



Reacción de las inversiones globales ante un impuesto mínimo universal del 15%. (Reaction of global investments to a universal minimum tax of 15%.)

Eduardo Bricker Moya¹

¹Escuela Bancaria y Comercial (México), e.bricker001@ebc.edu.mx,
<https://orcid.org/0000-0003-2415-3135>

Información del artículo revisado por pares

Fecha de recepción: mayo 2022

Fecha de aceptación: junio 2022

Fecha de publicación en línea: marzo 2023

DOI: <https://doi.org/10.29105/vtga9.2-330>

Resumen

Esta investigación buscó determinar el impacto en las decisiones de inversión de grandes corporativos, al establecerse una tasa mínima impositiva del 15% mundialmente. Las economías que, a fines del siglo XX impulsaron el neoliberalismo y la globalización erradicando barreras arancelarias, ahora se manifiestan en contra de las estrategias fiscales desarrolladas por las multinacionales, consistentes en la incorporación de estrategias comerciales y en una planeación fiscal legal que les ha permitido reducir la carga impositiva. Con la propuesta de aplicar un impuesto mínimo universal del 15%, los gobiernos buscan participar más de las ganancias exorbitantes que obtienen esos consorcios. Las empresas multinacionales participaron en el diseño de dicha propuesta aceptándola de momento. La tasa mínima del 15% no les afectará ya que esa tasa se encuentra por debajo del promedio que pagan actualmente en las economías latinoamericanas. Las multinacionales continuarán desarrollando estrategias para pagar el mínimo de impuestos, en todo caso, el costo impositivo lo reflejarán en los precios finales de productos y/o servicios ofertados complicando la reactivación de la economía mundial. El método fue de tipo documental, pues se analizó la propuesta de una tasa impositiva mínima a nivel global, a partir de la consulta de sitios de información selectivos, como la OCDE, algunas ONG, el G20 y el FMI. Fue descriptiva de los datos duros relacionados con los impuestos no recaudados y el posible impacto de la propuesta en las decisiones de inversión de las empresas globales. La investigación fue no experimental al no haber modelaje de variables.

Palabras clave: empresas globales, gobiernos, OCDE, recaudación fiscal, tasa impositiva mínima.

Abstract

This research sought to determine the impact on the investment decisions of large corporations, by establishing a minimum tax rate of 15% worldwide. The economies that, at the end of the twentieth century, promoted neoliberalism and globalization by eradicating tariff barriers, are now against the fiscal strategies developed by multinationals, consisting of the incorporation of commercial strategies and legal fiscal planning that has allowed them to reduce the tax burden. With the proposal to apply a universal minimum tax of 15%, governments seek to collect more of the exorbitant profits made by these consortia. Multinational companies participated in the design of this proposal by accepting it for the time being. The minimum rate of 15% will not affect them since that rate is below the average they currently pay in Latin American economies. Multinationals will continue to develop strategies to pay the minimum tax, in any case, the tax cost will be reflected in the final prices of products and services offered complicating the reactivation of the world economy. The method was documentary, since the proposal for a minimum tax rate at the global level was analyzed, based on the consultation of selective information sites, such as the OECD, some NGOs, the G20 and the IMF. It was descriptive of the hard data related to uncollected taxes and the possible impact of the proposal on the investment decisions of global companies. The research was non-experimental as there was no modeling of variables.

Key words: global companies, governments, minimum tax rate, OECD, tax collection.

Codigos JEL: Investment Decisions, International Financial Markets & Business Taxes and Subsidy **Code JEL:** Investment Decisions, International Financial Markets & Business Taxes and Subsidy

Introducción

Los gobiernos que en su momento fomentaron el neoliberalismo, ahora son víctimas de un efecto bumerang, resultado de la globalización y del fomento al libre mercado, que ha ocasionado menos recaudación fiscal. En este sentido, la realidad muestra que la globalización entre ciertos aspectos positivos ha conllevado un impacto negativo para los gobiernos, una situación que no se había atisbado y hoy es un problema: una recaudación fiscal menor.

En la actualidad, las economías más desarrolladas son las principales promotoras de la propuesta de aplicar un impuesto mínimo del 15% a las utilidades de las empresas multinacionales, no importando en donde estén domiciliando sus fuentes de ingresos.

La presente investigación analiza los argumentos que sustentan la propuesta mencionada, así como su viabilidad y la practicidad de su aplicación. Se profundiza en las necesidades de inversión extranjera que tienen las economías menos desarrolladas, situación que las orilla a negociar beneficios para las empresas extranjeras, entre estos, los aspectos fiscales y/o la permisividad ante algunos comportamientos indebidos, a cambio de que su presencia permita la generación de empleo y el fortalecimiento de las reservas internacionales entre otros.

La investigación buscó determinar el impacto en las decisiones de inversión de grandes corporativos, a partir del establecimiento de una tasa mínima impositiva del 15% a nivel mundial. Se pone de manifiesto que las medidas propuestas por la OCDE no contemplan ningún sistema de sanciones contra los gobiernos que no se adhieran a este plan, por lo que el éxito de la aplicación está fundamentado en el voluntario actuar de cada gobierno ya que estas medidas no son vinculantes.

Marco teórico

A continuación, se citan algunas de las principales aportaciones sobre este tema.

La organización Deloitte desde el año 2010, puso en marcha una investigación sobre los responsables en la toma de decisiones fiscales dentro de las empresas, para lo cual aplicó más de 1200 entrevistas. En el año 2021 Deloitte publica su artículo “Impuesto Mínimo Global ¿Qué es y cuáles serían sus implicancias?” El contenido de este artículo describe a grandes rasgos la propuesta de la OCDE y comenta sobre la postura de los Estados Unidos de América y otros países (Deloitte, 2017 y 2021)

La OCDE desde el año 2012 comenzó a investigar las razones por las cuales los gobiernos principalmente de las economías menos desarrolladas están muy distantes de los objetivos de combate

a la pobreza, y de ofrecer un sistema de salud digno, el resultado se consolidó en las: Normas Modelo del Segundo Pilar para facilitar la aplicación interna del impuesto mínimo global del 15 %, en este documento la OCDE explica cómo se calcularía el impuesto mínimo propuesto.

La Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT), en el 2020 publica los resultados de su investigación: “Reforma fiscal corporativa internacional: hacia una solución completa y justa”, en este documento se enfatiza la necesidad de un sistema fiscal internacional, enfatizando la necesidad de tratar a las multinacionales como una empresa única y proponiendo una tasa mínima del 25%.

José Miguel Caro Arroyo de la Universidad Central de Colombia, plasma en su investigación titulada: Los modelos de tributación en Latinoamérica y su incidencia en la desigualdad (2020), analiza los modelos de tributación en Latinoamérica particularmente en Argentina, Colombia y México y el impacto que han tenido esos modelos en los índices de pobreza y desigualdad.

Algunas instituciones interesadas en la propuesta de establecer un impuesto mínimo del 15% a las empresas globales.

La OCDE.

La OCDE a lo largo del tiempo ha dedicado parte de sus esfuerzos a estudiar el fenómeno de la evasión fiscal y sus efectos en las economías. En la OCDE participan 35 miembros, entre ellos y particularmente las economías más desarrolladas: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia y, Reino Unido, de tal manera que la propuesta de una tasa fiscal mínima global es, por supuesto, una propuesta indirecta de estas economías que cada vez recaudan menos impuestos de los grandes corporativos. Es válido suponer que los intereses de los países más desarrollados están jugando un papel determinante en el proceso de construcción, proposición, aprobación y aplicación de esta iniciativa.

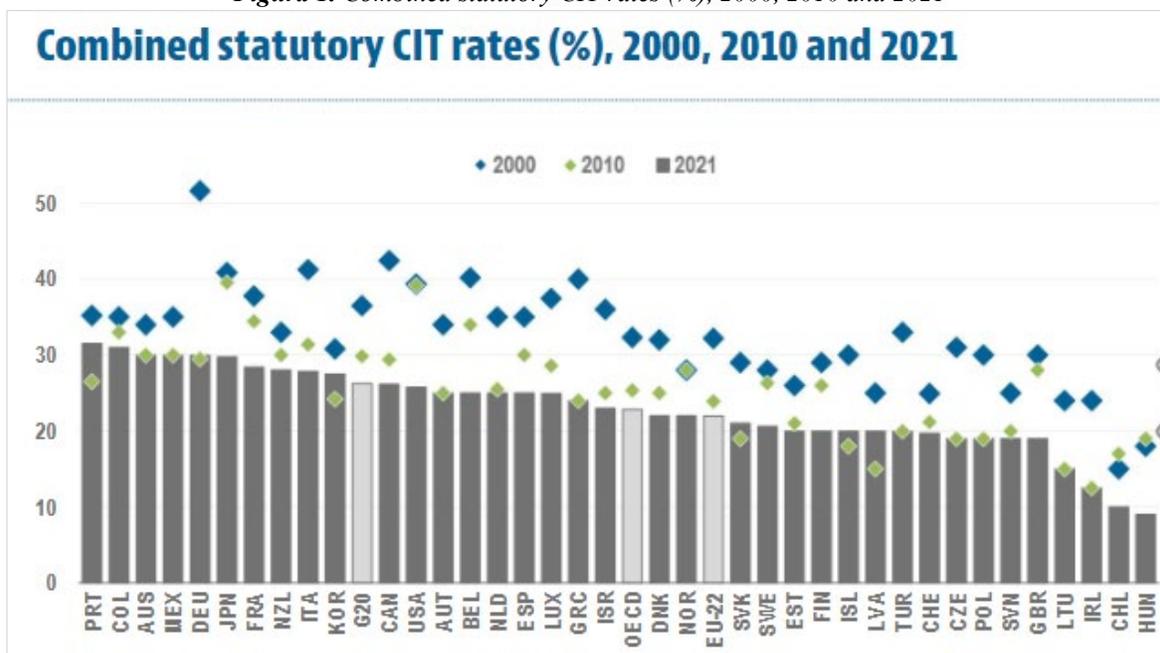
En el periodo del año 2000 a 2020, la mayoría de las economías, han venido reduciendo sus tasas impositivas, particularmente las economías menos desarrolladas son las que mantienen un nivel por debajo del promedio de la OCDE y de varias economías desarrolladas.

La OCDE informa que la brecha actual que existe entre sus países miembros en cuanto a las tasas impositivas que aplican, es un rango que va de un 9% en Hungría hasta un 31% en Portugal, la aplicación de las tasas impositivas es irregular incluso dentro de la propia Unión Europea, la brecha entre el país que menos cobra y el que más, es de 20 puntos porcentuales.

En la Figura 1. *Combined statutory CIT rates (%), 2000,2010 and 2021*, la OCDE (2021) muestra cómo la tasa impositiva, combinando la tasa aplicada a corporaciones y la tasa aplicada a

personas físicas, también presenta una tendencia bajista. De lo cual se infiere que son los propios gobiernos los que, de alguna manera, han propiciado la caída en la recaudación.

Figura 1. Combined statutory CIT rates (%), 2000, 2010 and 2021



Fuente: The OECD Tax Database Database

El G20

Los países miembros del G20 son: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea, México, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Turquía, Inglaterra, Estados Unidos y la Unión Europea. En conjunto estas 20 economías representan el 60% de la población mundial, el 80% del PIB mundial y 75% del comercio internacional (Presidency of Indonesia - G20, 2021), sin embargo, esto no quiere decir que se trata de las economías más desarrolladas.

Las economías del G20 presentan, en la mayoría de los casos, una desigualdad entre la captación de impuestos provenientes de personas físicas, comparado con la captación proveniente de empresas, es decir que la mayor carga fiscal recae en las personas físicas, la excepción a esta situación, son Argentina, India, Indonesia, China y Rusia en donde la mayor recaudación proviene de las corporaciones.

