

# Ampliación de la base de contribuyentes en el Perú: el problema no son las tasas, es el incumplimiento

El Perú deja de recaudar cada año el equivalente a 6,7% del PBI en IGV y renta empresarial, con tasas comparables a las de la región. Síntesis del diagnóstico, la evidencia internacional evaluada y la agenda propuesta para la administración 2026-2031.

## 1 El problema en cifras

Cifras oficiales más recientes disponibles; años indicados en cada caso

**14,1%**

**Presión tributaria (2024)**  
Del PBI. Frente a 21,3% en América Latina y 33,9% en la OCDE (2023).

**30,3%**

**Incumplimiento del IGV (2022)**  
De la recaudación potencial. En Europa la brecha típica es de 10-15%.

**40,5%**

**Incumplimiento del IR empresarial**  
Tercera categoría, 2022. La brecha conjunta suma S/ 63.000 millones.

**-6,7%**

**Del PBI dejado de recaudar**  
Solo por incumplimiento de IGV y renta empresarial en 2022.

**≈75%**

**Informalidad laboral**  
Unos 30 pp más de lo esperado para el nivel de ingreso del país.

### La brecha con la región no se cierra

Ingresos tributarios, % del PBI. ALC ganó 4,3 pp entre 2000 y 2023; el Perú terminó donde empezó.



Fuente: MEF (2025); OCDE, CEPAL, CIAT y BID (2025).

### El incumplimiento es la anomalía corregible

Brecha de incumplimiento, % de la recaudación potencial, 2022



Fuente: SUNAT (2024); SUNAT/MEF (2025); FMI (2020). Cerrar la mitad de la brecha rinde más que cualquier reforma de tasas concebible.

## 2 Cuatro problemas que operan a la vez

La base angosta es un síntoma: incumplimiento, diseño, ley e informalidad se refuerzan entre sí

### Incumplimiento masivo S/ 63.000 M

Evasión, elusión y morosidad son problemas distintos que reciben el mismo remedio caro: fiscalización presencial o, peor, fraccionamientos que premian al moroso.

### Arquitectura de regímenes 4 regímenes

NRUS, RER, RMT y general: umbrales descoordinados, arbitraje, fraccionamiento de empresas y enanismo fiscal. La mayoría del padrón aporta menos de 1% de la recaudación.

### Erosión legislativa ≥20 leyes

Con costo recaudatorio aprobadas desde 2023; solo 11 observadas por el Ejecutivo. Los gastos tributarios suman en torno a 2% del PBI, casi ninguno evaluado y ninguno caduca.

### Informalidad de subsistencia 96%

De las firmas informales opera por debajo de la productividad de la formal menos productiva: gravarlas rinde poco; el potencial está en registrados que no declaran y subdeclaran.

**El activo subexplotado:** el Perú ya construyó la infraestructura que a otros países les falta: factura electrónica casi universal (+5% de ventas declaradas el primer año; derrames de +11% en ventas y +17% en IGV entre firmas conectadas), RUC único y pagos digitales en expansión. Falta la explotación: prellenado, gestión masiva de riesgo y cobranza efectiva.

## 3 Qué sí funciona: la evidencia internacional

Solo experiencias con evaluación rigurosa publicada, medidas sobre recaudación y padrón efectivo

### CHILE · RASTRO DEL IVA

#### La información de terceros sustituye a la auditoría

Experimentos con más de 400.000 firmas: el rastro documental disuade la evasión y propaga el cumplimiento hacia los proveedores. La evasión se concentra donde no hay rastro: la venta final.

### PERÚ · FACTURA ELECTRÓNICA

#### +5% de ventas declaradas el primer año

Con derrames de red: firmas pequeñas conectadas a obligados declararon +11% de ventas y pagaron +17% de IGV. La ganancia se diluye si las devoluciones no funcionan.

### COSTA RICA · COBRANZA A OMISOS

#### Declaración triplicada a costo casi nulo

Correos que citan la información de terceros y anuncian consecuencias ciertas triplicaron la declaración de firmas registradas no declarantes, con efectos persistentes por más de dos años.

### ARGENTINA Y URUGUAY · MONOTRIBUTO

#### La cuota única que abre la protección social

Integra impuesto y aporte previsional en un solo pago: formalizarse compra cobertura. Recauda poco por diseño; su valor es construir padrón e inclusión, con graduación forzosa como salvaguarda.

