creación, a través de la Primera Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1036.

Funciona como un sistema integrado que permite a las partes involucradas en el comercio y transporte internacional a gestionar, a través de medios electrónicos, los trámites requeridos por las diversas entidades³⁹ competentes, de acuerdo a la normatividad vigente.

1.3.- Portal de servicios al ciudadano - PSCE⁴⁰

Es un sistema interactivo de información a los ciudadanos y empresas a través de internet, cumple la función de publicitar los servicios y procedimientos administrativos que se realizan ante las diversas entidades públicas, pudiendo acceder a la información brindada sin costo alguno. En este portal el Estado peruano pone a disposición del ciudadano la forma de *constitución de empresas en línea en 72 horas*⁴¹.

Es gracias a todos estos avances, procesos, ventanillas y mecanismo señalados, vemos el ánimo del gobierno peruano de buscar un acercamiento real con la informalidad, utilizando distintas formas creativas para lograr la disminución de esa informalidad que nos caracteriza como país en desarrollo.

Y de hecho hallamos que Doing Business⁴², realizó una publicación en el año 2014, con datos válidos hasta el 01 de junio del 2013, en donde informa respecto de las regulaciones para las pequeñas y medianas empresas, haciendo una comparación

³⁹ Cuenta con una Comisión Especial que coadyuva a su implementación, de la cual participan 27 instituciones: 17 del sector público, 9 gremios empresariales del comercio exterior y 1 administrador portuario. Entre las cuales se hallan a: MINCETUR, que la preside, SUNAT, MEF, PCM, SENASA, DIGESA, DIGEMID, ITP (hoy SANIPES), SUCAMEC, PRODUCE, MINAGRI, MTC, APN, DICAPI, MIGRACIONES, DGFFS (hoy SERFOR), DIRESA CALLAO y ENAPU. Entre los gremios empresariales participan APACIT, ADEX, CCL, SNI, COMEXPERU, AAAP, ASPPOR, APAM y ASMARPE. Y como administrador portuario a DPWORLD Callao.

⁴⁰ En junio del 2006 se emite el Decreto Supremo N° 032 – 2006 PCM en donde se dispone la creación del Portal de servicios al ciudadano y Empresas – PSCE, como un sistema de información en internet sobre los procedimientos requisitos y derechos establecidos en el Texto único de Procedimientos Administrativos –TUPA de las entidades públicas del Estado, a fin de facilitar esta información al administrado.

⁴¹ La negrita es nuestra.

⁴² Doing Business contribuye a movilizar a los responsables políticos para que reduzcan el costo y la complejidad de los procedimientos administrativos y mejoren la calidad de las instituciones. Estos cambios son particularmente útiles para los menos privilegiados: cuantas más empresas accedan al sector formal, más oportunidades tendrán los emprendedores de desarrollar sus negocios y crear empleo, y más posibilidades tendrán los trabajadores de acceder a los beneficios de normas como las de seguridad social y prevención de riesgos laborales.

entre la regulación empresarial de 189 economías. En esta publicación se presenta la **tabla 1.5 “Buenas prácticas a nivel mundial, por área de *Doing Business*”⁴³⁴⁴**, tabla que señalan los siguientes datos (Doing Business, 2014).

32 Cuadro 5.1

Área	Practica	Economías	Ejemplo
Facilitar la apertura de una empresa	Establecer procedimiento en Línea	109	Azerbaiyán; Chile; Costa Rica; Hong Kong RAE, China; ERY Macedonia; Nueva Zelanda; Perú ; Singapur.
	Contar con una oficina de ventanilla única	96	Bahrein; Benín, Burkina Faso; Burundi, Côte d'Ivoire; Georgia; Guatemala; República de Corea; Kosovo, Perú ; Viet Nam

Fuente y Elaborado: Doing Business, 2014.

Sin duda a nivel mundial se estaba reconociendo el hecho de que países como el Perú, estaban trabajando en busca de la facilitación de trámites para las UP, buscando la reducción de costos, disminuyendo la complejidad en los procedimientos administrativos, y mejorando la calidad de las instituciones.

2. Medidas Tributarias

Hemos tenido la gran satisfacción de laborar como funcionario público de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT). Dicha labor nos ha permitido conocer de cerca, los distintos problemas que aquejaban a los contribuyentes en el día a día, dentro de sus labores como conductores de su empresa.

Por ello queremos iniciar este punto, presentando un caso, con el cual vamos a demostrar en qué medida las políticas de gobierno no están siendo debidamente coordinadas y organizadas, ocasionan un efecto no deseado dentro de las mipymes.

“Juan Pérez vivía en la absoluta informalidad, solo sabía que tenía levantarse muy temprano, y dirigirse a su establecimiento para comenzar otro día más de trabajo. Tenía una UPI, la cual no contaba con licencias, permisos, ni menos inscripción ante el RUC. Lo único que sabía era que debía ganar dinero, alguna vez le habían hablado de formalizarse, pero simplemente pensaba que su negocio era pequeño y por ende no había necesidad de registrarlo.”

⁴³ Cursiva en el texto en original.

⁴⁴ La negrita es nuestra.

Su negocio se trataba de venta de alimentos, a juzgar por su situación, se podría decir que le iba bien. Pero tenía la necesidad seguir creciendo como cualquier comerciante y hacer que su negocio siga mejorando. Sin embargo no tenía el dinero suficiente como para darle ese despegue. Así que opto por indagar por un préstamo bancario.

La entidad financiera solo respondió DEBE FORMALIZARSE, declarando sus ingresos al fisco, y que no habría otra forma de darle un financiación. Juan Pérez tomo la decisión y de alguna forma se vio obligado a formalizarse, así que decidió iniciar con todos los trámites necesarios.

Fue a la SUNAT y la municipalidad de Lima, y al terminar los trámites llego a la conclusión que no fue nada difícil, hacer que su negocio por fin esté debidamente registrado. Luego tuvieron que pasar tres meses para que al fin logre obtener una financiación, y pueda darle ese gran despegue a su negocio.

Ahora solo tocaba trabajar, sin embargo su forma de trabajo debía variar, en el sentido de que la formalidad le exigía cumplir con requisitos como la emisión de comprobantes de pago (CdP) y declarar al fisco mensualmente sus ingresos. En realidad no era muy difícil, debido a que sus ventas eran menos de 4, 000 nuevos soles mensuales y se encontraba en el NRUS, y solo pagaba 20 soles mensuales, según un cronograma de pagos, que a decir verdad era algo complicado de entenderlo. Su otro inconveniente fue la emisión de CdP, no era muy bueno haciéndolos hacia lo que podía, pero muchas veces la gente que lo visitaba era mucha, y se desesperaba y olvidaba emitirlos.

Por otro lado tenemos a la SUNAT quien se encarga fiscalizar si el contribuyente está o no cumpliendo con entregar los CdP, y cada cierto tiempo se apersonan a establecimientos como las de Juan Pérez, haciéndose pasar por contribuyentes incognitos, para verificar si se está cumpliendo con la emisión de los CdP.

Era evidente que si llegan a visitar a Juan, en un momento donde andaba algo nervioso y con muchos clientes, lo más probable es que no entregue el CdP. Y efectivamente se dio el caso, lo visitaron una primera vez y no entrego el CdP, la sanción que le dieron fue cerrar su negocio por tres días. Fueron a visitarlo una segunda vez y al igual no cumplió, y le tuvieron que cerrar otros 6 días, y finalmente fueron a visitarlo en una tercera ocasión, tampoco cumplió, cerraron su negocio otros 10 días.

Juan estaba absolutamente agobiado, por un lado ese inicio de emprendimiento empresarial le había costado que su pequeño negocio ya casi no tenga ingresos, por otro lado tenía que cumplir con la deuda de la entidad bancaria. Había arriesgado esa aparente estabilidad de su UPI por formalidad era su conclusión. Tenía preguntas como, de donde sacaría dinero para pagarle al banco, si la SUNAT solo veía el hecho de sancionar, y cada vez que le cerraban perdía más y más dinero.

No entendía el costo de ingresar a la formalidad, si por un lado cumplió con lo que le exigían y le abrieron las puertas de manera tan sencilla, para ingresar a ese mundo empresarial, por otro lado ya estando dentro de ese mundo, le daban de empujones para obligarlo a que regrese a la informalidad, ya que no veía por ningún lado, lo bueno de la formalidad. Era simplemente otro caso más de un contribuyente que decide retornar a ese mundo de la informalidad y sumergir sus ingresos.

El caso que acabamos de presentar, es un ejemplo de los cientos de casos que se presentan en el día a día dentro de la realidad peruana. Y concluimos con la idea de

que, si por un lado el gobierno peruano está realizando una gran inversión, para que las instituciones trabajen en conjunto, y se logre que más personas decidan salir de ese mundo de la economía sumergida; por otro lado hallamos que existe un ánimo sancionador y fiscalizador por parte de la Administración Tributaria, para todas aquellas mipymes que logran ingresar a la formalidad anhelada.

