

LA APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS CONDUCTUALES PARA MOTIVAR LA EXIGENCIA DE COMPROBANTES DE PAGO



Cultura
Tributaria y Aduanera



Gerencia de Cultura Tributaria y Aduanera - SUNAT

Publicaciones virtuales sobre Cultura Fiscal

Lima, diciembre 2020

La aplicación de los mecanismos conductuales para motivar la exigencia de comprobantes de pago

Por: César Vieira C.¹

Uno de los principales retos de nuestro país para el próximo año y los siguientes será el incremento de la recaudación para financiar el gasto público. Esto se debe principalmente a la caída del PBI en el 2020 como consecuencia de la paralización de la economía por el aislamiento social obligatorio y los mayores gastos incurridos para atender el déficit en infraestructura de salud, insumos médicos y los subsidios a los sectores más vulnerables de la población, así como la compra de las vacunas contra el coronavirus.

En este contexto, será necesario promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de la ciudadanía. En consecuencia, resulta fundamental que el Estado y la administración tributaria implementen medidas orientadas a mejorar la actitud y el comportamiento de los peruanos frente al cumplimiento tributario.

Si tenemos en cuenta que la omisión de entrega de comprobante de pago es una de las principales formas de evasión del IGV y del Impuesto a la Renta y, en gran medida, depende del comportamiento de las personas que adquieren un bien o servicio, entonces esta es una línea de acción sobre la cual se debe incidir.

El objetivo de este trabajo es analizar la viabilidad de aplicar mecanismos de economía conductual para promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias de los ciudadanos en general y, especialmente, la exigencia de comprobantes de pago en cada compra de bienes o utilización de servicios que realicen, a partir de los estudios realizados por la SUNAT en los años 2017 y 2018.

¹ Especialista de la Gerencia de Cultura Tributaria y Aduanera.

A propósito de la economía conductual

Es importante precisar que la economía conductual o economía del comportamiento no es nueva, aunque no ha sido muy difundida. Su objetivo es estudiar por qué se toman algunas decisiones económicas a partir de las emociones y, por tanto, no resultan necesariamente racionales. En consecuencia, supera una de las leyes más importantes de la economía, referida a que los individuos siempre toman decisiones de manera racional.

La economía conductual utiliza la investigación científica y se asocia con la psicología y la sociología para comprender el comportamiento o la conducta de los agentes económicos.

En ese sentido, Daniel Kahneman² y Amos Tversky proponen "integrar principios y percepciones de la psicología cognoscitiva al análisis económico, especialmente los fenómenos del juicio humano y de la toma de decisiones económicas bajo condiciones de incertidumbre." (citados por Esguerra, 2015). El objetivo es hacer una aproximación desde la teoría económica a la vida cotidiana de las personas, a sus prácticas e interacciones de intercambio.

Este nuevo enfoque ha proporcionado importantes elementos para enriquecer el análisis económico y explicar el comportamiento de los agentes económicos, mediante la utilización de sistemáticas verificaciones empíricas, que se denominan "demostraciones" (De Pablo, 2005).

En esta rama de la economía, destacan dos teorías. En primer lugar, Kahneman desarrolló una teoría sobre la existencia de dos sistemas cognitivos en nuestro cerebro que deben estar en equilibrio para que tomemos buenas decisiones. El que nos lleva a tomar la mayor parte de nuestras decisiones es intuitivo e impulsivo, mientras que el otro es racional y nos permite analizar los impulsos del primer sistema (Asesores Financieros EFPA, 2019).

² Premio Nobel de Economía 2002.

De otra parte, Richard Thaler³ consideró que el ser humano no siempre está en condiciones de tomar las decisiones más apropiadas. En consecuencia, a veces, es necesario darle un pequeño "empujón" para que tome la decisión correcta. Por esta razón, se le conoce como la Teoría del Empujón (Nudge). Es común encontrar uno de los experimentos de Thaler en los supermercados. Nos referimos a la colocación de determinados productos en lugares preferenciales o en las cajas funciona como un "empujón" para que el cliente tome la decisión de comprarlos. Este "empujón" es un estímulo momentáneo para generar una reacción en un momento dado, que no necesariamente se mantiene en el tiempo.

