



Escuela de
Economía y Negocios
EEyN_UNSAM

Boletín de la Economía Mundial

Paraísos fiscales: precios de transferencia y secreto bancario

Jorge Remes Lenicov

con la colaboración de Lucas Pina y Nicolás Costante

Marzo 2021 | Número 79 | ISSN: 2618-1703

Editado por la Escuela de Economía y Negocios - Universidad Nacional de San Martín
inveeyn@unsam.edu.ar | Tel.: +54 (11) 4580-7250 Int. 142/102

Si desea recibir el boletín mensualmente, solicitarlo enviando un mail a la dirección de correo electrónico del Observatorio

Paraísos fiscales: precios de transferencia y secreto bancario¹

¹ Boletín preparado en base a datos de las siguientes fuentes: Tax Justice Network, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y Comisión Interdependiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRFCT).

Los países y territorios considerados paraísos fiscales (también conocidos como guaridas fiscales) son un mecanismo de los mercados financieros globalizados que ofrecen ventajas, como la baja o nula tributación y la ocultación de la titularidad real de las transacciones realizadas.

Tanto los griegos como los romanos, que tenían un régimen impositivo formal, debieron enfrentar la aparición de distintos mecanismos para evadir, algo que continuaría sucediendo en los siguientes siglos. Pero en la era moderna, a medida que se desarrollan las economías y crece el Estado -y por ende los impuestos-, el fenómeno de la evasión se acrecienta. Así, después de la Primera Guerra Mundial, en Europa comienzan a gravarse las grandes fortunas y las ganancias. A consecuencia de esta decisión, en 1920, Suiza busca atraer a las personas más ricas ofreciéndoles el secreto bancario a través de las cuentas numeradas; para darles la máxima seguridad incluye tal normativa en su Constitución. Posteriormente siguen su ejemplo otros países y sobre todo los territorios de ultramar de las naciones colonialistas.

Pero el crecimiento se aceleró a partir de los años 80 con el proceso de desregulación, la libertad total para el movimiento de los capitales, la aparición de los bancos globales, la cada vez mayor predominancia de las empresas multinacionales y las nuevas tecnologías que permiten la instantaneidad de las transacciones financieras. Un estudio reciente de Jonathan Ostry y coautores en el FMI (2018) demuestra que la tendencia hacia la libre movilidad del capital en las últimas décadas ha tenido poco impacto en el crecimiento, pero sí un gran impacto en la mayor desigualdad.

Un trabajo del Global Financial Integrity señala que el 64,3 % de los fondos se escabullen por la manipulación de los precios de transferencias por parte de las empresas, el 30,6 % por las actividades ilícitas y criminales y 5,1 % por la corrupción gubernamental.

Elusión tributaria, baja tributación y precios de transferencia

La elusión fiscal es realizada fundamentalmente por las empresas multinacionales para pagar, legalmente, pocos impuestos, maximizar sus beneficios y acrecentar su poder en el mercado a través de esta práctica que termina siendo una competencia desleal.

Esta actitud tiene varios orígenes, como las cuestiones impositivas, las restricciones cambiarias, o los riesgos macroeconómicos y/o políticos, pero el factor más relevante es el diferencial en el impuesto a las ganancias. Cuando una multinacional crea filiales en el extranjero, estas se consideran entidades legalmente independientes. La empresa matriz puede entonces fijar a su antojo los precios de las transacciones entre sus filiales, los llamados precios de transferencia, de modo de registrar las ganancias en los países con la más baja imposición, en vez de hacerlo allí donde realmente tuvo lugar