La mayoría de los gobiernos tienen la necesidad de recaudar una proporción mayor de impuestos proveniente de los corporativos; esta necesidad es más notoria en economías desarrolladas como: Estados Unidos, Inglaterra, Japón, Francia, Alemania y Canadá. Con la propuesta de una tasa impositiva mínima global, se pretende que las empresas paguen más impuestos en comparación con

lo que pagan las personas físicas o, por lo menos, que paguen una cantidad igual, situación que beneficiaría a esos gobiernos y sus habitantes.

El G20 apoya la iniciativa de la OCDE, porque se trata de los mismos países desarrollados que en común participan en ambas organizaciones.

El FMI

El Fondo Monetario Internacional (FMI) fue creado para facilitar el comercio internacional. Actualmente es una organización financiera internacional que agrupa a 190 países (Fondo Monetario Internacional, 2021). El FMI juega un papel importante al financiar a las economías con desequilibrios en su balanza de pagos y brinda asesoría a los gobiernos con problemas financieros. Al investigar y analizar el proceso de votación del FMI, para determinar a qué países se apoya, sale a relucir que son las economías más ricas las que más aportan al fondo y por tanto tienen un mayor peso en las decisiones. El FMI utiliza un sistema de votación ponderado, es decir que en cuanto mayor es la cuota de un país, ese país tiene mayor peso en las decisiones, por lo tanto, el respaldo del FMI a la propuesta de la OCDE tuvo que ser consensada y aprobada por los países más ricos.

El interés y necesidad de aplicar una tasa impositiva mínima, se manifiesta en la declaración del presidente Biden del 28 de marzo 2022, en la cual propuso un impuesto mínimo del 20% para los más ricos de Estados Unidos. El presidente Biden explicó que: “el 20% será aplicable para los más ricos del país, es decir el sector con un ingreso superior a los 100 millones de dólares al año”, además dijo que se aumentará el impuesto a las corporaciones del 21% al 28% (El economista, 2022).

Las ONG Oxfam International y ActionAid

Las ONG no intentan sustituir las actuaciones de los organismos públicos, sino colaborar solidariamente en áreas en las que, no están previstas políticas específicas al respecto, o bien existen tales políticas, pero resultan ineficientes o insuficientes para cubrir adecuadamente las demandas sociales de toda o parte de la ciudadanía (Romero, 2008), por ello el crecimiento de este tipo de organizaciones que atienden diferentes problemáticas sociales.

Oxfam International

Uno de sus objetivos es enfocarse en estudiar la desigualdad extrema y en el acceso a servicios sociales básicos; en la tabla 1 “Desigualdad extrema y servicios sociales básicos”, se resume el resultado de su investigación, identificando los siguientes aspectos:

Tabla 1. Desigualdad extrema y servicios sociales básicos

1%	El 1% más rico de la población posee más del doble de riqueza que 6900 millones de personas.
5.50 \$	Casi la mitad de la humanidad –3.400 millones de personas – vive con menos de 5,50 dólares al día.
100 M	Cada año 100 millones de personas en todo el mundo se sumen en la pobreza debido a que se ven obligadas a pagar por la sanidad de su bolsillo.
258 M	En la actualidad, hay 258 millones de niñas y niños sin escolarizar: uno de cada cinco.

Fuente: Datos tomados de *Desigualdad extrema y servicios sociales básicos* | Oxfam International

De ahí que esta ONG haya investigado lo referente al pago de impuestos alrededor del mundo y detectado la siguiente situación: “La tendencia a la reducción de los ingresos personales y los impuestos de las empresas constituyen una buena parte del problema. En la actualidad los servicios públicos sufren un déficit crónico de financiación o se subcontratan a empresas privadas. Mientras, muchos gobiernos no exigen impuestos suficientes a las empresas y la población rica, lo que los lleva a perder importantes cantidades de dinero que podrían invertirse en colegios, hospitales o carreteras. La evasión de impuestos por parte de las empresas cuesta a los países pobres al menos 100.000 millones de dólares cada año” (Oxfam Internacional, 2021).

Bajo este escenario, es obvia la importancia de cobrar más impuestos a las corporaciones y grandes empresas, sin embargo ¿cómo garantizar que estos ingresos adicionales beneficien a las economías que más los necesitan?

ActionAid

Esta ONG es una federación mundial que trabaja por un mundo libre de pobreza e injusticia, con este objetivo en la mira, las investigaciones que ha realizado en torno a la “economía y política”, le permiten afirmar que: “Las democracias representativas e inclusivas y las sociedades igualitarias son importantes para un mundo justo, pero el espacio cívico se está reduciendo y los impuestos regresivos mantienen a las personas en la pobreza” (ActionAid, s/f).

ActionAid plantea que “los gobiernos deben garantizar que sus sistemas tributarios sean más justos, más progresivos y más capaces de garantizar que todos los niños, especialmente las niñas, puedan disfrutar plenamente de su derecho a una educación de buena calidad”, así mismo, afirma que “La elusión y evasión de impuestos corporativos está teniendo lugar a gran escala, desplazando efectivamente las contribuciones fiscales de los grupos más ricos de la sociedad a los más pobres” (ActionAIF, s/f).

Las dos ONG citadas anteriormente han colaborado con la OCDE respaldando y apoyando la necesidad de un nuevo orden fiscal a nivel global como medio para la obtención de recursos que permitan satisfacer las necesidades de salud, educación y servicios básicos de agua alrededor del mundo.

Empresas globales

Las empresas globales establecen distintas partes de su cadena de valor como son puntos de venta, centros de distribución, y/o plantas industriales, en distintos países del orbe, pero concentrando las decisiones estratégicas en su casa matriz. Las empresas globales han desarrollado distintas estrategias fiscales para encontrar dentro de la legalidad la manera de optimizar (reducir) el pago de impuestos, se ubican estratégicamente en las economías que les brindan las oportunidades de obtener el máximo

de utilidades mediante la reducción de costos de mano de obra, de materias primas y por supuesto que les ofrezcan algún beneficio fiscal.

