

Entender Y Adaptarse Al Impuesto Mínimo Global: Una Guía Para Los Países En Desarrollo



Allison Christians
Thomas Lassourd
Kudzai Mataba
Eniye Ogbebor

Alexandra Readhead
Stephen Shay
Zach Pougá Tinhaga

© 2023 The International Institute for Sustainable Development and International Senior Lawyers Project

Publicado por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible

Esta publicación tiene licencia bajo un [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible

El Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD) es un centro de investigación independiente que trabaja con el objetivo de impulsar aquellas soluciones que permitan lograr un clima estable, la gestión sostenible de los recursos y economías justas. Nuestro trabajo estimula a que se tomen mejores decisiones y se emprendan acciones significativas para ayudar a que prosperen tanto las personas como el planeta. Arrojamus luz sobre lo que se puede alcanzar cuando se unen los Gobiernos, las empresas, las organizaciones sin fines de lucro y las comunidades. El personal del IISD, que está integrado por más de 120 personas, además de más de 150 asociados y asesores, proviene de todas partes del mundo y de varias disciplinas. Contamos con oficinas en Winnipeg, Ginebra, Ottawa y Toronto, por lo que nuestras actividades repercuten en la vida de las poblaciones de casi 100 países.

El IISD está registrado como una organización benéfica en Canadá y tiene el estatus 501 (c) (3) en los Estados Unidos. El IISD recibe apoyo operativo básico de la provincia de Manitoba y financiación de proyectos de numerosos gobiernos dentro y fuera del Canadá, organismos de las Naciones Unidas, fundaciones, el sector privado y particulares.

El International Senior Lawyers Project

ISLP proporciona apoyo legal pro bono para promover el estado de derecho y el desarrollo económico inclusivo, justo y responsable.

Apoyamos actores locales como gobiernos, sociedad civil y empresas sociales para ayudarlos a lograr resultados de desarrollo más favorables. Nos ocupamos de asuntos en los que existe una necesidad genuina de apoyo legal pro bono y donde el apoyo legal internacional y comparativo puede hacer una contribución significativa. En 2021, trabajamos en 150 proyectos en 40 países de los cinco continentes.

ISLP está registrado en Estados Unidos como una organización caritativa 501 (c) 3. Recibimos fondos de fundaciones, agencias de desarrollo, firmas de abogados y otros donantes del sector privado, e individuos.

Entender Y Adaptarse Al Impuesto Mínimo Global: Una Guía Para Los Países En Desarrollo

Abril 2023

Escrito por Allison Christians, Thomas Lassourd, Kudzai Mataba, Eniye Ogbebor, Alexandra Readhead, Stephen Shay y Zach Pouga Tinhaga

Oficina central

325-111 Lombard Ave.,
SWinnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Sitio web: iisd.org

Twitter: [@IISD_news](https://twitter.com/IISD_news)

Oficina central

207 West 25th Street,
6th Floor
New York, NY
10001 USA

Tel: +1 (646) 350-1554

Website: islp.org

Email: info@islp.org

Agradecimientos

Los autores desean agradecer los comentarios recibidos de las siguientes personas y organizaciones:

- Philip Daniel (Centro de Energía, Petróleo y Ley y Política de los Minerales)
- Perrine Toledano (Centro de Desarrollo Sostenible de Columbia)
- Victoria Perry (Centro de Fiscalidad Empresarial de la Universidad de Oxford)
- Johann Hattingh (Universidad de Ciudad del Cabo)
- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- Suzy Nikièma (Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible)
- Thulani Shongwe, Anthony Munanda y Lee Corrick (Foro Africano de Administración Tributaria)
- Mona Barake, Theresa Neef (Observatorio Fiscal de la UE)
- Bruno Casella (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)
- William Davis (Instituto de Gobernanza de Recursos Naturales)
- Sol Picciotto y Wilson Pritchard (Centro Internacional de Impuestos y Desarrollo)
- Cory Hillier y Thomas Baunsgaard (Fondo Monetario Internacional)
- Jeffrey Owens, Joy Waruguru Ndubai, y Ruth Wamuyu Maina (Centro de Políticas Fiscales Globales WU)
- Jasmine Leonard y Rebecca Bray (Rio Tinto)
- David Murray y Kerrie Blaker (Anglo American)

Los autores también agradecen los comentarios recibidos durante una serie de seminarios web de consulta organizados en diciembre de 2022 y enero de 2023 con expertos internacionales y más de cien funcionarios gubernamentales de diferentes países en varios continentes.

Este trabajo es producto del IISD y ISLP con contribuciones externas. Tenga en cuenta que este trabajo no debe considerarse representativo de las opiniones oficiales de ninguno de los expertos u organizaciones. Las opiniones expresadas y los argumentos empleados son los de los autores.

El IISD desea dar las gracias a la Oficina de Relaciones Exteriores, Commonwealth y Desarrollo del Reino Unido (FCDO). El apoyo de esta investigación es posible gracias a una subvención al IISD, y los contenidos de esta publicación no representan la posición oficial de la FCDO.

Resumen Ejecutivo

Muchos países se verán afectados por la propuesta de impuesto mínimo del Pilar Dos Anti-Erosión de la Base Imponible Global (GloBE), independientemente de que respondan o no con medidas nacionales. La iniciativa GloBE crea un conjunto de ingresos tributarios potenciales sobre los ingresos de las corporaciones multinacionales dentro del alcance de la iniciativa y que serán recaudados por los países participantes de GloBE (países que albergan una entidad en el grupo de empresas multinacionales (EMN)) siempre que la tasa impositiva efectiva de una entidad (o entidades) dentro del grupo de EMN en el país caiga por debajo del 15%. Algunas medidas fiscales nacionales destinadas a atraer y mantener la inversión extranjera pueden perder su eficacia como consecuencia de ello. Además, parte del impacto del GloBE puede ser indirecto, brindando a los legisladores la oportunidad de considerar reformas políticas, ya sea que adopten o no el GloBE. Es de interés para cada país examinar la posible aplicabilidad del GloBE a sus contribuyentes y la interacción de las reglas del GloBE con su sistema tributario nacional para tomar decisiones informadas sobre cómo responder a la iniciativa. Esta guía busca proporcionar información útil para la toma de decisiones informadas.

Para los países que deciden responder legislativamente, las opciones de política van desde reformas "calificadas" hasta reformas generales. Una vez que el GloBE sea adoptado por suficientes países, algunos países pueden recaudar más ingresos tributarios con las reformas internas correspondientes. Estas reformas pueden incluir la adopción de un impuesto mínimo nacional, ya sea como un impuesto mínimo nacional "calificado" definido por GloBE o un impuesto mínimo nacional general, o pueden considerar revisar los incentivos fiscales existentes, o una combinación de estos. Preservar los incentivos existentes y las estructuras de tasas para los contribuyentes fuera del alcance de GloBE mientras se reclama el impuesto mínimo sobre las empresas dentro del alcance puede ser una prioridad para algunos países. Para otros países, las reformas generales pueden movilizar más ingresos internos y seguir la tendencia internacional general hacia una tributación más amplia de las grandes multinacionales. Esta guía examina una gama de opciones posibles y explica los méritos generales y los desafíos de cada una.

El impacto probable de GloBE en los ingresos internos puede estimarse de manera general a partir de datos disponibles públicamente, y las administraciones tributarias podrían obtener estimaciones más precisas con datos específicos de cada país. Los informes país por país proporcionan algunos datos disponibles públicamente que permiten una evaluación limitada de los posibles impactos en los ingresos tributarios para los países que evalúan la adopción de GloBE y cómo hacerlo. Los administradores tributarios deben poder acceder a datos más detallados con información específica del contribuyente, incluida la obtenida a través del intercambio de información. Esta guía proporciona una evaluación basada en datos disponibles públicamente y explica cómo los países podrían realizar evaluaciones más precisas con datos más específicos.

Los tratados y otros acuerdos existentes pueden afectar el impacto de las opciones de política disponibles. Algunas respuestas nacionales al GloBE pueden enfrentar barreras legales, incluidas disposiciones de estabilización fiscal que pueden impedir cambios en la legislación tributaria para los contribuyentes protegidos, así como algunos términos en los tratados bilaterales y multilaterales de comercio e inversión existentes. Incluso cuando sea potencialmente aplicable, muchas de estas barreras pueden superarse, dependiendo de los términos específicos en cada caso. Esta guía aborda el alcance y la probabilidad de posibles barreras y respuestas nacionales alternativas a las mismas.

Índice

Introducción	1
Parte I: Cómo Funciona el Pilar Dos	3
La Tasa Impositiva Efectiva del GloBE, en Resumen.....	4
Regla de Inclusión de Renta	5
Impuesto Mínimo Complementario Nacional Calificado	6
Impuestos Cubiertos.....	7
Regla sobre Pagos Insuficientemente Gravados.....	9
Exclusión de rentas por actividades de sustancia	10
Cláusula de Sujeción a Impuestos.....	11
Resumen.....	12
Parte II: Adaptación de las Políticas Fiscales Nacionales al Pilar Dos.....	13
Opción 1: Introducir un Impuesto Mínimo Nacional.....	14
Opción 2: Revisión de Incentivos.....	19
Opción 3: Centrarse en Otras Prioridades	24
Resumen.....	25
Parte III: Evaluación del Impacto Probable del GloBE en su País.....	26
Evaluación por País	27
Evaluación General a Partir de la Información Pública Disponible	29
Resumen.....	33
Parte IV: Evaluación de los Posibles Obstáculos Legales a las Reformas Fiscales Nacionales en su País	34
El Significado de la Estabilización Fiscal	35
Evaluación del Riesgo Legal Asociado a la Estabilización Fiscal	36
Medidas Proactivas que las Multinacionales y la OCDE Podrían Adoptar para Mitigar los Posibles Riesgos Legales que Plantea la Estabilización Fiscal	44
Conclusión.....	45
Apéndice A. Impacto del GloBE en los Tipos de Incentivos Fiscales	46
Apéndice B. Probable Efecto del GloBE sobre los Incentivos Fiscales: Ejemplos Ilustrativos	50
Evaluación de los Incentivos Fiscales de Uganda.....	50
Evaluación de los Incentivos Fiscales de Zambia	51

Lista de Figuras

Figura 1. El cálculo básico de la ETR bajo las reglas GloBE	4
Figura 2. El funcionamiento básico de la IIR	5
Figura 3. Funcionamiento de la IIR cuando la jurisdicción de nivel superior no adopta GloBE.....	6
Figura 4. El funcionamiento básico de un QDMT	7
Figura 5. La Inclusión de los Impuestos Cubiertos en la ETR de la Entidad Constitutiva	8
Figure 6. Impuestos cubiertos en situaciones que involucran algunos ingresos con CFC y algunos ingresos sin CFC	9
Figura 7. Funcionamiento básico de la UTPR.....	10
Figura 8. Funcionamiento básico del SBIE	11
Figura 9. Los Impuestos en Origen acreditables frente a los Impuestos de los Accionistas.....	16

Lista de tablas

Tabla 1. Impacto del GloBE en los tipos de incentivos fiscales.....	21
---	----

Lista de Abreviaturas

BEPS	erosión de la base y traslado de beneficios (base erosion and profit shifting)
BIT	tratados bilaterales de inversión (bilateral investment treaties)
CBC	País por país (country-by-country)
CFC	sociedad extranjera controlada (controlled foreign corporation)
EMN	empresa multinacional
ETR	tasa impositiva efectiva (effective tax rate)
FET	trato justo y equitativo (fair and equitable treatment)
GloBE	Anti-Erosión de la Base Global
IED	inversión extranjera directa
IIR	regla de inclusión de renta (income inclusion rule)
IISD	Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible
ISDS	resolución de controversias inversionista-estado (investor–state dispute settlement)
ISLP	International Senior Lawyers Project
NMF	nación más favorecida
OMC	Organización Mundial del Comercio
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
QDMT	Impuesto Complementario Nacional Mínimo Cualificado
SBIE	Exclusión De Rentas Por Actividades De Sustancia (substance-based income exclusion)
STTR	Cláusula de Sujeción a Impuestos (subject-to-tax rule)
UTPR	Regla sobre Pagos Insuficientemente Gravados (undertaxed payment rule)
WIR	Informe de Inversión Mundial (World Investment Report)

Introducción

Como parte de su trabajo para reducir la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS), el Marco Inclusivo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) / G20 ha acordado en principio un enfoque de dos pilares para la tributación de los grandes grupos multinacionales. El primer pilar pretende reasignar derechos fiscales limitados con respecto a grupos multinacionales muy grandes (generalmente con ingresos consolidados de 20 000 millones de euros o más) a los países de mercado. El primer pilar, cuyas normas aún se están ultimando, queda fuera del ámbito de aplicación de esta guía.¹ El segundo pilar busca alcanzar una tasa impositiva mínima global del 15% sobre los ingresos obtenidos por grandes grupos multinacionales (generalmente, con ingresos consolidados de 750 millones de euros o más). Este impuesto mínimo se logra a través del régimen Anti-Erosión de la Base Global (GloBE). El segundo pilar es opcional para los miembros del Marco inclusivo, pero todos los miembros se comprometen a respetar el GloBE cuando sea adoptado por otros miembros.

En general, el GloBE tiene como objetivo garantizar que los grupos multinacionales dentro del alcance de la iniciativa paguen una tasa impositiva mínima efectiva del 15% en cada país donde operan. Sin embargo, el GloBE no logra este objetivo exigiendo a los países adoptantes que aumenten su tasa nacional de impuesto sobre la renta corporativa aplicable al 15%, si no que, cuando los ingresos de las entidades de un grupo dentro de un país están sujetos a una tasa impositiva efectiva combinada inferior al 15%, el GloBE permite efectivamente que otros países impongan un impuesto adicional para llevar la tasa efectiva al mínimo acordado. Por lo tanto, el GloBE crea un conjunto de ingresos tributarios potenciales por país, que serán recaudados por los países participantes cuando la tasa impositiva efectiva de un grupo multinacional dentro su alcance y con una entidad o entidades en un país (cada una "Entidad Constitutiva") caiga por debajo del 15%.² Una característica adicional y significativa del GloBE es que, a efectos de determinar esta tasa, la tasa impositiva efectiva (ETR) de una Entidad Constitutiva se define para incluir ciertos impuestos pagados a nivel de accionista controlador, incluso en forma de impuestos de sociedades extranjeras controladas (CFC).³

¹ El Pilar Uno puede desempeñar un papel en el funcionamiento del Pilar Dos dependiendo de cómo se integren los dos, pero los países están procediendo a determinar su enfoque del Pilar Dos mientras tanto.

² Como se observa en el texto, la tasa impositiva efectiva, o ETR, se determina para un grupo multinacional dentro del alcance en un país agregando los impuestos y los ingresos de cada una de las Entidades Constitutivas del grupo en el país. En muchos países sólo habrá una Entidad constitutiva de este tipo. Para facilitar la exposición, esta guía hablará en términos de la ETR de una sola entidad constitutiva como si solo hubiera una entidad de este tipo en un país.

³ Los impuestos sobre las CFC son impuestos que gravan los ingresos que se consideran pagados a un accionista nacional en virtud de su propiedad de una sociedad extranjera. El *Plan de Acción de la OCDE de 2013 sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios* (<https://www.oecd.org/tax/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting-9789264202719-en.htm>) pidió el desarrollo de recomendaciones sobre el diseño de las normas de CFC, que la OCDE entregó en su informe de Acción 3 de 2015.

Uno de los impactos inmediatos que el GloBE tendrá para muchos países, ya sea que decidan o no adoptar las reglas ellos mismos, será negar el efecto de ciertas medidas fiscales nacionales sobre las Entidades Constitutivas de grupos multinacionales que tienen el efecto de reducir la ETR del grupo. Algunos países pueden encontrar que sus ingresos tributarios no percibidos fluyen hacia otros países en lugar de ser un beneficio para el inversionista. Como resultado, es de interés para cada país examinar el impacto potencial del GloBE en sus contribuyentes y con su sistema tributario para tomar decisiones informadas sobre si responder a la iniciativa y de qué manera.

El propósito de esta guía es ayudar a los países a tomar decisiones de política informadas. La Parte I proporciona una explicación breve y simplificada de las reglas del modelo GloBE tal como se entienden actualmente. La Parte II establece la gama de opciones de política que los países pueden considerar para adaptarse al GloBE. La Parte III proporciona un enfoque paso a paso para los países que buscan comprender el impacto probable del GloBE en su base impositiva. Esta discusión se complementa con una evaluación de alto nivel de qué países tienen más probabilidades de verse directamente afectados por la adopción generalizada de un impuesto mínimo global. Finalmente, la Parte IV analiza las posibles consideraciones legales que inciden en los países que buscan promulgar respuestas nacionales al GloBE.



Parte I: Cómo Funciona el Pilar Dos

El GloBE presenta un conjunto de reglas operativas que asignan derechos para imponer impuestos adicionales sobre los ingresos de baja tributación de un grupo multinacional en varias jurisdicciones de acuerdo con un orden designado de prioridad fiscal. La piedra angular del GloBE es la regla de inclusión de renta (IIR), que está respaldada por la regla sobre pagos insuficientemente gravados (UTPR); a su vez, ambos pueden ser anulados por un impuesto mínimo calificado (QDMT). Cada elemento del GloBE está diseñado para respaldar al otro de tal manera que colectivamente lleven la tasa impositiva efectiva (ETR) jurisdiccional de un grupo multinacional sobre los ingresos del GloBE que excede una exclusión de rentas por actividades de sustancia (SBIE), también descrita a continuación, hasta la tasa impositiva mínima del 15% del GloBE. Para aplicar el impuesto mínimo sobre una base imponible aproximadamente equivalente en todos los países, los ingresos del GloBE se basan en los ingresos de los estados financieros de un grupo multinacional, con ajustes, para cada entidad constitutiva. Después de una breve explicación del cálculo de la ETR del GloBE, se discuten los elementos principales del GloBE, y se dan ejemplos.