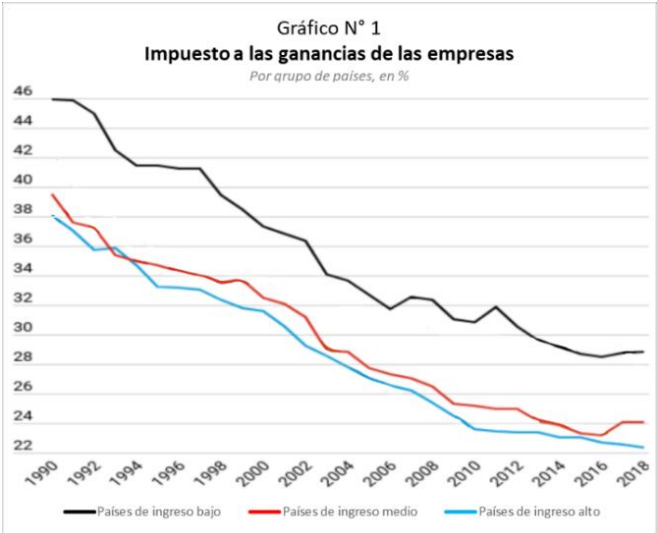
la actividad económica original. Para ello las multinacionales llevan adelante reformas organizacionales que suelen implicar transferencias de funciones, activos y riesgos entre subsidiarias localizadas en diferentes países, de modo de localizar las ganancias allí donde se tributa menos. Estas operaciones son legales, toda vez que no violan la legislación vigente, sino que se aprovechan de las posibilidades que le brindan para su propia estrategia tributaria. Por eso suele denominarse elusión y no evasión. Los casos más notorios son:

- Exportaciones o importaciones de bienes y de servicios entre las filiales donde se sobre o subfacturan las transacciones según la conveniencia
- Transferencia de tecnología a precios exagerados, como pagos por *know how*, seguridad industrial, patentes, uso del software, franquicias, publicidad, etc. El uso de los activos intangibles es común.
- Préstamos que obtiene la matriz a tasas muy bajas de interés y luego se lo transfiere a una filial a tasas más elevadas
- Honorarios por asesoramiento jurídico, gerencial o financiero
- Auto préstamos (back to back -paralelos-), cuando las empresas vía un mecanismo oculto realizan un plazo fijo en un paraíso fiscal que después actúa como garantía para obtener un crédito de esas entidades. Así, las empresas evitan blanquear su tenencia y a su vez reducen sus ganancias locales porque computan como gastos los pagos de los intereses del préstamo.

Muchos países tienen una legislación para el control de los precios de transferencia, pero, según señalan las propias administraciones tributarias, es muy difícil y engorroso detectar cuando las empresas multinacionales usan esos mecanismos. Porque, por un lado, no siempre hay un precio de referencia único para establecer la comparación, y por el otro, se deben controlar millones de operaciones individuales donde se supone hay desvíos, lo cual requiere mucho tiempo y muchos recursos humanos, físicos y tecnológicos. En el mundo hay aproximadamente 90.000 empresas transnacionales, y si bien las autoridades han detectado casos de elusión, se reconoce que son pocos en relación al total.

Según el Tax Justice Network, este mecanismo de elusión deja pérdidas fiscales de recaudación del impuesto a las ganancias sobre las empresas de entre u\$s 500.000 y u\$s 600.000 millones en todo el mundo, mientras que el FMI lo estima en u\$s 600.000 millones; ello significa que se han desplazado fondos superiores a u\$s 2 billones.

Pero, además, impulsó una competencia internacional por la reducción del impuesto a las ganancias de las empresas, generando también una pérdida fiscal. En 1990 la tasa efectiva del impuesto era de alrededor del 40 % mientras que ahora es menor al 25 %. Por eso, por ejemplo, en la Unión Europea (UE) hay discusiones sobre cómo proceder con los países que cobran los menores impuestos y reciben, por ese motivo, la mayor cantidad de inversión externa directa (IED); ellos son: Luxemburgo, Irlanda, Países Bajos, Malta y Suiza.



Fuente: FMI, Fiscal Affairs Department tax Policy Rates Database

Todos los países tienen derecho a buscar ser competitivos en la economía global, y hay muchos modos de hacerlo como invertir en educación, financiar la investigación científica y tecnológica, crear infraestructuras eficientes, etc. Pero la competencia impositiva no es un modo adecuado, sobre todo porque reduce los ingresos necesarios para hacer esas inversiones y luchar contra la pobreza. Esto afecta a todos los países, pero, en términos relativos, los más perjudicados son los países en desarrollo, que pierden ingresos fiscales, desmejora el balance de pagos y puede afectar la política cambiaria. Es algo inadmisibles, pero las multinacionales agravan el problema con amenazas de abandonar los países que no bajen sus impuestos. Hay que tener presente que un principio básico de la responsabilidad social corporativa es que las empresas deben pagar los impuestos que les corresponda allí donde operan.