Somos de la idea, que todas las políticas de gobierno, deben buscar una coordinación. Debido a que si ya lograron lo más difícil, que era hacer que esa UPI ingrese al sector formal, entonces se continúe con políticas públicas, que busquen fortalecerlas, mantenerlas, promocionarlas y teniendo un especial cuidado con las mipymes que recién ingresan a la formalidad. Así en casos como la de Juan Pérez, se le pueda brindar facilidades, y finalmente vea los beneficios que conlleva el formalizarse.

2.1.- Fiscalización Tributaria

Estamos de acuerdo cuando se señala que en la “materia cotidiana de las inspecciones laborales y fiscal se procura desvelar las manifestaciones y sancionar las conductas que incumplan la normativa. Su objetivo es mejorar el grado de cumplimiento, incrementar la recaudación y evitar los elementos de deslealtad competitiva y de agravio frente a las personas y empresas que son escrupulosas en el cumplimiento de sus obligaciones” (Trigo, 2001). Sin duda ese debiera ser el fin de las inspecciones o fiscalizaciones llevados a cabo por la administraciones tributarias, pero lamentablemente hallamos que la realidad peruana dista mucho de lo señalado.

El 13 de abril del 2014, la SUNAT emitió la nota de prensa N° 092-2014⁴⁵, en donde informa, que durante el primer *trimestre* del año 2014, el personal de fiscalización de SUNAT, realizó un total de *24 mil 247* intervenciones a locales comerciales en Lima. Con dichas intervenciones se trató de verificar la correcta entrega de CdP, y los fiscalizadores tenían por labor *buscar sancionar* a aquellos contribuyentes que *no emiten* CdP o lo hacen sin cumplir los requisitos formales como: no precisar el número de RUC, el número del comprobante emitido, la dirección de domicilio fiscal, así como la correcta descripción del bien comercializado o el servicio prestado, entre otros.

⁴⁵ La Nota de Prensa esta disponible en el siguiente enlace: <http://www.sunat.gob.pe/salaprensa/lima/>

De esas verificaciones realizadas el 61 por ciento de contribuyentes intervenidos (14 mil 971) no cumplieron con emitir CdP, por lo que fueron sancionados con *cierre temporal de sus locales o multas*. La sanción de cierre va en función a la reincidencia en la infracción cometida, y pueden oscilar entre 3, 6 o 10 días para la primera, segunda, tercera y demás oportunidades, respectivamente. En la nota señalada adicionalmente que algunos contribuyentes fueron detectados por quinta vez cometiendo la falta de no entregar CdP, *lo que conlleva a un cierre por 10 días del local comercial*.

☞ *Calcular la multa*

Para la sanción de multa debemos tener en cuenta, primero lo señalado por el Texto Único Ordenado del Código Tributario⁴⁶ (TUOCT) peruano, que señala que la multa solo será impuesta, en el caso de una sustitución a la sanción de cierre de local. Aquí nos vamos a encontrar con dos situaciones, la primera se trata de una decisión de la Administración de cambiar la sanción, sin que esta se vea influenciada por alguna acción del contribuyente (existe gradualidad) y la segunda situación se da cuando por alguna acción del contribuyente sea imposible aplicar la sanción de cierre de local, entonces la Administración deberá imponer una multa (no existe gradualidad).

Vamos a detenernos a analizar ambas situaciones debido a que, el monto de la multa ira en función a estas dos situaciones. Respecto de la primera situación se presenta cuando el funcionario encargado de hacer el cierre del local comprueba que es imposible ejecutar la sanción de cierre, el caso más típico se da cuando el local comercial cumple a su vez la función de casa habitación del contribuyente, y si se optase por el cierre el local se le estaría impidiendo ingresar a ella, por ello el funcionario debe cambiar la sanción de cierre por una de multa.

Para calcular la multa a imponerse debemos remitimos a la Resolución de Superintendencia (R.S) 067–2007 (modificada por la R.S. 195-2012) Reglamentos de Régimen de Gradualidad, que establece los criterios para imponer las multas por

⁴⁶ El Texto Único Ordenado del Código Tributario, fue aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF y publicado el 22 de junio de 2013, y se encuentra disponible, en el siguiente enlace: <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/codigo/index.html#>.

sustitución al cierre. Para efectos prácticos presentamos el siguiente cuadro, en el cual podremos apreciar la forma como se gradúa la multa, en función al régimen tributario al cual pertenece el contribuyente.

33 Figura 5.1.

CT	DESCRIPCIÓN DE LAS INFRACCIONES	CODIGO	SANCIONES (DISTINTAS SEGÚN RÉGIMEN)		
			R. GENERAL S/	RER - 4ta. S/	NUEVO RUS S/
174-1	NO emitir y/o otorgar CP o documentos complementarios a éstos, distintos a la GR.	6018	1 UIT o cierre	50% UIT o cierre	0.6% I o cierre

Fuente: R.S. 195 – 2012 y TUOCT.

Y para tener un ejemplo más palpable, vamos a ponernos en la situación de un contribuyente que se encuentre inscrito en el NRUS (que paga sus impuestos en la primera categoría), y que habiendo cometido por primera vez la infracción de no emitir el CdP, y no pudiendo la SUNAT realizar el cierre de local por ser nuestra casa habitación, corresponde que nos impongan una multa con gradualidad, que según el cuadro superior, será el 0.6 por ciento de nuestros Ingresos (I)⁴⁷. En otras palabras la multa asciende a 120.00 nuevos soles. Por ende tendríamos un importe que es 6 veces más, de lo que nos corresponde pagar por nuestra cuota mensual del impuesto⁴⁸.

Con respecto de la segunda situación y se da cuando por alguna acción del contribuyente se evite el cierre de local o simplemente el local se encuentre cerrado y el contribuyente esté ausente al momento que se efectúa el cierre de local⁴⁹. En este supuesto el funcionario cambiará la sanción de cierre por una de multa, donde *no se aplica el criterio de gradualidad*, por ello nos remitimos al TUOCT artículo 183 señala

⁴⁷ El artículo 180 del Código Tributario, señala en su inciso c), que se debe entender por I, lo siguiente:
I: Cuatro veces el límite máximo de cada categoría de los ingresos brutos mensuales del Nuevo Régimen Único Simplificado (RUS) por las actividades y ventas o servicios prestados por el sujeto del Nuevo RUS, según la categoría en que se encuentra o deba encontrarse ubicado el citado sujeto.

⁴⁸ Recordemos que en la primera categoría del NRUS, se paga una cuota mínima de 20.00 nuevos soles.

⁴⁹ Véase la RTF N° 5922-2-2014, de Observancia Obligatoria.

que: “La multa será equivalente al 5 por ciento del importe de los IN⁵⁰, de la última declaración jurada mensual presentada a la fecha en que se cometió la infracción, sin que en ningún caso la multa exceda de las 8 UIT”. Y añade que ese 5 por ciento de los IN, en ningún caso debe ser menor al 50 por ciento de la UIT.

En decir el contribuyente tendrá que pagar una multa no inferior a 1,908 nuevos soles⁵¹ que representa a 95 veces más de la cuota mínima (20 nuevos soles), si nos ubicamos en la primera categoría del NRUS. Sin duda este monto es exorbitante, para una UP que acaba de ingresar a formalidad o al menos dentro de sus primeros años de vida. Y si retornamos al caso de Juan Pérez, nacen preguntas como si cierran su local por 10 días o le imponen una multa, ¿cómo haría para pagar su deuda a la entidad financiera?, y ¿Si realmente estamos trabajando por promocionar el mantenimiento de las mipymes dentro de la economía formal?

2.2.- Sanciones registradas durante el primer trimestre del 2014

En nuestro ánimo de seguir investigando respecto a ese animó sancionador, es que decidimos analizar la cantidad de contribuyentes que se hallaban inscritos en la SUNAT en el primer trimestre del 2014, y luego compararlo con el número de intervenciones que informa la nota de prensa antes descrita.

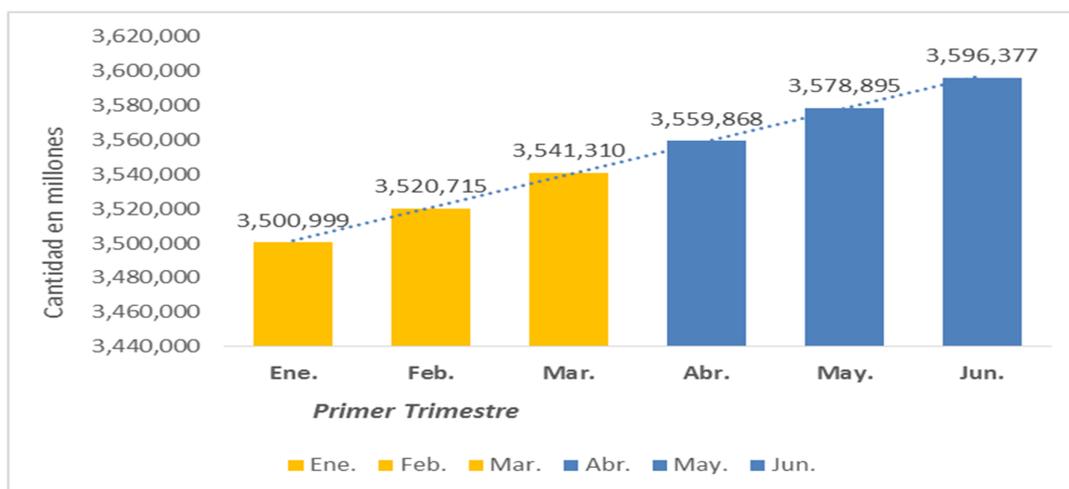
Así obtuvimos que los datos de estadística y estudios de La SUNAT⁵², informan que para el mes enero del 2014, en Lima Metropolitana se encontraban inscritos más 3 millones y medio de contribuyentes, cifra que va en ascenso durante los meses de febrero y marzo. Analizamos el primer trimestre. Como podemos observar en el gráfico siguiente.