La Tasa Impositiva Efectiva del GloBE, en Resumen

En términos simplificados, la ETR es la relación entre los impuestos pagados o devengados de un grupo multinacional sobre los ingresos del GloBE en un país dividida por los ingresos GloBE de la multinacional de ese país. Para llegar a la tasa impositiva realmente soportada por el contribuyente, el importe del SBIE no se excluye del cálculo de la ETR.⁴ Los impuestos sobre los ingresos del GloBE que se incluyen en el numerador se ajustan para tener en cuenta las diferencias entre los ingresos imponibles tal como se definen en el GloBE y la definición de la ley local, así como para incluir algunos impuestos a nivel de accionistas aplicados a través de regímenes de CFC.⁵

Figura 1. El cálculo básico de la ETR bajo las reglas GloBE

$$\frac{\text{Impuestos Cubiertos ajustados de todas las entidades de la jurisdicción}}{\text{Ingresos GloBE de la jurisdicción}} = \text{Tasa Impositiva Efectiva (ETR) de la jurisdicción}$$

Fuente: Diagrama de los autores.

⁴ Sin embargo, el impuesto adicional se aplica solo al exceso de ingresos del GloBE sobre el monto de SBIE, como se analiza más detalladamente a continuación.

⁵ Consulte "Impuestos cubiertos" a continuación.

Regla de Inclusión de Renta

La IIR es efectivamente una norma de respaldo: cuando cualquier entidad constitutiva de un grupo multinacional está sujeta a una ETR baja en la fuente,⁶ la IIR puede autorizar al país de residencia de una sociedad matriz o entidad matriz intermedia a imponer un impuesto complementario. La idea general de la IIR y la asignación tributaria complementaria se ilustra en las figuras 2 (operación básica) y 3 (operación cuando la jurisdicción de nivel superior no adopta el GloBE).

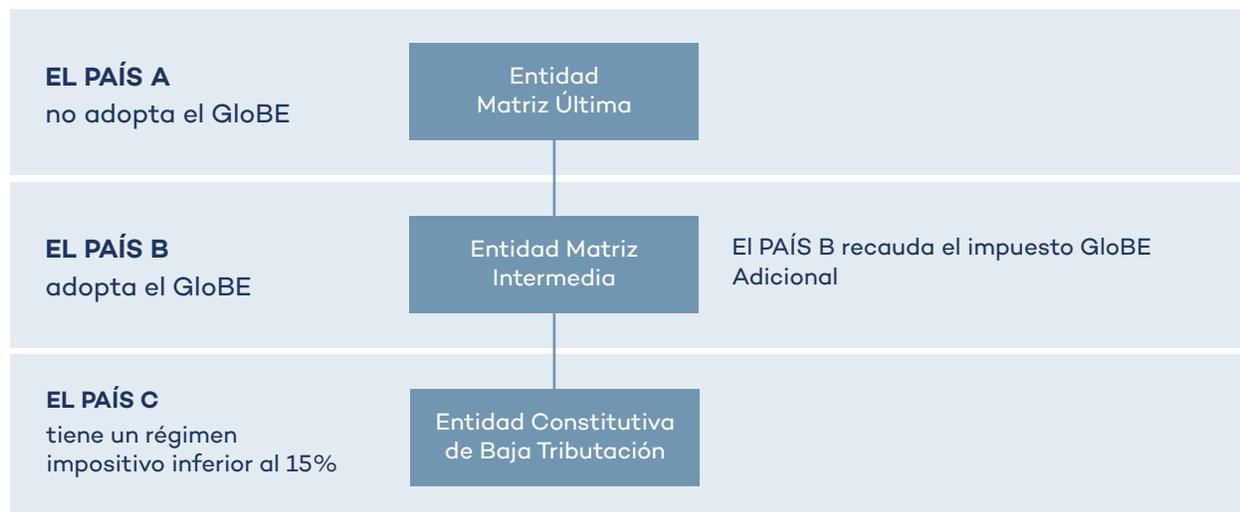
Figura 2. El funcionamiento básico de la IIR



Fuente: Diagrama de los autores.

⁶ Al describir un grupo multinacional, por "fuente" se entiende normalmente un país en el que tienen lugar actividades generadoras de ingresos, mientras que "residencia" se refiere al lugar de constitución o gestión y control de cualquier entidad que controle otra entidad o entidades del grupo. El término "hogar" se usa típicamente indistintamente para residencia, mientras que el término "anfitrión" se usa indistintamente para fuente. El término "casa matriz" se utiliza normalmente indistintamente con el país de origen o de residencia cuando se describe la entidad más alta del grupo; en el vocabulario de la OCDE, la empresa matriz es la entidad matriz última, mientras que las entidades constitutivas que controlan subsidiarias de nivel inferior pueden ser "entidades matrices intermedias". El impuesto bajo se refiere a cualquier tasa de impuesto por debajo de la tasa impositiva mínima acordada del 15%. Esta guía utiliza los términos que son más descriptivos para las circunstancias aplicables.

Figura 3. Funcionamiento de la IIR cuando la jurisdicción de nivel superior no adopta GloBE



Fuente: Diagrama de los autores.

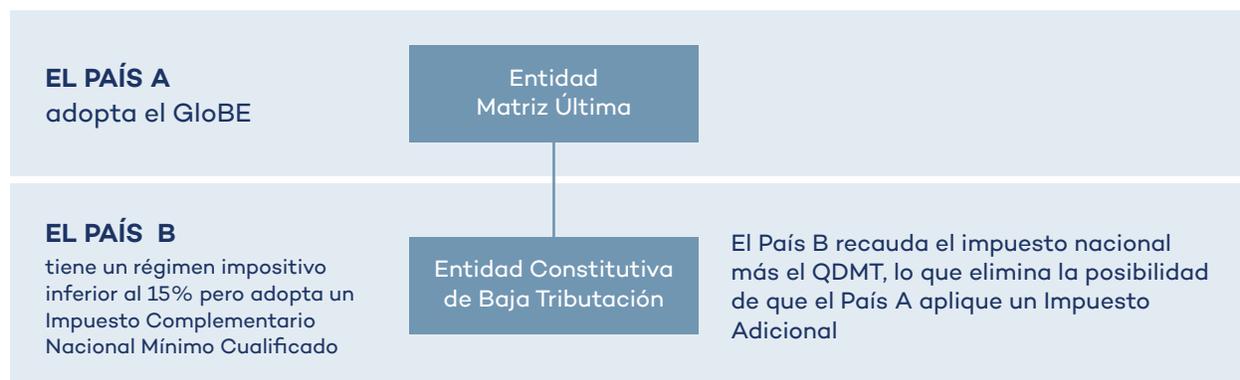
Impuesto Mínimo Complementario Nacional Calificado

Las normas del GloBE también apoyan la adopción de impuestos mínimos nacionales. La adopción del QDMT del GloBE preserva el primer derecho de imposición al país de origen, cambiando así el país que recauda el impuesto adicional GloBE de un país que impone IIR o UTPR al país donde se obtienen los ingresos. La OCDE ha declarado que los QDMT serán reconocidos como "totalmente acreditables contra cualquier responsabilidad bajo el GloBE".⁷ El Marco Inclusivo de la OCDE confirmó en una reciente orientación administrativa que los QDMT de los países de origen tendrán prioridad sobre los impuestos a nivel de los accionistas y se tratarán como acreditables contra los impuestos aplicables a nivel de los accionistas por el país matriz de la misma manera que otros impuestos internos del país de origen.⁸ La idea general del QDMT se ilustra en la Figura 4.

⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (s.f.). *El Pilar Dos gobierna en pocas palabras*. <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-model-rules-in-a-nutshell.pdf>, en la página 1.

⁸ Marco inclusivo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre BEPS. (2023). *Retos fiscales derivados de la digitalización de la economía – Orientaciones administrativas sobre las normas modelo mundiales contra la erosión de la base imponible (segundo pilar)*. <https://www.oecd.org/tax/beps/agreed-administrative-guidance-for-the-pillar-two-globe-rules.pdf>, a los 69 años.

Figura 4. El funcionamiento básico de un QDMT



Fuente: Diagrama de los autores.

Impuestos Cubiertos

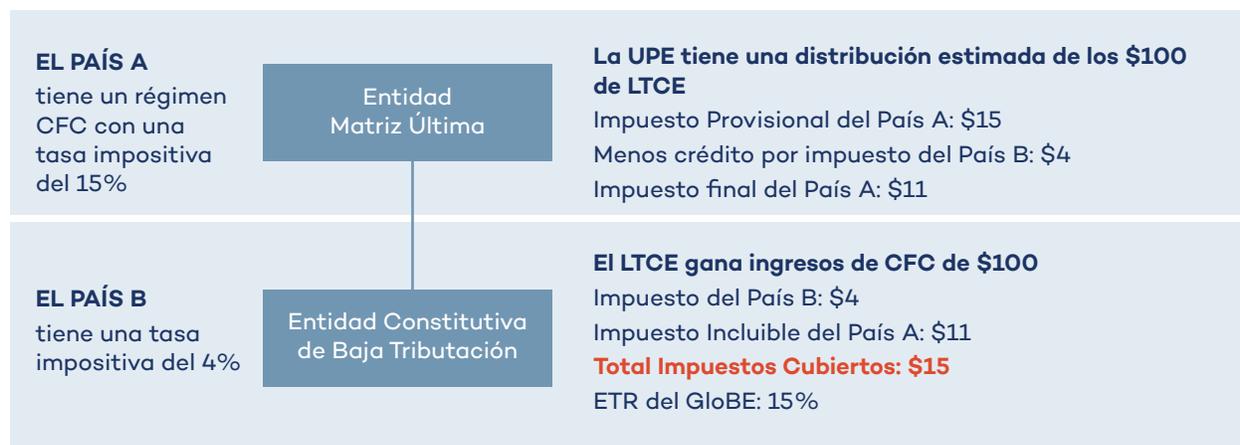
Como se mencionó anteriormente, la ETR del GloBE se calcula dividiendo los ingresos definidos del GloBE en la jurisdicción por los "Impuestos cubiertos ajustados" definidos en la jurisdicción. Por lo tanto, el cálculo del impuesto adicional de cada entidad constitutiva en el país comienza con los impuestos cubiertos. Estos se definen para incluir los impuestos sobre la renta (o relacionados cercanos) registrados en los estados financieros de la Entidad Constitutiva, con ciertos ajustes.⁹ La determinación de la ETR de una entidad constitutiva se complica por el hecho de que el GloBE contabiliza los impuestos retenidos sobre los pagos de ingresos (por ejemplo, intereses, regalías y servicios) como impuestos cubiertos de la entidad receptora, los impuestos retenidos sobre las distribuciones como impuestos cubiertos de la entidad que distribuye las ganancias y ciertos impuestos a nivel de accionistas sobre las ganancias no distribuidas de una subsidiaria como si fueran pagados por la subsidiaria (en lugar de por el accionista). Como tal, el GloBE calcula la ETR de una Entidad Constitutiva por referencia a una combinación de sus impuestos sobre la renta corporativos reales (nacionales) registrados en los estados financieros

⁹ El estado financiero es el estado no consolidado de la Entidad constitutiva. Si la entidad constitutiva realiza operaciones no independientes con otras empresas multinacionales del grupo, el estado financiero no consolidado deberá ajustarse para reflejar las operaciones en condiciones de plena competencia. Debido a que los estados financieros consolidados del grupo multinacional eliminan las transacciones entre compañías, es poco probable que el estado financiero no consolidado utilizado en GloBE haya sido revisado previamente bajo el estándar de plena competencia.

(con ciertos ajustes),¹⁰ impuestos retenidos por otros sobre los pagos de ingresos a ella (tanto los impuestos como los ingresos se registrarían en sus estados financieros) e impuestos pagados sobre las distribuciones de sus ganancias por sus accionistas directos o indirectos (generalmente, Impuestos CFC).

El objetivo de incluir los impuestos CFC es reconocer que los impuestos a nivel de accionistas sobre los ingresos no distribuidos son efectivamente sobre los ingresos de la entidad constitutiva local y deben tenerse en cuenta para determinar si los ingresos son de "baja tributación", de modo que pueda haber un impuesto complementario disponible. La inclusión de estos impuestos en la ETR de las Entidades Constitutivas tiene el efecto de reducir el potencial fiscal adicional disponible del GloBE. El funcionamiento de los impuestos cubiertos se ilustra en la Figura 5 (regla general de inclusión) y la Figura 6 (que muestra cómo la regla aísla los ingresos por CFC de los ingresos sin CFC).

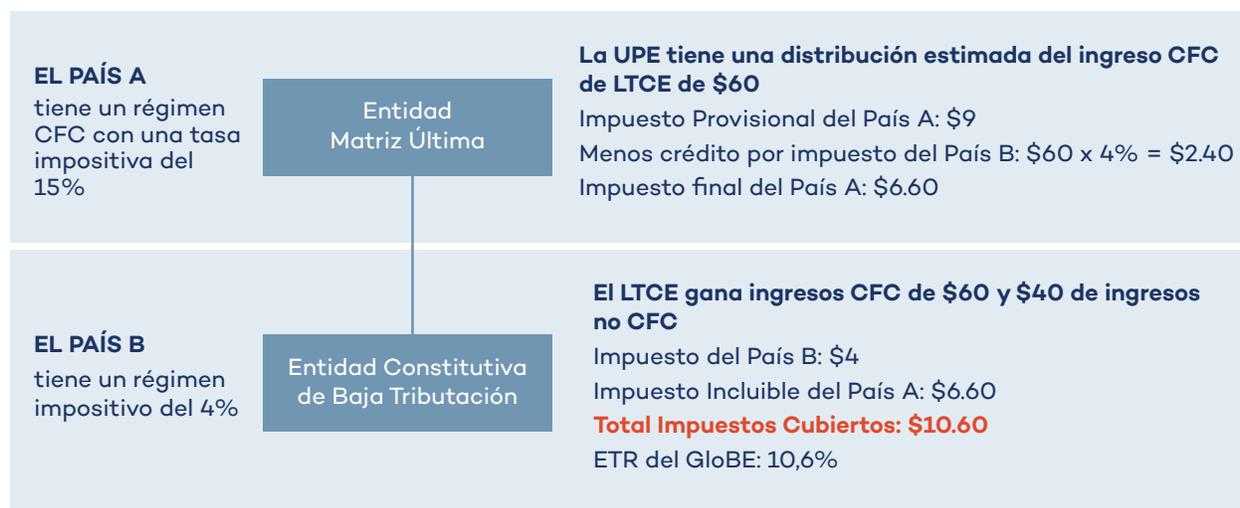
Figura 5. La Inclusión de los Impuestos Cubiertos en la ETR de la Entidad Constitutiva



Fuente: Diagrama de los autores.

¹⁰ Uno de estos ajustes resulta de la exclusión de las ganancias y pérdidas de capital realizadas en las ventas de capital ("Ganancias y pérdidas de capital excluidas") de los ingresos de los estados financieros. Los impuestos sobre las ganancias de capital pagados sobre dichos ingresos no se incluyen como "Impuestos cubiertos", que se describen a continuación. La exclusión tanto de la renta como de los impuestos de las ventas de acciones es generalmente simétrica y, por lo tanto, tiene un efecto neutro en los grupos de empresas multinacionales, pero puede producir algunos desajustes de trato entre jurisdicciones con diferentes normas nacionales para la tributación de las ventas de acciones. Cuando la aplicación de las normas de ganancias o pérdidas de capital excluidas u otros ajustes de los estados financieros solicitados en virtud del GloBE tenderían a desalentar a los países en desarrollo de adoptar salvaguardias de ingresos, como impuestos sobre transferencias indirectas extraterritoriales (es decir, transferencias de entidades propietarias de un activo ubicado en un país por un residente de otro), las reglas del GloBE pueden requerir cierto reexamen para garantizar que los países en desarrollo no se vean perjudicados por el enfoque actual.

Figure 6. Impuestos cubiertos en situaciones que involucran algunos ingresos con CFC y algunos ingresos sin CFC



Fuente: Diagrama de los autores.

Regla sobre Pagos Insuficientemente Gravados

El GloBE también cuenta con una regla sobre beneficios insuficientemente gravados, o UTPR (originalmente una regla de pagos sub-gravados). La UTPR de un país se aplicaría cuando las Entidades Constitutivas de un grupo multinacional dentro del alcance no paguen al menos una ETR del 15% (es decir, no hay QDMT) y no se pague un impuesto adicional bajo una IIR en otra jurisdicción. La idea básica de la UTPR es servir como un respaldo. Preserva el derecho principal de (1) un país fuente relevante para prevenir la aplicación de una IIR por medio de un QDMT, o (2) el país de origen de la entidad matriz última a recaudar todo el impuesto complementario si así lo desea, al tiempo que permite a los países intermedios recaudar el impuesto complementario cuando las otras jurisdicciones elegibles decidan no hacerlo.