Tax Justice Network elaboró un índice (CTHI: Corporate Tax Haven Index), que incluye a 64 países para analizar los que en mayor medida facilitan la elusión tributaria. Los 15 más importantes son países desarrollados más China. Allí, las corporaciones multinacionales se encuentran con mayores facilidades y beneficios para operar, sea por los bajos impuestos a las ganancias o la posibilidad de

hacer uso de lagunas, secretos y otros mecanismos para facilitar la utilización de los precios de transferencias.

Este grupo de países concentra el 73,6 % del flujo de inversiones extranjeras. En América Latina (AL) solo aparece Panamá (0,13 %). Europa y sus Territorios de Ultramar (varios en el Caribe) concentran el 60 %, siendo los sectores más favorecidos el sistema bancario y el financiero. Reino Unido (RU) y sus territorios es el más grande destructor del sistema del impuesto a las ganancias de las empresas: cobra solo el 1,73 %. Los países de la OCDE ofrecen una tasa efectiva de impuesto a las ganancias de solo 16 %, muy por debajo de la tasa legal promedio del 23 %. Además, la mayoría de estos países tienen un muy elevado Índice de Refugio Fiscal (IRF), demostrativo de las facilidades adicionales (opacidad de sus actividades) que dan a las multinacionales para que se radiquen y amplíen sus operaciones en esos países.

Fuente: Elaboración propia en base a Tax Justice Network

(1) Ver Anexo sobre confección del IRF. Cuanto mayor es el índice, más favorable para las empresas.

(2) Incluye a los Territorios de Ultramar y Dependencias de la Corona, donde la Reina es jefa de Estado (Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Islas Bermudas, Jersey, Reino Unido, Guernsey, Isle of Man, Gibraltar, Islas Turcas y Caicos, Anguila, Montserrat); también incluye a los territorios de la Commonwealth británica (Bahamas, y Mauricio), donde cuyo tribunal de apelación final es el Comité Judicial del Consejo Privado de

Cuadro N° 1

Paraísos y refugios fiscales para las corporaciones multinacionales

Por baja tributación y uso de los precios de transferencia

Los 15 más importantes, 2021			
País	Participación en IED mundial (entradas y salidas)	Índice de Refugio Fiscal 0 - 100 (1)	CTHI (3)
Reino Unido (2)	14,9	91	3.995
EE.UU.	12,0	47	514
Países Bajos	11,0	80	2.454
Luxemburgo	9,0	74	1.815
Hong Kong	5,5	78	1.805
China	4,9	63	896
Suiza	3,4	89	2.261
Alemania	3,4	58	634
Irlanda	3,2	77	1.459
Francia	2,8	67	908
Singapur	2,3	85	1.714
Bélgica	1,6	73	973
España	1,6	65	688
Italia	1,2	58	443
Chipre	1,1	85	1.379

Londres.

(3) Ver Anexo sobre confección del CTHI. Cuanto mayor, más favorable para las empresas.

El único modo de detener esta competencia es por medio de la cooperación global, porque si quedan algunos países que no adhieran, los fondos irán hacia ellos. En 2015 la OCDE y el G20 dieron un paso en la dirección adecuada al presentar un paquete de reformas denominado Erosión de la Base

Imponible y Traslado de Beneficios (BEPS, en inglés). El proyecto introdujo un sistema para desglosar por país la contabilidad de ganancias e impuestos empresariales y facilitar el intercambio internacional de información. Lamentablemente, esta norma solo se aplicará a las grandes multinacionales, y los informes no estarán disponibles al público, lo que privará a la sociedad de una herramienta esencial de transparencia. Además, el programa resultó insuficiente porque no apuntó a un tema central: el sistema de precios de transferencia, motivo por el cual las multinacionales todavía pueden trasladar legalmente ganancias a jurisdicciones con mínima imposición. Pero el mecanismo ha sufrido un fuerte retroceso porque el Reino Unido (principal paraíso fiscal) ha renunciado al compromiso con la OCDE para que publiquen sus datos; fue seguido por otros países muy importantes en esta cuestión, como Países Bajos, Suiza, Singapur y Hong Kong (HK).