⁵⁰ Según el Art. 180 del TUOCT señala que: IN: Total de Ventas Netas y/o ingresos por servicios y otros ingresos gravables y no gravables o ingresos netos o rentas netas comprendidos en un ejercicio gravable.

⁵¹ Consideramos que la UIT del año 2015 asciende a 3 815.00 nuevos soles, siendo su 50 por ciento la suma de 1 908 nuevos soles

⁵² Disponibles en el siguiente enlace: <http://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/index.html>.

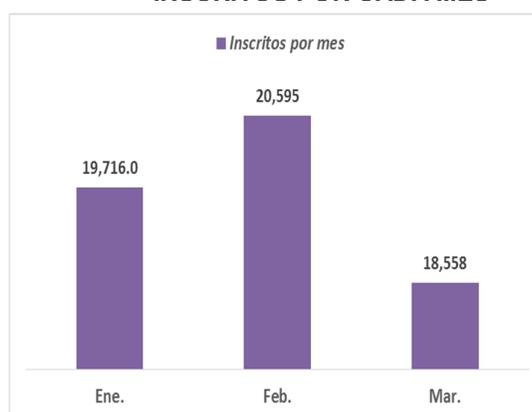
34 Gráfico 5.1
LIMA METROPOLITANA: NÚMERO DE CONTRIBUYENTES



Fuente: SUNAT
Elaboración: Propia

En este gráfico colocamos solo el número de contribuyente que lograron inscribir durante ese primer trimestre - 2014.

35 Gráfico 5.2
LIMA METROPOLITANA: NÚMERO DE CONTRIBUYENTES INSCRITOS POR CADA MES

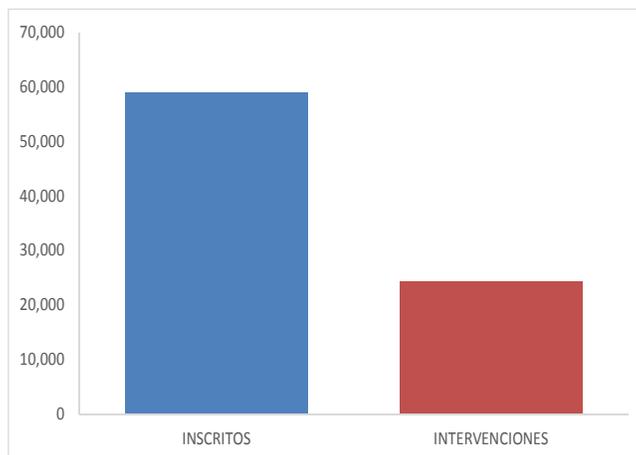


Fuente: SUNAT
Elaboración: Propia

Si totalizamos el número de inscritos y lo comparamos con las intervenciones realizadas, podemos analizar el grado de fiscalización establecida por la administración tributaria en el 1er trimestre 2014. Así en el siguiente gráfico mostramos al número de intervenciones (24,247), y vemos que representa una alta

proporción respecto de los contribuyentes que se inscribieron durante el 1er trimestre 2014, más del 30 por ciento.

**36 Gráfico 5.3 LIMA METROPOLITANA:
CONTRIBUYENTES INSCRITOS E INTERVENCIONES - 1ER
TRI. 2014**

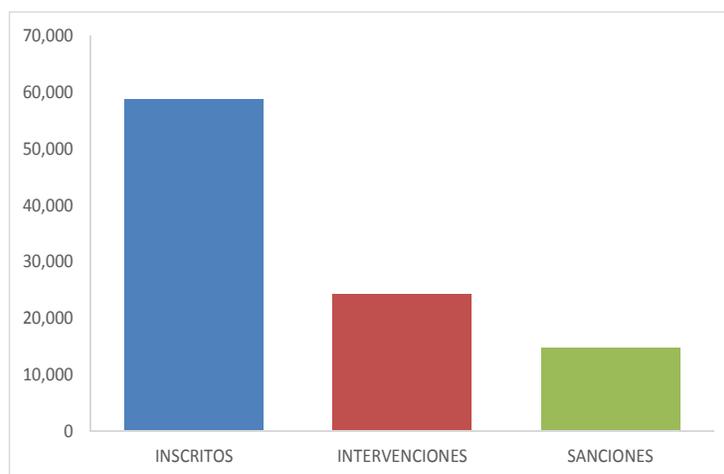


Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

La nota de prensa también señala que del 100 por ciento de locales comerciales que fueron intervenidos, el 61 por ciento fueron sancionados, con multas o el cierre temporal del local (algunos casos los cierres se dieron hasta por 10 días). Teniendo en cuenta ello, decidimos hacer el siguiente gráfico comparativo, y tener un mejor panorama de lo que estábamos analizando.

**37 Grafico 5.4
LIMA METROPOLITANA: CONTRIBUYENTES INSCRITOS, INTERVENCIONES
Y SANCIONES 1ER TRI. 2014**



Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

Y este gráfico nos demuestra una comparación entre el número de inscritos, el total de intervenciones y el total de sanciones. Y podemos observar que la proporción de UP sancionadas también es considerable, lo que representa un problema porque al parecer el número de sanciones podría estar frenando el crecimiento del número de contribuyentes.

Nos referimos a que si esas 14 mil personas sancionadas, simplemente optaran por regresar la informalidad debido a las sanciones extremas de la Administración Tributaria. El gobierno lejos de cumplir con su objetivo de reducir el índice de informalidad, estaría logrando incentivar ese fenómeno y solo se quedaría con tan solo 44 mil contribuyentes insertos a la formalidad en lugar de los 58 mil 800 que podrían haber captado.⁵³. “Es claro que los datos distorsionados, llevan a formar un concepto falso de la realidad económica y resultan en diagnósticos incorrectos que pueden conducir a la adopción de políticas erróneas, es decir, políticas cuyos efectos reales sean opuestos a los pretendidos” (Ruesga, 1987).

Consideramos que aplicar una fiscalización tan dura, que no distingue, no tiene en consideración de donde provienen las mipymes y no toma en cuenta todo el trabajo que ha demandado el ingresarlas al sector formal, está afectando seriamente las políticas públicas que buscan la disminución de índices de la informalidad en Perú. Y nos preguntamos, sin con ese ánimo sancionador hacia las mipymes, en verdad se está buscando mejorar el cumplimiento de normas fiscales o lo que se está ocasionando es generar más temor en entre los conductores o contribuyentes, y que ellos opten por no declarar sus ingresos al fisco.

No estamos transmitiendo la idea de que sea incorrecto sancionar las infracciones tributarias, o que estemos en contra de dichas sanciones. Ese no es nuestro mensaje, ya que somos conscientes que de que es necesario tal como señala Joaquín Trigo (2001) imponer sanciones a las conductas que incumplan la normativa en materia fiscal. Sin embargo debemos analizar si realmente es pertinente aplicar las sanciones

⁵³ El concepto de ‘constitución de nuevas mipymes’ o ‘generación de empresas formales’ se materializa mediante la inscripción en el padrón de Registro Único de Contribuyentes (RUC) como persona natural (conductora de la empresa) o persona jurídica, ante la autoridad tributaria (SUNAT) (Ministerio de Producción, 2014).

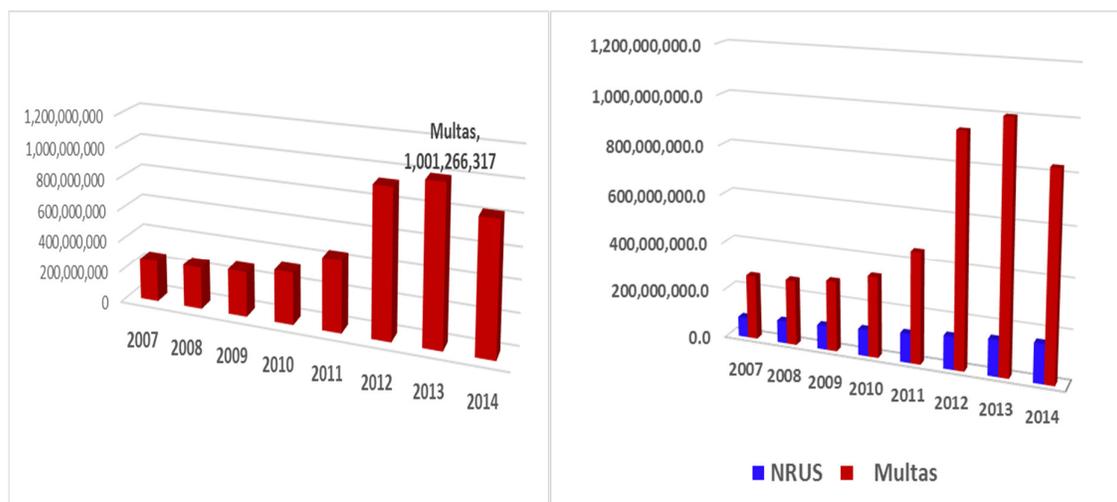
a raja tabla, a todas esas mipymes que recién ingresan a la formalidad, y que deciden apostar por el Estado peruano.

