



Desafíos actuales en materia de tributación internacional

*Iniciativas de cooperación entre países
y las implicancias para Argentina*

Juan Carlos Gómez Sabaini
y Dalmiro Morán

Abril 2017



Tabla de Contenido

Introducción	2
I. Los desafíos de la tributación internacional en un mundo globalizado	4
I.1. La globalización y la competencia fiscal nociva entre los países	4
I.2. La planificación tributaria agresiva y las evidencias acerca de su magnitud	6
I.3. El enfoque actual para abordar esta problemática.....	10
II. La iniciativa BEPS (<i>Base Erosion and Profit Shifting</i>) de la OCDE y el G-20	15
II.1. Orígenes y lineamientos fundamentales de esta iniciativa.....	15
II.2. La iniciativa BEPS y su expansión a los países en desarrollo	20
II.3. Mecanismos complementarios de implementación de la iniciativa.....	23
III. La Ley FATCA (<i>Foreign Account Tax Compliance Act</i>) de los EEUU.....	30
III.1. Orígenes y principales lineamientos del FATCA	30
III.2. Aspectos técnicos específicos y modelos de acuerdos intergubernamentales (IGA).....	31
III.3. Repercusiones del FATCA en el marco normativo de Argentina	35
IV. Síntesis e implicancias para la Argentina	39
Bibliografía.....	43

Introducción

Durante los últimos veinticinco años el mundo experimentó una serie de cambios significativos en materia de apertura comercial y financiera internacional que obligaron a los países a repensar las normas existentes en materia de tributación internacional. Los Estados Unidos de América (EEUU), por una parte, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), por la otra, lideraron estos procesos y a través de sucesivas etapas de análisis han ido introduciendo significativas modificaciones en la forma de considerar el impacto de la globalización en el ámbito de la política y la administración tributaria.

Desde mediados de la década del noventa, cuando se comenzó a advertir una mayor consideración internacional de estos fenómenos, pueden identificarse tres etapas en este proceso. La primera de ellas se centró en definir y combatir lo que se llamado la “competencia fiscal nociva”, es decir el conjunto de circunstancias a través de las cuales las empresas, esencialmente de carácter multinacional, pueden reducir, o anular, su carga efectiva de imposición mediante la localización de sus utilidades en países de baja o nula imposición, así como en los denominados paraísos fiscales (OCDE, 1998).

La segunda etapa -ya en los primeros años del nuevo siglo- se basó en el reconocimiento de las dificultades encontradas para poder avanzar más rápidamente en el combate a la evasión fiscal internacional utilizando las posibilidades existentes del intercambio de información entre los países (OCDE, 2005). Por esa razón se avanzó en el desarrollo de normas y criterios para favorecer el “intercambio automático de información” entre las administraciones tributarias superando las limitaciones que se han observado en los procedimientos similares a solicitud específica.

La tercera y actual etapa -aún en proceso de desarrollo- se refiere a las acciones y normas a adoptar para evitar la deslocalización de las inversiones y de los beneficios obtenidos por las empresas multinacionales mediante la radicación de las bases imponibles de las empresas en aquellos países donde la carga tributaria a las sociedades resultase ser menor. El debate acerca de estos aspectos creció fuertemente en los años posteriores a la crisis financiera internacional de 2008 y, con el pasar de los años, se ha constituido en una preocupación evidente tanto para los países desarrollados como para aquellos en vías de desarrollo.

Como se mencionó, por un lado la OCDE avanzó con lo que se conoce como "Proyecto BEPS" por la sigla del inglés "*Base Erosion and Profit Shifting*". Esta iniciativa está enfocada en el fenómeno de erosión de las bases imponibles domésticas a causa del traslado de beneficios a otras jurisdicciones, lo cual se vincula a la utilización por parte de las empresas multinacionales de lagunas e inconsistencias en las normas internacionales actuales. Si bien originalmente fue desarrollado en el entorno de los países miembros de la OCDE, la magnitud y complejidad del problema obligó a expandir sus alcances hacia países en desarrollo. Actualmente consta de una batería de medidas -recogidas en 15 acciones- que apuntan a reducir la evasión fiscal, armonizar las normas internacionales en materia tributaria y garantizar un entorno fiscal de transparencia.

En forma casi simultánea, aunque persiguiendo propósitos no siempre coincidentes, EEUU ha venido desarrollando otra iniciativa de alcance internacional establecida en marzo del año

2010 a través de la Ley Federal denominada *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA). Esta norma jurídica requiere que las instituciones financieras extranjeras reporten anualmente a las autoridades tributarias (*Internal Revenue Service, IRS*) información acerca de las cuentas financieras mantenidas por los contribuyentes de EEUU, o por entidades extranjeras en las que los contribuyentes estadounidenses tienen un interés sustancial en términos de propiedad legal. Vale señalar que, más allá de las diferencias, tanto esta iniciativa como la de BEPS (OCDE) han mostrado acelerados avances en los últimos meses, tanto en términos de implementación de sus estándares como de los compromisos declarados por los países para hacer efectivo su cumplimiento y favorecer el intercambio de información tributaria entre los mismos.

Entre tanto, desde su asunción a finales de 2015, el actual gobierno en funciones de Argentina ha mostrado un marcado afán por colocar al país en una posición protagonista de la escena política y económica regional e internacional. Más allá de las diferencias de criterio, existe bastante consenso acerca de que, para lograr este cometido, se necesita no sólo una serie de reformas y correcciones económicas e institucionales domésticas -que escapan a los alcances estipulados para este trabajo- sino que, además, obliga a las autoridades a considerar y participar de aquellas tendencias globales en materia de cooperación entre países en diferentes dimensiones. Una de ellas es la referida al combate de la evasión internacional, una tarea que claramente excede las posibilidades de control de las agencias de recaudación como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y que requiere del esfuerzo coordinado de los países ante la intensificación de la movilidad de los capitales y la sofisticación de las maniobras para trasladar utilidades entre países con fines impositivos.