En 2020 la OCDE presentó un proyecto llamado Enfoque Unificado, donde reúne nuevas propuestas para evitar la elusión y gravar a empresas multinacionales digitales como Google, Amazon, Facebook, Apple, Netflix y Uber. Esto se debe a que consideran que en el mediano plazo la economía global será totalmente digital, por lo que las bases fundamentales de la tributación a nivel internacional no servirían para generar ingresos tributarios en los diferentes países. En los últimos años, las empresas multinacionales digitales más grandes han incrementado sus ganancias, pero disminuido el porcentaje de impuestos que pagan por ellas. Por ejemplo, Google en 2017 movió, a través de una empresa fantasma holandesa u\$s 22.700 millones hacia las Bermudas, y en el mismo año Facebook pagó solo u\$s 9,6 millones en impuestos a las ganancias en el RU, a pesar de haber generado u\$s 1.680 millones de utilidades.

La Comisión Interdependiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional presidida por J. A. Ocampo, considera que el sistema internacional de tributación empresarial ha quedado obsoleto; por eso que tiene como objetivo fomentar el debate sobre una reforma tributaria empresarial a escala internacional. A diferencia del mundo del siglo XX, en el mundo globalizado actual, casi la mitad del comercio mundial tiene lugar entre matrices y filiales de empresas transnacionales y el sector servicios representa la mayor porción del PIB mundial. Propone que el modo más justo y efectivo de asignar y gravar las ganancias corporativas es tratar a cada multinacional como una sola empresa con negocios en distintos países. De modo que esa empresa tributará por el total mundial de sus ganancias y el monto recaudado se asignará en cada jurisdicción atendiendo a factores como las ventas, la contratación de personal y el uso de recursos, todo lo cual es reflejo de la actividad económica real. Como aun con este sistema los países podrían seguir reduciendo sus impuestos a las empresas con el fin de atraer inversiones, propone que todos acuerden una tasa mínima de entre 20 % y 25 %. Sólo un

esfuerzo conjunto, verdaderamente global y con una clara institucionalidad, puede corregir un sistema disfuncional y poner fin a la destructiva competencia impositiva. Además, Ocampo cree que el proceso BEPS ha logrado lo que podía, dado el poder político de las grandes corporaciones y el ejército de abogados y contadores que tienen un interés personal en mantener el *status quo*. Lo que debería suceder en la próxima fase de la reforma es el "BEPS 2.0".

Secreto bancario, evasión y los bancos "offshore"

Otra forma de pagar menos impuestos es a través de la evasión directa. Para ello suelen utilizarse los bancos "offshore" (paraísos fiscales) que reciben fondos que se originan en actividades ilícitas (drogas, corrupción, tráfico ilegal de armas, etc.) y también en actividades lícitas, pero que evaden impuestos. Estos bancos son los facilitadores de la fuga de capitales, la evasión tributaria y el lavado de dinero.

Los economistas Gabriel Zucman y James S. Henry suponen pérdidas de recaudación del impuesto sobre la renta personal de alrededor de u\$s 200.000 millones anuales.

A pesar de lo pedido por el G20 (Londres, 2009), la OCDE y la declaración de las Naciones Unidas señalando que los paraísos fiscales atentan contra los derechos humanos, sigue habiendo alrededor de 50 territorios, entre listas negras y grises, donde están radicados los bancos "offshore". El "lobby" de las empresas multinacionales, los bancos y las personas con grandes fortunas es muy fuerte, pero también es muy permisible la actitud de los gobiernos de los países que promueven y facilitan su accionar.

Según la OCDE, cuatro factores son utilizados para determinar un paraíso fiscal: 1) si no hay impuestos o estos son solo nominales; 2) si falta transparencia y hay leyes de secreto bancario; 3) si las normas no permiten el intercambio de información para propósitos fiscales y 4) si se permite a los no residentes beneficiarse de rebajas impositivas, aun cuando no desarrollen efectivamente una actividad en el país.