Sin embargo, mientras haya dependencia de la inversión extranjera por parte de la mayoría de las economías del mundo, las cuales no son desarrolladas; el poder de negociación entre estos gobiernos y las empresas globales está a favor de las empresas. Dificilmente la medida propuesta afectará los planes de inversión empresarial alrededor del mundo, la aplicación de una tasa impositiva mínima global, no impide que los gobiernos compensen esta medida por medio de otro tipo de beneficios, de manera que también tendrían que regularse las facultades fiscales de todos los gobiernos, situación que hoy es prácticamente imposible.

Como resultado de su investigación, Deloitte (2017) describe que: “En términos generales las empresas reconocen que es necesario un entorno de administración fiscal global, que permita desplazarse del modelo operativo global a un modelo con mejora de procesos, una mayor automatización y el uso más eficiente de la tecnología”.

Son los Estados Unidos el país con mayor número de empresas globales, y es la economía con más necesidad de que se implante una tasa impositiva mínima para recaudar de estas empresas más impuestos. Sin embargo, contradictoriamente el presidente Trump en su periodo de mandato, logró reducir los impuestos a las corporaciones bajando de un 35% a un 21% con el propósito de que estas empresas se ubicaran en territorio estadounidense y generar empleos.

Bunn (2020) declara que: *“businesses will look for countries with lower tax rates on investment to maximize their after-tax rate of return. If a country’s tax rate is too high, it will drive investment elsewhere, leading to slower economic growth. In addition, high marginal tax rates can lead to tax avoidance”*. Se pone de manifiesto que la mayoría de los gobiernos por la necesidad que tienen de generar empleos ceden ante las presiones del poder económico de estas empresas, las cuales para invertir buscan diversos beneficios entre ellos el de índole fiscal, a cambio de generar solo algunos empleos, lo anterior debido a que la tecnificación de diversas actividades no solo a nivel operativo sino también funciones de gestión, ya es posible automatizarlas lo que da como resultado requerir menos cantidad de mano de obra.

Método

Planteamiento del problema:

La fuente principal de recursos económicos para los distintos gobiernos en el mundo es la proveniente de los diversos impuestos que se aplican a personas físicas y a las organizaciones, en este sentido, los impuestos pagados por las empresas globales han crecido en una proporción mucho

menor a la tasa en que han incrementado sus utilidades. La planeación comercial y fiscal desarrollada por estas empresas aprovecha el marco legal y las ventajas comparativas de los distintos países, logrando con ello reducir su carga fiscal legalmente. Por ello se propone un nuevo orden fiscal mundial y la aplicación de una tasa mínima del 15% aplicada globalmente a estas empresas, con lo cual se podrían recaudar aproximadamente 138,900 millones de dólares adicionales cada año; cantidad que bien distribuida entre los gobiernos podría ayudar en el combate a la pobreza y en la mejora de los sistemas de salud y educación y, corregir la inequidad en la recaudación que muestran varios países, en donde hay una mayor carga fiscal a los ingresos de las personas físicas en comparación con la aportación que se obtiene de las organizaciones y por otro lado se observa que en la mayoría de las economías la tasa del impuesto al valor agregado (IVA), se ha incrementado, es decir que por un lado existe una reducción generalizada en las tasas de impuestos a los ingresos de las corporaciones y por otro lado se incrementa a la tasa del IVA, mermando la capacidad de compra de los habitantes, reduciendo su calidad de vida y ensanchando la brecha de pobreza. Al mismo tiempo, existe la incertidumbre de cómo será posible implementar esta propuesta ya que existen situaciones particulares en cada región del mundo y aspectos de soberanía que deben considerarse, por otro lado, está la preocupación o temor que al imponer una tasa impositiva mínima global a estas empresas su reacción podría impactar en sus decisiones de inversión afectando posiblemente a las economías menos desarrolladas.

Objetivo de la investigación:

Analizar los posibles efectos en las decisiones de inversión de las grandes corporaciones, derivados de la aprobación de una tasa impositiva mínima global del 15% aplicable a esas empresas.

Preguntas de investigación:

¿Es viable la propuesta de aplicar alrededor del mundo una tasa mínima de impuestos a las empresas globales?

¿Las empresas globales modificarían sus decisiones de inversión en las distintas economías a raíz de esta medida?

¿Podrán los gobiernos aumentar su recaudación fiscal por medio de esta medida?

¿Cómo garantizar que estos ingresos adicionales beneficien a las economías que más los necesitan?

Hipótesis de investigación:

“La imposición de una tarifa fiscal mínima del 15%, no afectará las decisiones de inversión presentes o futuras de las empresas globales”

Procedimiento

Fue una investigación documental descriptiva del proceso bajo el cual se generó la propuesta de la OCDE para establecer una tasa impositiva mínima del 15% para las empresas globales. Consistió en una investigación bibliográfica que analizó objetivamente la información proporcionada por la OCDE, algunas ONG, el G20 y el FMI, mediante informes, argumentos, opiniones y estudios sobre este tema, realizados y compartidos por las fuentes mencionadas. Fue descriptiva de la problemática originada por los impuestos no recaudados y el posible impacto de esta propuesta en las decisiones de inversión de las empresas globales; fue explicativa del papel que jugaron distintos grupos de interés y de los beneficios y objetivos que persiguen los gobiernos que secundan esta propuesta. La investigación fue no experimental, ya que no contempla el modelaje de variables de ningún tipo.

Resultados

Razones que justifican la medida de aplicar una tasa mínima impositiva a las empresas globales

Los gobiernos más poderosos del mundo que impulsaron el “Neoliberalismo” desde finales de la década de los 80s del siglo pasado, sin haberlo imaginado, han sido objeto de una reducción paulatina en la recaudación de impuestos, debido principalmente, a las estrategias fiscales que han desarrollado las grandes empresas, las cuales aprovechan las circunstancias y necesidades de inversión de varias economías alrededor del mundo, para disminuir legalmente el pago de impuestos.

Lo anterior también se relaciona con el actuar de las autoridades gubernamentales pertenecientes a economías en desarrollo que, haciendo uso de sus facultades en el ámbito fiscal, deciden por distintas causas, motivos o circunstancias, otorgar subsidios fiscales, exenciones fiscales y/o tratamientos fiscales especiales a las empresas. Como resultado hoy en día, se manifiesta una reducción en la recaudación fiscal que, de acuerdo con el informe “Negocios entre amigos”, emitido por la ONG Oxfam, es de aproximadamente 138,900 millones de dólares al año a nivel global” (Mendoza, 2014).