Por lo tanto, cuando existe una IIR, cualquier UTPR potencial se considera cero.¹¹ A su vez, un QDMT tendría el efecto de reducir el monto del impuesto adicional sujeto a una IIR o una UTPR, según sea el caso.¹²

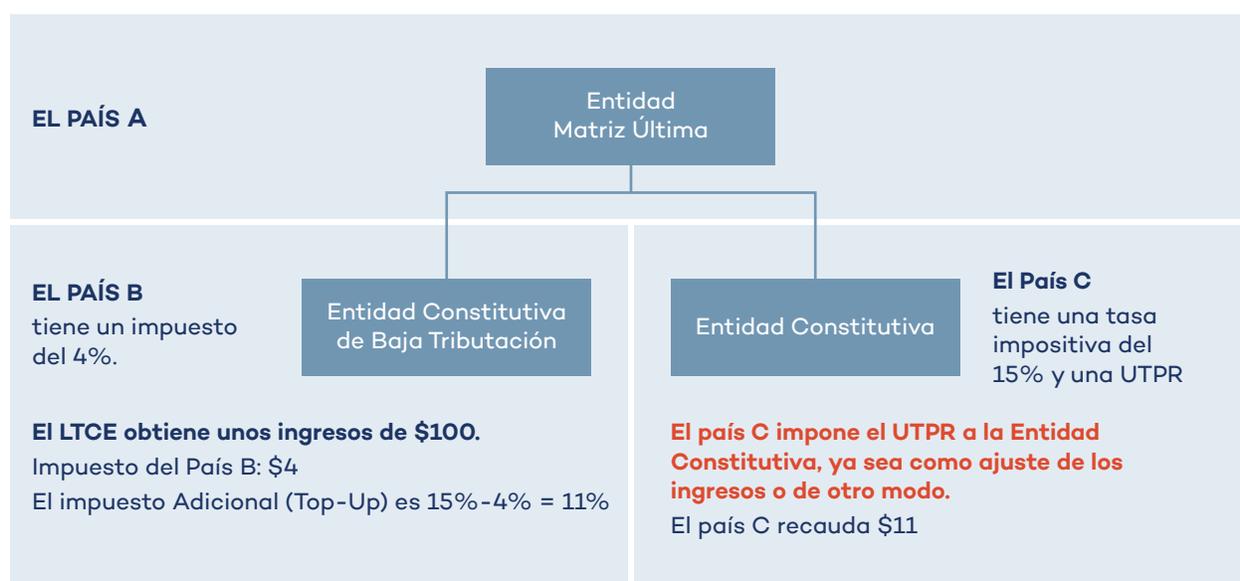
La UTPR está diseñada para ajustar los ingresos de una o más Entidades Constitutivas para producir un impuesto equivalente al monto del impuesto adicional que se calculó, pero no se recaudó con respecto a una Entidad Constitutiva de baja tributación en otra parte del grupo (incluso si la entidad matriz última es en sí misma una Entidad Constitutiva de baja

¹¹ Ver Normas GloBE Art. 2.5.2.

¹² Como tal, la adopción de un QDMT u otro impuesto mínimo nacional puede ser una opción política preferida cuando un país anticipa que sus entidades constitutivas locales estarán sujetas a una IIR o una UTPR en otro lugar. Este análisis se examina en la parte II a continuación.

tributación). Cuando más de una jurisdicción que alberga una entidad constitutiva del grupo de empresas multinacionales adopta una UTPR, a cada uno de los países se le asigna una parte del importe del impuesto complementario de acuerdo con una clave de asignación basada en el número de empleados y el valor contable neto de los activos tangibles en cada país. El monto de UTPR se puede cobrar de la Entidad Constitutiva local de prácticamente cualquier manera, incluso negando deducciones, agregando montos estimados a los ingresos, imponiendo un recargo o impuesto especial, o de otra manera. El funcionamiento básico de la UTPR se ilustra en la figura 7.

Figura 7. Funcionamiento básico de la UTPR



Fuente: Diagrama de los autores.

Exclusión de rentas por actividades de sustancia

Un componente importante del efecto de las reglas del GloBE en los sistemas tributarios nacionales es la SBIE. Esta característica excluye ciertos ingresos del cálculo del impuesto adicional, reduciendo así el impacto del GloBE en las Entidades Constitutivas de baja tributación dentro del alcance que tienen ingresos basados en sustancia. La reducción se basa en el monto de la inversión tangible y la nómina de las Entidades Constitutivas dentro del alcance en el país de origen. En resumen, cuando una Entidad constitutiva de bajos impuestos tiene activos específicos o gastos de nómina, la cantidad de ingresos sujetos al impuesto adicional GloBE se reduce. Cuando la ETR es inferior al 15%, la SBIE reduce los ingresos del GloBE. El efecto es reducir la cantidad de impuesto adicional que se impone.

La OCDE explica que el SBIE permite a las jurisdicciones "continuar ofreciendo incentivos fiscales que reducen los impuestos sobre los rendimientos rutinarios de la inversión en actividades sustantivas, sin desencadenar un impuesto adicional GloBE".¹³ En última instancia, el SBIE se fijará en el 5% del valor en libros de los activos tangibles y el 5% de los costos de nómina, pero durante un período de transición de 10 años, las tasas aplicables son del 8% y 10%, respectivamente.¹⁴

Las operaciones básicas del SBIE se ilustran en la Figura 8.

Figura 8. Funcionamiento básico del SBIE



Fuente: Diagrama de los autores.

Cláusula de Sujeción a Impuestos

Los países que adoptan el GloBE pueden considerar la adopción de una cláusula de sujeción a impuestos (subject-to-tax rule (STTR)) si tienen tratados fiscales con tasas de retención que caen por debajo de la tasa mínima acordada del 9%. Una STTR modifica el resultado de los tratados fiscales existentes al permitir que los países fuente impongan una tasa impositiva complementaria además de la tasa de tratado existente cuando los ingresos brutos pagados se gravan en el país del beneficiario a menos del 9%. Tal como se propone actualmente, la STTR

¹³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). *Preguntas frecuentes sobre las normas del modelo GloBE*. pág. 3. <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-model-GloBE-rules-faqs.pdf>

¹⁴ El SBIE disminuirá progresivamente del 8% del valor en libros de los activos tangibles y el 10% de la nómina en un período de transición de 10 años, disminuyendo anualmente un 0,2% durante los primeros 5 años (tanto para los activos tangibles como para la nómina) y un 0,4% para los activos tangibles y un 0,8% para la nómina de los últimos 5 años.

se aplicaría únicamente a un conjunto prescrito de pagos deducibles entre partes vinculadas, incluidos intereses y regalías, y no alteraría la tasa del impuesto sobre otros pagos, como los relativos a servicios, ganancias de capital o transferencias indirectas extraterritoriales.

Al igual que otros impuestos de retención, la STTR se aplica a los pagos brutos en lugar de a los ingresos netos. Bajo el diseño actual, los pagos que ya están sujetos a una tasa de al menos el 9% no estarían sujetos a una STTR, pero seguirían sujetos al impuesto adicional GloBE si la ETR general de la entidad cae por debajo del 15%. En consecuencia, una jurisdicción que adopte una STTR lo aplicaría independientemente de si otra jurisdicción ha impuesto impuestos adicionales a través de una IIR. Los impuestos activados en virtud de la STTR constituyen Impuestos Cubiertos a los efectos de calcular la ETR de una jurisdicción con respecto a una Entidad Constitutiva.

Dado que una STTR anularía los términos de los tratados existentes, el Marco Inclusivo elaborará un instrumento multilateral para facilitar su aplicación. Aunque la aplicación puede requerir negociaciones entre los países, los miembros del Marco Inclusivo con tipos impositivos pertinentes inferiores al tipo mínimo de la STTR han acordado aplicar la STTR en sus tratados bilaterales con los países en desarrollo Miembros cuando así lo soliciten. Para los países sin redes de tratados extensas, una STTR puede ser menos efectiva que aumentar los impuestos de retención nacionales, una opción que siempre está disponible independientemente de si la jurisdicción adopta el GloBE.

Resumen

Las reglas de GloBE crean un conjunto de posibles impuestos adicionales para ser recaudados por un país o países. El conjunto de impuestos recaudables en virtud del GloBE se calculará por referencia no sólo a los impuestos corporativos nacionales, sino también a ciertos impuestos a nivel de accionistas sobre las ganancias no distribuidas. Por defecto, el país recaudador será aquel en el que resida la entidad matriz más importante del grupo multinacional (la entidad matriz última). Los países intermediarios pueden cobrar el impuesto adicional GloBE si la jurisdicción más alta no lo hace. Si no existe tal entidad, el impuesto complementario se distribuye entre los países participantes en los que hay una o más entidades constitutivas del grupo multinacional, que se gravarán en virtud de una o más UTPR. Una jurisdicción puede adelantarse a la orden de incumplimiento aumentando la tasa impositiva aplicable en la fuente, por ejemplo, adoptando un QDMT o, posiblemente, como se analiza más adelante, un impuesto mínimo nacional general. Además del impuesto mínimo GloBE, un país puede modificar sus tratados para incluir una STTR que limitará la capacidad de los inversionistas para lograr la erosión de la base imponible a través de tasas de retención de impuestos basadas en tratados.

Parte II:
Adaptación de las
Políticas Fiscales
Nacionales al Pilar Dos

Cuando se proyecte que el GloBE dará lugar a la imposición de impuestos adicionales en otros lugares con respecto a los contribuyentes locales, los gobiernos deberían considerar las respuestas nacionales. Los países tienen tres opciones principales para responder al GloBE. El primero es promulgar un impuesto mínimo nacional para capturar el potencial fiscal adicional creado por el GloBE con respecto a las multinacionales dentro del alcance. Esto puede lograrse con un impuesto mínimo nacional adicional calificado (QDMT) como se define en el GloBE o mediante un impuesto mínimo nacional general que logre resultados consistentes con el GloBE.¹⁵ La complejidad del GloBE puede ser un factor limitante para algunos países, mientras que un impuesto mínimo nacional general potencialmente se extiende más allá del alcance del GloBE tal como se concibe actualmente. La segunda opción, posiblemente en paralelo con la primera, es revisar los incentivos fiscales nacionales con miras a reducir la posibilidad de que el GloBE se aplique en la jurisdicción. Finalmente, los países pueden decidir no responder al GloBE en este momento, ya sea porque no es probable que se vean afectados significativamente por él o porque se beneficiarían más al centrar su atención en otras medidas.

Cada una de las tres opciones se discute sucesivamente a continuación. Una evaluación exhaustiva del impacto del GloBE en los contribuyentes nacionales y los sistemas tributarios nacionales ayudará a los países a determinar qué opción (es) es (son) actualmente óptima (s). Las partes III y IV proporcionan una guía paso a paso para hacer tales evaluaciones.

Opción 1: Introducir un Impuesto Mínimo Nacional

Un país con una tasa del impuesto nacional sobre la renta de las sociedades que ya sea igual o superior al 15 por ciento podría alcanzar resultados comparables a los del GloBE modificando selectivamente las medidas fiscales nacionales aplicables a las entidades constitutivas nacionales de los grupos de empresas multinacionales dentro del alcance, pero esto requeriría un análisis muy detallado y específico de la empresa para tener en cuenta la SBIE. En la práctica, los gobiernos pueden estar mejor atendidos revisando sistemáticamente los incentivos fiscales, como se analiza en la opción 2. Mientras tanto, una respuesta más inmediata sería adoptar un QDMT sancionado por el GloBE, presentado anteriormente en la Figura 4, o en su lugar un impuesto mínimo nacional generalizado. Este último podría ser más fácil de diseñar e implementar, pero llegaría a los contribuyentes que no están dentro del alcance del GloBE. Lo anterior aumentaría los impuestos internos solo sobre las entidades del grupo de empresas multinacionales dentro del alcance y solo en la medida en que dichos ingresos fiscales serían recaudados por otro país como un impuesto adicional, ya sea a través de la regla de inclusión de renta (IIR) o la regla de beneficios sub-gravados (UTPR). Cada uno se discute a continuación.

¹⁵ Independientemente de su decisión de adoptar el GloBE o no, los países siempre pueden instituir un aumento general en la tasa del impuesto sobre la renta de las empresas aplicable a todos los contribuyentes.

Impuesto Complementario Nacional Mínimo Cualificado

La adopción de legislación que corresponda directamente a las disposiciones establecidas en las reglas del modelo GloBE es probablemente el camino más seguro para recaudar los impuestos adicionales disponibles y, al mismo tiempo, evitar la doble imposición de los ingresos sujetos a impuestos cubiertos extranjeros (como los impuestos de sociedades extranjeras controladas a nivel de accionistas (CFC)). Como tal, cuando el GloBE afecta a los contribuyentes locales, un QDMT aumentaría los ingresos nacionales sin afectar necesariamente la posición después de impuestos de los grupos multinacionales dentro del alcance (por lo que deberían ser neutrales o incluso preferir pagar el impuesto localmente) y sin afectar a las empresas que están excluidas del alcance del GloBE.

En su forma actual, las reglas del modelo GloBE definen un QDMT como un impuesto mínimo nacional que:

1. Determina el exceso de ganancias de las Entidades Constitutivas ubicadas en el país (ganancias excedentes nacionales) de una manera que sea equivalente a las reglas GloBE.
2. Aumenta la obligación tributaria interna con respecto al exceso de ganancias domésticas a la tasa mínima para el país y las entidades constitutivas para un año fiscal.
3. Se implementa y administra de manera consistente con las reglas GloBE y el comentario, siempre que el país adoptante no proporcione ningún beneficio relacionado con dichas reglas.

La legislación nacional que establezca un QDMT que se adhiera a estas reglas GloBE podría redactarse para aplicarse:

- Independientemente de si otro país impuso o no de hecho un Impuesto Cubierto o un impuesto complementario a la entidad durante un periodo determinado, o
- Sólo cuando otro país o países impusieran de otro modo Impuestos Cubiertos, impuestos complementarios, o ambos.

El objetivo del segundo enfoque sería reducir las circunstancias en las que se aplica la norma nacional cuando no se aplicaría ningún impuesto adicional.

A pesar de la seguridad jurídica y de los efectos positivos sobre los ingresos que puede tener la promulgación de un QDMT, se prevé que la adopción de las normas GloBE en general representaría un cometido importante para muchos países. Aunque es posible que un país adopte un QDMT sin adoptar el resto del régimen o las normas GloBE, algunos países pueden tratar de reducir la carga nacional confiando en los esfuerzos de otros países para aplicar el GloBE. Un país que no adopte un QDMT debe controlar en qué medida los impuestos complementarios atribuibles a las entidades constitutivas de su país se pagan a otros países. Si la pérdida de ingresos es importante, puede decidir adoptar posteriormente un QDMT.

Nota sobre los impuestos acreditables

Fuera del GloBE, generalmente se espera que los impuestos internos sobre la renta sean acreditables frente a los impuestos a nivel de los accionistas sobre los ingresos no distribuidos (es decir, aquellos recaudados a través de regímenes de CFC y similares). La expectativa que los impuestos internos sobre la renta sean acreditables puede estar limitada en algunos regímenes de CFC para evitar créditos cuando los impuestos basados en fuentes extranjeras estén sujetos a reembolso o devolución, o estén dirigidos a gravámenes impuestos porque serán acreditables en otro lugar sin imponer un impuesto sobre la renta no sujeto a impuestos de CFC. Yendo más lejos, el "régimen de renta global intangible de baja tributación" de Estados Unidos incluye un límite arbitrario del 80% sobre los impuestos acreditables. Mientras que la decisión de acreditar un impuesto nacional contra un impuesto CFC es una cuestión de la legislación del país del accionista, la orientación reciente ha dejado claro que el QDMT tendrá prioridad sobre los impuestos CFC y, en consecuencia, debe ser acreditable contra y reducir o eliminar el impuesto CFC¹⁶. El gráfico 9 ilustra este punto de vista.

Figura 9. Los Impuestos en Origen acreditables frente a los Impuestos de los Accionistas



Fuente: Diagrama de los autores.

Impuesto Mínimo Nacional Generalizado

Es posible que algunos países deseen adoptar reformas fiscales nacionales que no estén estrictamente vinculadas a los términos y el alcance del GloBE, sino que se centren en objetivos de política interna que estén en consonancia con la orientación general del GloBE. Por lo tanto, algunos gobiernos pueden preferir un impuesto mínimo nacional generalizado a una versión "calificada".

La adopción de un impuesto mínimo nacional generalizado no depende de la postura general de un país hacia el GloBE. Por el contrario, se trata de una opción política al alcance de cualquier país, incluidos los miembros del Marco Inclusivo que no adopten el GloBE, así como los países que no sean miembros del Marco Inclusivo. Hay al menos dos argumentos que apoyan esta afirmación. En primer lugar, todo país tiene derecho a diseñar su sistema nacional del impuesto sobre la renta, ya sea en el contexto del GloBE o no. Los demás países deberían respetar las normas nacionales que se correspondan en líneas generales con las normas internacionales sobre residencia y procedencia. En segundo lugar, dado que el objetivo del GloBE en general es mitigar la BEPS y, en concreto, garantizar que los grandes grupos multinacionales incurran en una tasa impositiva efectiva del 15% en todos los lugares en los que operan, debería aceptarse cualquier forma de reforma nacional no discriminatoria que produzca resultados coherentes. En general, un país debería ser libre de adoptar su propia versión de un impuesto nacional, de acuerdo con sus prioridades de política interna.