Este breve marco teórico nos servirá para analizar si es posible influir positivamente en el comportamiento de los ciudadanos frente a los tributos y reducir la evasión fiscal.

³ Premio Nobel de Economía 2017.

Una modalidad de evasión del IGV

Según información de la SUNAT, la evasión del IGV supera los 23,000 millones de soles al año y la principal forma de evasión del IGV es la omisión del registro de dicho impuesto al no dar comprobantes de pago⁴. Esta modalidad consiste principalmente en no declarar el monto total de las ventas realizadas en un período determinado. Además, origina que se deje de pagar el Impuesto a la Renta por los ingresos omitidos.

Dicha modalidad de evasión está relacionada directamente con el incumplimiento de la obligación formal de emitir y entregar comprobante de pago por la venta de bienes o los servicios prestados.

Una de las causas es el gran número de empresas, trabajadores y actividades que se desarrollan fuera de los marcos legales y normativos que rigen la actividad económica; es decir, en el sector informal. Sin embargo, está omisión también es una práctica en el sector formal de la economía y, por ello, el alto nivel de evasión del IGV. Muchos negocios formales tienen como práctica común la omisión de la entrega de comprobantes de pago o entregan documentos distintos, sin valor tributario (comandas o notas de pedido, entre otros).

Un caso emblemático fue la omisión de ventas de una cadena de venta de pollos a la brasa de consumo masivo, que fue detectado por la SUNAT en el 2018. Según indicó Palmer De La Cruz, Intendente Nacional de Estrategia y Riesgos de la SUNAT, por medio de cruces informáticos y la información de sus registros electrónicos, se detectó que dicha empresa presentaba inconsistencias entre sus compras, ventas y el stock de su principal insumo: pollos beneficiados⁵.

Adicionalmente, precisó que el resultado de una auditoría posterior comprobó que la empresa había omitido la emisión de cerca de 30 mil comprobantes de pago, principalmente boletas de ventas, porque la mayoría de sus clientes

⁴ Ríos, M. Diario Gestión. 6 de diciembre del 2018.

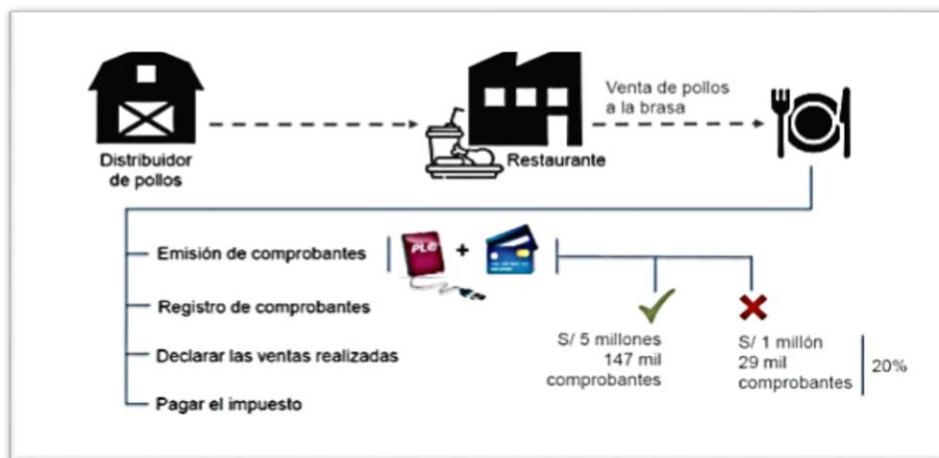
⁵ Ríos, M. Diario Gestión. 6 de diciembre del 2018.

fueron consumidores finales que no exigieron su entrega o solo recibieron la comanda⁶.

En consecuencia, se determinó una evasión tributaria bajo la modalidad de ventas omitidas. Los ingresos no declarados superaron el millón de soles y el incumplimiento tributario fue del 20% (ver Gráfico N° 1). Debido a la acción de la SUNAT, la empresa reconoció el incumplimiento tributario y cumplió con pagar el impuesto omitido, así como las multas por las infracciones cometidas.