Finalmente nos preguntamos, ¿es prudente aplicar todas las sanciones establecidas a las mipymes recién inscritas, y con ello se está logrando disminuir la economía sumergida? Nuestra sensación es que no es así, por el contrario, se está haciendo que esas mipymes por temor decidan nuevamente retornar o simplemente no salir de la informalidad, y por ello hacia el 2012 el Perú tenía un 86,9 por ciento de informalidad, como lo vimos en capítulo III.

2.3.- Multas registradas entre los años 2007 al 2014

Por otro lado decidimos hacer una indagación respecto de cuánto dinero recaudaba SUNAT por las multas impuestas. Así que otra vez acudimos a los datos de estadística y estudios de La SUNAT⁵⁴. Y elaboramos los siguientes gráficos.

38 Gráfico 5.5
LIMA METROPOLITANA: IMPORTE RECAUDADO POR MULTAS Y EL NRUS



Fuente: SUNAT
Elaboración: Propia

Podemos observar en el primer gráfico, lo que se logró recaudar durante los periodos 2007 al 2014 por multas, y ver que durante los años 2007 hasta el 2011 se tuvo un crecimiento gradual, sin embargo vemos que hacia los años 2012 en adelante hubo

⁵⁴ Disponibles en el siguiente enlace: <http://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/index.html>.

un salto grande, y destaca el año 2013 en el que se llegó a recaudar hasta los 1 millón de nuevos soles por multas impuestas. Sin duda se hace evidente el ánimo de sancionar por parte de la administración tributaria.

En el segundo gráfico quisimos hacer una comparación entre los ingresos recaudados por el NRUS (régimen con más contribuyentes hasta el año 2014) y la recaudación por multas. Y podemos ver que de los 8 años analizados, en ninguno la recaudación por el NRUS llega al menos al 50 por ciento en comparación con lo que se logra recaudar por multas.

Y así concluimos con la idea de que la Administración Tributaria peruana obtiene más ingresos para el Estado peruano por sanciones impuestas a los contribuyentes, que por regímenes (nos referimos al NRUS) que han sido creados para luchar contra la economía sumergida.

3. Legislación tributaria española

En nuestro ánimo de buscar posibles soluciones, es que decidimos hacer un breve paso por el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) a través de nuestras prácticas externas, e indagar respecto de la legislación tributaria española, y las medidas que se venían tomando para luchar contra la economía sumergida en España. Para ello contamos con el apoyo del personal del IEF, quienes nos guiaron en el adentramiento a libros y de normatividad financiera y tributaria.

Hallamos basta información, sin embargo solo vamos a centrarnos en cuatro puntos que consideramos principales, dentro de nuestra investigación.

1ro.- Rescatamos la idea de la Ley 36/2006, que trata respecto de la prevención del fraude fiscal⁵⁵ español. Trajo reformas respecto al método de determinación de base de estimación objetiva⁵⁶ y al cómputo del límite de ingresos. Básicamente da la idea de que, *no sólo se deberá considerar a las operaciones correspondientes a las*

⁵⁵ “No todo lo sumergido supone fraude fiscal (...) la premisa de fraude fiscal no implica necesariamente, la existencia de *economía sumergida*” (Ruesga, 1997).

⁵⁶ El art. 53 LGT lo caracteriza en los siguientes términos: “El método de estimación objetiva podrá utilizarse para la determinación de la base imponible mediante la aplicación de las magnitudes, índices, módulos o datos previstos en la normativa propia de cada tributo”.

actividades económicas desarrolladas por el propio contribuyente, sino deberá de tomar en cuenta también las desarrolladas por el cónyuge, descendiente y ascendiente, cuando ocurran las siguientes circunstancias:

- Que las actividades económicas desarrolladas sean idénticas o similares⁵⁷.
- Que exista una dirección común de tales actividades, compartiéndose medios personales o materiales⁵⁸.

Sin duda con este tipo de normativa se busca evitar que los sujetos pasivos, hagan una desmembración de sus actividades, y se lo entreguen a familiares más cercanos, para evitar que sean excluidos del método de estimación objetiva, por superar el límite de ingresos íntegros.

En este punto vimos que la Administración española, tiene claro que la economía sumergida se ha venido aprovechando de este tipo de vacíos legales, para dejar de pagar los impuestos que verdaderamente les corresponde. Con la Ley 36/2006, sin duda se ha tomado una medida correctiva.

2do.- Nos quedamos con la idea del caso especial de los *retenedores*, que primer lugar están obligados al pago de lo que hayan retenido, sin que el incumplimiento de ella pueda excusarles⁵⁹. Se trata de un tipo de responsabilidad tributaria “de un “deber ser” situado inicialmente en un plano teórico se ha plasmado a ciertos aspectos en un “ser” real, incorporado a los preceptos que configuran legalmente la institución de la que hablamos” (Galán, 2005).

Esta figura es considerada de vital importancia para la hacienda española, porque su fundamento radica en la lucha contra la economía sumergida o los pagos en dinero negro que son ocultados a Hacienda (Pérez, 2014). Es así que encontramos que dentro de la legislación española se maneja un tipo de retención para el caso de rendimiento de trabajo, según la LIRPF. Gracias a este análisis tuvimos la oportunidad

⁵⁷ A estos efectos, se entenderán que son idénticas o similares las actividades económicas clasificadas en el mismo grupo en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

⁵⁸ Cuando en el año inmediato se hubiere iniciado una actividad, el volumen de ingresos se elevará al año.

⁵⁹ Véase, sentencia de 16 de junio [RJ 2008, 3394] y 5 de marzo de 2008 [RJ 2008, 2023] ha señalado que una vez que se ha exigido al obligado tributario la obligación tributaria principal no cabe exigir, de forma autónoma, la cuota de la retención o el ingreso a cuenta. Todo ello, sin perjuicio de que la Administración reclame al retenedor u obligado a ingresar a cuenta, los intereses y las sanciones que, en su caso, correspondan.

de revisar dos declaraciones a la Agencia Tributaria 2014 (borradores, que anexamos a la presente investigación), una en la cual existía una suma a ingresar y la otra a devolución, fue la mejor forma de tener en claro la retención, según la LIRPF.

Por otro lado hallamos que la Ley 7/2012⁶⁰, de 29 de octubre, modificó la normatividad tributaria y presupuestaria española, y estableció nuevos límites y supuestos de exclusión del régimen de módulos para empresarios que realicen actividades sujetas a la retención del 1 por 100. Comprendimos que este era otro tipo de retención, del que se encargan a empresarios, que realicen actividades económicas con sujetos que se encuentran en estimación objetiva.

3ro.- Así también, señalar que nuestro paso por el IEF, nos dio la oportunidad de poder asistir a diversas conferencias y seminarios. Y consideramos que uno de los más meritorios fue el “X Foro Aranzadi Tributario/IEF Madrid 2015” desarrollado en su primera etapa el 16 de abril del 2015, donde se contó con la ponencia del Director General de Tributos Diego Martin, quien dio a conocer que, existía un *Anteproyecto de modificación Parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria*⁶¹ y que sería publicado en setiembre del 2015.

De su ponencia, nos quedamos con la idea de se iría hacer una *publicación de un listado de deudores* que se incorpora en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Y que se enmarca en la orientación de la lucha contra el fraude fiscal como un instrumento preventivo y educativo que coadyuva al cumplimiento voluntario de los deberes tributarios y la promoción del desarrollo de una autentica conciencia cívica tributaria.

El Director añadió que se estaban buscando una alianza con la Agencia de Protección de datos, para evitar cualquier tipo de vulneración de derechos de los sujetos pasivos. Particularmente nos quedamos con este punto, ya que según el anteproyecto, se hará una publicidad de situaciones de incumplimiento relevante de las obligaciones

⁶⁰ Ley que la encontramos en el siguiente enlace: <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/politicafiscal/Documents/LEY%207-12.pdf>

⁶¹ Documento disponible en el siguiente enlace: <http://www.minhapa.gob.es/Documentacion/Publico/NormativaDoctrina/Proyectos/Tributarios/Anteproyecto%20LGT.pdf>

tributarias, evidentemente frente a ello le dan el derecho al contribuyente de apelar dicho listado, si está disconforme con lo publicado.

4to.- Finalmente terminar señalando que nuestra investigación dentro del IEF fue guiada por un mandato dado por la Constitución Española, que *¡todos deben contribuir!*; mandato que no hace distinción en tipos de nacionalidad alguna, simplemente señala que ya sea por su condición de residente o porque el hecho imponible se realice dentro del territorio español, ello será suficiente para generar ese deber de contribuir para con el gasto público del país (Pérez, 2014).