Existe toda una gama de posibles diseños de impuestos mínimos nacionales generalizados, desde un impuesto casi QDMT hasta un impuesto sobre el volumen de negocios mucho más simplificado que sustituya al impuesto sobre la renta. Las normas del GloBE tratarán de forma diferente los distintos diseños.

Para lograr el máximo nivel de certidumbre en cuanto al tratamiento del impuesto mínimo nacional por parte de otros países en el contexto del GloBE, el impuesto mínimo nacional deberá ajustarse en general a los parámetros de un impuesto complementario nacional mínimo calificado. Esto significa que el impuesto mínimo nacional debería, al igual que una versión calificada:

1. Determinar la suma de los importes de los impuestos que han sido o serían impuestos por uno o más países extranjeros con respecto a los ingresos de una Entidad constitutiva como:
 - a. Impuestos Extranjeros Cubiertos según se definen en el GloBE e
 - b. Impuestos complementarios según se definen en el GloBE. (Si una entidad constitutiva entra en el ámbito de aplicación de las normas GloBE, pero ningún otro país ha impuesto o impondría impuestos cubiertos o impuestos complementarios con respecto a los ingresos de dicha entidad constitutiva, esta suma podría tratarse como cero).
2. Aplicar un impuesto nacional a los ingresos de las Entidades Constitutivas a una tasa que produzca una cantidad de impuestos igual a la calculada según (a); y
3. Disponer que no se autorice ningún reembolso, deducción u otro beneficio fiscal que pudiera anular en cualquier momento el impuesto aplicado en virtud del literal (b).

Con estas características, un impuesto mínimo nacional generalizado, al igual que un QDMT, prevalecería sobre el resultado fiscal que un contribuyente determinado obtendría de otro modo en virtud de la legislación nacional cuando, al hacerlo, la tasa impositiva efectiva (ETR) fuera inferior a una tasa especificada.

Sin embargo, los impuestos mínimos nacionales pueden apartarse del modelo de un QDMT. Un impuesto mínimo nacional debe considerarse coherente con el GloBE incluso si difiere de la versión calificada: muchos miembros del Marco Inclusivo han tenido impuestos mínimos alternativos durante muchos años.¹⁶ Por ejemplo, Estados Unidos ha establecido impuestos mínimos alternativos a las corporaciones en varias ocasiones desde 1969 y recientemente adoptó un nuevo impuesto mínimo alternativo corporativo en el otoño de 2022. En años anteriores, el impuesto mínimo de sociedades de Estados Unidos era, en efecto, un impuesto especial sobre las preferencias fiscales (como las deducciones por conceptos tales como el agotamiento porcentual, los costos intangibles de perforación, las deudas incobrables y las inclusiones por conceptos tales como los intereses de bonos exentos de impuestos) que excedían de una cantidad prescrita. Las versiones posteriores obligaban al contribuyente a calcular la base imponible con arreglo a las normas ordinarias y, a continuación, a hacerlo por segunda vez excluyendo una lista de ajustes y preferencias; en última instancia, el contribuyente adeudaría la cantidad más elevada calculada con arreglo a los dos supuestos.

La funcionalidad de un impuesto mínimo nacional generalizado para aumentar el recaudo de ingresos sin crear doble imposición depende de que el impuesto tenga prioridad sobre las reclamaciones relacionadas con el GloBE de otras jurisdicciones con respecto a los ingresos GloBE del contribuyente en cuestión. En otras palabras, la eficacia de este enfoque depende de que el impuesto mínimo nacional se incluya en la definición de Impuestos Cubiertos Ajustados, es decir, en la determinación de la ETR del GloBE global de las multinacionales. De lo contrario, se corre el riesgo de que el impuesto mínimo nacional añada niveles de complejidad y tributación a la entidad local, aunque ésta siga soportando impuestos GloBE adicionales en otros lugares.

Tal y como se expone en la Parte I, los Impuestos Cubiertos se definen de forma que incluyan los impuestos sobre la renta (o relacionados cercanos) registrados en los estados financieros de la entidad constitutiva, con ciertos ajustes. Por lo tanto, cualquier impuesto mínimo nacional basado en alguna medida en las ganancias empresariales debe considerarse un Impuesto Cubierto con arreglo a las normas del GloBE.

Para evitar dudas con respecto a su interacción con el GloBE, un impuesto mínimo nacional generalizado que no esté integrado en el impuesto sobre la renta ordinario, sino que se imponga sobre una base diferente (como el volumen de negocios), deberá constituirse como un impuesto

¹⁶ Para un análisis de las opciones de diseño de los AMT empresariales y sus repercusiones en los ingresos, véase, por ejemplo, Aslam, A. & Delgado Coelho, M. (2021). *Un firme límite inferior: Características e impacto del impuesto mínimo de sociedades* (Documento de trabajo del FMI n° 2021/161). <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/06/08/A-Firm-Lower-Bound-Characteristics-and-Impact-of-Corporate-Minimum-Taxation-49886>

aplicado en lugar de un impuesto sobre la renta corporativo de aplicación general (y, por tanto, ser un " Impuesto Cubierto" de conformidad con el artículo 4.2.1(c) de GloBE).¹⁷

En resumen, un país que decida no adoptar GloBE o no adoptar un QDMT tal como se define en GloBE podría, no obstante, adoptar un impuesto mínimo nacional que sea coherente con GloBE. Dentro de la gama de posibles diseños de impuestos mínimos nacionales, un país podría elegir uno que, o bien logre la misma función de reasignación que la indicada por el QDMT basado en la Regla Modelo, o bien se considere un Impuesto Cubierto que aumente la ETR de GloBE de las entidades nacionales por encima del 15%.

Opción 2: Revisión de Incentivos

Como ya se ha señalado, es probable que el GloBE anule algunos de los beneficios para los inversionistas con bajas tasas impositivas efectivas en la fuente, sea cual sea la forma en que se apliquen dichas tasas. Por lo tanto, el GloBE crea un espacio político para que los gobiernos revisen los incentivos fiscales nacionales y apliquen reformas. En algunos países, estas reformas deberían haberse llevado a cabo hace tiempo y son fundamentales para aumentar la movilización de los recursos nacionales. Por lo tanto, en previsión de la aplicación generalizada del GloBE, los países deben considerar cuáles de sus medidas nacionales -ya sea en la legislación o en los contratos de inversión o de otro tipo- podrían conducir a ETR inferiores al 15% y, por lo tanto, potencialmente listas para ser eliminadas por ser herramientas políticas ineficaces. Existe un consenso cada vez mayor sobre la necesidad de revisar los incentivos fiscales, especialmente a la luz del GloBE. Las recomendaciones de esta sección coinciden en líneas generales con las recientes publicaciones del Banco Mundial,¹⁸ el FMI¹⁹ y la OCDE²⁰ sobre las implicaciones del GloBE para los incentivos fiscales nacionales.

Algunos aspectos internacionales del régimen fiscal de una jurisdicción pueden afectar el impacto global de los incentivos fiscales en virtud de las normas GloBE. Por ejemplo, las normas CFC pueden aplicarse a las rentas obtenidas en el país si la jurisdicción de la entidad matriz última

¹⁷ Marzo de 2022 El comentario al artículo 4.2 de las Reglas Modelo de la OCDE de 2021 establece que se tendrán en cuenta los "métodos simplificados" que sustituyan a los impuestos sobre la renta. Se incluyen específicamente los impuestos sobre la renta de los recursos en las industrias extractivas, pero un impuesto "aplicado sobre una base alternativa que se aplica además de, y no como sustituto de, un impuesto sobre la renta de aplicación general... no entraría en la prueba 'en lugar de' para los Impuestos Cubiertos". Este texto podría interpretarse en el sentido de que los impuestos mínimos nacionales existentes sobre una base distinta, como el volumen de negocios, corren el riesgo de quedar excluidos como Impuestos Cubiertos, aunque su efecto sea aumentar la ETR sobre la renta en origen.

¹⁸ Banco Mundial. (2021). Del Acuerdo a la Implementación - Consideraciones de Política, Opciones de Puesta en Práctica y Próximos Pasos . <https://documents.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/099500009232217975/p169976034c92506a0a1190bc5e3a05e3ed>

¹⁹ Fondo Monetario Internacional. (2023) *Reforma internacional del impuesto de sociedades*. <https://documents.banquemondiale.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099300001182333525/p1699760e343e10cf0bc45008e025792757>

²⁰ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. (2022). *Incentivos fiscales y el Impuesto Mínimo Global de Sociedades: Reconsideración de los incentivos fiscales tras las normas GloBE*. <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>

las considera de "baja tributación". Como las normas GloBE asignan el impuesto CFC de un inversionista a la propia entidad extranjera controlada para el cálculo de la ETR del GloBE, esto podría reducir o eliminar la necesidad de un impuesto complementario. Al considerar el impacto de las normas GloBE en el uso de incentivos fiscales, los gobiernos tendrán que determinar simultáneamente el impacto de los impuestos aplicados por otras jurisdicciones a los grupos de EMN incluidos en el ámbito de aplicación.

Los gobiernos también tendrán que considerar el impacto de los incentivos fiscales concedidos a las empresas incluidas en el ámbito de aplicación del GloBE en otras jurisdicciones extranjeras, ya que la UTPR permite a los países en los que están ubicadas las filiales gravar también los ingresos de la entidad matriz última sujetos a impuestos bajos, lo que significa que cualquier incentivo a nivel de la entidad matriz última que sitúe la ETR por debajo del 15% también podría verse afectado. Esta consideración es especialmente importante para los países que ofrecen incentivos a las casas matrices.

Además de analizar la repercusión de la ETR aplicada a los grupos de empresas multinacionales incluidas en el ámbito de aplicación, los gobiernos también deberán tener en cuenta los efectos potenciales de la SBIE en su régimen de incentivos fiscales. El aumento del impuesto debido a la aplicación de las normas GloBE dependerá de las cantidades de nóminas y activos materiales que las empresas tengan en una jurisdicción, lo que está estrechamente relacionado con la naturaleza de las actividades empresariales de las entidades. Los gobiernos tendrán que considerar en qué medida sus regímenes de incentivos fiscales fomentan una cantidad elevada de activos materiales en relación con los ingresos GloBE a la hora de reconsiderar el uso que hacen de los incentivos fiscales.²¹

El Cuadro 1 resume el Apéndice A, que identifica los tipos más comunes de incentivos fiscales y evalúa cada uno en términos de su propensión a producir ETR inferiores al 15%.²² El impacto exacto del GloBE en cada tipo de incentivo depende de una serie de factores contextuales, entre ellos el diseño del régimen de incentivos concreto, la medida en que sus empresas beneficiarias están dentro del ámbito del Segundo Pilar, el nivel de ingresos al que se aplica y su interacción con la mecánica de las normas GloBE. Se requiere un análisis exhaustivo para los gobiernos que pretenden evitar de forma selectiva que en sus países se produzcan rentas insuficientemente gravadas debido a la adopción generalizada del GloBE, pero todos los países pueden beneficiarse de la revisión de sus regímenes de incentivos en busca de disposiciones que se hayan vuelto ineficaces con el paso del tiempo, como consecuencia o no del GloBE. Las normas GloBE contrarrestarán el beneficio de algunos incentivos fiscales al otorgar a otra jurisdicción la

²¹ Para más información sobre el impacto de la SBIE en los incentivos fiscales, véase Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2022). *Incentivos fiscales y el Impuesto Mínimo Global de Sociedades: Reconsideración de los incentivos fiscales tras las normas GloBE*. <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>

²² Para un análisis más detallado de los incentivos fiscales que con mayor probabilidad se verán afectados por el GloBE, véase Ferreira Liotti, B., Ndubai, J. W., Maina, R. W., Lazarov, I., & Owens, J. (2022). El tratamiento de los incentivos fiscales en el marco del Segundo Pilar. *Revista de Empresas Transnacionales*, 2(2). <https://doi.org/10.2139/ssrn.4132515>

autoridad para recaudar un impuesto complementario siempre que una EMN incluida en el ámbito de aplicación tribute por debajo del 15%. El mantenimiento de los incentivos fiscales afectados supondrá para una jurisdicción la pérdida de ingresos fiscales, al tiempo que anulará el objetivo de promoción de la inversión del incentivo fiscal, ya que la EMN seguirá siendo responsable del impuesto complementario.

Tabla 1. Impacto del GloBE en los tipos de incentivos fiscales

Incentivos fiscales	Probable impacto del GloBE
Incentivos basados en los beneficios	
Vacaciones fiscales, incluidas las zonas francas industriales	Alta: Reducirán significativamente la ETR del GloBE durante los periodos en los que sean aplicables y probablemente darán lugar al pago de un impuesto complementario, dependiendo de la magnitud de la exclusión (carve-out) para la nómina y los activos tangibles.
Créditos empresariales	Media a Alta: La distinción entre créditos fiscales reembolsables y no reembolsables y su impacto diferencial en el cálculo de la ETR del GloBE -así como la ulterior diferenciación entre créditos fiscales reembolsables calificados y no calificados- determinará el riesgo de los créditos empresariales. ²³
Reducción de la retención (WHT)	Media a Alta: Media a Alta: La retención sobre los pagos de ingresos (distintos de las distribuciones a los propietarios) se trata como un Impuesto Cubierto en el país del beneficiario y no en el país de origen, mientras que la retención sobre las distribuciones a los propietarios se atribuye al país de origen. Por consiguiente, las reducciones de las retenciones impuestas por un país de origen sobre las distribuciones, como incentivo a la inversión, se ven afectadas por la aplicación del Segundo Pilar en el país de origen si la reducción del tipo efectivo da lugar a una ETR para la entidad distribuidora inferior a la tasa impositiva mínima. ²⁴

²³ Las normas GloBE tratan los créditos fiscales calificados (que no reducen los impuestos a efectos de la ETR) como ingresos para la empresa, mientras que los créditos no calificados reducen los impuestos a efectos de la ETR. Ambas medidas tienen el potencial de reducir la ETR del GloBE por debajo de la marca del 15%: los créditos calificados al aumentar los ingresos del GloBE que no están sujetos a impuestos, y los créditos no calificados en mayor medida al reducir los gastos fiscales cubiertos. Para más información, véase Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). (2022). Informe sobre las inversiones en el mundo. <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2022> para 2022 u Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. (2022). *Incentivos fiscales y el Impuesto Mínimo Global de Sociedades: Reconsideración de los incentivos fiscales tras las normas GloBE*. <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>

²⁴ La retención sobre los pagos distintos de las distribuciones a los propietarios sería un impuesto cubierto en el país del beneficiario y la ETR en el país del beneficiario determinaría la aplicación de un impuesto complementario. Si la reducción en el país de origen de la retención sobre estos pagos diera lugar a la imposición de un impuesto adicional en el país receptor, el beneficio para el inversionista se reduciría proporcionalmente y la reducción de la retención debería reconsiderarse. Por estos motivos, el uso de las reducciones de la retención como incentivo debe analizarse detenidamente para determinar si el beneficio justifica la pérdida de ingresos.

Incentivos fiscales	Probable impacto del GloBE
Incentivos basados en los costos	
Tasa impositiva reducida, deducciones adicionales por gastos subvencionables	Media: En muchos casos, reducirá la ETR del GloBE, pero la reducción de la ETR no siempre dará lugar al pago de un impuesto complementario.
Aplazamientos fiscales, desgravaciones por inversión, periodos más largos para compensar pérdidas, tratamiento preferente de las ganancias de capital a largo plazo ²⁵	Limitado: Es probable que no reduzca la ETR del GloBE y dé lugar al pago de un impuesto complementario.
Incentivos fiscales para las nóminas, reducciones del impuesto sobre bienes inmuebles, exenciones de impuestos indirectos ²⁶	Sin impacto: Sin impacto: Los impuestos sobre la nómina y otros impuestos basados en el empleo, así como las cotizaciones a la seguridad social, no son Impuestos Cubiertos en virtud de las normas GloBE. Los impuestos basados en la propiedad de determinados bienes o categorías de bienes se distinguen de los impuestos basados en el patrimonio neto de una sociedad y no deben considerarse Impuestos Cubiertos en virtud de las normas GloBE. Los impuestos sobre el consumo, como los impuestos sobre las ventas y sobre el valor añadido, no son Impuestos Cubiertos en virtud de las normas GloBE.

Fuente: Autores.

Como se indica en el cuadro, los incentivos fiscales que reducen o eliminan totalmente los impuestos son los que tienen más probabilidades de afectar la ETR de una empresa (y, por lo tanto, corren el riesgo de quedar sin efecto por GloBE), pero los países también pueden querer examinar los incentivos que reducen el costo de la inversión sin reducir la ETR por debajo del 15% y los que se aplican a los impuestos que no se definen como Impuestos Cubiertos según las normas GloBE, ya que estos incentivos podrían resultar ineficaces independientemente del alcance del GloBE.

Es posible que los gobiernos que decidan revisar sus regímenes de incentivos fiscales tengan que seguir una estrategia múltiple. El primer paso sería suspender las prácticas administrativas o ejecutivas que impliquen ofrecer incentivos a nuevos inversionistas, pero los gobiernos también

²⁵ El verdadero impacto del tratamiento de las ganancias de capital preferenciales dependerá de las actividades que la EMN realice en el país y de si el tratamiento beneficioso de las ganancias de capital puede compensarse con otras partidas de ingresos gravadas por encima del 15%. Véase Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, nota 21 arriba para un análisis más detallado.