Así, esta fuente de ingreso de los gobiernos se ha visto afectada, aunque la tasa de crecimiento de las ganancias de las grandes empresas globales aumenta, la tasa de crecimiento de la recaudación de impuestos es mucho menor en comparación. Dicho de otra manera, las tasas de crecimiento en las utilidades de los grandes corporativos paradójicamente, no ha significado un aumento similar en el pago de impuestos.

Las tasas impositivas en promedio dentro de la OCDE, del G20 y dentro de los Estados Unidos, han tenido una tendencia bajista pasando de 32.3% a 22.9%, de 36.5% a 26.2% y de 32.3% a 22.0%

respectivamente. Por lo tanto, no es de extrañarse que la caída de la tasa impositiva junto con las estrategias fiscales desarrolladas por los grandes corporativos, de como resultado una reducción en la recaudación.

Otro impuesto importante para la recaudación fiscal de los gobiernos, es el conocido como IVA, VAT (Impuesto al Valor Agregado, *Value Added Tax*) este impuesto es considerado por varios analistas como un impuesto regresivo de la economía, en el sentido que se aplica independientemente del importe de los ingresos de cada persona y por afectar directamente la calidad de vida de los ciudadanos ya que son ellos quienes absorben este impuesto, mermando su capacidad de compra y, ensanchando la brecha de pobreza. En la mayoría de estas economías la tasa de este impuesto se ha incrementado. Es decir que por un lado existe una reducción generalizada en las tasas de impuestos a los ingresos de las corporaciones y por otro lado un incremento a la tasa de Impuesto al Valor Agregado.

La estrategia fiscal de varios gobiernos en el mundo, aumentan el IVA convirtiéndolo en la segunda fuente de recaudación, lo que contradice los objetivos de combate a la pobreza, fomento a la educación y a la salud, ya que este es un impuesto regresivo sobre las personas físicas, haciéndose evidente que es necesario incrementar la recaudación a cargo de las multinacionales.

Alrededor del mundo la desigualdad entre lo que las grandes empresas contribuyen, lo que las empresas de menor tamaño pagan de impuestos y lo que aportan en conjunto las personas físicas es evidente. “De acuerdo con la OCDE, las empresas multinacionales pagan 5% de impuestos sobre sus ingresos, mientras que las pequeñas empresas pagan aproximadamente un 30% (Villagómez, 2013).

Para dimensionar lo que las grandes empresas dejan de contribuir a los diferentes gobiernos en su conjunto, un artículo publicado en la revista Forbes menciona que: “La cantidad no recaudada sería suficiente para cubrir los 120,000 millones de dólares anuales necesarios para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en materia de pobreza, educación y salud (Villagómez, 2013).

Las causas de esta disminución es parte de un problema más complejo, cuyo origen tiene que ver con un menor desarrollo económico en América Latina y varios países del mundo, en donde no se ha logrado generar suficientes empleos para sus pobladores y el sistema tributario ha sido incapaz de garantizar bienestar ya que tanto la recaudación como la distribución de los ingresos, no logra ser justa, generando una brecha negativa entre lo que contribuyen las personas físicas y pequeños negocios, comparado contra las contribuciones de las grandes empresas.

La problemática actual radica en que, si los gobiernos no recaudan lo suficiente para cubrir sus presupuestos de egresos, algunas de las acciones que irremediablemente podrían aplicar son el endeudamiento para subsanar el déficit fiscal o el recorte de gastos en salud y educación.

La mezcla de los recursos que se dejan de recaudar según el reporte de la ONG ActionAid, indica que, de los 138,900 millones de dólares, 2,500 corresponden a los ingresos de las clases más bajas, mientras que la clase media tiene exenciones por 29,200 millones y la clase alta por 104,000 millones (Mendoza, 2014).

Como está integrada la medida propuesta por la OCDE

Las reglas que conforman la propuesta de la OCDE son conocidas formalmente como “Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosión Model Rules”, las cuales están estructuradas en 10 capítulos que delimitan su alcance. El contenido de estas reglas previene y contempla las situaciones desarrolladas por las empresas globales identificadas hasta el momento, bajo el entendido que estas reglas deberán ser objeto de adecuaciones periódicas conforme las multinacionales desarrollen a la vez nuevas estrategias fiscales.

Es necesario un “sistema fiscal que trate a las multinacionales como empresas únicas y unificadas, haciendo uso de un reparto del formulario basado en factores objetivos, como las ventas y los empleos” (ICRICT, 2021), no hay duda de que, a lo largo de las últimas décadas, los grandes corporativos han legalmente aprovechado los distintos sistemas fiscales prevalecientes en cada economía con el propósito de hacer la combinación perfecta que les haga pagar menos impuestos.

De acuerdo con el artículo publicado por Soto Galindo (2021) la propuesta de un impuesto mínimo global incluye dos aspectos relevantes: Primero, el establecimiento de la tasa mínima impositiva del 15% a las empresas transnacionales más grandes del mundo (100 empresas identificadas), sin importar donde domicilien su sede fiscal. Segundo, se grabarían las ventas de bienes y servicios a aquellas empresas cuya facturación sea superior a los 20 millones de euros al año, este cobro aplicaría de manera automática para aquellas empresas con un margen de utilidades superior al 10%, sin importar el lugar de la sede fiscal (Soto, 2021).

Las reglas no explican o dan una razón del por qué se excluyan a las industrias extractivas ni a los servicios financieros de esta aplicación, recordemos que los servicios financieros generan márgenes de utilidades muy importantes en bancos y a través de las empresas *Fintech*, beneficios que en su mayor parte emanan de las economías en desarrollo.

Las reglas de la OCDE plantean asignar los beneficios obtenidos, aplicando una regla especial llamada “nexo”, esta variable determinará si una jurisdicción de mercado (economía) tiene derecho a la asignación del beneficio fiscal. La “Empresa Multinacional (EMN)” incluida en el ámbito de aplicación de estas reglas serán aquellas que obtengan al menos 1 millón de euros de ingresos en esa jurisdicción (Soto, 2021).