“Así se afirma que el *deber de contribuir*⁶² como un deber general que no puede concebirse sino en relación con la capacidad económica y que aparece informado por los principios de igualdad, progresividad y no confiscatoriedad; señalando, por otro lado, que el gasto público habrá de conducir a la equidad” (Martínez Lago, 2015).

4. ¿Se puede aplicar alguna de estas normativas dentro del ámbito peruano? Si – No ¿Por qué?

Respecto al primer punto, lo que hicimos fue trasladar la figura de la estimación objetiva al plano peruano y lo asimilamos al NRUS. Y nuestra conclusión fue que si consideramos necesario que se modificase el D. Leg. 937⁶³, debido a que en nuestra realidad peruana existe el mismo *modus operandi*, y la economía sumergida se está aprovechando de este tipo de vacíos legales.

Y nos quedamos con este punto, porque consideramos que el gobierno debe tomar en cuenta estos vacíos legales, para poder controlar la economía sumergida, debido a que “la desregulación practicada en el espacio de la *economía sumergida* sirve de guía y acicate para los procesos de desregulación/flexibilización” (Ruesga, 1997). Antes se seguir optando por aplicar políticas sancionatorias a las mipymes que deciden salir de la informalidad.

⁶² La cursiva en el texto en original.

⁶³ Texto Del Nuevo Régimen Único Simplificado

Respecto al segundo punto, al igual nos trasladamos al ámbito peruano y concluimos que las figuras tributarias existentes en ambas legislaciones son casi similares. En Perú vamos hablar del *régimen de retenciones de renta* para aquellos trabajadores que obtengan rentas de 5ta categoría⁶⁴, y los agentes de retención⁶⁵, (son aquellos sujetos que se encarguen de pagar la renta de trabajo). Y existe el *régimen de retenciones del IGV*⁶⁶⁷ que se aplican a quienes emitan CdP que sean facturas, no siendo posible de aplicar a contribuyentes que se hallen en el NRUS (no se permite la emisión de facturas).

Por ende nosotros no consideramos pertinente la aplicación de este tipo de normativa en el ámbito peruano, debido a que hay una similitud hallada en ambas legislaciones. Y añadir que en Perú existe actualmente el *régimen de percepciones*, que se aplica para los sujetos del NRUS⁶⁸, haciendo la atinencia que se aplica solo aquellos comerciantes que realicen la venta de productos que aparecen en la relación establecida por la Ley 29173⁶⁹.

Respecto al tercer punto, teniendo en cuenta las palabras del Director General de Tributos Diego Martin, consideramos que no es pertinente de aplicación de la idea de una publicación de un listado de deudores dentro del contexto peruano, debido a que una posible consecuencia, sería generar miedo en los contribuyentes, y si nos

⁶⁴ El artículo 71° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta señala que son agentes de retención de este impuesto las personas que paguen o acrediten rentas consideradas de quinta categoría. Agrega que las retenciones deberán ser pagadas dentro de los plazos establecidos en el Código Tributario para las obligaciones de carácter mensual.

⁶⁵ Artículo 10º del TUOCT “AGENTES DE RETENCION O PERCEPCION En defecto de la ley, mediante Decreto Supremo, pueden ser designados agentes de retención o percepción los sujetos que, por razón de su actividad, función o posición contractual estén en posibilidad de retener o percibir tributos y entregarlos al acreedor tributario. Adicionalmente la Administración Tributaria podrá designar como agente de retención o percepción a los sujetos que considere que se encuentran en disposición para efectuar la retención o percepción de tributos”.

⁶⁶ Impuesto General a las Venta

⁶⁷ Régimen de Retenciones del IGV Aplicable a los Proveedores y designación de agentes de retención, regulado por la Resolución de Superintendencia N° 037-2002/SUNAT, publicada el 19 de abril de 2002.

⁶⁸ El Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS), es un régimen tributario desarrolla por la SUNAT, y lo han desarrollado para dirigirlo a las personas naturales y sucesiones indivisas que desarrollan actividades generadoras de rentas de tercera categoría cuyos ingresos brutos por venta mensuales de bienes y/o la prestación de servicios no excedan de 30,000 mil nuevos soles, y que realicen sus actividades en un solo establecimiento comercial. En este caso las transacciones se realizan vía boletas de venta, tickets o cintas emitidas por máquina registradora, no estando permitido la emisión de facturas (Chávez, 1998).

⁶⁹ Disponible en el siguiente enlace: https://s3.amazonaws.com/insc/ley_29173.pdf

referimos a las mipymes, no es del todo considerable. Por otro lado existe los principales contribuyentes, que por las considerables cantidades de dinero que manejan, al igual son sus deudas. Quizás para ese tipo de realidad sea pertinente aplicar ese tipo políticas, pero no lo consideramos pertinente para todos los contribuyente que son parte de las mipymes.

Finalmente respecto al cuarto punto, si nos trasladamos al ámbito peruano dentro de nuestra Constitución Política de Perú, no hallamos el mandato ¡todos deben contribuir!, por ello consideramos pertinente que en un futuro no muy lejano se pueda establecer dentro de la Constitución Política Peruana el mandato ¡todos deben contribuir! Como un deber general que no puede concebirse sino en relación con la capacidad económica y que aparece informado por los principios de igualdad, progresividad y no confiscatoriedad; señalando, por otro lado, que el gasto público habrá de conducir a la equidad” (Martínez Lago, 2015).

☞ *Ideas*

Continuando con la búsqueda de posibles soluciones a la disminución de la economía sumergida en el sector informal del Perú, es que nos animamos a plantear la siguiente idea.

- ❖ Era momento que el gobierno trabaje las políticas públicas en coordinación. Por ello, se pueda iniciar con medidas donde todas aquellas UPIs que ingresen a la formalidad, se les haga una clasificación y el gobierno promueva la devolución de sus impuestos en un 50 por ciento en su primer año de inscritos o si no se opta por la devolución de impuestos, se puede plantear la utilización de dichos impuestos como futuros pagos a cuenta mensuales.
- ❖ Continuando con la misma mecánica en un segundo año con un 30 por ciento y finalmente en un tercer año con un 10 por ciento. Ello se aplicaría para incentivar a todas esas UPIs, y dejen de considerar que sus negocios pequeños, y vean al Estado como un instrumento de crecimiento dentro del mercado.

Es importante señalar que durante ese periodo, se debe instaurar compromisos con las Administración Tributaria y se brinden los instrumentos necesarios, para que esas mipymes puedan llevar un negocio con todos los requisitos formales llevados de manera eficiente. Y dejar de plantear medias sancionatorias (que lo único que se logra

es infundir miedo en las UP) al menos por ese periodo de tres años. Creemos que la tarea de formalizar no acaba con la sola inscripción, sino acaba con incentivarla a continuar en el mercado y por ende seguir contribuyendo.

5. El posible impacto de la economía sumergida en la recaudación tributaria

Para concluir el presente capítulo decidimos realizar un estimado de los montos que la Administración tributaria ha dejado de recaudar debido al fenómeno de la economía sumergida encontrado en el sector informal. Recordando que dicho fenómeno se presenta como una reacción defensiva ante los efectos de la crisis y que es auspiciada por ciertos ámbitos empresariales que optan por una estrategia de reducción de los costes absolutos (Ruesga, 1997).

Por ello es que nos hicimos la siguiente interrogante:

¿Cuánto se ha dejado de recaudar?

Nuestra investigación nos ha llevado a analizar la influencia de la *economía sumergida* en el funcionamiento del sistema económico, y veremos como esa parte oculta se desarrolla mucho más y crecerán proporcionalmente más que los agentes económicos que declaren sus actividades. Y concluimos con la idea de que de este modo más personas estarán dispuestas a ocultar sus actividades económicas (Ruega, 1997).

En el capítulo III, llegamos a concluir con un estimado de la economía sumergida en el sector informal, para el cual utilizamos el gráfico de las UP según su grado de formalidad 2012 y la segmentación elaborada por el profesor De León. Y llegamos a las siguientes estimaciones, que podemos observar en el siguiente cuadro:

39 Cuadro 5.2
PERÚ: UNIDADES PRODUCTIVAS FORMALES, SUMERGIDAS E
INFORMALES - 2012

UNIDADES PRODUCTIVAS	7,982,078	100%
Unidades productivas formales	1,045,652	13.10%
Unidades productivas sumergidas	1,580,451	19.80%
Unidades productivas informales	5,355,974	67.10%

Elaboración: Propia

Fuente: A partir de los datos proporcionados INEI – ENAHO 2012.

Tomando en cuenta que prácticamente habíamos estimado el número de UP que pertenecen a la economía sumergida, es que decimos adentrarnos nuevamente en los dineros que se llegaron a recaudar durante los años 2012 a 2014 por parte de la Administración Tributaria, para realizar una proyección de los dineros que se habría recaudado por todas esas UP de la economía sumergida.