²⁶ Obsérvese que, si los impuestos sobre la nómina aumentan la nómina, tendrán un efecto indirecto sobre el SBIE.

pueden considerar (1) eliminar los incentivos ineficaces de las leyes existentes; (2) renegociar o rescindir los términos de los contratos y tratados de inversión que prevean incentivos ineficaces; y (3) sustituir los incentivos fiscales que se vean afectados por el GloBE por otros que no lo estén. A continuación, se analiza cada una de estas opciones.

Reformas Legislativas

A la hora de llevar a cabo una reforma legislativa, las mejores prácticas internacionales sugieren que los incentivos fiscales se consoliden, junto con sus criterios de elegibilidad, en el cuerpo principal de la legislación fiscal, con el fin de garantizar que todos los términos aplicables sean accesibles al público. En muchos países, los incentivos están dispersos en una variedad de fuentes jurídicas complejas e inconexas, entre ellas:

- Leyes sobre el impuesto de sociedades
- Leyes de promoción de la inversión
- Leyes sectoriales (petróleo, minería, agricultura, pesca, silvicultura, industria manufacturera, telecomunicaciones, etc.)
- Leyes que rigen las zonas económicas especiales
- Disposiciones legales o decretos especiales
- Tratados bilaterales de inversión (BIT, por sus siglas en inglés)
- Acuerdos comerciales bilaterales (especialmente en materia de impuestos indirectos)
- Acuerdos de inversión, incluidos los acuerdos de concesión o los contratos de producción compartida para las industrias extractivas
- Actos gubernamentales ad hoc (por ejemplo, decretos)

El proceso de identificar todos los incentivos fiscales ineficaces y trazar un plan para desmontarlos será específico de cada país. En el Apéndice A de este documento se utilizan las estructuras de incentivos de Uganda y Zambia como ejemplos ilustrativos.

Reformas de Tratados y Contratos

Dependiendo de la naturaleza de los incentivos y de cómo se hayan concedido a inversionistas específicos, la reforma de los instrumentos contractuales y basados en tratados existentes podría ser más compleja y requerir negociaciones con las empresas afectadas. Puede haber barreras legales a la revisión si dichos incentivos están protegidos por disposiciones de estabilización en la ley o en el contrato. Estas cuestiones se examinan en la Parte IV.

Sustituir los Incentivos Afectados por el GloBE por Medidas No Afectadas

Los gobiernos que pretendan seguir utilizando los impuestos para promover la inversión en la medida de lo posible después del GloBE podrían sustituir los incentivos fiscales que el GloBE deje sin efecto, como las amplias vacaciones fiscales que reducen las ETR, por otros que se vean menos afectados, como determinadas medidas de aplazamiento, desgravaciones a la inversión y créditos fiscales transferibles.²⁷ Tales reformas deben considerarse cuidadosamente a la luz de los cambios globales que afectan los patrones de inversión más allá del impuesto mínimo global, por ejemplo, como se señala en el *Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2022 (WIR)* de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).²⁸ Los países pueden servirse mejor si invierten en otros factores determinantes de las decisiones de localización del capital, como la infraestructura física, el capital humano y el estado de derecho.

No es deseable sustituir simplemente una fuente de pérdida de ingresos por otra, a menos que esté justificado y se aplique con arreglo a las normas habituales de buenas prácticas, a saber, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.²⁹ Las recomendaciones de buenas prácticas también incluyen vincular los incentivos a objetivos específicos, como la infraestructura energética, la resiliencia climática, el procesamiento nacional, los objetivos de empleo local, el género y otras metas dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

Opción 3: Centrarse en Otras Prioridades

Al realizar una evaluación del posible impacto del GloBE, algunos países pueden descubrir que tendrán pocas entidades incluidas en el ámbito de aplicación, o que es probable que pocas o ninguna de sus entidades incluidas en el ámbito de aplicación tengan ETR locales inferiores al 15%. Para estos países, el costo de la aplicación del GloBE puede ser mayor que su beneficio esperado, al menos en el estado actual de la orientación sobre la propuesta.³⁰ No perturbar los acuerdos fiscales nacionales existentes que apoyan la inversión puede ser una prioridad mayor para esos países en este momento. Esta situación puede cambiar a medida que más entidades

²⁷ Fondo Monetario Internacional. (2023). Reforma internacional del impuesto de sociedades.

<https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2023/English/PPEA2023001.ashx> Los regímenes fiscales de algunos países permiten estructuras (a menudo con asociaciones) que permiten la monetización de los créditos mediante la transferencia efectiva de sus beneficios a inversores que pueden utilizar los créditos contra otras obligaciones fiscales. Por lo general, esos inversionistas no serían empresas multinacionales incluidas en el ámbito de aplicación del Segundo Pilar. Los países deben vigilar estos acuerdos y las futuras directrices administrativas que aborden el tratamiento de estos acuerdos a efectos del Segundo Pilar.

²⁸ UNCTAD, *supra* nota 21.

²⁹ Plataforma de Colaboración en materia Fiscal. (2015). *Herramientas para la evaluación de los incentivos fiscales a la inversión*. <https://www.tax-platform.org/node/6>

³⁰ Si la decisión de no adoptar el GloBE se debe principalmente a limitaciones de capacidad, las autoridades fiscales pueden solicitar ayuda a organizaciones internacionales y proveedores de asistencia técnica como el Foro Africano de Administración Tributaria y la OCDE.

locales entren en el ámbito de aplicación del GloBE o si futuras revisiones a nivel internacional amplían el rango de aplicabilidad del GloBE. Los países deben seguir vigilando la evolución local y mundial para asegurarse de que las decisiones actuales en materia de política fiscal no den lugar en el futuro a una pérdida innecesaria de ingresos (véanse las Partes III y IV, más adelante).

Resumen

Los países que prevean que el GloBE les afectará significativamente deberán considerar si responden con reformas internas para captar el potencial de imposición complementaria, ya sea con un QDMT o un impuesto mínimo nacional general, o modificando los incentivos fiscales nacionales, o alguna combinación de estos enfoques. Los países que esperan un impacto escaso o nulo en este momento pueden decidir no responder específicamente al GloBE y dedicarse a otras prioridades de política fiscal nacional. Una evaluación exhaustiva del impacto del GloBE sobre los contribuyentes en el país y las normas fiscales nacionales ayudará a los países a determinar qué opciones son óptimas en este momento. Las partes III y IV ofrecen una guía preliminar paso a paso para realizar tales evaluaciones.

Parte III:
Evaluación del
Impacto Probable del
GloBE en su País

Esta sección pretende ayudar a los países a determinar hasta qué punto es probable que el GloBE les afecte. El resultado puede determinar qué opciones de reforma de la política nacional son óptimas en este momento. También ofrece nuestra propia evaluación preliminar sobre qué países se verán más probablemente afectados, basándonos en la bibliografía reciente sobre el alcance previsto del impuesto mínimo mundial a escala nacional y regional.

Evaluación por País

Los gobiernos pueden identificar con precisión la presencia de entidades de grupos de empresas multinacionales (EMN) incluidas en el ámbito de aplicación en sus jurisdicciones con una tasa impositiva efectiva (ETR) inferior al 15%. Una administración tributaria con acceso a los informes (confidenciales) globales país por país (CBC) de las Entidades Constitutivas de EMN dentro de su jurisdicción y a las cuentas estatutarias nacionales de cada entidad debería poder realizar una evaluación precisa, incluyendo los impuestos diferidos y simulando el impacto de la exclusión de ingresos basada en la sustancia (SBIE). Los activos materiales forman parte de los informes CBC, y las nóminas podrían identificarse o estimarse a partir de los estados financieros. Sin embargo, estos datos no están a disposición del público. Las propias autoridades fiscales de los países con rentas más bajas aún no tienen acceso a ellos.³¹ Los miembros del Marco Inclusivo podrían solicitar una actualización de la Evaluación del Impacto Económico de los Pilares Uno y Dos específica para cada país que la OCDE compartió en noviembre de 2020, con el objetivo específico de evaluar las cantidades de impuestos complementarios en juego en su jurisdicción.^{32,33}

Los informes de gastos fiscales y las bases de datos creadas por los ministerios de hacienda también pueden proporcionar una indicación del nivel de ingresos no percibidos por los incentivos fiscales en un país específico, aunque normalmente no distinguen entre empresas incluidas y no incluidas en el ámbito de aplicación.³⁴

Además, proponemos un enfoque paso a paso para realizar una evaluación detallada, en función de las fuentes de datos de que dispongan las administraciones. La administración fiscal es la que tiene más probabilidades de acceder a la información necesaria.

³¹ Se podrá solicitar ayuda a la OCDE para aplicar el intercambio automático de información entre administraciones fiscales.

³² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2020). *Retos fiscales derivados de la digitalización - Evaluación del impacto económico: Marco inclusivo sobre BEPS*. <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-economic-impact-assessment-0e3cc2d4-en.htm>

³³ En un seminario web en el que se presentó el impacto revisado de los ingresos de los Pilares 1 y 2 el 18 de enero de 2023, la OCDE indicó que dicha actualización estaba próxima. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. (2023). *Webinar: Evaluación del impacto económico de la Solución de los Dos Pilares*. <https://www.oecd.org/tax/beps/webinar-economic-impact-assessment-two-pillar-solution.htm>

³⁴ La base de datos Global Tax Expenditure Database dispone de información pública sobre el gasto fiscal, pero no parece muy precisa para las economías en desarrollo (<https://gted.net/data-visualisation/>). Los informes nacionales serán más precisos y completos.

Enfoque Paso a Paso

1. Elaborar una lista de todos los contribuyentes del país con al menos 1 millón de euros de ingresos y 10 millones de euros en rentas. Cualquier entidad que no cumpla estos criterios quedaría excluida del GloBE a través de la exclusión de *minimis* de las reglas modelo (Artículo 5.5).
2. Identificar la empresa matriz última de cada contribuyente.
3. Buscar el volumen de negocios anual del grupo de EMN representado por la empresa matriz durante los últimos 4 años (por ejemplo, bases de datos públicas o privadas) y enumerar las entidades de los grupos con un volumen de negocios anual superior a 750 millones de euros.
 - a. Opción 1: Solicitar informes CBC de los 4 años anteriores a cada entidad filial de un grupo de EMN con un volumen de negocios anual superior a 750 millones de euros, si la legislación lo permite.
 - b. Opción 2: Solicitar informes CBC de los 4 años anteriores a la administración tributaria de otras jurisdicciones para cada grupo de empresas multinacionales con un volumen de negocios anual superior a 750 millones de euros identificado en el paso anterior, si el país es miembro del Marco Inclusivo y dispone de mecanismos para compartir información CBC de los contribuyentes con las jurisdicciones de un país en el que la EMN tiene su casa matriz o su sede o si es parte de un acuerdo de intercambio de información fiscal o de un tratado fiscal bilateral con dicho país.
 - c. Opción 3: Recopilar los estados financieros de las EMN con sucursales en el país, ya sean públicos o presentados a las autoridades fiscales.
4. Recopilar las cuentas estatutarias nacionales de cada contribuyente que muestren el impuesto diferido para ajustar el impuesto de caja declarado en los informes CBC y las cuentas financieras de acuerdo con las normas GloBE.
5. Calcular la ETR del GloBE de los 4 años anteriores para cada EMN con sucursales en el país. Junte los Impuestos Cubiertos y los beneficios contables para todas las entidades de cada EMN en la jurisdicción.
6. Calcular la SBIE:
 - a. Los informes CBC contienen los activos materiales y el número de empleados. Multiplique el número de empleados por el salario medio en la empresa, o en el sector, u otra variable sustitutiva (proxy), en función de la disponibilidad de datos.
 - b. Los estados financieros de la empresa pueden incluir activos tangibles y nóminas. Es posible que haya que afinar estas cifras para que coincidan con la definición de la SBIE que figura en las reglas modelo y su comentario.
 - c. Aplicar el porcentaje de SBIE acordado en las reglas modelo.
7. Análisis de sensibilidad (opcional):
 - a. Calcular el paso 3 con diferentes umbrales de facturación: por ejemplo, 750, 500, 250 y 100 millones de euros al año.

Muchos grupos multinacionales grandes están llevando a cabo este análisis. Es conveniente que las autoridades fiscales soliciten (formal o informalmente) que los grupos con una entidad en su país compartan su análisis (bajo protección de la confidencialidad o según se haya acordado) en relación con una revisión de la política gubernamental del Segundo Pilar. Las empresas y los gobiernos tienen un interés común en que la política se base en información precisa.

Evaluación General a Partir de la Información Pública Disponible

Aún sin acceso a información detallada de las entidades nacionales de cada país dentro de las EMN incluidas en el ámbito de aplicación, la información disponible públicamente puede utilizarse para evaluar el probable impacto del GloBE en la base imponible de los diferentes países. Aunque sólo ofrece una imagen parcial, puede ser útil para los responsables políticos como evaluación inicial del impacto del GloBE en su país.

Con el rápido ritmo de desarrollo de las normas modelo GloBE, los primeros análisis de su impacto apenas están empezando a surgir. A partir de esta literatura emergente y de los datos públicos existentes sobre dónde contabilizan las EMN sus beneficios y pagan impuestos, concluimos preliminarmente lo siguiente:

- Desde una perspectiva estática, suponiendo que no se produzca ningún cambio de comportamiento por parte de las EMN, es probable que la mayor parte del impuesto adicional en virtud de las normas GloBE se genere en las economías desarrolladas y en las economías en desarrollo de baja tributación, en lugar de en otros países en desarrollo. La razón principal es que las economías desarrolladas tienen ETR medias más bajas que las economías en desarrollo, y mayores stocks relativos de inversión extranjera directa (IED).³⁵
- Todavía hay una cantidad significativa en juego para las economías en desarrollo que solo puede captarse ajustando la tributación en origen antes de que otro país pueda aplicar una regla de inclusión de renta (IIR) o una regla de beneficios insuficientemente gravados (UTPR).
- Aún se desconoce el monto exacto en juego para cada país. Los datos disponibles públicamente nos dan una indicación, pero es probable que subestimen los montos exactos debido a la variación de la ETR de las EMN en una jurisdicción y al efecto del traslado de beneficios en el nivel de tributación de las EMN.
- El impacto final del GloBE que tiene en cuenta los cambios de comportamiento de las EMN es más complejo de anticipar. Depende de qué país implemente las normas GloBE y/o adopte una de las opciones descritas en la Parte II y de cómo las EMN reestructuren su planificación fiscal en respuesta. El efecto neto debería ser una reducción del traslado de beneficios, que podría ser positivo para muchos países, independientemente de sus opciones políticas nacionales.

³⁵ UNCTAD, nota 21 arriba.

Datos Públicos sobre los Impuestos Pagados por las EMN

Los informes agregados país por país (CBC) publicados por la OCDE se basan en los informes CBC presentados por las EMN en la jurisdicción de su empresa matriz última, proporcionando información sobre los beneficios contabilizados y los impuestos pagados por estas EMN en el país de su casa matriz y en jurisdicciones extranjeras.³⁶ Solo las EMN incluidas en el ámbito de aplicación GloBE con un volumen de negocios anual igual o superior a 750 millones de euros se incluyen en los datos del CBC. En 2018, el último año registrado en el conjunto de datos, 47 países proporcionaron esta información, pero no con el mismo nivel de detalle. Es importante destacar que los datos CBC del Reino Unido y los Países Bajos, dos importantes países de casa matriz para las EMN, no se publican a nivel de la jurisdicción asociada. Tampoco los de Suecia. Al estar 5 años desfasados, los datos CBC pueden no ser representativos de la situación actual, especialmente teniendo en cuenta las importantes interrupciones económicas de 2020-22. Otra limitación del uso de datos CBC para analizar el impacto de las normas GloBE es que incluyen los impuestos sobre la renta devengados y pagados en un año determinado, no los gastos por impuestos diferidos que se requieren para calcular la ETR del GloBE.

En primer lugar, nos basamos en la investigación realizada por el observatorio fiscal de la UE sobre los efectos en los ingresos del impuesto mínimo global del Segundo Pilar (Baraké et al., 2022).³⁷ Este trabajo de investigación simula dos escenarios de ingresos alternativos: uno en el que todos los países de residencia de las EMN aplican una IIR y ningún país aplica un impuesto mínimo nacional complementario calificado (QDMT); en el otro escenario, todos los países aplican un QDMT (lo que hace que las IIR sean irrelevantes asumiendo la prioridad del QDMT sobre la IIR en las normas GloBE, como se ha comentado anteriormente). Estos escenarios no son realistas, pero ayudan a esclarecer las implicaciones de las normas GloBE para los ingresos y muestran que estas implicaciones dependen de la respuesta de política fiscal de los países afectados por el GloBE.