La presión de diversos organismos internacionales ha conseguido que, en los últimos años, muchos paraísos fiscales hayan accedido a hacer ciertas concesiones en materia de intercambio de información y que el sector bancario aplique políticas más estrictas para la identificación de sus clientes. También muchos países han promulgado leyes que buscan dificultar a sus ciudadanos eludir el pago de impuestos mediante sociedades en paraísos fiscales.

En 2018, casi 100 jurisdicciones intercambiaron información en forma automática sobre 47 millones de cuentas financieras por un valor de aproximadamente u\$s 5,5 billones, a través del Foro Global de la OCDE sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales. Sin embargo, los datos

agregados sobre la riqueza privada que se tiene en el extranjero, por país de origen y destino, no están disponibles públicamente. La OCDE debería publicarlos para permitir que los contribuyentes puedan exigirles explicaciones a sus gobiernos por no gravar a los activos extraterritoriales no declarados.

Tax Justice Network preparó el índice FSI (Financial Secrecy Index) a partir de 20 indicadores para señalar los principales países donde rigen distintas formas de secreto bancario. Este índice complementa al CTHI, siendo indicadores distintos los que se toman para confeccionar cada uno de ellos (ver Anexo metodológico). Los 15 países más importantes según su participación en los servicios financieros transfronterizos, al igual que se observó en el acápite anterior, son los países desarrollados: RU y sus Territorios de Ultramar, EE.UU., Luxemburgo, Singapur, Alemania, Hong Kong, Suiza, Irlanda, Francia y Japón, Bélgica, Canadá, Italia, Holanda e India, en ese orden. Representan el 82,4 % del total.

Fuente: Elaboración propia en base a Tax Justice Network

Se estima que existen entre u\$s 20 y 30 billones escondidos en estos paraísos. Gabriel Zucman, especialista en estos temas, estima que el 9 % del patrimonio financiero de las personas está colocado

Cuadro N° 2

Secreto Bancario (FSI)

Según peso en el total de los servicios financieros transfronterizos

Los 15 más importantes, 2020			
País	Peso en la escala global en %	Índice Secreto (0-100)	FSI
Reino Unido	22,3	95	5.156
Estados Unidos	21,4	63	1.487
Luxemburgo	12,4	55	849
Singapur	5,2	65	1.022
Alemania	4,7	52	500
Hong Kong	4,4	66	1.035
Suiza	4,1	74	1.402
Irlanda	3,5	48	364
Francia	2,3	50	351
Japón	2,2	63	696
Bélgica	1,7	45	236
Canadá	1,6	56	438
Italia	1,1	50	288
Países Bajos	1,1	67	682
India	1,0	48	239

en los paraísos fiscales. Conocer el origen de los fondos y quiénes son sus propietarios nunca fue fácil, sobre todo porque muchas cuentas personales, en los últimos tiempos, han sido sustituidas por la constitución de trust, fundaciones y sociedades pantalla, administrados por expertos llamados gestores de fortuna.

A modo de síntesis

Para evitar la elusión y la evasión tributarias es fundamental lograr un acuerdo internacional donde

participen todos los países. Si los países más grandes estuvieran de acuerdo, existen mecanismos comerciales y financieros para obligar que se sumen las naciones más renuentes. Lo mejor sería crear, al nivel de las Naciones Unidas, una autoridad global con el objetivo de impulsar la armonización impositiva, desarrollar métodos para controlar el incumplimiento fiscal y promover una colaboración efectiva de las administraciones tributarias entre los países. Una acción de esta naturaleza tiene un impacto positivo múltiple: habría posibilidades de contar con impuestos progresivos a las grandes fortunas para ayudar a mejorar la distribución de los ingresos, las multinacionales no tendrían ventajas impositivas igualándose las condiciones competitivas con el resto de las empresas, los gobiernos no perderían base tributaria y podrían destinar más recursos a la educación y a la infraestructura, y se reduciría la fuga de capitales ayudando a tener un mejor comportamiento del balance de pagos. En definitiva, sería un aporte para un mundo mejor.

