

Fiscal Affairs Department

BEPS y los países en desarrollo



Roberto Schatan
Departamento de Finanzas Públicas del FMI
Bogotá, Septiembre 29, 2015

1. ANTECEDENTES

¿Qué es BEPS?

- Erosión de base y traslado de utilidades (EBTU)
- Empresas multinacionales (EM) reubican ingresos en jurisdicciones de baja imposición fiscal (Jubifis)
- Debilidad de los sistemas tributarios
- Pone en jaque el financiamiento del desarrollo
- Proyecto G20 – OCDE iniciado en 2012 reconoce y aborda el problema
- Plan de acción 2013-15

Debilidad de sistemas tributarios (Los grandes temas de BEPS)

.. A riesgo de sobre-simplificar

- Precios de transferencia (sin duda)
- Transferencia de actividad (depende)
 - Reubicar una empresa (probablemente no)
 - aunque sea por buscar mejores condiciones impositivas y erosione base*
 - Pero invertir en subsidiaria extranjera (posiblemente si)
 - Podría aplicar gravamen a la renta mundial
 - Ingresos activos vs pasivos
 - Crédito al impuesto en el extranjero
- Y si obtiene ingresos pasivos por negocio con casa matriz (seguro)
 - Definición de potestades tributarias (residencia-fuente)
 - Retención ingreso de fuente/tratados

- Falta de transparencia

* IOs: “Options for low income countries’ effective and efficient use of tax incentives for investment”

2. ESTIMAR BEPS

¿Qué tan grave es BEPS?

- Difícil medir
- Una de las líneas de trabajo de proyecto BEPS
 - * Últimas estimaciones US\$100-160 mil millones (método indirecto – incierto)
 - * ONGs calculan cantidades mayores para países en desarrollo (PEDs), pero métodos muy cuestionables
- A grosso modo se puede intuir gravedad
- Por ejemplo, estadísticas sobre actividad de EM de los EEUU – Tabla 1

Tabla 1

Participación Jubifis en las utilidades netas de las EM de los EEUU obtenidas fuera de los EEUU en 2005, 2010, 2013						
	2005		2010		2013	
	% utilidad	% empleados	% utilidad	% empleados	% utilidad	% empleados
Holanda	13.0	2.1	14.6	1.9	13.4	1.8
Luxemburgo	10.5	0.2	9.3	0.1	10.5	0.1
Bermuda	7.2	*	8.0	0.0	7.2	0.1
Irlanda	7.0	1.0	9.3	0.9	9.9	0.9
Suiza	6.7	0.8	5.4	0.8	6.0	0.7
Hong Kong	3.3	1.4	1.3	1.0	1.3	0.9
Islas Caiman	3.2	0.1	4.4	0.0	5.4	0.0
Singapur	3.0	1.3	3.3	1.3	3.6	1.4
<i>Suma</i>	53.9	6.9	55.4	6.2	57.3	6.0
Fuente: K.B. Barefoot (2012), R. Mataloni (2007), US Bureau of Economic Analysis						
* Menos de 0.1 por ciento						

Desfase utilidad y actividad de las EM

- Poca correspondencia entre lugar donde se registra la utilidad y la actividad económica aparente que ahí ocurre
- Qué sucedería si las utilidades se repartieran según el valor agregado que generan las empresas en cada uno de los países en que operan? (Tabla 2)

Tabla 2

**Principales ganadores y perdedores de redistribucion de utilidades brutas por VA,
Empresas Multinacionales de los EEUU, 2010 (mmUS\$)**

Ganadores		Perdedores	
EEUU	485.5	Holanda	-184.5
Alemania	37.7	Luxemburgo	-116.2
Francia	19.7	Bermuda	-92.4
Australia	16.0	Irlanda	-69.5
Japon	14.4	Islas Caiman	-46.9
Calculos propios con base en K.B. Barefoot (2012)			

3. ECONOMIAS AVANZADAS Y PAÍSES EN DESARROLLO ANTE BEPS

BEPS en países avanzados (PAs)

- La gran mayoría de los recursos en disputa entre las grandes economías avanzadas y jubifis
- Incluso como porcentaje del PIB, son los países avanzados que tienen más recursos en riesgo por BEPS
- Tabla 2; monto EEUU casi 2.5% PIB, otros países bastante menos.

Agravio mayor en PAs

- Datos estudio OCDE indican algo semejante:
 - EEUU pierde 20% de ISR corp, doble de quien le sigue
- El traslado de las utilidades asociadas a la propiedad intelectual (PI)
- Las EM transfieren capital a filiales en el exterior las cuales invierten de regreso en proyectos de R&D, costean los gastos de desarrollo y comparten los derechos de explotación de la PI
- Obtienen ganancias desproporcionadas

Distintos aspectos de la planeación

- Constituir un 'cash-box' en jubifi
- Eludir la definición de ingreso pasivo para efectos de reglas Corporación Foránea Controlada (CFC)
 - Regalías gravadas, pero resquicio en EEUU con *check-in-the box*
- Aprovechar régimen especial para intangibles en país de registro (*patent-box*)
- O una resolución particular (confidencial)
- Aprovechar tratados/cero retención para enviar utilidades a tercer país
- O entidad transparente con accionistas foráneos
- Y acomodar precios de transferencia por compra de derechos (*buy-in fee*)

¿Qué está en juego para países en desarrollo?