³⁶ https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CBCR_TABLEI

³⁷ Baraké, M., Chouc, P.-E., Neef, T., & Zucman, G. (2022). Efectos sobre los ingresos del Impuesto Mínimo Global bajo el Segundo Pilar [pre-publicación] [Artículo]. *Intertax*, 50(10) [pre-publication], pp. 1–22, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Intertax/50.4/TAXI2022074>

Las principales conclusiones del documento del Observatorio Fiscal son que:

- Las economías desarrolladas (según la "clasificación de países" de la ONU)³⁸ son las que más ingresos tienen en juego tanto en el escenario de la IIR como en el del QDMT, pero especialmente en el de una IIR. De un total estimado de 154.000 millones de euros en impuestos complementarios, las economías desarrolladas que son las jurisdicciones casa matriz de la mayoría de las EMN, en particular Estados Unidos, Canadá, Alemania, Irlanda y el Reino Unido, serían las más beneficiadas solo con la adopción de una IIR. Por el contrario, los países más ricos (y especialmente los países del G7) verían sus beneficios materialmente reducidos si los países en los que las Entidades Constitutivas estarían sujetas a un impuesto complementario adoptan un QDMT.
- En general, las economías en desarrollo tienen más que ganar con un QDMT que con una IIR, aunque los ingresos potenciales se concentran en unas pocas jurisdicciones en las que operan filiales de EMN sujetas a bajos impuestos. Los 13 países clasificados como "en transición" y los 35 como "menos desarrollados" tienen muy pocos ingresos en juego bajo las normas GloBE.
- Los países de baja tributación serían los que más se beneficiarían de un QDMT, ya que son países en los que operan actualmente filiales de empresas multinacionales incluidas en el ámbito de aplicación. Las simulaciones de los autores identifican a los Países Bajos (14.100 millones de euros), Luxemburgo (12.500 millones de euros), las Islas Caimán (11.400 millones de euros), Suiza (8.100 millones de euros), Bermudas (8.100 millones de euros) y Singapur (7.900 millones de euros) como los principales beneficiarios de un QDMT.³⁹ Estas observaciones ignoran la posibilidad de que, una vez que se apliquen las normas GloBE, los contribuyentes cambien sus operaciones de un país a otro porque ya no puedan obtener beneficios fiscales de sus estructuras actuales.

En su WIR para 2022, la UNCTAD también proporcionó simulaciones a partir de datos bilaterales CBC para realizar una evaluación por países del impacto probable del GloBE sobre la inversión real.⁴⁰ Este análisis agrega las ETR de las empresas afiliadas, obteniendo así una tasa impositiva media efectiva de todas las Entidades Constitutivas de todas las EMN incluidas en el ámbito de aplicación. El informe concluye que la ETR mundial es del 19%, y que más de la mitad de las economías desarrolladas (y menos de un tercio de las economías en desarrollo)

³⁸ El informe de la ONU Situación y Perspectivas para la Economía Mundial 2022 agrupa a los países en tres grandes categorías: "economías desarrolladas", "economías en desarrollo" y "economías en transición". Los países menos adelantados (LDC, por sus siglas en inglés) son un subgrupo de las "economías en desarrollo", determinado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Para más información, véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. (2022). *Situación y perspectivas de la economía mundial 2022*. <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/world-economic-situation-and-prospects-2022/#:~:text=After%20expanding%20by%205.5%20per,2022%2C%20which%20was%20launched%20today>. El cuadro presenta los escenarios de la casa matriz (IIR) y del país anfitrión (QDMT) con los recortes de las nóminas y de los activos materiales a largo plazo.

³⁹ Tabla 2, efectos sobre los ingresos del impuesto mínimo global de acuerdo Segundo Pilar (Baraké et al., 2022)

⁴⁰ UNCTAD, *supra* nota 21.

tienen una ETR inferior al 15%. Entre los países en desarrollo, la proporción de países con ETR medias inferiores al 15% es mayor en Asia (34%) que en América Latina y el Caribe (22%) y África (20%). Si añadimos que la mayor parte de la IED en los países en desarrollo fluye hacia aquellos con ETR medias superiores al 15%, el informe concluye que la mayoría de las inversiones en los países en desarrollo no se verán afectadas por el GloBE.

En la práctica, tal y como se expone en la Parte III, las normas GloBE se basarán en la ETR de las entidades constitutivas de cada una de las EMN incluidas en el ámbito de aplicación en cada jurisdicción. La ETR jurisdiccional será inferior al 15% para algunas empresas y superior al 15% para otras. Por lo tanto, es probable que la ETR media del país subestime el número de empresas que estarían sujetas a un impuesto adicional, especialmente cuando la ETR baja se consigue mediante incentivos fiscales específicos de la empresa en una jurisdicción que, de otro modo, tendría una tributación elevada. El WIR (p. 122) reconoce que "el grado de subestimación del impacto depende de la distribución de las ETR, que varía según el país y no es observable empíricamente para la mayoría de los países". Al simular la varianza de las ETR dentro de los países, la UNCTAD concluye que "el impacto sobre las ETR medias (a nivel de inversión extranjera directa (IED)) a nivel mundial se convierte entonces en aproximadamente el doble del impacto calculado en el escenario que no tiene en cuenta la variación de las ETR".

Además, el informe incluye una nueva métrica, basada en Casella y Souillard (2022), la ETR media a nivel de la IED, que tiene en cuenta el desplazamiento de beneficios por parte de las EMN desde los países con impuestos altos hacia los países con impuestos bajos. La idea clave es que la ETR media a nivel de IED en países de alta tributación son inferiores a sus ETR medias porque incluyen ingresos que actualmente se trasladan fuera del país y no se gravan, o se gravan a un tipo mucho más bajo. Así, llegan a la conclusión de que la diferencia entre las ETR a nivel de IED y las ETR es de 3,4 puntos porcentuales para las economías en desarrollo y de 1,9 puntos porcentuales para las economías desarrolladas. Esto sugiere que el impacto del GloBE puede ser mayor de lo estimado en las economías en desarrollo, suponiendo que el propio GloBE dificultará a las EMN mantener cualquier beneficio gravado por debajo del 15%. Este análisis muestra que las repercusiones dinámicas de las normas GloBE, que tienen en cuenta los cambios de comportamiento de las EMN, pueden ser más relevantes para muchos países que la recaudación directa de ingresos procedentes de las RII o los QDMT.

En una versión anterior de esta guía, examinamos otra medida de las ETR. Los datos de los informes públicos de CBC pueden desglosarse un paso más allá de una única ETR media por país, como en los dos documentos comentados anteriormente. En concreto, los datos pueden analizarse por pares de países, donde la ETR en el país X es la media de todas las Entidades Constitutivas de EMN cuya matriz última reside en el país Y. Debido a las limitaciones de los datos CBC, este tipo de análisis se realiza mejor para cada país individual, donde es más fácil identificar problemas de datos, que en agregados.

Resumen

No cabe duda de que algunos países se verán más afectados inmediatamente por el GloBE que otros. Es importante que los países evalúen en qué punto de la escala se encuentran, especialmente si, en principio, no desean que otros países recauden impuestos sobre los ingresos generados dentro de sus jurisdicciones. Comprender el impacto probable del GloBE a corto plazo puede ayudar a los países a determinar con qué urgencia deben considerar responder al GloBE y de qué manera elaborar su respuesta, es decir, con reformas relativamente más limitadas o, por el contrario, más amplias, como se describe en la parte anterior.

Parte IV:
Evaluación de los
Posibles Obstáculos
Legales a las Reformas
Fiscales Nacionales en
su País

Los países que determinen que se verán afectados por el GloBE e intenten introducir cambios en su política fiscal nacional tendrán que examinar si su capacidad para hacerlo puede verse limitada, en algunos casos, por disposiciones legales destinadas a estabilizar el entorno fiscal⁴¹. Estas disposiciones pueden encontrarse en la legislación nacional, en los contratos de inversión o en los Tratados Bilaterales de Inversión (BIT). Si no se llega a un acuerdo con las partes que tienen derecho a la protección de estas disposiciones, la persona protegida puede tratar de defender su posición iniciando un arbitraje internacional en virtud de su contrato de inversión o BIT. La probabilidad de que una demanda prospere dependerá de un análisis caso por caso de la redacción jurídica precisa del texto y de la evaluación de la autoridad del precedente. Además, los países pueden verse limitados por sus compromisos comerciales contraídos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC); sin embargo, estas limitaciones legales quedan fuera del ámbito de este debate.⁴²

En cada caso, un país tendrá que evaluar los efectos jurídicos y prácticos de la promulgación de disposiciones que no cubran a las personas protegidas o, si lo hacen, de la exposición a riesgos de litigio o arbitraje.

Esta sección comienza explicando brevemente qué es la estabilización fiscal; luego considera tres fuentes principales de estabilización fiscal y las opciones potenciales de los países en desarrollo para abordar cada una de ellas. Concluye considerando el papel potencial de la divulgación de información por parte de las empresas y el Marco Inclusivo OCDE/G20 para mitigar los riesgos que plantean las cláusulas de estabilización.

El Significado de la Estabilización Fiscal

Las cláusulas de "estabilización fiscal" son disposiciones destinadas a limitar (o que podrían interpretarse como una limitación) de la capacidad del gobierno de la jurisdicción receptora para cambiar la legislación fiscal aplicable a un inversionista o a una inversión en su territorio. Las cláusulas de estabilización también pueden exigir una compensación económica por promulgar y aplicar dichos cambios en la legislación. Estas cláusulas pueden encontrarse en las leyes nacionales y en los contratos de inversión. Los BIT con disposiciones de solución de controversias inversionista-Estado (ISDS) también podrían interpretarse como una limitación del poder de los países en desarrollo para desmontar incentivos fiscales ineficaces o adoptar un impuesto mínimo nacional complementario calificado (QDMT) o un impuesto mínimo nacional generalizado, que beneficiaría o se aplicaría al contribuyente que goza de la estabilización fiscal.

⁴¹ Fondo Monetario Internacional. (2023). *Reforma internacional del impuesto de sociedades*. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2023/English/PPEA2023001.ashx>

⁴² Para un análisis más amplio de la interacción entre los cambios en los regímenes fiscales nacionales y las obligaciones de un país ante la OMC, véase Daly, M. (2005). *La OMC y la tributación directa* (Documento de debate 9). https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers9_e.pdf

Pocas economías desarrolladas ofrecen disposiciones de estabilización en su legislación nacional o en sus contratos de inversión.⁴³ Por lo tanto, la cuestión de la estabilización es principalmente un asunto que deben considerar las economías en desarrollo y emergentes. La estabilización también puede afectar a las economías en desarrollo que no han suscrito las normas GloBE pero que han estabilizado regímenes fiscales preferenciales para empresas multinacionales con sede en países que sí las han suscrito. En tales casos, los ingresos fiscales complementarios del GloBE irán al país de origen o al país de la casa matriz del inversionista, mientras que el país que ofrece la estabilización fiscal puede ver limitada su capacidad de revertir el incentivo para conservar los ingresos.

Evaluación del Riesgo Legal Asociado a la Estabilización Fiscal

Estabilización Fiscal en la Ley Nacional

Algunos países incluyen disposiciones de estabilización fiscal en su legislación nacional, como leyes tributarias, leyes sectoriales (por ejemplo, leyes mineras) o códigos de inversión. Los inversionistas pueden tratar de utilizar estas disposiciones para argumentar que están exentos de los cambios en la política fiscal y, posiblemente, iniciar un arbitraje de inversiones. Las leyes nacionales, los contratos de inversión y los BIT pueden ofrecer a los inversionistas extranjeros la posibilidad de recurrir al arbitraje internacional de inversiones. Las opciones para responder a este riesgo se tratan en la sección sobre los BIT que figura a continuación.

Estabilización Fiscal en los Contratos Inversionista-Estado

Muchas economías en desarrollo y emergentes han firmado contratos especiales de inversión con inversionistas extranjeros. Estos contratos son especialmente comunes en las industrias extractivas.⁴⁴ Suelen regir todo el marco jurídico de la inversión y, como tal, abarcan una amplia gama de cuestiones, incluida la tributación, pero sin limitarse a ella. Algunos contratos pueden incluir incentivos fiscales que están específicamente cubiertos por cláusulas de estabilización fiscal. Aunque las disposiciones de estabilización varían, suelen congelar los términos fiscales de la ley o el contrato en el momento en que se inicia un proyecto. El resultado es que los cambios en la legislación fiscal (o en el marco jurídico más amplio) pueden no ser aplicables a los proyectos

⁴³ Véase la sección 6 de la Corporación Financiera Internacional. (2009, mayo). *Cláusulas de estabilización y derechos humanos: Un proyecto de investigación realizado para la IFC y el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos*. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/0883d81a-e00a-4551-b2b9-46641e5a9bba/Stabilization%2BPaper.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-0883d81a-e00a-4551-b2b9-46641e5a9bba-igeww2e>

⁴⁴ Consulte el repositorio público <https://resourcecontracts.org/>

de inversión existentes o pueden requerir una compensación, al menos durante un periodo de tiempo definido.⁴⁵

Cualquier cambio unilateral que un Estado anfitrión introduzca en las condiciones fiscales estabilizadas en respuesta al GloBE puede suponer la anulación del contrato. Si las empresas deciden impugnar la aplicación de estos cambios, los países que no sean capaces de llegar a un acuerdo negociado se arriesgan a una resolución mediante litigio, arbitraje u otros procedimientos de resolución de controversias previstos en la ley o el acuerdo. Es difícil predecir cómo interpretarán los tribunales de arbitraje estos casos. En general, han tendido hacia interpretaciones estrictas de las disposiciones de estabilización en los contratos de inversión.⁴⁶ Sin embargo, la constatación de la responsabilidad es distinta de la constatación de que el contribuyente ha sufrido un perjuicio económico, lo que puede no ser el caso en virtud del GloBE, ya que, por lo general, el contribuyente deberá pagar el impuesto complementario en algún lugar, si no es el país anfitrión.

También puede haber excepciones a la estabilización. Podría argumentarse que el hecho de que la OCDE se haya pronunciado sobre el impuesto mínimo global con el apoyo de 140 gobiernos lo convierte en una nueva norma internacional que justificaría la derogación de obligaciones legales que de otro modo se aplicarían.⁴⁷ Los Principios Rectores de la OCDE sobre los Contratos Durables en el Sector Extractivo también tienden en esta dirección con respecto a la interpretación de las disposiciones de estabilización fiscal. El párrafo 54 del Comentario afirma que "La adopción de buena fe de medidas contra la evasión o la interpretación de las leyes existentes por parte de los gobiernos anfitriones para proteger la base de ingresos contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios... no debe considerarse un cambio de ley limitado por las cláusulas de estabilización". Confirma que las cláusulas de estabilización no se extienden a las medidas anti-evasión (por ejemplo, las normas sobre precios de transferencia), ni a las medidas que no son anti-evasión como tal, sino que tienen como objetivo general combatir la evasión fiscal, como podría ser la imposición de un impuesto mínimo global. Creemos que es posible presentar argumentos coherentes en este sentido, sobre todo cuando las disposiciones de estabilización son demasiado onerosas. Estos planteamientos no son algo que hayamos visto en

⁴⁵ Nakhle, M. (2016). *Estabilización fiscal en los contratos de petróleo y gas - Pruebas e implicaciones*. Instituto de Estudios Energéticos de Oxford. <https://www.oxfordenergy.org/publications/fiscal-stabilization-in-oil-and-gas-contracts-evidence-and-implications/>

⁴⁶ *Parkerings contra Lituania*. (2007), en el párrafo 332: "Es derecho y privilegio innegable de cada Estado ejercer su poder legislativo soberano... Salvo la existencia de un acuerdo, en forma de cláusula de estabilización o de otro tipo."

⁴⁷ Se trata del concepto de "orden público internacional" (o política), un conjunto de intereses fundamentales del Estado que justifican la derogación de obligaciones jurídicas que de otro modo serían aplicables. Por ejemplo, aparece (como orden público) en la Convención de Nueva York como motivo de no ejecución de un laudo arbitral extranjero y en la Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Comercio Internacional (UNCITRAL) como motivo de anulación de un laudo arbitral por los tribunales de la sede del arbitraje. A partir de estas dos fuentes, se ha extrapolado hacia atrás como principio que los tribunales arbitrales se aplicarían a sí mismos para declinar su jurisdicción -por ejemplo, en casos de corrupción- sin necesidad de una investigación más rigurosa/legalista que de otro modo sería necesaria para determinar si la corrupción vició el consentimiento de una parte al arbitraje en virtud de la ley aplicable que rige el acuerdo arbitral.

arbitrajes fiscales o precedentes existentes, por lo que no es seguro que conduzcan a resultados satisfactorios.

En última instancia, que un tribunal dictamine que un país está impedido para aplicar medidas que respondan a las normas GloBE con respecto a un contribuyente dependerá de la redacción precisa de la cláusula de estabilización en el contrato de inversión, y no de una noción genérica de cláusula de estabilización. Si se interpreta en sentido literal, la cláusula puede abarcar o no las leyes que aplican las normas GloBE, o puede afectar sólo a un pequeño número de contribuyentes. Incluso si se considera que una cláusula de estabilización impide la aplicación de las normas GloBE a un contribuyente concreto, éste puede tener dificultades para demostrar que ha sufrido daños y perjuicios si el efecto neto de la respuesta de un país al GloBE es reclamar el impuesto que de otro modo pagaría una entidad constitutiva diferente en otro país.

Si es probable que las cláusulas de estabilización de los contratos de inversión supongan un riesgo para la aplicación del impuesto mínimo mundial, los países disponen al menos de dos enfoques.

Enfoque 1: Exigir una declaración unilateral del contribuyente

Una declaración unilateral del contribuyente de que, debido a que las condiciones fiscales estabilizadas reducen la tasa impositiva efectiva (ETR) por debajo de la tasa acordada globalmente, pagará el impuesto, que de otro modo se pagaría al país de origen, al país de residencia a través de una regla de inclusión de renta (o a un tercer país en virtud de una regla de beneficios no gravados). En estos casos, se anima a los contribuyentes a que acepten voluntariamente pagar el impuesto en el país de origen a pesar de las condiciones fiscales estabilizadas.