Así hallamos los siguientes gráficos:

40 Cuadro 5.3
Perú: INSRIPCIONES DE MIPYMES FORMALEES

Regimen tributario	2012	2013	2014
Régimen Especial del Impuesto a la Renta	201,864,742	245,623,753	274,944,550
Régimen Unico Simplificado	132,807,913	146,743,504	158,058,330

Elaboración: Propia

Fuente: A partir de los datos proporcionados por SUNAT

41 Cuadro 5.4
PERÚ: INGRESOS TRIBUTARIOS RECAUDADOS POR LA SUNAT

Regimen Tributario de mipymes	2012	2013	2014
Régimen Especial de Renta	273,739	303,645	332,585
Régimen Único Simplificado	788,841	871,367	942,150

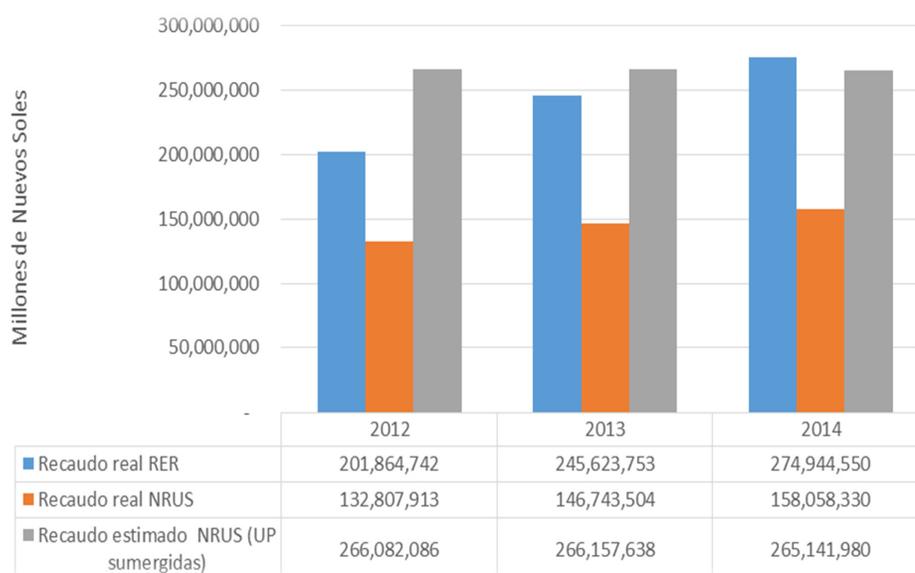
Elaboración: Propia

Fuente: A partir de los datos proporcionados SUNAT

Con estos cuadros logramos obtener el número de contribuyentes inscritos y los montos recaudados, por SUNAT durante el mismo periodo. Entonces si tomamos solo el número de contribuyentes inscritos en el NRUS (régimen al que la mayoría de mipymes optan por inscribirse) podemos sacar el promedio recaudado durante los años 2012 al 2014, así hallamos que la recaudación promedio es de 168.00 nuevos soles por año.

Luego teniendo el promedio de ingreso por contribuyente y si sabemos que 1.580.451 de UP sumergidas (19.8 por ciento economía sumergida) no declara sus ingresos al fisco, calculamos el impacto de lo que se ha dejado de recaudar, obteniendo el siguiente gráfico.

42 Gráfico 5.6
PERÚ: COMPARACIÓN DE INGRESOS ENTRE UP FORMALES Y SUMERGIDAS



Elaboración: Propia

Fuente: A partir de los datos proporcionados por SUNAT e INEI ENAHO 2012.

Como podemos observar, es bastante confrontante llegar a este estimado, debido a que si todas esas personas que se hallan dentro de la economía sumergida, tan solo se hubieren inscrito en el régimen más sencillo (NRUS), se hubiera obtenido en recaudación por los tres años más 797,381,703 nuevos soles.

Y podemos concluir con las palabras del profesor Benito, ya que vemos como todo ese dinero que no se logró recaudar es “la acumulación de los beneficios económicos derivados de la ocultación de un cierto número de agentes económicos resulta en un coste de mayor o menor envergadura para el conjunto de la sociedad” sin duda alguna van a producir un efecto negativo hacia la sociedad (Ruega, 1997).

7. CONCLUSIONES

- Como hemos desarrollado, la economía sumergida ha sido un fenómeno estudiado hace unas décadas atrás, y muchos autores y expertos en el tema se han esmerado por dar la mejor definición que explique su inmersión dentro de las actividades informales. Lo que ha ocasionado que al fenómeno de economía sumergida se le encuentre con distintas denominaciones, y mientras más se investigaba respecto del tema, más se iba ampliando su definición.
- Llegamos a concluir que la economía sumergida está inmersa dentro de la informalidad, hallando que existe una línea muy delgada que la diferencia de la economía marginal y hasta se podría señalar que ambas pueden llegar a ser confundidas en un momento. Para ello hemos tenido que centrarnos en la idea que la economía sumergida implica pérdidas de ingreso para el Estado. Así la delimitamos de una economía de subsistencia y la radical diferencia con las actividades consideradas ilegales.
- La historia peruana nos ha demostrado como la combinación de los componentes de la crisis social y económica, fueron factores determinantes para el comienzo y la propagación del fenómeno de informalidad dentro de Perú. Ya que por un lado, tenemos desbordante migración de las zonas rurales a la capital del Perú, y por otro lado, la crisis económica que empujó a los migrantes a buscar medidas de subsistencia, encontrando en la informalidad una oportunidad de trabajo.
- Se tuvo la idea de que el sector informal fue producto de una exclusión legal del Estado, quien no tuvo un papel protagónico, y solo generaba leyes y reglamentos burocráticos. Sin embargo concluimos que los migrantes al no conseguir empleo dentro de las actividades modernas del mercado formal, simplemente se vieron obligados a buscar medidas alternativas es decir estrategias de supervivencia. Por ende nos quedamos con la idea incapacidad que tuvo el mercado moderno al no poder absorber toda esa mano de obra.

- Se evidencio que los sectores informales se hicieron más visibles en la capital del Perú (Lima), por causa de la masiva llegada de los migrantes del sur del Perú. Sectores como la vivienda, el comercio y el transporte, fueron exponencialmente tomados por la informalidad. Se llega a esta conclusión gracias a los estudios y comparación realizados entre los años 1940 a 1984, del que se pudo extraer que la informalidad se había propagado, sobre todo en sectores como el transporte.
- La destacada presencia y el papel trascendental que jugó la pequeña empresas durante la crisis económica de Perú (años 80 y 90), y resaltamos que, a pesar de las condiciones observadas en ese periodo, esas pequeñas empresas supieron mantenerse e incluso ayudaron a generar empleo, así se descarta la idea de que pudieran ser vulnerables en épocas de crisis.
- Muchas de esas pequeñas empresas, vieron su nacimiento en lo que ahora se conoce como el Emporio Comercial de Gamarra, un lugar que se caracterizó por su precariedad o insalubridad, y pese a esos factores negativos la pequeña empresa supo surgir en medio de la crisis.
- La cooperación entre pequeñas empresas fue un factor, determinante que se utilizó para su desarrollo, y que pese a tener en contra el bajo nivel educativo de sus conductores, se demostró que su actitud, sumado a la innovación, y el aprendizaje, fueron factores promotores del pequeño empresario limeño. Quienes justamente al iniciar la década de 1990 se vieron favorecido por la mirada de sectores privados, que empezaron a fomentarlos con los créditos para generar su desarrollo y atraer más tecnologías a esas empresas.
- Utilizando herramientas como la ENAHO y la investigación de “Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 – 2012”, permiten conocer el tamaño del sector informal durante los años 2007 – 2012 y como también los sectores más afectados por el fenómeno de la informalidad. Dicha información se puede comparar con la informalidad hallaba

en los años 80. Y da como resultado que los sectores como el comercio y el transporte, se siguen caracterizando por sus altos porcentajes de informalidad.

- Existen componente que diferencian el sector informal del sector formal, destacando características como: que en el sector informal las UP tienen en su mayoría menos de un año de vida en actividad, mientras que en el sector formal las UP llevaban 6 años o más años de vida en actividad. Por otro lado los conductores del sector informal se siguen caracterizando por su bajo nivel educativo (entre grados de primaria y secundaria), y son quienes también invierten menos horas de trabajo en sus UPIs, a diferencia de los conductores de las UP formales quienes invierten más horas de trabajo.
- El sector informal dentro del territorio peruano en el año 2012, llega al 86,9 por ciento que representa a 6, 936,426 de UPIs. Dicha cantidad abarca a la UP: *1) que no tienen RUC pero si llevan cuentas, 2) no tienen RUC, no lleva cuentas pero si tienen local, 3) y los que no tienen RUC, no llevan cuentas y no tienen local.* Y el sector formal representan tan solo el 13,1 por ciento es decir 1, 045,652 de UP, según lo informado por el INEI.
- Nuestra investigación se caracteriza por la estimación de la economía sumergida en el Perú, utilizando la definición de dicha economía y la segmentación de las actividades económicas realizada por el profesor De León, definiciones que se trasladaron al total de las UPI analizadas (7, 982,078). Resultando que existe un 19,6 por ciento (1, 564,487) de UPI que se hallan inmersas en la economía sumergida. Por otro lado concluimos que un 67,1 por ciento (5, 355,974) de UPI pertenecían al sector de economía de subsistencia.
- Los medios a través de los cuales se está buscando promover la modernización y la creación de mipymes, permiten remarcar el papel fundamental que cumplen las mipymes frente a la lucha contra la informalidad. Teniendo por un lado un incremento en la cantidad de las mipymes año a año, y por otro lado la disminución del sector informal.