En ese sentido, el presente informe tiene el objetivo de plantear el problema de la evasión internacional -la cual posee una lógica y funcionamiento distintos a la evasión doméstica tradicional- y describir las principales características de las dos iniciativas mencionadas en materia de tributación internacional (BEPS y FATCA), sin dejar de analizar las implicancias fundamentales que las mismas poseen para Argentina. Seguido a esta introducción, la primera sección plantea los principales desafíos de la tributación internacional en la actualidad, presentando los conceptos clave a tener en cuenta, el fenómeno global de erosión de las bases imponibles domésticas y algunas evidencias de su magnitud, además de resumir los principales lineamientos del enfoque recomendado actualmente para abordar esta problemática. La segunda sección se concentra en describir y analizar la evolución reciente, las características y los logros de la iniciativa BEPS conducida por la OCDE. Por su parte, la tercera sección hace lo propio respecto de la Ley FATCA de los Estados Unidos. La cuarta sección, a modo de conclusión, plantea las principales implicancias de ambas iniciativas para la economía argentina.

I. Los desafíos de la tributación internacional en un mundo globalizado

I.1. La globalización y la competencia fiscal nociva entre los países

En mayo de 1996 los Ministros de los países miembros de la OCDE solicitaron a la Organización “desarrollar medidas para contrarrestar las distorsiones introducidas por la competencia fiscal nociva en las decisiones de inversión y financiamiento y sus consecuencias para las bases impositivas a nivel nacional y rendir un informe en 1998”. Esta solicitud fue avalada posteriormente por los países del G-7 los cuales incluyeron en el Comunicado de los Jefes de Estado -emanado de la Cumbre de Lyon del año 1996- el siguiente párrafo “...La globalización está creando nuevos desafíos en el campo de las políticas fiscales. Los esquemas fiscales para atraer actividades financieras u otras geográficamente móviles, pueden provocar una competencia fiscal nociva entre los Estados, trayendo riesgos de distorsión en los flujos de comercio e inversión y pudiendo llevar a la erosión de las bases impositivas nacionales...”.

Posteriormente, en sus reuniones del año 1997, los Ministros de la OCDE y los Jefes de los Estados del G-7 reafirmaron la importancia del combate a este fenómeno. Para lograr este objetivo el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE creó las Sesiones Especiales de Competencia Fiscal, las que se encargaron de redactar el informe denominado “La Competencia Fiscal Nociva: un Tema Global” (OCDE, 1998) el que fue elevado al Comité de Asuntos Fiscales en enero de 1998 y que fue posteriormente sujeto a la aprobación de los Ministros en abril de ese mismo año.

Si bien el problema no era nuevo para los países, esta breve cronología expone el inicio de un proceso de esfuerzos conjuntos por parte de los países desarrollados tendientes a lograr, en primera instancia, una mejor comprensión del problema de cómo los paraísos fiscales, por un lado, y los regímenes fiscales preferenciales, por el otro, afectan la localización de actividades económicas, erosionan las bases imponibles de otros países, distorsionan los patrones de comercio e inversión y minan la equidad, la neutralidad y la aceptación social de los sistemas fiscales. En particular, comenzó a ponerse énfasis en el análisis de aquellas actividades geográficamente móviles, tales como actividades financieras, y otros tipos de servicios, incluyendo la prestación de servicios intangibles, reconociendo, a su vez, la existencia de muchos otros factores económicos sociales e institucionales que determinan la posición competitiva de un país y la localización de las distintas actividades económicas.

Un aspecto central para comprender la intensificación de estos fenómenos en las economías actuales ha sido el avance de la globalización y la integración mundial tanto en el ámbito de la informática, pero también en el comercio y la inversión, principalmente en el último cuarto del siglo XX. En efecto, la mayor movilidad de capitales hizo que los sistemas fiscales de las economías, hasta allí “cerradas”, tuvieran un impacto considerablemente mayor sobre otros sistemas fiscales, y con ello, sobre otras economías.

El avance del proceso de apertura de las cuentas financieras, que generó incrementos sustantivos en la movilidad de los capitales, junto con la descentralización del comercio internacional y de la inversión, cambió este estado de situación, potenciando el impacto global de las decisiones fiscales nacionales.

Ante este panorama, los países pueden verse tentados a adaptar o "utilizar" los sistemas fiscales como instrumento de promoción económica a fin de lograr atraer mayores niveles de inversión extranjera lo que, en un mundo integrado, termina erosionando las bases imponibles de otras economías incentivando así la competencia fiscal o una tendencia a la baja en las tasas impositivas aplicadas (*race to the bottom*). Un aspecto no menor es que esta competencia fiscal puede ser vista por alguna de las partes como nociva, pero no así por otras. En efecto, economías con desventajas estructurales posiblemente consideren a los incentivos fiscales o regímenes financieros especiales como una herramienta necesaria para compensar aquellas desventajas.

Esta estrategia de fijar tasas impositivas efectivas sobre los ingresos de actividades móviles bien por debajo del resto de los países puede dar lugar a una serie de distorsiones sobre los flujos financieros y de inversión real, afectando los criterios de eficiencia y equidad en la tributación, desincentivando el cumplimiento de los contribuyentes, u obligando a una redefinición forzada del nivel deseado de impuestos y gasto público y de la estructura de los sistemas tributarios. Generalmente, los países que apelan a estos recursos unilateralmente suelen recibir la denominación de "paraísos fiscales" los cuales, lamentablemente, se han constituido en una pieza clave de la ingeniería financiera internacional, tanto a nivel de individuos y familias de altos ingresos -que transfieren gran parte de su riqueza a estos lugares para pagar menores impuestos- como de empresas con escala internacional -que aprovechan estas jurisdicciones como destino final o temporal de las utilidades generadas en otras con mayor nivel de tributación sobre la renta corporativa-.

En el afán de buscar una definición precisa de "**paraíso fiscal**", se debe distinguir entre dos situaciones distintas. Por un lado, aquellos países que pueden sostener su provisión de servicios públicos con nula o mínima imposición sobre la renta, siendo visto por los no-residentes como jurisdicciones aptas para eludir la imposición de su país de residencia. Por otro lado, aquellos países que reciben ingresos significativos de su impuesto a la renta, pero que igualmente su esquema fiscal conlleva a una competencia fiscal nociva.

El primer grupo de países difícilmente se vea interesado en revertir su composición tributaria y contribuirá a la erosión de las bases tributarias de otras jurisdicciones, siendo improbable su apoyo a una eventual cooperación internacional. Los países de la segunda categorización, pueden tener montos relevantes que sean factibles de ser erosionados por la competencia fiscal nociva, con lo cual es más probable su interés por tratar el tema. Es por ello que la OCDE optó por definir a las jurisdicciones que entran en el primer grupo como "Paraísos Fiscales", mientras que aquellas que entren en el segundo grupo serán "Países con Regímenes Fiscales Preferenciales Potencialmente Nocivos".