Se establece tomar como base la utilidad o pérdida financiera de las EMN, aplicar un número limitado de ajustes y sobre de este importe comparar si los impuestos pagados son por lo menos del 15% o mayores. Si no fuera el caso la diferencia para llegar al 15%, es el ingreso fiscal adicional que se pretende obtener con estas disposiciones.

Los beneficios calculados se identifican como “beneficios residuales”, son el resultado de aplicar la norma al importe que supera el 10% de los ingresos de estas empresas, del beneficio obtenido, el 25% se asignarán a las jurisdicciones de mercado con “nexo”. Los ingresos restantes (75%) se asignarán a las jurisdicciones del mercado final donde se utilicen o consuman los bienes o servicios (OCDE, 2021). Justo es aquí en donde muy posiblemente las economías más desarrolladas serán más beneficiadas, ya que, al ser las que más compran productos del resto del mundo, se llevarán una rebanada 3 veces mayor a lo que recibirían las economías menos desarrolladas que es en donde se fabrican o ensamblan esos productos.

Se pone en duda el beneficio final que se persigue, ¿quién recibirá la mayor parte?, si las economías en vías de desarrollo o las economías ya desarrolladas, podríamos suponer que ese beneficio tampoco será repartido justamente.

Así, las reglas propuestas por la OCDE en conjunto se enfocan en tomar como base las utilidades financieras y sobre estas, aplicar el impuesto mínimo del 15%, en lugar de tomar como base la utilidad fiscal que en cada país se calcula de manera diferente, lo anterior es posible si consideramos que desde hace varias décadas las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), aplican en varios países facilitando la identificación de la utilidad financiera de estas empresas al momento de consolidar sus resultados.

Postura de las empresas globales

Las estrategias comerciales y fiscales desarrolladas por las empresas multinacionales y globales a lo largo de las tres últimas décadas incluyeron, una planeación fiscal que no es ilegal y que les ha permitido reducir al máximo la carga impositiva, además un análisis de carácter logístico les permite identificar los países en donde es más barato producir, considerando el costo de mano de obra, la facilidad de acceso a las materias primas y también su posición geográfica entre otros factores.

De esta manera han aprovechado las circunstancias y disposiciones fiscales de cada país, junto con estrategias de operaciones comerciales inter-oficinas a determinados precios de transferencia, es decir operaciones comerciales entre las mismas empresas filiales pertenecientes al mismo corporativo multinacional para, entre otras cosas, generar estratégicamente costos y gastos que reducen su base gravable.

Todo parece indicar que el porcentaje mínimo impositivo del 15%, no es una tasa que pueda afectar a las multinacionales pues, la tasa de impuestos promedio en América latina es del 26% (El Informador, 2021), así que las multinacionales domiciliadas en Latinoamérica ya están pagando una carga impositiva promedio superior a lo propuesto por la OCDE.

Por otro lado, es necesario destacar que el tema de los paraísos fiscales debe tener especial atención para que la propuesta de un impuesto mínimo global pueda tener éxito. El boletín de Deloitte identificó que el 82% de las grandes empresas que operan en más de 30 países, cuentan con la tecnología fiscal necesaria para obtener altos beneficios potenciales (Deloitte, 2017), de tal manera que los huecos o resquicios de la reglamentación que les permitan pagar menos impuestos podrán ser encontrados rápidamente.

Una de las distintas variables que se consideran para tomar las decisiones de inversión, es la tasa impositiva, sin embargo, la aplicación de una tasa mínima del 15% a nivel mundial, es un cambio relativo ya que su importancia cambia de empresa a empresa, dependiendo de su poder de negociación y la estrategia de inversión que haya establecido.

La dependencia de las economías emergentes respecto de la inversión extranjera.

En algunos casos, son los gobiernos quienes conscientemente aceptan recibir una recaudación menor por parte de las empresas en cuestión, a cambio de atraer inversión a sus economías para fortalecer sus reservas de divisas y generar empleo; en otras palabras, en teoría estos gobiernos actúan bajo una estrategia que les da un beneficio neto positivo, es decir que a cambio de una menor recaudación, se espera que la presencia de estas empresas genere mayor oferta de empleo, lo que en teoría mejora las condiciones de vida de los ciudadanos, sin embargo los sueldos que se pagan son más bajos en las economías menos desarrolladas.

La soberanía de los Estados permite que, de acuerdo con las circunstancias, los gobiernos en turno determinen las estrategias mediante las cuales intentarán alcanzar crecimiento y desarrollo sostenido, siendo la inversión extranjera una variable importante y determinante para este objetivo.

El reporte de la ONG ActionAid muestra que América Latina y el Caribe son la segunda región con mayores condonaciones de impuestos con 33,200 millones de dólares al año, sólo después del este asiático, con 55,100 millones (Mendoza, 2014). Esto demuestra que son las economías menos desarrolladas de América y Asia las que voluntariamente deciden reducir la carga fiscal para que las grandes empresas se ubiquen en sus territorios, con la expectativa que esas empresas generen principalmente empleos para la población.

De esta manera con el pasar del tiempo y a través de los distintos gobiernos que se van turnando, los niveles de recaudación van reduciéndose en la mayoría de los gobiernos, pero

principalmente en los menos desarrollados. Dicho de otra manera, la recaudación fiscal representa un porcentaje cada vez más bajo respecto del PIB, lo que reduce el margen de acción de esos gobiernos y los conduce ya sea a un endeudamiento mayor o a castigar el gasto en los rubros de educación y salud.

Viabilidad de la propuesta

Para que la reforma impositiva tenga aplicación global, se requiere el compromiso de todos los Estados involucrados, incluyendo a los paraísos fiscales. No basta con que se declare el compromiso, pues en la práctica se dan casos en los que varios o algunos servidores públicos de alto nivel se hayan en conflicto de intereses porque son al mismo tiempo, servidores públicos y partes relacionadas en las corporaciones, en consecuencia, la objetividad, honestidad e imparcialidad de su actuar se ve comprometida.