Este elevado nivel de incumplimiento se hubiera evitado si los clientes hubieran exigido su boleta de venta por cada pollo a la brasa adquirido. Todo lo cual releva la importancia de pedir comprobante de pago, pero también nos lleva a preguntarnos sobre el porqué de esta actitud complaciente e indiferente de los consumidores en nuestro país.

Gráfico 1
Caso emblemático: Venta de pollos a la brasa



Fuente: Ríos, M. Diario Gestión. 6 de diciembre del 2018.

⁶ Ibid.

¿Por qué los consumidores no exigen boleta de venta?

Como parte de la Campaña: "Así nomás, no", realizada en diciembre del 2018 para promover la exigencia de comprobantes de pago, la SUNAT reveló que siete (07) de cada diez (10) ciudadanos raramente exige boleta de venta cuando adquiere un bien o servicio⁷. Asimismo, un 60% no acostumbra a pedir este comprobante en los establecimientos o cuando "la compra es por un monto menor" y un 80% señala que solo pediría boleta si obtiene algún beneficio a cambio.

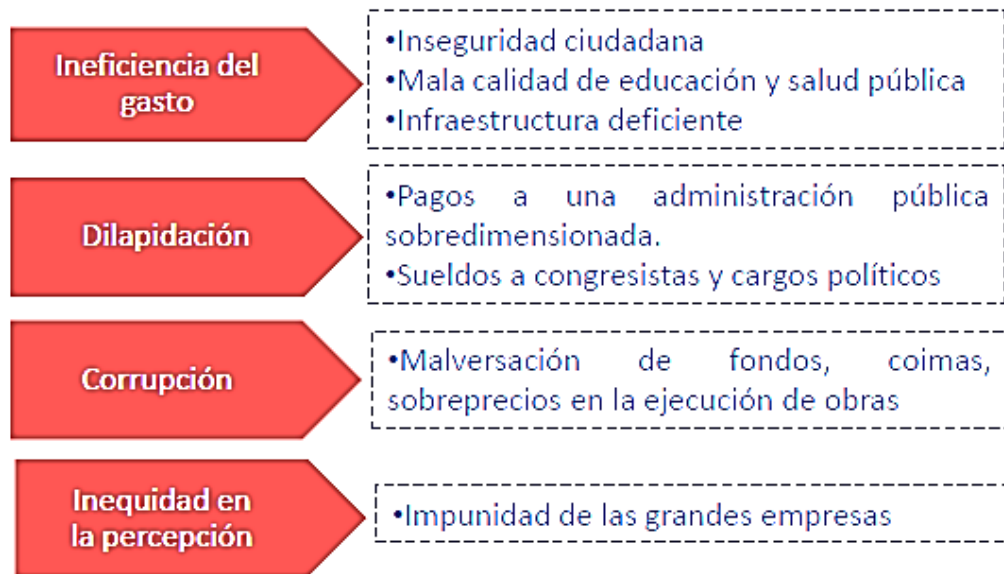
En general, este comportamiento se explica por la actitud de los ciudadanos frente a los tributos, reflejada en una baja conciencia tributaria. Algunos de los factores que determinan esta situación son sus percepciones sobre el funcionamiento del sistema tributario, el mal uso de los recursos del Estado, la corrupción y el poco beneficio que reciben a cambio de sus tributos (SUNAT, 2010).

En ese sentido, la percepción del mal uso de los recursos públicos le resta legitimidad y sustento a la obligación del cumplimiento de los deberes tributarios (Gráfico N° 2). En esa lógica, el incumplimiento de los deberes tributarios se reduce a un acto de rebeldía frente a la corrupción y el incumplimiento de las responsabilidades inherentes al Estado (SUNAT, 2013).

⁷ Revista Caretas. Viernes 28 de diciembre del 2018.

Gráfico N° 2

Percepción del destino de los tributos



Fuente: SUNAT (2013). Conocimiento y percepciones de la ciudadanía en materia tributaria. Estudio exploratorio elaborado por Consulting Partners.