Más allá de esta aproximación a una definición de los paraísos fiscales, también se delinearán una serie de características para identificarlos. Aquí, el eje principal y condición necesaria será siempre la nula o mínima imposición sobre los ingresos de las sociedades. Adicionalmente será plausible catalogar como paraíso fiscal aquellas jurisdicciones que, sumado a la nula o mínima imposición: i) sean percibidas por no residentes como un sitio donde poder eludir la imposición de su país de residencia; ii) existan limitaciones serias en la disponibilidad e intercambio efectivo de información (es común que los paraísos fiscales beneficien a las empresas e individuos con secreto fiscal estricto y otras prácticas similares) y falta de

transparencia; iii) no posean actividades considerables (la ausencia del requerimiento que la actividad sea importante sugeriría que el único incentivo de la radicación del agente económico es de índole fiscal).

Adicionalmente, se marca la distinción entre regímenes fiscales preferenciales aceptables y nocivos, siendo estos últimos, parte del objeto de estudio de esta discusión. Los **regímenes fiscales preferenciales nocivos** suelen estar diseñados para atraer aquellas actividades económicas de fácil movilidad en respuesta a incentivos fiscales, principalmente actividades financieras y otros servicios.

De manera análoga a la descripción de los paraísos fiscales, existen al menos, tres factores que ayudan a identificar regímenes de este tipo, adicionales a la baja o nula imposición: i) que el régimen se encuentre limitado a no residentes o que se encuentre aislado de la economía nacional -regímenes “cercados” (*ring fencing*)-, ii) que exista falta de transparencia en la operación de un régimen, haciendo más difícil al país de origen defenderse, iii) que haya una falta de intercambio efectivo de información respecto a los contribuyentes que son beneficiados por el régimen preferencial. De presentarse estas circunstancias se definirá entonces como régimen fiscal preferencial nocivo a aquellos que posean una nula o mínima tasa efectiva de imposición y presenten al menos una de las características recién descritas. La no adhesión a los principios internacionales de fijación de precios de transferencia también constituye un factor típico de algunos de estos regímenes.

Un aspecto importante sobre los efectos potencialmente nocivos de la implementación de regímenes preferenciales de este estilo es el desafío que enfrentan los gobiernos frente a la situación en que aquellas actividades móviles, sensibles a la cuestión fiscal, busquen activamente la ventaja fiscal e incentiven a los países a implementarla. Allí, los gobiernos se verán típicamente en un “dilema del prisionero”, toda vez que la cooperación global posiblemente sea el mejor equilibrio para todos, pero existen claros incentivos individuales a la competencia fiscal, en busca de la mayor competitividad de la jurisdicción. Este tipo de situaciones cobra mayor relevancia a la hora de estudiar la problemática de la erosión de las bases imponibles en el marco de las economías en vías de desarrollo.

Por último, desde la óptica del inversor, si el régimen preferencial es la principal motivación para la localización de la actividad esto podría estar indicando la presencia de un régimen potencialmente nocivo y, por lo tanto, una distorsión de la competencia entre los países.

I.2. La planificación tributaria agresiva y las evidencias acerca de su magnitud

En el orden mundial actual, la globalización financiera y la progresiva monopolización corporativa de la economía han permitido que las empresas multinacionales y transnacionales tengan un mayor control de la producción y el comercio, lo cual se refleja en un mayor poder económico que les permite adaptarse con mayor efectividad a los marcos estatales de regulación. En la búsqueda de maximizar su beneficio y al poder extenderse internacionalmente para ampliar sus mercados, estas grandes empresas suelen desplegar sofisticadas estrategias con el fin de reducir su carga impositiva global más allá de los países y localizaciones en las que operan y generan sus utilidades. Como contrapartida, esto deteriora la capacidad de los países para retener ingresos fiscales que podrían servir para el

financiamiento de sus procesos de desarrollo o en el empleo de instrumentos de distribución de la riqueza para lograr equidad social y superar la pobreza.

En sentido estricto, estas prácticas y estrategias de lo que se denomina “planificación tributaria” no implican la existencia de evasión impositiva en tanto no constituyan una maniobra ilícita (violación de leyes y/o reglas formales) sino que se trate de la búsqueda sistemática de espacios en la legislación tributaria vigente para reducir lícitamente la obligación tributaria. Sin embargo, por estar relacionadas directamente con el tamaño del contribuyente y su poder económico para destinar recursos a tales fines, la planificación tributaria plantea severas distorsiones sobre la equidad del sistema impositivo que se reflejan en importantes diferencias en las tasas efectivas de imposición societaria para empresas similares de un país. Es por ello que, en este trabajo, aquí se habla de evasión impositiva vinculada a operaciones internacionales aún cuando se trate de estrategias lícitas para sacar provecho de una normativa imperfecta puesto que se considera que estas oportunidades deterioran los principios básicos de todo sistema tributario (eficiencia, equidad, transparencia, entre otros) y que, más allá de no constituir maniobras ilícitas, su existencia y permanencia se relaciona con limitaciones y deficiencias propias del sistema vigente las cuales requieren ser comprendidas de esta manera para realizar diagnósticos precisos y promover acciones tendientes a resolver esta problemática.

En este contexto se ha destacado la importancia de las prácticas vinculadas con la traslación de utilidades y/o costos entre filiales de una misma empresa multinacional, desde países o estados con altos niveles de tributación o con restricciones administrativas al flujo de capitales hacia jurisdicciones con sistemas tributarios débiles de relativamente baja o nula imposición (“paraísos fiscales”) a través de la manipulación de los denominados precios de transferencia.

Definidos como aquellos pagos resultantes de las transacciones comerciales entre las partes de un mismo grupo empresarial multinacional, cuando éstos son distintos a los que se determinarían de acuerdo a las fuerzas del mercado para similares operaciones entre empresas independientes (principio de *arm's length* o libre competencia), existe una alta probabilidad de que dicha brecha esconda una intención no exteriorizada de disminuir el monto de impuestos a pagar en un determinado país. En la medida que estas acciones no puedan ser detectadas y comprobadas por las autoridades fiscales, esto produce un silencioso efecto de erosión de la base tributaria y una consecuente pérdida de recursos fiscales disponibles en el país donde opera la filial que genera los ingresos sujetos a imposición.