Así mismo, la soberanía de los países permite a los gobiernos establecer las políticas públicas que cada economía determine incluyendo los aspectos fiscales, por lo tanto, en función de la situación económica que guarde cada economía, su gobierno podría manejar una política fiscal a discreción que, contradiga el compromiso declarado de aplicar la tasa mínima impositiva propuesta.

Otra de las problemáticas más complejas de resolver para la aplicación del impuesto universal mínimo, es la falta de ética en el actuar de varios funcionarios públicos de alto nivel y la corrupción presente en todos los gobiernos, situaciones que sería necesario resolver previamente o por lo menos mitigar, para evitar que esto distorsione el objetivo de la medida fiscal propuesta.

Ya se han manifestado posturas de países que no desean formar parte de esta estrategia “la propia OCDE confirmó que Irlanda y Hungría, países con bajos impuestos corporativos, no se habían unido al acuerdo sobre el mínimo global” (BBC News-Mundo, 2021).

La viabilidad de esta medida podría consolidarse cuando cada gobierno logre que en sus congresos se aprueben los cambios a la legislación fiscal interna respectiva para incorporar la medida sin coartar su autonomía, manteniendo posibles exenciones para ciertas industrias en ciertas circunstancias.

Un objetivo secundario que pretende la aplicación de un impuesto mínimo global es eliminar la ventaja competitiva lograda por los gobiernos de economías menos desarrolladas y paraísos fiscales, que compiten entre sí ofreciendo a las grandes corporaciones tasas impositivas cada vez más bajas. Sin embargo, en la práctica, los gobiernos podrían continuar fijando la tasa impositiva que más les convenga y los países de origen de estas compañías podrían aplicar las reglas propuestas y llevar sus impuestos a la tasa mínima acordada, con ello se eliminaría la ventaja fiscal de trasladar las ganancias a un paraíso fiscal (Mendoza 2014), ya que estos corporativos no tendrían beneficio alguno,

lo anterior sería factible si y solo si los paraísos fiscales estarían abiertos y dispuestos a compartir información clave de las inversiones que reciben, identificando a las empresas que deberán pagar los impuestos adicionales; colaboración que difícilmente podrá surgir en el corto plazo.

Existe la probabilidad de que los gobiernos acuerden una tasa mínima, pero según Michel Moore, profesor de Economía y Asuntos Internacionales de la Universidad George Washington, “esos gobiernos pueden crear otros incentivos para atraer a las empresas como podrían ser exenciones, subsidios, créditos o cualquier mecanismo que al final de cuentas favorezca a las firmas. Los gobiernos pueden crear políticas secundarias que al final modifican la tasa efectiva que pagan las empresas” (Mendoza 2014).

También queda abierta la interrogante sobre qué estrategias aplicarán los paraísos fiscales para enfrentar este potencial nuevo escenario (BBC News – Mundo, 2021). Es conocido que en los paraísos fiscales se domicilian muchos de los negocios con el propósito de evadir impuestos. Un paraíso fiscal es una región en la que los inversores extranjeros no tienen que pagar impuestos por el dinero que mantienen en sus cuentas bancarias o por la constitución de sociedades en su jurisdicción. Teóricamente estas empresas estarían obligadas a declarar y pagar impuestos en sus países de origen, pero los paraísos fiscales ofrecen discrecionalidad en la información de las empresas que ahí se domicilian y una exención total o con importantes reducciones de los impuestos a pagar (El universal, 2017).

Discusión

Los gobiernos más poderosos del mundo son objeto de una reducción paulatina en la recaudación de impuestos, debido a las estrategias fiscales que han desarrollado las grandes empresas. La tasa de crecimiento en las utilidades de los grandes corporativos, no ha significado un aumento en la misma proporción en el pago de sus contribuciones fiscales. Los niveles de recaudación se han reducido en la mayoría de las economías, principalmente en las menos desarrolladas. América Latina y el Caribe son la segunda región con mayores condonaciones de impuestos calculadas en 33,200 millones de dólares al año.

En algunos casos, los mismos gobiernos aceptaron recibir una recaudación menor, a cambio de atraer inversión a sus economías, poder fortalecer sus reservas de divisas y generar empleo. La autonomía de los Estados permite que en cada situación los gobiernos en turno determinen las estrategias mediante las cuales buscarán crecimiento y desarrollo sostenido, siendo la inversión extranjera una variable determinante para este objetivo.

La reducción en la recaudación de impuestos principalmente provenientes de los grandes corporativos, ha orillado a los gobiernos de economías desarrolladas y no desarrolladas, a aplicar

medidas que afectan los objetivos de combate a la pobreza y fomento a una salud digna, haciendo necesario recortar el gasto en ámbitos que son fundamentales para reducir la desigualdad y la pobreza o compensar el déficit fiscal con mayores endeudamientos. La consecuencia en ambos casos hace que la riqueza se redistribuya solamente entre los más ricos, ocasionando que la brecha de desigualdad continúe en aumento.

La propuesta de aplicar una tasa fiscal mínima implica que, los recursos que se calculen sobre las ganancias excesivas de estas empresas se trasladarían a los países en donde obtienen esas utilidades, en lugar de donde la empresa decide tener su sede (como ocurre a la fecha). Es necesario ahondar en el análisis de cómo se repartirían los beneficios fiscales que se persiguen, si efectivamente se dará prioridad para que las economías menos desarrolladas reciban estos recursos y con ello mejoren la calidad de vida de sus habitantes. Al analizar e identificar quiénes son las organizaciones que están fomentando y apoyando esta medida: (la OCDE, el G20 y el FMI) y los países que de alguna manera tienen más peso en las decisiones de estos organismos, es válido suponer que el beneficio fiscal planteado, tal vez no sea repartido de manera justa.