- Que el NRUS, es el régimen tributario preferido de las mipymes, ya que todas las ventajas y la sencillez que facilita la formalización. Así en el año 2012 se ubica un 40,1 por ciento de UP formales, seguido por el Régimen General con un 39 por ciento y en tercer lugar el Régimen Especial de Renta con un 20,9 por ciento. Por otro lado, el sector de las mipymes formales conformada principalmente por microempresas, en su mayoría son personas naturales, y se concentran principalmente en la región costa.

- El nacimiento y evolución de las mipymes está relacionado directamente con todos los costos tributarios y administrativos que se originan, cuando una UPI ha decidido ingresar a la formalidad. Esta situación se ve reflejada en la muerte prematura de las mipymes. Según lo informado por el Ministerio de Producción, las empresas más jóvenes experimentan tasas de mortalidad mucho más elevadas.

- Una posible causa de la muerte prematura de las mipymes, sería la falta de coordinación de las políticas de gobierno, ya que por un lado tenemos:
 - Las políticas de modernización del gobierno peruano que buscan hacer más efectiva la presencia del Estado, y utilizan diversas herramientas como los centros MAC, VUCE y PSCE (son algunos ejemplos de cómo las instituciones públicas se están uniendo para trabajar al servicio de los ciudadanos). Sin duda uno de sus objetivos es lograr la disminución del sector informal dentro del territorio peruano.

Sin embargo por falta de coordinación entre las políticas públicas del gobierno, se está obteniendo resultados contrarios. Así tenemos que por otro lado están:

- Los planes de fiscalización tributaria realizada por la SUNAT, que presentan un ánimo sancionador hacia las mipymes, como por ejemplo cierres de locales de hasta 10 días, o las multas de hasta 1, 908 nuevos soles. Esta situación simplemente estarían produciendo que todo el esfuerzo logrado por otras políticas de gobierno por incentivar, que más UPI ingresen al sector formal, caiga en saco roto, y no se estaría trabajando a favor de la disminución de la economía sumergida existente en Perú.

- En busca de mejores salidas:
 - Nos quedamos con algunas medidas fiscales analizadas dentro de la legislación tributaria española, ya que nuestro paso por el IEF nos ha permitido conocer, los instrumentos tributarios que tienen el ánimo de combatir la economía sumergida, como también los motivos que han inspirado dichos dispositivos.
 - Nos atrevemos a plantear que la legislación tributaria peruana adopte uno de los dispositivos analizados, ya que se hace evidente la lucha frente a la economía sumergida, y volvemos a reiterar la idea de que la Administración Tributaria, antes de seguir optando por medidas sancionatorias contra las mipymes que se logran formalizar, pueda plantear otro tipo de dispositivos.
 - Concluimos que el gobierno debe una política pública, en donde se invite a que más UPI decidan formalizarse, aplicando medidas como la devolución de impuestos o la aplicación contra sus pagos a cuenta mensuales, durante los tres primeros años, para de esa forma garantizar la promoción de la mipyme y sobre todo que ellas se mantengan en el mercado formal, obteniendo dos beneficios: por un lado, la disminución de la economía sumergida identificada dentro del sector informal, y por otro lado la obtención de una mayor recaudación de impuestos en el mediano o largo plazo.

- Damos el mensaje de que, si ese 1, 580,451 de UPI que existían en el periodo 2012, hubiesen ingresado al sector formal y al menos se hubieran inscrito en el régimen más sencillo (NRUS), el fisco peruano hubiera llegado a recaudar hasta 797,381,703 de nuevos soles durante los años 2012 a 2014. Resultando cifras por año que están muy por encima de lo que verdaderamente se ha llegado a recaudar por el NRUS. Sin duda la cantidad de dinero que se está dejando de recaudar no son cifras nada despreciables para la economía nacional del Perú.

BIBLIOGRAFÍA

AUDRETSCH, D.B. & THURIK, R. (2001): «*Linking entrepreneurship to growth*» (2001/2). STI Working Papers.

Bawly, D. (1982). *La Economía Subterránea, Una Visión Mundial*. España: E.S.G. S.A.

Carbonetto, D. (1988). *Lima: sector informal (Dos volúmenes)*. Lima: CEDEP.

Carranza, L. (1883). *Consideraciones generales sobre los departamentos del Centro*. Lima: Imp. Comercio.

Castells, M. & Portes, A. (1989). *World underneath: the origins, dynamics, and effects of the informal economy*. London: the John Hop Kins University Press, Baltimore.

Castro, F. Z. (1993). *Financiamiento al sector informal en Perú* ([1ª ed.] ed.). Santiago de Chile: PREALC.

Chávez O'Brien, E. (1998). *Perú, el sector informal frente al reto de la modernización*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Chávez, E., De la Flor, R., Fuentes, S., Luna, C., Robles, M. & Yañez, A.M. (1998). *Perú El Sector Informal*. Lima: OIT.

Comisión Especial del Senado. (1989). *Violencia de pacificación*. Lima: DESCO/Comisión Andina de Juristas.

Consejo Económico y Social (España). (1999). *La economía sumergida en relación a la quinta recomendación del pacto de Toledo: Sesión del pleno de 21 de abril* (1ª ed. ed.). Madrid: Consejo Económico y Social.

Copello, J. & Petriconi, L. (1971). *Estudios sobre la independencia económica en el Perú*. Lima: Imp. El Nacional.

De León, O. (1995). *Crisis Económica y Estado de Derecho en Perú* (1ra ed.). España: Omagraf, S.L.

_____ (1996). *Economía Informal y desarrollo, Teoría y análisis del caso Peruano*. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

De Miguel, A. (1988). *España Oculta La economía sumergida*. España: Espasa-Calpe.

De Soto, H. (1987). *El otro sendero: La revolución Informal* (3a.ed.) Buenos Aires: Sudamericana.

Doing Business (2014). "Entendiendo las regulaciones para las pequeñas y medianas empresas". Recuperado de: <http://espanol.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/Foreign/DB14-minibook-spanish.pdf>

Esteves, L. (1882). *Apuntes para la historia económica del Perú*. Lima: Imp. Huallaga.

Franco, C. (1985). *Nación, Estado y clases: condiciones del debate en los 80. Socialismo y Participación* (N° 29). Lima: CEDEP.

_____ (1989). *El Perú de los 90 un camino imposible*. Lima: CEDEP.

Galán Ruiz, J. J. (2005). *La responsabilidad tributaria: (ley 230/1963 y ley 58/2003)*. Cizur Menor (Pamplona): Thomson-Aranzadi.

Giddens, A. (1996). *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*. Madrid: Catedrá.

Gootenberg, P. (1998). *Imaginar el desarrollo. Las ideas económicas en el Perú postcolonial*. Perú: IEP.

HIDALGO, N., ROBLES, J. & PERFECTO, O. (2004). "Experiencia de medición del sector informal en Perú". *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad (Andina. J. Herrera, F. Roubaud, A. Suárez, Ed.)*. Bogotá: DANE.

INEI (1992b). *Perú: Estadísticas del Sector Informal*. Lima: INEI.

____ (2013). *Evolución de la pobreza monetaria 2007-2012. Informe técnico*. Lima: INEI.

____ (2014). "Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2012". Recuperado de: http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1154/index.html

Instituto de Desarrollo el Sector Informal. (1992). *Rostros de la informalidad (testimonios)*. Lima: INDESI.

Instituto Nacional de Estadística (España). (1986). *Problemas estadísticos de la economía sumergida: [jornadas para el estudio de los problemas estadísticos de la economía sumergida]*. Madrid: INE.

Irigoyen, M. & Bastos, M. (1992). *Exportaciones de la pequeña empresa y microindustria*. Lima: PAMIS.

Kapsoli, W. (1984). *Los movimientos populares en el Perú. En VV.AA. (T. XII, 121)*. Lima: Ed. Mejía Baca.

Latouche, S. (1993). *El planeta de los naufragos. Ensayo sobre el pos desarrollo*. Madrid: Acento.

Martinet, J. (1977). *La agricultura en el Perú*. Lima: Centro Peruano de Historia Económica.

Martínez Lago, M. Á. (2015). *Lecciones de derecho financiero y tributario* (11^a ed., corregida y adaptada a los nuevos estudios de Grado ed.). Madrid: Iustel.

Matos Mar, J. (1983). *Desborde popular y crisis del Estado: el nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Miguel, A. (1988). *España oculta: La economía sumergida* (2a. ed. ed.). Madrid: Espasa Calpe.

OCDE (2007). *Manual sobre la medición de la economía no observada*. Lima: Comunidad Andina.

Pérez Royo, F. (2014). *Derecho financiero y tributario* (24^a ed. ed.). Madrid: Civitas-Thomson.