### BRASIL · SIMPLES (ADVERTENCIA)

#### La simplificación, por sí sola, no formaliza

Mejora el desempeño de quien se formaliza, pero su efecto sobre la formalización agregada está en disputa metodológica, y el régimen creció hasta ser el mayor gasto tributario del Brasil.

### COLOMBIA Y MÉXICO · ADVERTENCIA

#### Padrón que crece más rápido que la recaudación

RST y RIF ampliaron registros con adopción lenta y caja limitada; el rediseño mexicano a mitad de camino enseñó que las reglas de entrada pueden cambiar. La graduación debe anclarse en datos, no en autodeclaración.

I. La palanca de mayor retorno es explotar la información ya capturada sobre omisos y subdeclaran.

II. Los regímenes simplificados son puerta de entrada con puente social, nunca residencia permanente.

III. Toda ganancia de fiscalización es reversible si la ley erosiona bases en paralelo.

IV. Ningún instrumento debería escalar sin evaluación incorporada al diseño.

## 4 La agenda oficial, medida contra la evidencia

● pertinente ● pertinente con reservas ● en tensión con el objetivo

| Medida del MMM 2026-2029                              | Problema que ataca                             | Qué dice la evidencia                                                              | Juicio             |
|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Fiscalización masiva con big data e interoperabilidad | Subdeclaración y omisión con rastro disponible | Es la palanca de mayor retorno documentado; exige capacidad de cobro real          | ● Pertinente       |
| Catastros fiscales digitales municipales              | Base patrimonial subutilizada                  | Doble dividendo: predial subnacional y perfil de riesgo nacional                   | ● Pertinente       |
| Revisión de los regímenes de pequeña empresa          | Arbitraje y enanismo fiscal                    | Coherente si converge a un régimen único con graduación automática y puente social | ● Con salvaguardas |
| Consolidación fiscal apoyada solo en contener gasto   | Senda de déficit 1,8% → 1,0% del PBI           | Sin ingresos permanentes, las metas pierden credibilidad (Consejo Fiscal)          | ● Con reservas     |
| Leyes con costo recaudatorio del Congreso             | —                                              | ≥20 desde 2023: erosionan base y moral tributaria; exigen regla de compensación    | ● En tensión       |
| Fraccionamientos y sinceramientos recurrentes         | Caja de corto plazo                            | Premian al moroso, castigan al cumplidor y ensanchan la brecha futura              | ● En tensión       |

## 5 Cinco propuestas y una hoja de ruta

Gestión de información y economía política, no nuevas tasas · potencial de 2-3 pp del PBI a mediano plazo

- Programa permanente de omisos y subdeclaran** al estilo costarricense: mensajes que citan la información de terceros disponible, escalamiento hasta cobranza coactiva, metas públicas trimestrales y evaluación embebida desde el primer envío.
- Explotar la factura electrónica:** prellenado del IGV y de renta, interoperabilidad con registros públicos, sistema financiero y municipios, y devoluciones ágiles y auditadas, sin las cuales la ganancia se disipa en saldos a favor.
- Régimen único de transición tipo monotributo:** techo bajo, cuota que integra impuesto y protección social, graduación automática por facturación y absorción plurianual del RER y el RMT, con protección de los contribuyentes fronterizos.
- Defender las bases:** evaluación con cláusula de caducidad de todos los gastos tributarios y regla de compensación para toda iniciativa legislativa con costo fiscal, con opinión previa del Consejo Fiscal en el expediente.
- Reconstruir el contrato fiscal:** publicación anual de las brechas de incumplimiento como métrica de gestión de la SUNAT, simplificación radical del cumplimiento y trazabilidad visible del gasto financiado con las ganancias.

### Hoja de ruta 2026-2031

**100 días** · Lanzar el programa de omisos, publicar el calendario de evaluación de gastos tributarios y la métrica anual de brechas: nada requiere ley.

**2026-2027** · Con delegación de facultades: régimen único de transición, regla de compensación legislativa y reforma del mecanismo de devoluciones.

**2028-2031** · Absorción del RER y el RMT, interoperabilidad plena y catastros digitales, con corrección o caducidad según resultados.

**Métrica central:** brecha de incumplimiento del IGV y de renta publicada anualmente con metodología estable, complementada con padrón efectivo de declarantes y recaudación por régimen, en un tablero público con revisión externa del Consejo Fiscal.