Tanto la OCDE, como el G20, son organismos que sirven como foros de expresión y órganos de investigación y consulta, y no tienen la facultad de obligar a los países miembros a cumplir las disposiciones en cuestión. Así mismo el FMI tampoco posee la facultad de obligar a sus miembros. Se trata entonces de una propuesta que cada gobierno tendrá que evaluar y, en su caso, sujetarla al proceso legislativo de autorización interna correspondiente, esta autorización podrá cambiar conforme cambia el gobierno en turno y sus estrategias para lograr un desarrollo y crecimiento sostenido.

La aplicación de una tasa impositiva mínima global también enfrenta el problema de la falta de ética en el actuar de los funcionarios públicos y del nivel de corrupción imperante en cada gobierno, fenómenos negativos que distorsionan y hacen muy compleja la viabilidad de esta medida.

Es de esperarse que los Estados creen políticas fiscales secundarias con la intención de que al final, se modifique la tasa fiscal efectiva que paguen las empresas, debido a que la necesidad de inversión extranjera directa prevalecerá por varias décadas más.

Como se vio en el desarrollo de la investigación, el mínimo impositivo del 15%, no es una tasa que el día de hoy, realmente afecte a las multinacionales y a sus planes de expansión, ya que como se estableció, la tasa de impuestos que actualmente pagan en promedio en América Latina es del 26%, es decir que las multinacionales domiciliadas en esta región ya están pagando una carga impositiva promedio superior a la propuesta por la OCDE.

Es necesario hacer una reflexión en el sentido que el contenido de las reglas propuestas aplica sobre las situaciones y operaciones que realizan los grandes corporativos identificadas hasta el día de

hoy. Es de esperarse que las empresas multinacionales continuarán desarrollando estrategias con la intención de pagar el mínimo de impuestos. Por tanto, será necesario que estas reglas sean revisadas periódicamente para evaluar sus resultados e ir haciendo los ajustes correspondientes.

Las empresas globales no se verán afectadas mayormente en sus proyecciones y decisiones de inversión, en todo caso, el costo impositivo se verá reflejado en los precios finales de sus productos y servicios.

Finalmente quedan sin respuesta dos aspectos: la interrogante sobre qué estrategias aplicarán los paraísos fiscales para enfrentar este nuevo escenario y por otro lado las reglas de esta propuesta no explican por qué se excluye a la industria minera y a los servicios financieros.

Referencias

- ActionAid. (s.f.). *ActionAid International*. En: <https://actionaid.org>
- BBC News - Mundo (2 de julio de 2021). *5 claves para entender qué es un impuesto mínimo global a las multinacionales como el que respaldaron casi 140 países*. BBC News. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56678736>
- Bunn D. Assen E. (2020). *International tax competitiveness Index 2020*. Recuperado de [2020-International-Tax-Competitiveness-Index.pdf \(taxfoundation.org\)](https://www.taxfoundation.org/2020-International-Tax-Competitiveness-Index.pdf) el 9 de mayo 202
- Deloitte. (febrero de 2017). *Boletín de investigación global - La administración de impuestos*. Recuperado de <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-2017-global-research-bulletin-spanish.pdf>
- Deloitte. (junio de 2021). *Impuesto Mínimo Global, ¿Qué es y cuáles serían sus implicancias?*. *Tax Alert*. Recuperado de <https://www2.deloitte.com/cl/es/pages/tax/articles/impuesto-minimo-global.html>
- El Economista (14 de octubre de 2021). *Acuerdo para cobrar impuesto a transnacionales beneficiará principalmente a los países ricos, afirman personalidades del ICRICT*. El Economista, sección Sector Financiero. <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Acuerdo-para-cobrar-impuesto-a-transnacionales-beneficiara-principalmente-a-los-paises-ricos-afirman-personalidades-del-ICRICT-20211014-0075.html>
- El Economista (27 de marzo de 2022). *Joe Biden propone impuesto mínimo del 20% para los más ricos*. El Economista. <https://www.economista.es/economia/noticias/11688003/03/22/Biden-e>
- El Informador (6 de julio de 2021). *OCDE perdió oportunidad ante las multinacionales: ICRICT*. Informador.mx, sección Economía. <https://www.informador.mx/economia/OCDE-perdio-oportunidad-ante-las-multinacionales-ICRICT-20210706-0033.html>
- El Universal (6 de noviembre de 2017). *Entérate. ¿Qué es un paraíso fiscal?*. El Universal, sección Cartera. <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/finanzas/enterate-que-es-un-paraiso-fiscal>
- Fondo Monetario Internacional (2021). *El FMI: datos básicos*. En: <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>
- ICRICT - Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional. (2020). *Reforma fiscal corporativa internacional: hacia una solución completa y justa*. El Trimestre Económico, 87(345), 315-325. <https://doi.org/10.20430/ete.v87i345.102>

- Mendoza, V. (24 de mayo de 2014). *¿Cuánto dejan de pagar en impuestos las multinacionales?* Forbes. <https://www.forbes.com.mx/cuanto-dejan-de-pagar-en-impuestos-las-multinacionales/>
- Organization for Economic Cooperation and Development (2021). *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS*. Editorial OECD. <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.pdf>
- Oxfam International (2021). *Desigualdad extrema y servicios sociales básicos*. En: <https://www.oxfam.org/es/que-hacemos/temas/desigualdad-extrema-y-servicios-sociales-basicos#:~:text=El%201%25%20m%C3%A1s%20rico%20de,que%206900%20millones%20de%20personas.&text=Casi%20la%20mitad%20de%20la,5%2C50%20d%C3%B3lares%20al%20d%C3%ADa>
- Presidency of Indonesia- G20. (2021). *About the G20*. En: <https://g20.org/about-the-g20/>
- Soto, J. (17 de octubre de 2021). *Impuesto mínimo global corporativo: balazo en el pie*. El Economista, sección Opinión. <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Impuesto-minimo-global-corporativo-balazo-en-el-pie-20211017-0009.html>
- Villagómez J, (2013). *Algunas multinacionales pagan pocos impuestos según la OCDE*. Recuperado de [Jurisprudencia Tributaria: Algunas multinacionales pagan pocos impuestos según la OCDE](#)

Índice de Tablas

Nombre	Pág.
Tabla 1. Desigualdad extrema y servicios sociales básicos	6