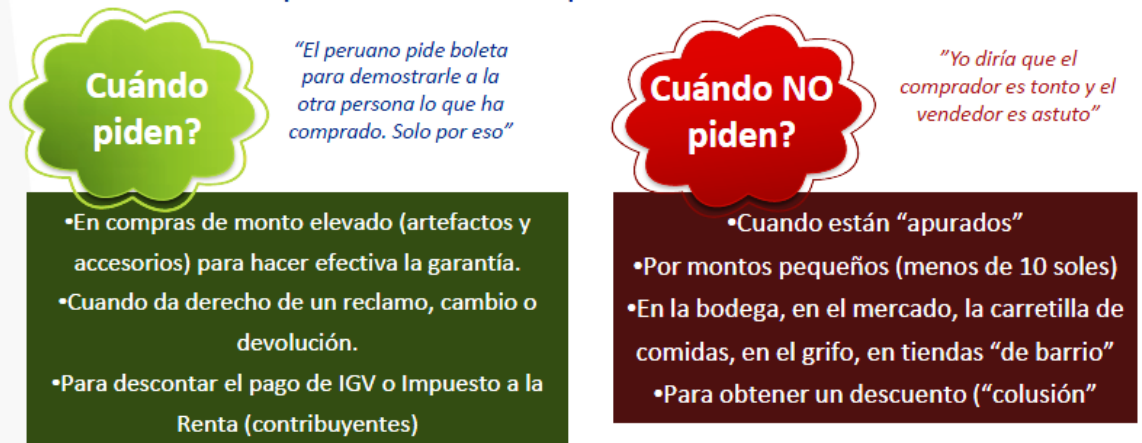
En suma, respecto del cumplimiento de las obligaciones tributarias, los ciudadanos consideran que esta se justificaría en tanto implique un beneficio personal. Es importante indicar que, como un beneficio concreto, se aplicó una deducción adicional del Impuesto a la Renta a las personas naturales receptoras de rentas de cuarta y quinta categorías por los gastos en hoteles, restaurantes, arrendamiento y/o subarrendamiento destinado para vivienda y los honorarios de médicos y odontólogos por servicios prestados en el país, acreditados con el comprobante de pago respectivo, a partir del 1 de enero del 2019.

Sin embargo, la percepción de bienestar y beneficios está ausente. Por ello, la mayoría exige que el Estado adopte un rol activo en la comunicación, principalmente a través de los medios masivos (SUNAT, 2013).

En lo que respecta a la exigencia de los comprobantes de pago, se evidencia que no existe esta costumbre entre los ciudadanos. Los jóvenes contribuyentes y los que no son contribuyentes consideran que la emisión del comprobante del pago es más una responsabilidad del emisor que del comprador. Además, no les importa si el vendedor se hace más rico porque ello no los beneficia ni los perjudica (SUNAT, 2013).

Los contribuyentes mayores de 30 años tienen una mayor capacidad de reflexión. Sin embargo, la mayoría pide comprobantes solo para registrar la compra y no por un sentido de responsabilidad ciudadana (ver Gráfico N° 3).

Gráfico N° 3 Exigencia de comprobantes de pago



Fuente: SUNAT (2013). Conocimiento y percepciones de la ciudadanía en materia tributaria. Estudio exploratorio elaborado por Consulting Partners.

En consecuencia, es posible observar una conducta evasiva o indiferente respecto del deber de exigir comprobantes de pago, que solo se modifica cuando el comprador obtiene un beneficio o una utilidad.

Análisis de los estudios conductuales realizado por la SUNAT

De lo anterior se desprende que, para motivar la exigencia de comprobantes de pago, sería necesario desarrollar acciones que signifiquen un beneficio personal para el adquirente o usuario. Cabe indicar que estas iniciativas serían solo un estímulo a modo de "empujón" (nudge), además de otras medidas más relevantes orientadas a generar un cambio de conducta en el largo plazo.

Precisamente, en esta orientación, la SUNAT desarrolló estudios conductuales en los años 2017 y 2018, a fin de implementar acciones para promover la exigencia de comprobantes de pago en los ciudadanos.

Un primer paso consistió en la elaboración del estudio: "Resultados y recomendaciones del experimento conductual sobre las condiciones individuales y sociales para la evasión tributaria" (noviembre del 2017). Para ello, se revisaron diversos estudios que "aplicaron mecanismos de economía conductual para explicar cómo el comportamiento humano moldeado por su naturaleza y entorno social, influye en la voluntad y capacidad de los contribuyentes de cumplir con sus obligaciones tributarias" (Arcos y Biddle citados por SUNAT, 2017).