Anexo

Metodología para calcular los indicadores CTHI, IRF y FSI

Para construir el Corporate Tax Haven Index de cada jurisdicción i , se utiliza la siguiente fórmula:

$$CTHI_i = \frac{(IRF_i^3 * \sqrt[3]{PEG_i})}{100}$$

Siendo **IRF** el Índice de Refugio Fiscal y **PEG** el Peso en la Escala Global. Para confeccionar el Índice de Refugio Fiscal se utilizan 20 indicadores divididos en 5 categorías, cuanto mayor es este valor, más favorable será para las empresas. Las categorías e indicadores que lo componen son:

- Categoría 1: Tasa de impuesto sobre la renta corporativa más baja disponible. Por lo general, una jurisdicción tiene una tasa legal de impuesto sobre la renta de las empresas, pero en realidad una multinacional puede terminar pagando una tasa impositiva efectiva mucho más baja, ya sea por una resolución fiscal secreta o por algunas excepciones y exenciones. Este indicador muestra la tasa impositiva más baja disponible para las empresas que operan en esa jurisdicción.
- Categoría 2: Lagunas. Son las diversas exclusiones y exenciones que pueden utilizarse para reducir la tasa o la base impositiva. Los indicadores que componen esta categoría son: tratamiento de los ingresos procedentes de inversiones extranjeras, utilización de pérdidas, impuesto sobre las ganancias de capital, exenciones sectoriales, moratorias fiscales, incentivos a las patentes, deducción de intereses ficticios.
- Categoría 3: Transparencia. ¿La jurisdicción permite que las corporaciones oculten allí sus transacciones financieras? ¿Qué tipo de información deben presentar? ¿Está disponible para las autoridades fiscales extranjeras? ¿Se hace público? Los indicadores que componen esta categoría son: cuentas de empresas públicas, informes públicos por país, presentación local de informes por país, resoluciones fiscales unilaterales y contratos de industrias extractivas, presentación de informes sobre sistemas de elusión fiscal, secreto del Tribunal Fiscal.
- Categoría 4: Anti evasión. Son las medidas defensivas que la jurisdicción pone en marcha para limitar la evasión de impuestos por parte de las empresas multinacionales. Los indicadores que componen esta categoría son: límites a las deducciones por intereses, límites a las deducciones por regalías, límites a las deducciones por pagos de servicios, retención de impuestos sobre dividendos, normas sobre sociedades extranjeras controladas (CFC)

- Categoría 5: Agresividad del Tratado de Doble Tributación. Este indicador muestra cuán agresiva ha sido una jurisdicción al firmar sus acuerdos bilaterales de doble tributación (DTA), que deciden cómo se gravan los pagos transfronterizos, a qué tasa y por cual jurisdicción. Los paraísos fiscales generalmente firman un gran número de DTA con lagunas, debilidades y tasas impositivas muy bajas o nulas, y las multinacionales, en consecuencia, eligen estas jurisdicciones para realizar la evasión y elusión tributaria.

Para construir el Financial Secrecy Index de cada jurisdicción i , se utiliza la siguiente fórmula: $FSI_i = \frac{(IS_i^3 * \sqrt[3]{PEG_i})}{100}$

Siendo **IS** el índice de secreto bancario y **PEG** el peso en la escala global de cada país sobre la cantidad total de servicios financieros transfronterizos. Para confeccionar el **IS** se utilizan los siguientes 20 indicadores: Secreto bancario, Registro de fideicomisos y fundaciones, Propiedad de la empresa registrada, Propiedad de otras riquezas, Transparencia de la sociedad limitada, Propiedad de la empresa pública, Cuentas de la empresa pública, Informes país por país, Divulgación de impuestos corporativos, Identificador de entidad legal, Capacidad de administración tributaria, Impuestos consistentes de ingresos personales, Ayuda para evitar promover la evasión fiscal, Secreto judicial, Estructuras nocivas, Estadísticas públicas, Lucha contra el blanqueo de capitales, Intercambio automático de información, Tratados bilaterales, y Cooperación jurídica internacional.

Elaborado por Jorge Remes Lenicov con la colaboración de Lucas Pina y Nicolás Costante

OEM – Observatorio de la Economía Mundial

Tel.: +54 (11) 4580-7250 Int. 142

Editado por la Escuela de Economía y Negocios - Universidad Nacional de San Martín

inveeyn@unsam.edu.ar | Tel.: +54 (11) 4580-7250 Int. 142/102