Pérez, J. (1991). *Informalidad urbana en América Latina*. Venezuela: Editorial Nueva Sociedad.

Piore, M. & Sabel, C. H. (1984). *The Second industrial Divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Books.

Ponce, C. (1994). *Gamarra, formación, estructura y perspectivas*. Lima: Fundación Ebert.

Portes, A. (1990). *La economía informal*. Buenos Aires: Editorial Planeta.

Powell, W. (1990). *The Transformation of Organizational Forms: How Useful Is Organization Theory in Accounting for Social Change? in Beyond the Marketplace*,

Rethinking Economy and Society, edited by R. Friedland and A. F. Robertson. New York: Aldine de Gruyter.

Ruesga, S. M. (1987). *Economía oculta y mercado de trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Servicio de Publicaciones.

_____ (1988). *Al otro lado de la economía: Cómo funciona la economía sumergida en España*. Madrid: Pirámide.

_____ (1997). *Los españoles ante la economía sumergida: Informe (resultados del estudio 2249)*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

_____ (1997). *Los españoles ante la economía sumergida*. Madrid: Rumagraf S.A.

Saba, A. (1981). *La industria subterránea: Un nuevo modelo de desarrollo*. Valencia: Institución Alfonso el Magnánimo.

Sanchis, E. & Miñana, J. (1988). *La otra economía Trabajo Negro y sector informal*. España: IVEI.

Schaedel, R. (1982). *De la homogeneización a la heterogeneización (Offprint Series N° 241)*. Austin: Institute of Latin American Studies, University of Texas.

Talavera, D. (1990). *La crisis económica en América Latina*. Barcelona: Ediciones Sendai.

Tokman, V. (1987). *El imperativo de actuar. El sector informal urbano hoy*. Caracas: Nueva sociedad.

Trigo, J. (2001). *Vieja y nueva economía irregular*. Madrid: Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales.

Villarán, F. (1989). *Innovaciones tecnológicas de la pequeña industria*. Lima: Fund. Ebert.

Villarán, F. (1992). *El nuevo desarrollo*. La pequeña industria en el Perú. Lima: ONUDI/PEMPEC.

_____ (1993). *Empleo y Pequeña empresa en el Perú*. Lima: Fund. Ebert/PEMTEC.

Williamson, O. (1994). *Transaction Cost Economics and Organization Theory*. In *The Handbook of Economic Sociology*, edited by N. J. Smelser and R. Swedberg. Princeton, NJ: Princeton University Press and Russell Sage Foundation, (1975), *Markets and Hierarchies*. New York: The Free Press.

Y Vasquez, A. (2010). *Implicaciones de la economía sumergida en España*. Madrid: Círculo de Empresarios.

Ybarra, J. (1998). *Economía sumergida: El estado de la cuestión en España*. Murcia: J.A.

Yunus, M. (1988). *"Los pobres como motor del desarrollo" (Nro. 77)*. México: En Perspectivas económicas.

9. ANEXOS

1. INGRESOS TRIBUTARIOS RECAUDADOS POR LA SUNAT- TRIBUTOS INTERNOS, 1994-2015 (MILLONES DE NUEVOS SOLES) ANEXO 1.
2. CONTRIBUYENTES INSCRITOS, SEGÚN DEPARTAMENTO, 1997-2015 (MILES DE CONTRIBUYENTES) ANEXO 2
3. CONTRIBUYENTES INSCRITOS SEGÚN RÉGIMEN TRIBUTARIO Y CANTIDAD DE AFILIADOS A ESSALUD, 1997-2015 (MILES DE CONTRIBUYENTES). ANEXO 3
4. BORRADOR DE DECLARACIÓN PENDIENTE POR CONFIRMAR – POR PAGAR. ANEXO 4
5. BORRADOR DE DECLARACIÓN PENDIENTE POR CONFIRMAR – A DEVOLVER. ANEXO 5

ANEXO 1

INGRESOS TRIBUTARIOS RECAUDADOS POR LA SUNAT- TRIBUTOS INTERNOS, 1994-2015 (Millones de Nuevos Soles)

REVENUES COLLECTED BY SUNAT - DOMESTIC TAXES, 1994-2015 (Millions of Nuevos Soles)

- 1/ Incluye el Impuesto Extraordinario a los Activos Netos vigente hasta el 31 de diciembre de 1999 , el Impuesto Mínimo derogado en mayo de 1997 mediante la Ley N° 26777 y otras rentas como Ley de Promoción a la Amazonia, Ley de Promoción al Sector Agrario y Régimen de Frontera.
- 2/ Incluye el Impuesto General a las Ventas por liquidaciones de compra-retenciones, operaciones internas arroz, Impuesto Especial a las Ventas, Decreto de Urgencia N° 089-97(DCTP Fertilizantes) e Impuesto Promoción Municipal.
- 3/ La recaudación de este producto también se está incorporando en el rubro Otros.
- 4/ Incluye licores, vehículos, pagos de I.S.C. en Formularios N° 151 y 185, Casinos de juego, Juegos de azar y apuestas, Loterías, Bingos, Rifas y Eventos hípicas
- 5/ Incluye Decreto Legislativo N° 848, entre otros.

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

Elaboración: SUNAT - Intendencia Nacional de Estudios Económicos y Estadística

INGRESOS TRIBUTARIOS RECAUDADOS POR LA SUNAT

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Régimen Especial del Impuesto a la Renta	59,512,694	78,788,237	88,914,944	117,714,524	152,887,345	201,864,742	245,623,753	274,944,550
Régimen Unico Simplificado	81,897,673	91,492,440	98,130,653	107,764,473	117,611,977	132,807,913	146,743,504	158,058,330

ANEXO 2

CONTRIBUYENTES INSCRITOS, SEGÚN DEPARTAMENTO, 1997-2015 (Miles de contribuyentes)

REGISTERED TAXPAYERS, ACCORDING TO POLITICAL DIVISION DEPARTMENTS, 1997-2015 (Thousands of taxpayers)

Departamento	Dic. 2012	Dic. 2013	Dic. 2014
Amazonas	34892	37394	40473
Ancash	166606	178471	190695
Apurímac	47481	52962	58692
Arequipa	326979	354353	380074
Ayacucho	73902	82448	90984
Cajamarca	136654	149289	161636
Cusco	269214	293813	314731
Huancavelica	32569	36434	40007
Huánuco	87848	97380	106869
Ica	143938	157024	170524
Junín	198428	216038	232669
La Libertad	248376	271721	295415
Lambayeque	189119	204180	218184
Lima	3255610	3483572	3689966
Loreto	117412	125955	135636
Madre de Dios	30064	32252	35321
Moquegua	54707	58614	62142
Pasco	36553	39727	42186
Piura	241531	262943	287369
Puno	152298	166164	181194
San Martín	89311	99249	108721
Tacna	105302	112315	118206
Tumbes	44607	48433	52520
Ucayali	83645	91268	98087
TOTAL	6167046	6651999	7112301

Nota: Sólo considera contribuyentes activos.

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

Elaboración: SUNAT - Intendencia Nacional de Estudios Económicos y Estadística.

ANEXO 3**CONTRIBUYENTES INSCRITOS SEGÚN RÉGIMEN TRIBUTARIO Y CANTIDAD DE AFILIADOS A ESSALUD, 1997-2015 (Miles de contribuyentes)
REGISTERED TAXPAYERS, ACCORDING TO TAX REGIME AND NUMBER OF PEOPLE MEMBER OF ESSALUD , 1997-2015 (Thousands of taxpayers)**

Concepto	2012 Dic.	2013 Dic.	2014 Dic.	
Medianos y Pequeños Contribuyente	6,153.2	6,638.4	7,098.6	Medium and Small taxpayers 3/
Régimen General 4/	576.4	575.2	586.0	General Regime 4/
Régimen Especial de Renta	273.7	303.6	332.6	Special Income Tax
Régimen Único Simplificado	788.8	871.4	942.2	Single Simplified Regime

1/ Sólo considera contribuyentes activos.

2/ La totalidad de los Principales Contribuyentes pertenecen al Régimen General.

3/ El total de Medianos y Pequeños Contribuyentes no coincide con la suma de las partes, pues un contribuyente puede estar afecto a más de un tributo.

4/ Se considera en el Régimen General a los contribuyentes afectos al Impuesto a la Renta de Tercera Categoría, excluido el Régimen Especial de Renta.

5/ Incluye a los contribuyentes comprendidos en regímenes especiales de Tercera Categoría, como los de Amazonía, Productores Agrarios y Frontera.

6/ Considera como trabajadores afiliados regularmente a los declarados por los empleadores bajo el código de tributo de Essalud 5210 (Seguro Regular de Essalud).

A partir de enero 2009 a estos se agregan los trabajadores declarados por los empleadores bajo los códigos de tributo de Seguro Agrario (5222) y CBSSP Trabajador Pesquero (5230).

7/ Pensionistas o cesantes declarados por los empleadores bajo el código de tributo de Essalud 5242 (Seguro Regular - Pensionistas).

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

Elaboración: SUNAT - Intendencia Nacional de Estudios Económicos y Estadística.