El objetivo fue determinar cuáles eran los mensajes más efectivos para motivar a los ciudadanos a exigir comprobantes de pago. A partir de ello, se buscaba desarrollar políticas y acciones para promover el pedido de comprobantes de pago de parte de los consumidores e impulsar la recaudación fiscal, especialmente en aquellos establecimientos caracterizados por altos niveles de evasión (SUNAT, 2017).

Cuadro N° 1		
Mensajes según las hipótesis postuladas		
Hipótesis	Mensaje positivo	Mensaje negativo
Normas Sociales: Un contribuyente cumplirá con el pago tributario siempre que considere que el cumplimiento es la norma social; a la inversa, si el incumplimiento se vuelve generalizado, la norma social del cumplimiento desaparece.	Un buen peruano ¡exige! comprobante de pago #JuntosCumplimosCon ElPerú	
Persuasión social (Bien público): Apelar directamente a razones morales para cumplir con el pago de impuestos influye en el comportamiento de los individuos; es decir, razones positivas por las cuales el cumplimiento tributario es beneficioso.	Pide comprobantes de pago para ¡construir! más escuelas y hospitales. #ColaboraConElEstado #JuntosCumplimosCon ElPerú	Si no pides comprobantes de pago ¡habrán menos! Escuelas y hospitales. #ColaboraConElEstado o #ExigeComprobante
Motivaciones extrínsecas: Recompensas influyen en el comportamiento de los individuos como una "zanahoria": eleva los beneficios del cumplimiento tributario.	Pide tu comprobante de pago y ¡participa! pronto de sorteos de hasta 50,000 soles. #ExigeComprobante #JuntosCumplimosCon ElPerú	

Fuente: Resultados y recomendaciones del Experimento Conductual sobre las condiciones individuales y sociales para la evasión tributaria. Elaborado por 50 + 1 Grupo de Análisis Político. SUNAT (2017).

Entonces, para motivar e incentivar a los ciudadanos a exigir comprobantes de pago, se trató de evaluar específicamente mensajes positivos, mensajes negativos y beneficios individuales potenciales (ver Cuadro N° 1).

En síntesis, la prueba piloto realizada evidenció dificultades para la colocación de los avisos en un lugar preferencial en el establecimiento porque el encargado sugería o indicaba otra ubicación. Otro aspecto complicado fue la rapidez del intercambio comercial en las bodegas, lo que minimizó la potencial exposición al mensaje. El uso de tarecos en los restaurantes mostró una mayor eficiencia como medio para la difusión de los mensajes en restaurantes por su mayor exposición y su manipulación por parte de los clientes.

Otro factor negativo fue el nivel de dificultad significativo para convencer a los dueños y/o administradores de los establecimientos para que participaran en el experimento.

A partir de esta experiencia, fue posible afinar los instrumentos de recolección de información, la estrategia de contacto y el proceso de la intervención experimental, que se concretó en el "Estudio Conductual sobre la influencia de avisos de conciencia tributaria en el comportamiento de clientes de restaurantes de dos distritos de Lima" (junio del 2018).

El objetivo de dicho estudio fue determinar la influencia de avisos de conciencia tributaria en el comportamiento de los clientes de 59 restaurantes en dos distritos de Lima: Miraflores y San Isidro. Los restaurantes fueron de dos tipos: a la carta y de alta categoría.

En esa orientación, se diseñaron mensajes informativos y motivacionales para ser presentados a los clientes de dichos restaurantes (ver Gráfico N° 4). Los mensajes informativos brindaban información puntual sobre el uso de los impuestos para el financiamiento de los programas sociales. Por su parte, el mensaje motivacional apelaba a las emociones del cliente al hacer referencia al uso del dinero proveniente de los impuestos que había pagado.

Gráfico N° 4 Mensajes del Estudio Conductual



Fuente: Estudio Conductual sobre la influencia de avisos de conciencia tributaria en el comportamiento de clientes de restaurantes de dos distritos de Lima. Elaborado por 50 + 1 Grupo de Análisis Político. Lima, Perú. SUNAT (2018).

La percepción de los clientes y el efecto de los mensajes fueron evaluados por medio de la aplicación de encuestas a los encargados y clientes de los establecimientos seleccionados. Es importante indicar que no aparecía mención alguna a la SUNAT en los mensajes.