En términos de comercio internacional, las multinacionales suelen tener incentivos para sobredimensionar los gastos deducibles de la renta gravada para reducir el pago de impuestos. De forma análoga, una empresa puede vender a una entidad vinculada mercancías y servicios a precios menores a los de mercado, reduciendo así su base gravable del Impuesto sobre la Renta. En realidad, existen múltiples maneras para transferir las ganancias a subsidiarias en países de baja tributación. Las firmas pueden optar por localizar actividades reales (empleo, activos, producción) en dichas jurisdicciones pero también pueden responder utilizando varias técnicas legales y contables para girar utilidades con destino a las mismas.

Uno de estos mecanismos de evasión fiscal vía precios de transferencia está dado por las reestructuraciones de negocios, las cuales suelen implicar transferencias de funciones, activos y riesgos entre subsidiarias localizadas en distintos países. En este caso la erosión de la base

imponible en un determinado país se produce tanto al limitarse el monto de utilidades que se pueden obtener por la actividad principal desarrollada dentro de un determinado territorio como al reducirse la utilidad del resto de las actividades locales mediante la deducción de pagos a vinculadas del exterior en concepto de servicios intra-grupo, intereses o regalías.

Otra estrategia muy utilizada por las empresas multinacionales, especialmente aquellas dedicadas a la producción de manufacturas, consiste en la subfacturación de exportaciones y la sobrefacturación de importaciones, ambas con el objetivo de reducir el ingreso gravable y también, en algunos casos, el pago en concepto de impuestos al comercio internacional. En ambos casos, además, puede estar involucrado un tercer país (generalmente con baja o nula tributación) que actúa de intermediario entre las empresas vinculadas dando lugar a triangulaciones comerciales que dificultan el control fiscal de dichas operaciones. Incluso la importación de bienes de capital a precios de mercado desde una filial a otra puede generar una pérdida para el Fisco si permite la amortización de dicha inversión cuando ya hubiera sido amortizada en el país de origen.

Las estrategias de planificación fiscal agresiva que involucran precios de transferencia no se agotan allí y pueden mencionarse otras de creciente relevancia como la prestación de servicios de comercialización y/o logística desde el exterior a través de un comisionista; la realización de ventas desde el exterior a través de una empresa comercializadora ubicada en un país de escasa o nula tributación; el registro de la propiedad de activos intangibles en esos mismos países a los cuales las filiales de países de mayor tributación realizan pagos periódicos para transferir utilidades; o la prestación de servicios intra-grupo y servicios empresariales desde las casas matrices o de un tercer país a sus filiales¹.

Adicionalmente, aunque excede el ámbito de los precios de transferencia, también deben mencionarse otras operaciones de tipo financiero entre empresas relacionadas que igualmente atentan contra el tamaño de las bases tributarias domésticas y, por ende, contra los recursos fiscales disponibles. Así, los gastos financieros o pagos por intereses excesivos - pactados a una tasa por encima del nivel de mercado-, la prestación de servicios de garantía financiera entre filiales o las operaciones “*back-to-back*” -préstamos otorgados a una entidad del exterior que luego le otorga préstamos a la entidad local- son otros mecanismos utilizados para transferir ganancias entre empresas vinculadas y hacia aquellas que están sujetas a niveles inferiores de imposición.

Las operaciones financieras señaladas anteriormente responden a otro camino seguido en la tributación internacional que es conocido como “capitalización débil o exigua”. Dado que la mayoría de los países establecen una distinción fundamental entre el régimen fiscal del financiamiento con deuda o con fondos propios -donde la deuda se considera un recurso que no pertenece a la empresa y, en determinadas condiciones, los intereses devengados son deducibles a efectos tributarios-, las normativas vigentes crean un incentivo implícito en favor del financiamiento a través del endeudamiento. Esto lleva a las multinacionales a realizar operaciones financieras en un país de tributación reducida para financiar las actividades de las demás empresas del grupo y, mientras los pagos se deducen de los beneficios imponibles de las filiales sometidas a una considerable carga tributaria, los mismos pagos son objeto de un

¹ Para una exposición gráfica de estas y otras estrategias de planificación fiscal agresiva se recomienda ver el Anexo 3 del documento de OCDE (2013a).

gravamen favorable, o incluso de una exención, en lo que respecta al receptor de los intereses, lo que permite una reducción de la carga tributaria total. Es más, este tratamiento diferenciado puede hacer proliferar intentos de caracterizar determinados pagos como intereses deducibles en el país del deudor y, a la vez, como dividendos -que pueden resultar exentos- en el país del beneficiario (OCDE, 2013a).

La manipulación de los precios de transferencia (comerciales y financieros) probablemente sea uno de los principales canales -junto con el aprovechamiento de amplios esquemas de incentivos y beneficios tributarios en algunos casos- a través de los cuales se produce una erosión de las bases tributarias en la mayoría de los países desarrollados y en desarrollo. Afortunadamente, el debate acerca de estas cuestiones ha ganado cierto protagonismo entre los gobiernos de la región durante los últimos años y esto ha propiciado un conjunto de decisiones y medidas concretas a favor del fortalecimiento de las Administraciones Tributarias. Sin embargo, aún existe -incluso para las propias agencias nacionales de recaudación y fiscalización de contribuyentes- una sensible dificultad en identificar y cuantificar la magnitud y el costo fiscal de este fenómeno.

En los últimos años una serie de estudios diversos han intentado aportar evidencias concretas -aún aproximadas- en ese sentido. Uno de los más recientes análisis de alcance global corresponde a UNCTAD (2015), en el cual se explora el rol de los países que actúan como nexos de los flujos de inversión (*offshore investment hubs*) en el traslado de beneficios corporativos y la pérdida implícita de ingresos tributarios para las economías en desarrollo. Para una muestra de 72 países (27 desarrollados, 34 en desarrollo y 11 en transición) cubriendo los años entre 2009 y 2012, las pérdidas tributarias estimadas habrían alcanzado los US\$ 90.000 millones sólo en los países en desarrollo y alrededor de US\$ 200.000 millones a nivel global en 2012, lo que representaría aproximadamente un 10% de los ingresos por la imposición sobre la renta societaria.