- Para PED el ISR corporativo es una proporción más alta de los ingresos tributarios*
- Proviene de un sector moderno relativamente pequeño
- Con gran concentración de EM
- Recursos naturales – ingresos no tributarios
- Especial vulnerabilidad antes BEPS
- Estratégico para movilizar recursos domésticos

* IMF (2014), *Spillovers in international corporate taxation*

¿Divergencia de perspectivas?

- Manifestaciones distintas del mismo problema, que se solucionan de igual forma?
- Con mismos principios generales?
- Se trata de producir guías de cómo aplicar los principios a casos específicos?
- O soluciones ad hoc, que solucionan unos problemas pero no otros? Incluso peor?
- O todas las anteriores?

Elevar capacidad técnica

- Conceso: el sistema es complejo
 - (probablemente lo será más con medidas anti-BEPS)
- Los PED no tienen la capacidad técnica
- Severa desventaja respecto de EM y PAs
- Ha sido el reclamo principal de los PED
 - (casos escandalosos de abusos en PED denunciados por ONGs)
- Importante → entrenamiento y transición
- Pero agrega poco a la discusión de fondo

3. LAS ACCIONES PARA FRENAR BEPS

Las 15 acciones

1. Economía digital
2. Instrumentos híbridos de trato dispar
3. ISR a las Corp. Foráneas Controladas
4. Límites al endeudamiento
5. Transparencia y substancia (anti-prácticas nocivas)
6. Prevención al abuso de tratados
7. Elusión del establecimiento permanente

8-10. Precios de transferencia

- Atribución de riesgos
- *Commodities*
- Intangibles
- Servicios (HQ)

11. Medir BEPS

12. Reporte de planeaciones agresivas

13. Documentación de PT (CbC)

14. Acuerdos mutuos (tiempos)

15. Instrumento multilateral (arbitraje)

Resultados positivos y relevantes

4: Límites al endeudamiento: enfoque común y más estricto sobre cap delgada, más de lo que mayoría de PEDs tienen y relativamente sencillo

6: Estándar mínimo de prevención al abuso de tratados, opciones, beneficiario sea efectivamente residente en el país signatario.

7: Precisión en la reglas para que ventas en territorio nacional tengan EP; se restringe planeación mediante comisionistas.

De interés menos universal

CFCs

3: Recomendaciones de mejores prácticas para reglas CFCs

5: Requisito de sustancia para *patent-box*

Transparencia

12: Recomendaciones de mejores prácticas

13: *Master file* para precios de transferencia

Posiblemente más controvertidos

- **Instrumentos híbridos (2)**
- Instrumentos financieros que en un país tienen la característica de deuda y en otro de capital (muchas variantes)
- Interés deducibles – dividendo no gravable (ej. territorial)
- Descoordinación -- Problema que se persigue no es de políticas tributarias distintas sino trato fiscal distinto
- Recomendación no es homogeneizar políticas, sino eliminar el beneficio por caracterización dispar

Instrumentos/entidades híbridas

- Entidades híbridas logran asimetrías fiscales semejantes (deducción – no ingreso)
- Ej. los intereses pagados por una sucursal a su casa matriz no es acumulable para ésta, pero si la sucursal consolida resultados con otras subsidiarias en país huésped, logra una deducción.
- O dobles deducciones: sucursal se endeuda con un tercero, el interés es deducible para la casa matriz, pero también para subsidiaria con la que se consolide en país huésped.
- No es claro que país pierde base tributaria , pero el conjunto de países claramente pierde recaudación

Instrumentos/entidades híbridos

- El acuerdo: legislaciones domésticas gravan cuando pago es deducible en la otra jurisdicción
- Medida defensiva: si no grava, no permite la deducción.
- Cambia la lógica que justifica el impuesto, es el trato dispar en el exterior, independientemente del trato nacional a otros iguales para efectos de la ley nacional
- Análisis no toma en cuenta las retenciones
- Posible doble tributación – especial presión a PED que dependen más de retenciones/menos tratados

Precios de transferencia

- Precios de transferencia (8-10). Énfasis en:
 - Valuación de intangibles
 - Atribución contractual de riesgos
 - Utilidades de *cash-boxes*
 - Racionalidad comercial
- Estimación financiera del valor, con flexibilidad en contratos contingentes: relevante en PEDs (marcas)
- Asunción de riesgos contractuales y determinación de utilidad: difícil de constatar, necesidad de reglas, pero:
 - Factor decisivo en nuevas reglas, capacidad para afrontar y de administrar el riesgo, que se asocia a la toma de decisiones
 - Funciona bien para descartar los cash box que financian R&D
 - Funciona igual con subsidiarias típicas en PEDs?
 - Favorece a HQ?

Conclusiones

- Notar la deficiencia en capacidad administrativa para aplicar un sistema complejo es un punto válido, pero no es motivo para abandonar la discusión más sustantiva
- Los acuerdos del proyecto BEPS apenas empezarán a ponerse en práctica ... toca a los PEDs examinar cuidadosamente hasta donde les benefician o le son relevantes
- Escuchar la experiencia de los PEDs