Los resultados del estudio fueron descriptivos y no inferenciales. Los principales se detallan a continuación:

- Algunos de los administradores/propietarios se mostraron reacios e inclusive se negaron a participar en el estudio. Esto evidenció una dificultad para colocar los avisos en los locales por resistencia de los encargados, especialmente en los restaurantes de alta categoría.
- Un mayor porcentaje de clientes expuestos al mensaje motivacional solicitaron su comprobante de pago respecto de los clientes expuestos al mensaje informativo.

- En los restaurantes de alta categoría, el 38% solicitó comprobante motivado por los mensajes que vio en su mesa, mientras que el 68% lo hizo en los restaurantes de carta.
- El mensaje general fue transmitido apropiadamente. El 89% de los clientes de los restaurantes de alta categoría y 61% de los clientes de restaurantes a la carta recordaron aspectos generales de los mensajes.
- Los aspectos específicos del mensaje motivacional fueron recordados mejor que los aspectos específicos del mensaje informativo en ambos tipos de restaurantes.
- El total de clientes de restaurantes de alta categoría consideró que el mensaje era adecuado para motivar a los clientes a exigir comprobante de pago. Por su parte, en los restaurantes de carta, el 82% de clientes encuestados consideró que el mensaje era adecuado.
- En general, los clientes y los encargados de los negocios señalaron que la campaña era buena y debía tener mayor difusión, especialmente sobre los beneficios de dar boleta de venta. Asimismo, se debían dar incentivos a los clientes y a los locales que cumplen las normas. De otro lado, era necesario mostrar evidencias reales del uso de los impuestos en beneficio de los ciudadanos. También que la campaña se debía realizar en otros establecimientos como clínicas, spas y clubes, entre otros negocios.

Conclusiones y recomendaciones

Del análisis de los estudios se desprende que sí es posible aplicar mecanismos de economía conductual para promover la exigencia de comprobantes de pago en los ciudadanos. En ese sentido, también sería conveniente la incorporación de aspectos conductuales en las actividades de cultura tributaria.

Ahora bien, dado que los resultados del trabajo de fortalecimiento de la cultura tributaria se dan en el largo plazo, es conveniente complementarlo con acciones de corto plazo para propiciar la exigencia de comprobantes de pago por parte de los compradores y la entrega por parte de los vendedores.

Asimismo, debemos tener en cuenta que existe un desinterés e indiferencia respecto del cumplimiento de las obligaciones tributarias debido a la percepción negativa que se tiene del funcionamiento del Estado y el uso de los recursos públicos. El cambio de esta percepción depende de una modernización y transformación de la administración pública, que responde a un cambio estructural y al desarrollo de una cultura de integridad en el Estado, cuyos efectos no serán inmediatos.

A esto se suma que la forma tradicional de promover la importancia de la recaudación, comunicando la relación de los impuestos con la provisión de los bienes y servicios públicos por parte del Estado, no tendría un impacto inmediato, especialmente en las nuevas generaciones, que están acostumbradas a informarse en tiempo real y reciben información sobre la gestión pública a través de sus redes sociales.

Precisamente, ante la necesidad de mejorar la recaudación, cobran vigencia los estudios desarrollados por la SUNAT en los años 2017 y 2018 sobre la aplicación de mecanismos de la economía conductual, que han sido materia de análisis.

Por esta razón, en aplicación de tales mecanismos, es conveniente desarrollar una estrategia orientada a darle pequeños estímulos visuales o auditivos a los ciudadanos (consumidores finales) para que exijan su comprobante de pago,

de acuerdo con la Teoría del "Empujón" de Kahneman e influir en el sistema intuitivo e impulsivo de nuestro cerebro que nos menciona Thaler.

Al respecto, los estudios materia de análisis han comprobado una mayor eficiencia de los mensajes motivacionales en los consumidores finales antes que los mensajes informativos, lo que implicaría también un estímulo con un beneficio emocional para quienes cumplen con la obligación de emitir y entregar comprobante de pago, al conocer que su acción genera bienestar.