Por otra parte, en un extenso trabajo recientemente publicado por la OCDE (2015), además de sistematizar la información de la literatura empírica reciente en esta materia, se efectuó un complejo cálculo del impacto fiscal global derivado de las prácticas tendientes a erosionar las bases imponibles a través del traslado de beneficios. Así se estimó que el total de pérdidas de recursos netos se ubicaría actualmente entre el 4% y el 10% de los ingresos anuales en concepto del impuesto sobre la renta societaria. Globalmente, esta pérdida recaudatoria equivale a un monto acumulado de recursos por alrededor de 0,9-2,1 billones de dólares durante los últimos diez años (2005-2014) y de, al menos, entre US\$ 100.000 y US\$ 240.000 millones en el año 2014, dos tercios de los cuales se atribuyen al fenómeno de traslado de beneficios y el resto al aprovechamiento de ventajas particulares para las empresas multinacionales a través de regímenes preferenciales.

Por último, la CEPAL (2016) también ha realizado estimaciones de esta índole aunque poniendo énfasis en los flujos financieros ilícitos asociados al comercio internacional de bienes. En este caso, la manipulación de precios se da través de la subdeclaración de las exportaciones o bien de la sobredeclaración de importaciones, ambas con el afán de reducir los ingresos gravables en el país de origen y posibilitar salidas ilícitas de capitales. De acuerdo a los resultados obtenidos, se pudo verificar un notorio aumento de las salidas por manipulación de precios del comercio internacional durante la última década, llegando a representar el 1,8%

del PIB regional (US\$ 765.000 millones en el período acumulado de 2004 a 2013). En 2013 las salidas ilícitas treparon hasta los US\$ 101.600 millones y las pérdidas tributarias asociadas rondaron los US\$ 31.000 millones (0,5% del PIB) como consecuencia de estas prácticas comerciales ilícitas. En términos relativos, dicho resultado representa entre un 10% y un 15% de la recaudación efectiva del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas a nivel regional, si bien se advierte una gran diversidad de situaciones entre los distintos países.

Las evidencias específicas para el caso argentino son muy escasas. El mencionado estudio de la CEPAL (2016) provee una estimación acerca de la magnitud de este fenómeno. Así, en el año 2013 los flujos financieros ilícitos asociados a la manipulación de precios de transferencia habrían alcanzado los 4.716 millones de dólares (un 0,8% del PIB). Por otra parte, Burgos y Grondona (2015) realizaron un análisis puntual para el sector exportador de soja a partir de la comparación de los precios de las exportaciones efectivamente realizadas y los de las cotizaciones directamente relacionadas con los productos comercializados. Para el año 2013, estos autores encontraron que -en promedio- la subfacturación de exportaciones fue del orden del 10%, alcanzando unos 1.500 millones de dólares por año, mientras que la sobrefacturación de exportaciones no superó nunca el 2% del total registrado.

I.3. El enfoque actual para abordar esta problemática

A la hora de combatir y defenderse de la competencia fiscal nociva y la erosión de sus bases tributarias, los países llevan adelante medidas tanto unilaterales como bilaterales. Todas ellas presentan serias limitaciones, toda vez que se trata de un fenómeno de alcance global, difícil de abarcar por completo.

En primer lugar, los propios límites jurisdiccionales funcionan en sí mismos como un obstáculo para la autoridad tributaria local de querer combatir acciones de este tipo. En segundo lugar, es lógico para un gobierno pensar que si combate estas prácticas de manera aislada respecto a otros países pueda generar efectos negativos. Tercero, el seguimiento exhaustivo de las distintas actividades para detectar estas acciones puede conllevar altos costos administrativos. Por último, implementar medidas unilaterales puede generar el efecto contrario al esperado y aumentar los costos de cumplimiento de los contribuyentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, el enfoque actual contiene una serie de recomendaciones o "buenas prácticas" en tres dimensiones distintas pero que exigen acciones en simultáneo: una orientada a fortalecer la capacidad de control doméstico; otra relativa a los convenios de doble imposición y tratados de intercambio de información necesarios para expandir esas capacidades más allá de las fronteras tributarias de los países; y otra que reconoce la necesidad de trabajar cooperativamente con otros países ante la intensificación de un fenómeno cada vez más global.

Por un lado se encuentran aquellas recomendaciones relativas a la legislación nacional las que incluyen, por ejemplo, reglas aplicables a las Compañías Foráneas Controladas (CFC) y a los Fondos de Inversión Extranjera (FIE) y todas aquellas tendientes a incrementar la transparencia en la información no sólo de contribuyentes extranjeros sino también sobre los registros bancarios para efectos fiscales y antecedentes legales de los agentes involucrados en la operación.

En esta dimensión, un tema muy desarrollado concierne a las reglas para la determinación de precios de transferencia entre empresas vinculadas. La recomendación de la OCDE en su momento se vinculó con la aplicación efectiva por parte de los distintos países, de los principios establecidos en las Directrices de 1995 sobre precios de transferencia, luego actualizados en el año 2010. En concreto, esto abarca el no alejamiento del principio de plena competencia, o del operador independiente (*arm's length principle*), el cual requiere que las condiciones en las que una empresa obtiene beneficios imponibles mediante operaciones comerciales o financieras con una empresa asociada no difieran de aquéllas que serían acordadas por empresas independientes en operaciones comparables llevadas a cabo en circunstancias comparables.

En línea con lo observado a nivel internacional, en los países de América Latina se ha observado en años recientes una gradual incorporación de regulaciones específicas para el tratamiento de los precios de transferencia tendientes a evitar maniobras evasivas. México, Brasil y Chile fueron los países pioneros a nivel regional introduciendo disposiciones de este tipo en el período 1996-97. Argentina, Colombia y Perú también incluyeron instrumentos similares en la legislación tributaria a finales de la década del 90 e inicios del 2000. Luego, desde 2004 en adelante, Ecuador, Uruguay, El Salvador y Panamá siguieron ese camino con distintos grados de implementación efectiva en la práctica (Gómez Sabaini y Morán, 2014).

En lo que respecta a regulaciones específicas para atender el problema de capitalización débil, es una práctica bastante generalizada el establecimiento de un valor máximo para la relación “deuda/capital propio”, significando que una empresa no podrá deducir costos por intereses derivados de un préstamo proveniente de una empresa vinculada una vez que supera una cierta proporción de su financiamiento accionario. En la mayoría de los países, estas reglas complementan a las que rigen para los precios de transferencia ya que suelen ser aplicables para la determinación de la tasa de interés (precio) de los préstamos entre empresas relacionadas de manera tal de satisfacer el principio de libre competencia (*arm's length*).