Si los contribuyentes deciden no acatar las modificaciones de la legislación nacional introducidas por el Estado anfitrión en respuesta al GloBE, pueden iniciar un procedimiento de arbitraje. Aunque pueden tener éxito en cuanto a la responsabilidad, lo más probable es que pierdan en cuanto a los daños y perjuicios, suponiendo que se exija al contribuyente que pague el impuesto en otro lugar. Sin embargo, esto supone que el juzgado o tribunal tomaría nota de la reducción del impuesto de otra filial en otro país. Incluso en los casos en que no sea así, las empresas pueden optar, por razones prácticas, por pagar al gobierno del país en el que se llevan a cabo las operaciones en lugar de que sea el país de la UPE el que pague el impuesto complementario en virtud de una IIR o el país de una entidad constitutiva el que pague el impuesto complementario en virtud de una UTPR.

La OCDE podría contribuir a apoyar a los países en desarrollo en lo que respecta a la estabilización, animando a las empresas a cumplir los requisitos de declaración unilateral, y a los juzgados y tribunales a adoptar una visión realista de los daños relacionados específicamente con el GloBE. Los países que sigan preocupados por su capacidad para garantizar el impuesto mínimo utilizando este enfoque también podrían negociar una modificación del contrato, formalizando la obligación de pagar el QDMT tal y como se expone en el Enfoque 2.

Enfoque 2: Renegociar las condiciones fiscales estabilizadas en los contratos de inversión

Algunos países pueden preferir renegociar los contratos de inversión, sobre todo si desean introducir cambios en la legislación fiscal nacional que vayan más allá del impacto limitado de un QDMT. Por ejemplo, si un país aplica un tipo diferente de impuesto mínimo nacional generalizado, o prefiere eliminar o modificar incentivos fiscales específicos, o porque un contrato de inversión implica varios contratos y varios contribuyentes con estructuras fiscales complejas. En tales casos, la modificación de los contratos de inversión estabilizados requerirá un acuerdo mutuo entre los países anfitriones y los inversionistas, con posibles contrapartidas para llegar a un acuerdo. Esto no requeriría necesariamente una anulación total de las disposiciones de estabilización, sino una revisión limitada de las condiciones fiscales estabilizadas que, de otro modo, podrían impedir la aplicación de nuevas normas.

En el futuro, los países deberían evitar incluir disposiciones de estabilización fiscal en los contratos de inversión o en la legislación nacional que pudieran congelar o estabilizar los tipos impositivos efectivos nacionales por debajo del nivel impositivo mínimo mundial y/o limitar la aplicación de cambios en las normas fiscales nacionales en respuesta al GloBE.

Tratados Bilaterales de Inversión

Los tratados de inversión con disposiciones ISDS introducen otra fuente potencial de riesgo legal para los países que pretenden promulgar cambios en su política fiscal en respuesta a las normas del GloBE. La gran mayoría de estos tratados son BIT. Este riesgo no es exclusivo.⁴⁸ Los inversionistas podrían impugnar cualquier cambio en la política fiscal nacional en virtud de un BIT. Esto se refleja en el significativo crecimiento de las demandas relacionadas con los impuestos en virtud de los tratados de inversión. De los 1.190 casos ISDS conocidos públicamente que se presentaron entre 1987 y 2021, el 15% se referían a reclamaciones relacionadas con los impuestos.⁴⁹ Y ello a pesar de que los tratados bilaterales y regionales de inversión de nueva generación contienen excepciones fiscales claras e inequívocas. Una ventaja importante del GloBE es que los ingresos estarán sujetos a un impuesto complementario en algún lugar, si no es en el país anfitrión. Esto hace que la probabilidad de que un inversionista interponga una

⁴⁸ El creciente consenso sobre la ilegitimidad de los BIT (y de la ISDS basada en tratados en particular) ha desencadenado amplios intentos de reforma multilateral, sobre todo a través del Grupo de Trabajo III de la UNCITRAL. El Grupo de Trabajo III, en particular, está abordando las preocupaciones relativas a los procedimientos largos y costosos que a menudo dan lugar a decisiones incoherentes.

⁴⁹ UNCTAD. (2022). *Datos sobre los arbitrajes inversionista-Estado en 2021: Con especial atención a los casos de ISDS relacionados con la tributación* (Nota Informativa del AII). <https://investmentpolicy.unctad.org/publications/1266/facts-on-investor-state-arbitrations-in-2021-with-a-special-focus-on-tax-related-isds-cases>

demanda contra el Estado anfitrión por una reclamación relacionada con el GloBE sea baja si se evalúa en términos de costo-beneficio.⁵⁰

El riesgo de arbitraje específico de cada país en respuesta a cambios en la política fiscal dependerá de un análisis caso por caso de las disposiciones de cada BIT que un país tenga en vigor. Esta sección ofrece algunas reflexiones generalizadas sobre el nivel de riesgo que plantean las diversas normas de protección que suelen concederse a los inversionistas a través de los BIT. Entre ellas se incluyen la expropiación, la no discriminación y el trato justo y equitativo (FET). Estas reflexiones parten del supuesto de que los países adoptan medidas internas que están en consonancia con el espíritu y los objetivos del marco GloBE.

Expropiación

Es poco probable que las medidas nacionales en respuesta a las normas del GloBE puedan calificarse de expropiación directa o indirecta. Una imposición fiscal sólo equivaldrá a una expropiación directa cuando forme parte de un conjunto de medidas diseñadas para efectuar una desposesión más allá del ámbito ordinario de los poderes tributarios ejercidos por un estado.⁵¹ En el caso de la expropiación indirecta, algunos demandantes han argumentado que determinadas medidas fiscales, como los impuestos extraordinarios o la supresión de incentivos fiscales acordados contractualmente, equivalen económicamente a una expropiación. Sin embargo, los tribunales han advertido que sólo si una ley fiscal es extraordinaria, punitiva en su cuantía o arbitraria en su incidencia, podrían plantearse cuestiones de expropiación indirecta.⁵² Siempre que los países adopten medidas legislativas estrechamente alineadas con el GloBE, la probabilidad de que se considere que han incurrido en expropiación directa o indirecta es baja, especialmente porque las empresas estarán obligadas a realizar pagos equivalentes en otras jurisdicciones.

Trato Nacional

También es baja la probabilidad de que prosperen las demandas arbitrales basadas en la norma de protección del trato nacional. Esta norma dicta que los nacionales de un país de origen de una inversión deben recibir un trato al menos tan favorable como los inversionistas nacionales. Aunque las normas GloBE se aplican a las EMN, que en la mayoría de los países en desarrollo serán inversionistas extranjeros, el objetivo político no es dirigirse a los inversionistas extranjeros,

⁵⁰ Este debate se ha centrado en las posibles restricciones legales para que un país anfitrión adopte cambios en la legislación fiscal que mitiguen el riesgo de un impuesto adicional en virtud del Segundo Pilar. Otra cuestión es si un inversionista podría alegar que la imposición de un impuesto adicional en virtud de una IIR o, en particular, de la UTPR en virtud del Segundo Pilar es incompatible con una disposición de estabilización fiscal de un acuerdo de inversión o un BIT. Si bien se aplicarían muchos de los mismos argumentos analizados en el texto, la UTPR es un instrumento nuevo y puede plantear cuestiones distintas que no tienen precedentes claros.

⁵¹ Véase *Quasar de Valores SICAV S.A., Orgor de Valores SICAV S.A., GBI 9000 SICAV S.A. y ALOS 34 S.L. v. La Federación Rusa* (Caso SCC No. 24/2007).

⁵² Véase *EnCana Corporation v. República de Ecuador, LCIA Caso No. UN3481, CNUDMI* (anteriormente *EnCana Corporation v. Gobierno de la República de Ecuador*).

sino a las empresas con ingresos consolidados superiores a 750 millones de euros. Además, todas las EMN que cumplan este criterio deberían estar sujetas a un tratamiento similar en todas las jurisdicciones que hayan suscrito GloBE, en las que tributan por debajo del tipo mínimo acordado a nivel mundial. En cualquier caso, la mayoría de las cláusulas de no discriminación de los BIT excluyen las cuestiones fiscales, aunque esta exclusión nunca es absoluta, por muy claramente que se exprese.

Nación Más Favorecida

En general, se considera que los impuestos constituyen una excepción a las cláusulas de nación más favorecida (NMF), lo que reduce la probabilidad de que prosperen las demandas arbitrales contra las medidas que responden a las normas GloBE, basadas en esta norma de protección.⁵³ La norma NMF dicta que, salvo en circunstancias limitadas,⁵⁴ cualquier trato favorable concedido a un socio comercial o económico debe concederse a todos los socios. La extensión del principio de NMF a las cuestiones fiscales limitaría gravemente la soberanía de un Estado al imponer una exención a su capacidad de imponer impuestos de forma selectiva en función de sus intereses económicos, políticos o estratégicos con terceros Estados. La naturaleza globalmente acordada de las normas GloBE debería reducir significativamente el riesgo de cualquier reclamación presentada contra un país anfitrión por este motivo. Además, rara vez se invoca el principio de NMF como motivo de reclamación en materia fiscal.⁵⁵

Trato Justo y Equitativo⁵⁶

El riesgo de que prosperen las demandas contra los Estados de origen por violación de la norma FET dependerá de los procesos que siga un país para promulgar reformas fiscales nacionales en respuesta al GloBE, así como del contenido de dichas leyes. La norma FET proporciona a los inversionistas los fundamentos jurídicos para impugnar las decisiones adoptadas por los Estados en el ejercicio de su poder regulador, incluso cuando persiguen objetivos de interés público. Es una de las normas de protección más utilizadas por los inversionistas para impugnar la conducta de los Estados.⁵⁷ Ha sido la base de reclamaciones contra medidas fiscales en varios casos, como la retirada de incentivos fiscales, la suspensión de ajustes de tarifas para servicios públicos o la

⁵³ De Melo Vieira, M. (2014). La regulación de la materia tributaria en los tratados bilaterales de inversión: Una perspectiva de solución de controversias. *Dispute Resolution International*, 8(1).

⁵⁴ Especialmente en las comunidades económicas regionales y en los convenios de doble tributación.

⁵⁵ De Melo Vieira, *supra* nota 47.

⁵⁶ Para un debate más detallado sobre FET, véase Sarmiento, F., & Nikièma, S. H. (2022). Trato justo y equitativo: Por qué importa y qué se puede hacer. *Serie de Buenas Prácticas del IISD*. <https://www.iisd.org/publications/brief/fair-equitable-treatment>

⁵⁷ Uribe, D. & Montes, M. (2019). *Construir un espejismo: La eficacia de las disposiciones de exención fiscal en los acuerdos internacionales de inversión* (South Centre Investment Policy Brief No. 14). https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2019/03/IPB14_Building-a-Mirage-The-Effectiveness-of-Tax-Carve-out-Provisions-in-International-Investment-Agreements_EN.pdf

negativa a reembolsar impuestos, entre otros. La norma FET puede tener además interacciones con las cláusulas de estabilización, que pueden servir para poner a los países que promulgan reformas internas en riesgo de demandas arbitrales. Por ejemplo, el desmonte o modificación de un incentivo fiscal específico que esté expresamente estabilizado en un contrato de inversión probablemente constituiría una violación de la norma FET en virtud de un BIT.⁵⁸

La relación entre las FET y las "expectativas legítimas" de los inversionistas extranjeros es de suma importancia para las cuestiones fiscales porque el concepto de expectativas legítimas puede utilizarse para ampliar el alcance de las FET. Una expectativa legítima puede entenderse en el sentido de que las condiciones que eran aplicables cuando se realizó la inversión no cambiarán con el tiempo o que no se modificarán los compromisos específicos asumidos por los Estados en contratos o leyes. Diferentes tribunales han reconocido que las FET exige un estándar mínimo de trato a los inversionistas, y que una violación de dicho estándar implicaría una grave denegación de justicia, una arbitrariedad manifiesta, una injusticia flagrante, una falta total de garantías procesales, una discriminación evidente o una falta manifiesta de razones.⁵⁹

En consecuencia, es aconsejable que los países promulguen cualquier reforma fiscal nacional en respuesta al GloBE de forma que no sea arbitraria, irracional o desproporcionada con respecto a los intereses de los inversionistas extranjeros. En la práctica, esto significa que deben seguirse los procesos legislativos normales. Concretamente, los cambios en la legislación deben llevarse a cabo de manera justa y transparente, de acuerdo con el proceso legislativo completo de esa jurisdicción, y aplicarse de manera equitativa y coherente (por ejemplo, a todas las EMN "incluidas en el ámbito de aplicación").

La norma de protección FET es el factor de riesgo más importante en virtud de los BIT para los Estados que pretenden promulgar reformas fiscales nacionales en respuesta al GloBE. Sin embargo, no es ilimitado. Algunos BIT contienen disposiciones que excluyen total o parcialmente del ámbito de aplicación las medidas fiscales. Estas disposiciones suelen denominarse "exclusiones".

Exclusiones (Carve-outs)

En la práctica han surgido dos formas de exclusiones:

- Las exclusiones totales eximen todas las cuestiones fiscales del ámbito de un BIT sin reservas. El objetivo es garantizar que ningún órgano de resolución de controversias tenga jurisdicción sobre ninguna reclamación basada en cuestiones fiscales derivadas de ese BIT.
- Las exclusiones fiscales parciales eximen las cuestiones fiscales de ciertos capítulos, disposiciones o aspectos de un BIT, así como de ciertos tipos de impuestos expresamente

⁵⁸ UNCTAD. (2021). *Acuerdos internacionales de inversión y sus implicaciones para las medidas tributarias: Lo que los responsables de la política fiscal deben saber. Una guía basada en el Marco de Políticas de Inversión para el Desarrollo Sostenible de la UNCTAD*. https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2021d3_en.pdf

⁵⁹ Uribe & Montes, *supra* nota 52.

enumerados en el BIT (por ejemplo, el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre las ganancias de capital, etc.).

Aunque la presencia de una excepción reduce significativamente el riesgo de arbitraje en materia fiscal en virtud de los BIT, el grado de "exclusión" dependerá de la redacción precisa de la excepción, así como de la interpretación de la disposición por parte del tribunal.⁶⁰ En la práctica, los tribunales han afirmado su jurisdicción sobre cuestiones fiscales incluso en presencia de una cláusula de exclusión, en particular cuando los demandantes basaban sus argumentos en el abuso por parte del estado de su poder tributario o utilizaban una medida fiscal para ilustrar la naturaleza arbitraria más amplia de la conducta de un estado.⁶¹ Por lo tanto, no deben exagerarse los efectos excluyentes de las exclusiones.

A pesar de las limitaciones potenciales, las exclusiones son el principal mecanismo a través del cual los asuntos fiscales pueden excluirse del arbitraje en virtud de los BIT. Sin embargo, algunos BIT también contienen "cláusulas de conflicto" explícitas que afirman la prevalencia de los derechos y obligaciones que emanan de cualquier convenio fiscal sobre los otorgados a través del BIT, en caso de que se produzcan incoherencias.⁶² Cuando existe una cláusula de este tipo, un Estado puede ser indemnizado por el arbitraje derivado de cualquier intento legítimo de ajustar su régimen fiscal nacional a las normas GloBE. Además, algunos BIT otorgan a las autoridades fiscales de los Estados anfitriones la competencia de "vetar" una reclamación de un inversionista derivada de una medida fiscal. Si las autoridades fiscales competentes de ambos países del tratado acuerdan que la medida fiscal no es expropiatoria, se impide al inversionista iniciar un arbitraje. El cumplimiento de estas disposiciones, cuando existen, es una de las formas en que los Estados de origen de las inversiones pueden ayudar a los Estados anfitriones a aplicar las normas del Segundo Pilar del GloBE.

Resumen

El riesgo de arbitraje en virtud de los BIT es bajo, con la excepción del FET, tal y como se ha comentado anteriormente. No obstante, los países con BIT que no excluyan explícitamente las medidas fiscales pueden intentar renegociar el BIT en cuestión. Sin embargo, cualquier proceso de revisión o renegociación deberá llevarse a cabo de una manera holística que reconozca las relaciones entre las leyes nacionales, los contratos de inversión y los contratos bilaterales de inversión, que es el objetivo de la coherencia vertical en el derecho internacional.

⁶⁰ Incluso si un BIT contiene una exclusión total con respecto a los impuestos, los tribunales pueden fallar a favor del inversionista si éste puede demostrar que el país introdujo la medida fiscal de forma abusiva o injusta. Véase *RREEF contra España*.

⁶¹ Un estudio de 2021 elaborado por el Transnational Institute y Global Justice Now enumera 42 procedimientos ISDS relacionados con la tributación interpuestos contra estados por inversionistas privados entre 1995 y 2015. Entre estos casos, 28 se basaban en BIT, y entre estos 28, todos los BIT en cuestión contenían cláusulas de exención tributaria.

⁶² Véase el Artículo 20 del BIT Japón-Iraq (2012).