En consecuencia, es recomendable el desarrollo de una campaña para promover la exigencia y entrega de comprobantes de pago por medio de mensajes motivacionales, especialmente dirigida a los consumidores finales de las nuevas generaciones, quienes consideran que la emisión del comprobante de pago es responsabilidad del vendedor. Además, considerando la dificultad para colocar avisos en los negocios, esta se desarrollaría principalmente por medios virtuales. Un insumo importante para esta campaña, sería la evaluación del impacto de la campaña "Así no más, no", realizada por la SUNAT a fines del año 2018.

Otra recomendación sería evaluar cuál fue el impacto de la modificación de la deducción adicional de hasta **3 UIT** del Impuesto a la Renta, que se aplicó a partir del 1 de enero del 2019⁸, respecto de la entrega de comprobantes de pago. Cabe indicar que dicha deducción correspondía a las personas naturales receptoras de rentas de cuarta y quinta categorías por los gastos en hoteles, restaurantes, arrendamiento y/o subarrendamiento destinado para vivienda y los honorarios de médicos y odontólogos por servicios prestados en el país. La difusión de este beneficio adicional también puede funcionar como un "empujón" al momento de realizar la compra de un bien o la prestación de un servicio.

Por último, se podría evaluar la viabilidad de la experiencia de otros países, como el beneficio de la devolución de Impuesto al Valor Agregado a los adultos mayores que realiza el Servicio de Rentas Internas del Ecuador. Un beneficio como este podría ser un elemento motivador para la exigencia del comprobante de pago por un sector de la población en condiciones de vulnerabilidad.

⁸ Decreto Supremo N° 248-2018-EF, publicado el 3 de noviembre de 2018

Referencias

Asesores Financieros EFPA. (2019) En:

<https://www.asesoresfinancierosefpa.es/opinion-financiera/economia-conductual-conductismo/>

De Pablo, J. C. (2005). Después de Kahneman y Tversky: ¿Qué queda de la teoría económica? *Revista de Economía y Estadística*, 43, 55-98.

Esguerra, G. (2015). Economía conductual, principios generales e implicaciones. En: [file:///C:/Users/cviei/Downloads/Dialnet-EconomiaConductualPrincipiosGeneralesEImplicacione-5559772%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/cviei/Downloads/Dialnet-EconomiaConductualPrincipiosGeneralesEImplicacione-5559772%20(2).pdf)

Fernández, Y. (2016). Análisis sobre la devolución del Impuesto al Valor Agregado de adultos mayores en la ciudad de Machala Período 2010-2015. En: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/26833/1/Tesis.pdf>

Revista Caretas (2018). Edición del viernes 28 de diciembre. En: <https://caretas.pe/sociedad/beneficios-para-quienes-pidan-boleta/>

Ríos, M. (2018). *Diario Gestión*. Recuperado de:

<https://gestion.pe/economia/evasion-anual-igv-ventas-declaradas-supera-s-1-100-millones-sunat-252056-noticia/>

Servicio de Rentas Internas del Ecuador (2020). Devolución del IVA a personas adultos mayores. En: <https://www.sri.gob.ec/web/quest/devolucion-del-iva-a-personas-adultos>

SUNAT (2010). Estudio sobre el Índice de Conciencia Tributaria en el Perú. Elaborado por Cuánto y Datum. Lima, Perú.

SUNAT (2013). Conocimiento y percepciones de la ciudadanía en materia tributaria. Estudio exploratorio elaborado por Consulting Partners. Lima, Perú.

SUNAT (2014). Estudio de conocimiento, percepción y valorización de los peruanos en materia tributaria elaborado por Madison Market Research. Lima, Perú.

SUNAT (2017) Resultados y recomendaciones del Experimento Conductual sobre las condiciones individuales y sociales para la evasión tributaria. Elaborado por 50 + 1 Grupo de Análisis Político. Lima, Perú.

SUNAT (2018). Estudio Conductual sobre la influencia de avisos de conciencia tributaria en el comportamiento de clientes de restaurantes de dos distritos de Lima. Elaborado por 50 + 1 Grupo de Análisis Político. Lima, Perú.

SUNAT (2018). Estudio sobre el Perfil de Jóvenes e Insights respecto de la Cultura Tributaria. Elaborado por Etno Marketing. Lima, Perú.