También en este caso, varios países de América Latina han introducido este tipo de medidas con el objetivo de restringir los incentivos de las empresas multinacionales a utilizar el endeudamiento para transferir beneficios dentro del grupo empresarial. En la práctica se observa cierta homogeneidad entre las normas aplicadas en la región ya que éstas se basan en ratios deuda/capital propio, deuda/patrimonio o deuda/patrimonio neto². En la mayoría de estos países, las reglas para combatir la subcapitalización sólo alcanzan al endeudamiento entre empresas relacionadas aunque en el caso de Brasil también se consideran adicionalmente a los préstamos en general tomados por una empresa brasileña con empresas o personas domiciliadas o constituidas en el exterior y en cualquier país o dependencia con tributación favorecida o régimen fiscal privilegiado.

Adicionalmente, los países de la región también regulan las transacciones con paraísos fiscales puesto que implican efectos similares en términos de erosión de las bases imponibles domésticas. Los paraísos fiscales y regímenes preferentes son perniciosos en cuanto promueven la elusión fiscal internacional mediante un esquema de promoción de la opacidad que no permite acceso a información de las operaciones de personas físicas o jurídicas allí domiciliadas y en el cual las tasas impositivas suelen ser nulas o muy bajas. Los esquemas de

² Argentina utiliza este último parámetro con una relación de 2 a 1 veces.

planificación que involucran paraísos fiscales se enfocan generalmente en la triangulación de operaciones de exportación/importación y el traslado de gastos que no pueden ser comprobados.

En la actualidad, los países que tienen en su legislación tributaria normas anti-paraíso fiscal son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Sin embargo, la definición de “paraíso fiscal” varía de país en país. En algunos casos, se refiere a países o jurisdicciones en los cuales las tasas del impuesto sobre la renta son inferiores en cierto porcentaje a la tasa vigente en el país en cuestión, para tipos de rentas similares (El Salvador y México). Otro criterio considerado es que la tasa resulte inferior a un determinado valor (Venezuela y Brasil). Otros países adoptan listados definidos taxativamente a través de normas generales de la administración tributaria, como sucede en Argentina y Ecuador (Arias Esteban y otros, 2010).

La segunda dimensión de aproximación a estos fenómenos comprende una serie de recomendaciones relativas a convenios fiscales, apuntando a mejorar el intercambio de información con la intención de evitar políticas que, de manera no intencional, promuevan la competencia fiscal nociva en otros sitios.

Por un lado, se busca asegurar y promover que los Convenios para Evitar la Doble Imposición Internacional no se utilicen como medio para el desarrollo de prácticas fiscales nocivas (*treaty shopping*), generando la posibilidad de la no-imposición. Para ello, se ha propuesto a los países considerar la posibilidad de llevar a cabo programas coordinados de cumplimiento, incluyendo auditorías simultáneas, proyectos de intercambio de información específica o actividades de capacitación conjunta, con el mismo fin de incrementar la transparencia y el seguimiento detallado de las prácticas fiscales.

Por otra parte, se ha puesto especial énfasis en desarrollar mecanismos de intercambio de información tributaria entre países la que, en un primer momento, fuera bajo requerimiento específico de los países y que, en años más recientes, se pretende que funcione de manera automática. En este sentido se destacan varias iniciativas lideradas por la OCDE como la creación, en 2009, del Foro Global para la Transparencia y el Intercambio de Información con Motivos Tributarios, el cual está integrado -hasta el momento- por 139 países. Si bien se hará referencia en la próxima sección de este trabajo, vale destacar que el Foro Global ha llevado adelante una serie de reuniones denominados “Eventos de Capacitación” con el fin de avanzar en la implementación de los estándares internacionales de intercambio de información a partir de la experiencia de los países participantes.

En relación con los Convenios de Doble Imposición (CDI) firmados debe señalarse que, dado que la mayoría, o casi su totalidad, han seguido el Modelo establecido por la OCDE en la materia, los mismos incluyen normas en materia de Intercambio de Información y Cooperación Mutua entre los países signatarios, elemento que constituye el eje sobre el cual se centra toda la estrategia que actualmente se está llevando a cabo respecto al control de los paraísos fiscales.

Sin embargo, los países de América Latina muestran distintos grados de aplicación de este tipo de instrumentos de armonización tributaria. Puede distinguirse un grupo de países que registra la mayor cantidad de CDI en vigencia y que resultan ser aquellos de niveles más altos del PIB en la región y los mayores exportadores de bienes y servicios (en términos monetarios

y de volumen). Entre ellos se destacan los casos de México y Chile que, además de ser miembros de la OCDE, han orientado sus alianzas estratégicas hacia otros mercados distintos al contexto latinoamericano e incluso hacia países más desarrollados como Estados Unidos, los países europeos, China, Japón y el Sudeste Asiático. Por su parte, Argentina lleva firmados un total de 17 CDI, en su gran mayoría con países de la OCDE. Asimismo merecen destacarse los avances recientes de Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay en esta materia ya que, al igual que México, han logrado poner en vigencia más de 10 convenios de este tipo durante el período 2010-2014. En cambio, se advierte una escasa aceptación y puesta en práctica de los CDI en los países de Centroamérica donde, a pesar de las positivas reformas introducidas recientemente en materia de imposición a la renta y a los consumos³, no existe consenso acerca de cómo avanzar en la dirección ya tomada por los países desarrollados en este tipo de cuestiones de tributación internacional.

Asimismo, resultan muy positivos los acuerdos que han venido celebrando los países de América Latina para agilizar y aumentar el intercambio de información y estadísticas tributarias entre sus respectivas Administraciones Tributarias. Dado que las fronteras tributarias son cada vez más permeables en un contexto global muy dinámico, estos acuerdos representan un satisfactorio avance en materia de control de contribuyentes más allá de los límites geográficos de cada país. En ese sentido, se ha observado su multiplicación para varios países de la región en los últimos cuatro años, lo cual constituye una tendencia inequívoca hacia una mayor integración y cooperación entre las Administraciones Tributarias. Argentina es uno de los países de la región que mayor impulso ha dado a este tipo de acuerdos a solicitud de las partes involucradas. Costa Rica, México, Panamá y Uruguay también se han destacado en estas prácticas, especialmente durante los últimos tres años.