Medidas Proactivas que las Multinacionales y la OCDE Podrían Adoptar para Mitigar los Posibles Riesgos Legales que Plantea la Estabilización Fiscal

Divulgación Empresarial

Otra forma de reducir el riesgo legal para los países que promulgan reformas fiscales nacionales en respuesta al GloBE es animar directamente a las multinacionales incluidas en el ámbito de aplicación a que acepten las correspondientes exenciones o revisiones de las disposiciones estabilizadas en la legislación nacional, los contratos de inversión y los BIT. De este modo, las empresas podrían establecer las condiciones en las que no impugnarán las medidas adoptadas por los países para introducir un QDMT y/o revisar los tipos impositivos estabilizados y los incentivos, para que todas las empresas incluidas en el ámbito de aplicación que operen en su jurisdicción alcancen la ETR mínima del 15%.

Medidas Multilaterales para Reducir el Riesgo Legal

Para ayudar a los países en desarrollo a mitigar cualquier posible exposición legal como resultado del cumplimiento del impuesto mínimo global, la OCDE podría incluir lo siguiente en el Comentario sobre GloBE:

1. Animar a las empresas a que cumplan los requisitos de información unilateral y paguen al Estado de origen el impuesto mínimo que pagarían de no ser por las condiciones fiscales estabilizadas.
2. Animar a las empresas a revelar a los accionistas cuándo un país les ha pedido que renuncien a una obligación de estabilización que reduce la ETR de la empresa por debajo del tipo acordado globalmente en el país anfitrión.
3. Animar a los juzgados y tribunales a adoptar una visión holística de los daños relacionados con la aplicación de las medidas GloBE.
4. Animar a los países a revisar los BIT que contengan cláusulas FET demasiado amplias, así como otras preocupaciones importantes de los tratados de inversión para los países en desarrollo.

Conclusión

El régimen de imposición mínima GloBE ha impulsado la revisión y reforma de los regímenes del impuesto corporativos en todo el mundo. Es seguro que el GloBE tendrá mayores repercusiones directas en algunos países que en otros, pero como iniciativa mundial, también está preparada para producir repercusiones indirectas al alterar el nivel general de sensibilidad fiscal de los principales grupos multinacionales en el futuro. Por ello, los legisladores de todos los países deberían tomar medidas para comprender los retos y las oportunidades que plantea el GloBE, así como el enfoque global de dos pilares de la reforma del impuesto corporativo. Como mínimo, será útil considerar si algunas medidas fiscales nacionales destinadas a atraer y mantener la inversión extranjera están perdiendo su eficacia y si, en consecuencia, se está renunciando innecesariamente a ingresos tributarios. No todos los países se beneficiarán necesariamente de emprender reformas en respuesta al GloBE en este momento; algunos podrían, en cambio, considerar la mejor manera de lograr otras prioridades políticas mientras siguen de cerca los acontecimientos, incluido un posible alcance cada vez mayor del GloBE en sus economías.

Esta guía pretende proporcionar información útil para tomar decisiones informadas sobre las opciones de política nacional en el marco del GloBE. Tras ofrecer un breve resumen de las principales características del GloBE, se examinó el abanico de posibles respuestas políticas, se explicaron los principales méritos y retos de cada una de ellas, se ofreció un método de evaluación para comprender el probable impacto del GloBE a nivel nacional y se abordó una serie de posibles obstáculos a la reforma. El objetivo de la guía no es abogar por un enfoque u otro, sino exponer las principales características del panorama cambiante de la fiscalidad internacional con vista a ayudar a los países a elaborar respuestas de política coherentes, especialmente allí donde los recursos de la administración fiscal y la aplicación de la ley son escasos y las necesidades de movilización de ingresos nacionales son significativas.

Apéndice A. Impacto del GloBE en los Tipos de Incentivos Fiscales

Incentivo fiscal	Cómo funciona el incentivo	Impacto probable del GloBE
Incentivos basados en los beneficios		
Vacaciones fiscales	Se trata de un periodo libre de impuestos o un periodo durante el cual una entidad corporativa está exenta de pagar el impuesto sobre la renta.	Alta: Reducirá significativamente la ETR del GloBE durante largos periodos de tiempo y probablemente conducirá al pago de un impuesto complementario, dependiendo del tamaño de la exclusión (carve-out) para nóminas y activos tangibles.
Zonas francas industriales (que incluyen vacaciones fiscales)	Estas zonas suelen caracterizarse por importaciones ilimitadas y libres de impuestos de materias primas, insumos intermedios y bienes de capital necesarios para la producción de exportaciones, así como por generosas exenciones y concesiones fiscales a largo plazo para las empresas.	

Incentivo fiscal	Cómo funciona el incentivo	Impacto probable del GloBE
Tasa impositiva reducida (es decir, regímenes box de la propiedad intelectual)	Se trata de una desviación de la tasa impositiva normal que da lugar a la aplicación de una tasa impositiva inferior a determinadas actividades económicas.	Media : En muchos casos, reducirán la ETR del GloBE, pero es posible que la reducción de la ETR no siempre dé lugar al pago de un impuesto complementario.
Créditos fiscales para empresas	Los créditos fiscales para empresas son un importe que las empresas pueden deducir de los impuestos que deben a un gobierno. Se aplican contra los impuestos adeudados, a diferencia de una deducción que se utiliza para reducir la renta imponible.	Según las normas GloBE, los créditos fiscales reembolsables al cabo de 4 años o más se consideran una reducción de los Impuestos Cubiertos en el año en que se conceden dichos créditos. Por otra parte, los créditos fiscales reembolsables calificados, que deben pagarse en un plazo de 4 años, se añaden a los Impuestos Cubiertos cuando dichos créditos se utilizan para reducir los gastos fiscales corrientes.
Exención de la retención (WHT) sobre el pago de intereses, dividendos, comisiones de servicio o de gestión	Cuando una empresa paga dividendos o intereses a una persona jurídica no residente, la autoridad fiscal de la jurisdicción del emisor suele retener automáticamente una parte de esos ingresos en concepto de impuestos. Un gobierno puede ofrecer un tipo reducido de retención sobre diferentes tipos de pagos a los inversionistas.	Las retenciones (WHT) sobre los pagos de ingresos (distintos de las distribuciones a los accionistas) se trata como un impuesto cubierto en el país del beneficiario y no en el país de origen, mientras que la WHT sobre las distribuciones a los propietarios se atribuye al país de origen. Por consiguiente, las reducciones de la WHT impuestas por un país de origen a las distribuciones, como incentivo a la inversión, se ven afectadas por la aplicación del Segundo Pilar en el país de origen si la reducción del tipo efectivo da lugar a una ETR para la entidad que distribuye inferior a la tasa impositiva mínima.
Deducciones adicionales por gastos subvencionables (es decir, gastos de formación, investigación y desarrollo, gastos de marketing).	Para fomentar la transferencia de tecnología o de competencias, los gobiernos pueden ofrecer a los inversionistas de determinados sectores la posibilidad de deducir gastos adicionales de su renta imponible, también llamados "súper-deducciones", desviándose del código fiscal estándar.	

Incentivo fiscal	Cómo funciona el incentivo	Impacto probable del GloBE
Incentivos basados en los costos		
Aplazamientos fiscales (por ejemplo, amortización acelerada) ⁶³	Se refiere a uno de los varios métodos por los que una empresa, a efectos fiscales, deprecia un activo fijo de tal manera que la cantidad de depreciación tomada cada año es mayor durante los primeros años de la vida de un activo.	Limitado: Es probable que no reduzca la ETR del GloBE y dé lugar al pago de un impuesto complementario. Las normas GloBE utilizan una versión de los mecanismos de contabilidad de impuestos diferidos para ajustar las diferencias temporales. Cuando una partida de ingresos se reconoce a efectos del GloBE antes de que se reconozca a efectos del impuesto local, se concede un crédito al tipo mínimo por el impuesto que se pagará en el futuro con respecto a dichos ingresos. Dado que el crédito se concede por el impuesto que se pagará en el futuro, la diferencia temporal no da lugar a un impuesto mínimo. No obstante, existen limitaciones a la utilización de la contabilidad de impuestos diferidos y, en algunos casos, las normas GloBE pueden dar lugar a un impuesto complementario debido a las diferencias temporales.
Primas fiscales a la inversión ⁶⁴	Las primas fiscales a la inversión permitirán a una empresa deducir un porcentaje de sus gastos de capital de sus ingresos imposables en el año en que se gasta el dinero, en lugar de distribuirlo a lo largo del tiempo mediante las normas comunes de amortización.	
Mayor periodo de pérdida acumulada	Se trata de una norma contable que aplica la pérdida neta de explotación del ejercicio en curso a los ingresos netos de ejercicios futuros con el fin de reducir la deuda tributaria. En algunos casos, el periodo en el que las pérdidas pueden trasladarse al futuro se amplía con el fin de liberar flujos de caja para el inversionista.	
Tratamiento preferente de las ganancias de capital a largo plazo ⁶⁵	Se aplica a la revalorización del capital (activos) en poder de las empresas si el capital (o los activos) se mantiene durante un periodo de tiempo determinado. Las ganancias de capital a largo plazo (capital retenido durante más de un periodo mínimo) suelen gravarse a un tipo inferior al de las plusvalías a corto plazo, con la intención de animar a los inversionistas a retener fondos durante periodos más largos.	

⁶³ La recaptura de la DTL se aplica a ciertos pasivos fiscales diferidos, y generalmente la depreciación acelerada sobre activos tangibles no estará sujeta a recaptura.

⁶⁴ La recaptura de la DTL se aplica a ciertos pasivos fiscales diferidos, y generalmente la depreciación acelerada sobre activos tangibles no estará sujeta a recaptura.

⁶⁵ En general, las normas GloBE tratan las ganancias de capital (realizadas) como parte de los ingresos GloBE. Si un país dispensa un trato preferente a las ganancias de capital y este trato preferente da lugar a una ETR inferior al 15%, las normas GloBE pueden afectar al incentivo hasta la tasa impositiva mínima del 15%. Sin embargo, el impacto real de este incentivo dependerá de las actividades que la EMN realice en el país en cuestión y de si el tratamiento beneficioso de las ganancias de capital puede compensarse con otras partidas de ingresos que estén gravadas por encima del 15%, dando lugar así a una ETR global superior al 15%. Para más información, véase UNCTAD, nota 21 arriba.

Incentivo fiscal	Cómo funciona el incentivo	Impacto probable del GloBE
Reducción del impuesto sobre la renta de las personas físicas/ incentivos al impuesto sobre la nómina	Suelen adoptar la forma de desgravación por imputación o trato fiscal preferente para los expatriados.	Sin impacto: 1) Los impuestos sobre las nóminas y otros impuestos basados en el empleo, así como las cotizaciones a la seguridad social, no son Impuestos Cubiertos en virtud de las normas GloBE. 2) Los impuestos basados en la propiedad de determinados bienes o categorías de bienes se distinguen de los impuestos basados en los fondos propios de una sociedad y no deben considerarse Impuestos cubiertos por las normas GloBE.
Exenciones/ reducciones del impuesto sobre bienes inmuebles	Lo más habitual es que estos incentivos se caractericen por programas de reducción del impuesto sobre bienes inmuebles, que permiten una reducción parcial o total de la carga fiscal de determinadas empresas manufactureras, comerciales o minoristas.	
Exenciones de impuestos indirectos	Suelen consistir en exenciones de derechos de aduana y/o impuestos de importación, impuestos sobre el valor añadido o impuestos sobre las ventas.	Sin impacto: Los impuestos sobre el consumo, como los impuestos sobre las ventas y sobre el valor añadido, no son impuestos cubiertos por las normas GloBE

Apéndice B. Probable Efecto del GloBE sobre los Incentivos Fiscales: Ejemplos Ilustrativos

Los siguientes ejemplos se basan en información disponible públicamente con fines puramente ilustrativos. Los ejemplos no son prescriptivos por naturaleza y sólo sirven para ilustrar la complejidad de la reforma nacional de los incentivos fiscales y tratar de explorar posibles medidas de reforma.

Evaluación de los Incentivos Fiscales de Uganda

Alta

- Exención de ingresos por alquiler de parques industriales/zonas francas
- Exención de las rentas de la agroindustria
- Exención de las rentas empresariales de parques industriales/zonas francas
- Exención de los ingresos derivados de la exportación de bienes de capital y de consumo
- Exención de ingresos empresariales para industrias seleccionadas fuera de parques industriales/zonas francas
- Exención del impuesto sobre la renta de los esquemas de inversión colectiva⁶⁶
- Exención del impuesto sobre la renta de las cantidades retiradas de un fondo de rehabilitación para hacer frente a los gastos efectuados en el marco de un plan de rehabilitación aprobado
- Exención del impuesto sobre la renta para operadores de aeronaves

Media

- Exención del 6% de la retención en la fuente (WHT)⁶⁷ para el contribuyente en cumplimiento

⁶⁶ El capítulo 7 de las normas GLoBE establece normas especiales para el cálculo de la ETR de una Entidad de Inversión controlada. Las rentas de las Entidades de Inversión y de las Entidades Aseguradoras de Inversión suelen estar poco o nada sujetas a tributación a nivel de entidad. El artículo 7.4 calcula la ETR y el Impuesto Complementario de estas Entidades de forma independiente para evitar que un Grupo de Empresas EMN mezcle estos ingresos poco gravados con los ingresos de otras Entidades Constitutivas.

⁶⁷ La WHT sobre los pagos distintos de las distribuciones a los propietarios sería un impuesto cubierto en el país del beneficiario y la ETR en el país del beneficiario determinaría la aplicación de un impuesto complementario. Si la reducción en el país de origen de la WHT sobre estos pagos diera lugar a la imposición de un impuesto complementario en el país receptor, se perdería el beneficio para el inversionista y habría que reconsiderar la reducción de la WHT. Por estos motivos, el uso de las reducciones de la WHT como incentivo debe analizarse detenidamente para determinar si el beneficio justifica la pérdida de ingresos.

- Tasa impositiva reducida para los ingresos derivados del transporte marítimo
- Tasa reducida de WHT sobre los pagos efectuados a subcontratistas de operaciones mineras y petrolíferas
- Reducciones especiales de la retención en origen contenidas en tratados fiscales bilaterales

Limitada

- Pérdidas acumuladas especializadas para operaciones mineras y petrolíferas
- Deducciones por recuperación de costos por programas de trabajo
- Tasa de depreciación del 100% para los activos depreciables adquiridos para la exploración minera
- Deducción de los costos de infraestructura social incurridos de conformidad con el contrato de arrendamiento minero
- Deducción por contribución realizada por un operador minero o petrolero a un fondo de rehabilitación
- Tasa de depreciación reducida en equipos especializados
- Deducción del 100% de los gastos de entrenamiento realizados por cualquier empleador
- Deducción del 100% de los gastos de investigación científica

En Uganda, las exenciones del impuesto sobre la renta se extienden principalmente a través de la Ley del Impuesto sobre la Renta, contratos de inversión específicos, acuerdos de doble imposición, tratados bilaterales de inversión y actos gubernamentales ad hoc (por ejemplo, decretos). En 2017, las deducciones, los aplazamientos, las exenciones, las tasas reducidas y la tasa cero se identificaron como las principales fuentes de pérdida de ingresos, siendo las exenciones las que más contribuyeron. En 2020, el 21,43% de los ingresos de todas las bases imponibles se perdió a causa de las exenciones.

Para modificar el actual régimen de incentivos y adaptarlo al GloBE Uganda tendría que:

1. Realizar modificaciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta de 2018 a través de un trámite parlamentario
2. Modificar contratos de inversión específicos, posiblemente a través de la renegociación
3. Modificar los decretos ministeriales que conceden exenciones a determinadas empresas

Evaluación de los Incentivos Fiscales de Zambia

Alta

- Tasa impositiva del 0% sobre los beneficios obtenidos en las exportaciones [10 años]
- Vacaciones fiscales de 5 años para los ingresos del sector prioritario

- Suspensión temporal del impuesto de sociedades para los fabricantes de productos cerámicos

Media

- Reducción del impuesto de renta corporativo para la agricultura y la agroindustria
- Tasas reducidas del impuesto de renta corporativo sobre las ganancias agrícolas
- Tasas impositivas de retención cero sobre los pagos de dividendos de intereses
- Tasa impositiva del 0% sobre los dividendos declarados sobre las ganancias de las exportaciones
- Tasa reducida del impuesto de renta corporativo para las empresas exportadoras

Limitada

- Reclamación del impuesto soportado por gastos previos a la producción para explotaciones mineras y fabricantes
- Ampliación del período acumulación de pérdidas mineras

Sin impacto

- Tasa impositiva del 0% para los productos mineros destinados a la exportación
- Devolución del impuesto sobre el valor añadido en la compra y exportación de productos de fabricación local
- Reducción de las retenciones fiscales sobre regalías y obligaciones
- Reducción de los derechos de importación sobre las materias primas utilizadas en la fabricación
- Importación libre de impuestos de equipos de capital para operadores mineros
- Excepción de derechos e impuesto sobre el valor añadido en equipos de fabricación

En Zambia, los incentivos fiscales se administran a través de la Ley de Ingresos de Zambia, la Ley de Aduanas e Impuestos Especiales y la Ley de la Agencia de Desarrollo de Zambia, así como a través de contratos de inversión específicos y tratados bilaterales de inversión.

Para deshacer el actual régimen de incentivos, Zambia tendría que:

1. Introducir enmiendas a la Ley del Impuesto sobre la Renta a través de un proceso parlamentario
2. Renegociar o cancelar contratos de inversión específicos