Una última -no por ello menos importante- dimensión en el tratamiento del fenómeno de erosión de las bases imponibles domésticas a raíz del traslado de beneficios mediante operaciones comerciales o financieras es la que se relaciona con la cooperación internacional.

La importancia de este aspecto no sólo se vincula a las diferentes capacidades operativas de las administraciones tributarias de los países. En realidad, la aplicación individual de medidas defensivas contra acciones de competencia fiscal nociva, por parte de un país aisladamente, puede terminar generando un efecto contraproducente al reducir la competitividad de dicha jurisdicción. Por lo tanto, resulta indispensable sumar esfuerzos, tanto de países desarrollados como en vías de desarrollo, tendientes a coordinar los estándares y lineamientos sobre los cuales cada país pueda desarrollar su estrategia de control y fiscalización de acuerdo a las posibilidades específicas de cada uno pero, a la vez, minimizando los efectos colaterales sobre otros países y evitando conflictos de intereses entre ellos.

Como fuera señalado, la intensificación de los fenómenos descritos a lo largo de la última década ha propiciado el desarrollo de varias iniciativas de cooperación internacional tendientes a combatir la evasión fiscal derivada de las operaciones realizadas por parte de individuos de altos ingresos y, sobre todo, de empresas multinacionales. Los dos proyectos más relevantes son el BEPS de la OCDE y el FATCA de los EEUU, los cuales se analizan en las

³ Para mayor detalle ver los trabajos de ICEFI (2011); “Evolución de las reformas tributarias recientes en América Central”, y de CEPAL (2015); “Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015. Dilemas y espacios de políticas”.

próximas secciones de este trabajo. Los países de América Latina, si bien no lideran ninguna de ellas, han mostrado un creciente interés en participar y realizar aportes para garantizar una mejor implementación en sus respectivos territorios.

II. La iniciativa BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de la OCDE y el G-20

II.1. Orígenes y lineamientos fundamentales de esta iniciativa

Afortunadamente, con el pasar de los años el debate en torno a la erosión fiscal y el traslado de beneficios (BEPS) ha tomado mayor importancia en la agenda de los países miembros de la OCDE, así como también en una creciente cantidad de países no miembros.

En efecto, la reunión de los presidentes del G-20 en Los Cabos en junio de 2012, se refirió a la necesidad de “prevenir la erosión fiscal y el traslado de beneficios” en la propia declaración final de la conferencia. Así, los Ministros del G-20 pidieron a la OCDE un informe que abordara la cuestión con un mayor grado de detalle en su próxima reunión del G-20, la que se llevó a cabo en el año 2013.

En este marco, la OCDE publicó el documento “*Addressing Base Erosion and Profit Shifting*” en febrero de 2013. Allí no solo se tomó el legado de los trabajos previos sino que también se estudió en profundidad la problemática en la actualidad, identificando las distintas formas concretas que la misma toma en las economías modernas.

En dicho informe, además, se identificaron las principales áreas críticas donde concentrar los esfuerzos concretos. Entre ellas, se destacaban los desajustes a nivel global provocados por la utilización de entidades e instrumentos financieros híbridos (dando origen a oportunidades de arbitraje), el tratamiento tributario de distintas operaciones financieras entre empresas de una misma firma multinacional, el control de los precios de transferencia al interior de las economías menos desarrolladas debido al traslado de riesgos y activos intangibles como vía para eludir obligaciones impositivas en jurisdicciones de imposición elevada, y la existencia de regímenes tributarios preferenciales que erosionan las bases tributarias.

Habiendo realizado los trabajos previamente encomendados y con el abordaje de BEPS en los foros de la OCDE, la opinión generalizada radicaba en la necesidad imperiosa de efectuar cambios sustanciales para prevenir la doble no-imposición o los casos de regímenes nocivos de baja o nula tributación. Ya no era novedad que el accionar individual de los países, en un mundo altamente globalizado, lejos estaba de garantizar los cambios propuestos.

En este marco, los Ministros del G-20 concluyeron en la necesidad de elaborar un Plan de Acción, de alcance global que abordara estos temas de manera coherente. El objetivo del mismo debería ser el de proveer a los países de instrumentos domésticos e internacionales, apuntando a mejorar y fortalecer la capacidad de imposición a las actividades económicas en cada país. Para ello, en septiembre de 2013, la OCDE presentó el producto de esta discusión, plasmada en lo que fue el inicio formal del proyecto “BEPS: Plan de Acción” (“*Action Plan on BEPS*”; OCDE, 2013b).

La OCDE, en conjunto con el G-20, identificó 15 acciones que buscan generar políticas y herramientas para combatir los abusos que se asocian al fenómeno BEPS. Dichas acciones buscan que las operaciones realizadas por los grupos multinacionales: 1) sean coherentes con la manera en la que los contribuyentes conducen sus operaciones con independencia de las obligaciones fiscales que pudieran existir, 2) posean sustancia económica y 3) sean transparentes, de modo que puedan ser fiscalizadas por cualquier autoridad fiscal interesada.

Luego de dos años de arduo trabajo, en octubre de 2015 se presentaron los documentos finales de este paquete de medidas para evitar la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios, las cuales van desde la adopción de nuevos estándares mínimos a la revisión de los estándares ya existentes, pasando por el desarrollo de enfoques y/o criterios comunes que favorezcan la convergencia de prácticas nacionales y la formulación de directrices sobre buenas prácticas.

Por un lado, se aprobaron concretamente cuatro estándares mínimos para hacer frente a los problemas que se plantean en aquellos casos en los que la inacción por parte de algunos países se habría traducido en efectos fiscales colaterales (tales como los efectos adversos sobre la competencia) en otros países. Estos nuevos estándares incluyen:

- a) Disposiciones modelo para impedir el uso abusivo de convenios fiscales, incluso a través del llamado *treaty shopping* (esto es, la adopción de soluciones de conveniencia o la aplicación del convenio más favorable), que impidan el recurso a sociedades en países y jurisdicciones en los que rijan convenios fiscales favorables para canalizar las inversiones y conseguir beneficiarse de tipos impositivos reducidos.
- b) Informes estandarizados país por país, lo que dará a las administraciones tributarias una imagen global de dónde se declaran los beneficios, tributos y actividades económicas de empresas multinacionales (EMN), pudiendo dichas administraciones utilizar esta información para calcular los precios de transferencia y evaluar otros riesgos de la erosión de las bases imponibles y del traslado de beneficios, lo que les permitirá concentrar los recursos de auditoría allí donde sean más eficaces.
- c) Un proceso de revisión inter-pares reforzado para frenar las prácticas fiscales nocivas, incluidos los regímenes especiales de patentes que presenten características dañinas, así como el compromiso con la transparencia articulado concretamente a través del intercambio espontáneo de información relevante sobre contribuyentes concretos.
- d) Un acuerdo para garantizar los avances en la resolución de controversias, aprovechando el firme compromiso político con la resolución eficaz y oportuna de controversias a través del procedimiento amistoso (MAP).

Sobre la base de los anteriores, a continuación se presenta una breve descripción de las 15 acciones destinadas a combatir el fenómeno BEPS:

1. *Abordar los desafíos tributarios que presenta la economía digital*

Identifica los principales problemas que la economía digital plantea de cara a la aplicación de la normativa fiscal internacional ya existente. El informe propone soluciones detalladas adoptando un enfoque integral y desde la perspectiva tanto de la imposición directa como indirecta.

2. *Neutralizar los efectos de los mecanismos híbridos*

Formula recomendaciones relativas al diseño de normas internas y al desarrollo de disposiciones que se contemplen en el Modelo de Convenio a fin de neutralizar los efectos (entre ellos una doble no imposición, doble deducción o diferimiento a largo plazo de los tributos) ya sea de estructuras o de mecanismos híbridos.

3. *Reforzar las normas sobre Compañías Foráneas Controladas (CFC)*

Formula recomendaciones inherentes al diseño de las citadas normas CFC en materia de transparencia fiscal internacional, destinadas a impedir de manera eficaz que los contribuyentes trasladen beneficios a filiales no residentes especialmente en cuanto a las rentas móviles derivadas de propiedad intelectual o de servicios y transacciones digitales.

4. *Limitar la erosión de la base tributaria por deducciones de intereses y otros instrumentos financieros*

Busca identificar las mejores prácticas en el diseño de normas que impidan la erosión de las bases imponibles mediante la imputación de gastos por los intereses abonados utilizando, por ejemplo, el endeudamiento intra-grupo y de entidades independientes para generar deducciones excesivas de los gastos incurridos en concepto de abono de intereses o con la finalidad de generar rentas no sometidas a gravamen o impuestos sobre la renta diferidos, pudiendo recurrir igualmente a la utilización de instrumentos financieros para efectuar pagos económicamente equivalentes a los intereses.

5. *Combatir las prácticas nocivas poniendo énfasis en la transparencia fiscal y el principio de sustancia económica*

Las preocupaciones actuales sobre prácticas tributarias perniciosas se centran fundamentalmente en los regímenes preferenciales que pueden utilizarse para el traslado artificial de beneficios y en la falta de transparencia de ciertos *tax rulings* (decisiones administrativas relativas a contribuyentes concretos). Aquí se señala un estándar mínimo basado en una metodología que permite evaluar si existe una actividad sustancial en un régimen preferencial. En relación a la transparencia, se ha acordado un marco para el intercambio obligatorio y espontáneo de información.

6. *Prevenir el abuso de convenios*

Contempla normas tipo o disposiciones modelo relativas al diseño de normas tributarias internas que impidan la concesión y/o reconocimiento de los beneficios del convenio en circunstancias indebidas (principalmente del tipo *treaty shopping*).

7. *Prevenir la elusión artificial del estatuto de Establecimiento Permanente*

Busca evitar el uso de ciertas estrategias con fines elusivos a las que se recurre para eludir el alcance previsto de la definición de Establecimiento Permanente mediante la articulación, por ejemplo, de contratos de comisión o acogiéndose a excepciones específicas limitadas a determinadas actividades (de carácter preparatorio o auxiliar).

8. *Asegurar que el resultado de los precios de transferencia se correspondan con la creación de valor (Intangibles)*

En este campo se reforzaron y clarificaron los estándares actuales, incluyendo unas pautas sobre el principio de plena competencia y el establecimiento de una metodología para garantizar la determinación de precios adecuados para los intangibles de difícil valoración de acuerdo al principio de plena competencia. El informe contiene directrices revisadas que dan respuesta a estas cuestiones, garantizando así que las normas de precios de transferencia ofrezcan resultados que alineen mejor los beneficios operativos y las actividades económicas que los generan.

9. *Asegurar que el resultado de los precios de transferencia se correspondan con la creación de valor (Riesgos y Capital)*

En la misma línea que lo anterior aunque poniendo el foco sobre la asignación de riesgos económicos o la consiguiente atribución de ingresos excesivos entre/a los miembros del grupo.

10. *Asegurar que el resultado de los precios de transferencia se correspondan con la creación de valor (Otras transacciones de alto riesgo)*

También busca hacer prevalecer un precio de libre competencia (*arm's length principle*) en otras transacciones de alto riesgo, con el objeto de impedir la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios mediante la realización de operaciones que muy rara vez se celebrarían -o que carecen de lógica comercial- entre terceras partes. Apunta a contrarrestar el uso selectivo de métodos de precios de transferencia con el objeto de desviar los beneficios derivados de las actividades económicamente más importantes del grupo multinacional, y el uso de ciertos tipos de pagos entre miembros del grupo multinacional (como gastos de gestión o gastos correspondientes a la sede principal) para erosionar la base imponible sin que exista una correspondencia con la creación de valor.

11. *Diseñar metodologías para la recopilación y análisis de datos sobre BEPS*

Teniendo en cuenta el escaso conocimiento que existe acerca de la magnitud del fenómeno en términos económicos y fiscales, la OCDE ha creado una tabla de seis indicadores de BEPS empleando diferentes fuentes de información y evaluando distintas prácticas BEPS. Además, nuevos estudios empíricos de la OCDE estimaron que la pérdida recaudatoria global del impuesto sobre sociedades puede encontrarse entre los 100 y los 240 mil millones de dólares estadounidenses. Se propone aprovechar mejor la información fiscal disponible y mejorar los análisis con el objeto de respaldar el seguimiento de BEPS en el futuro.

12. *Exigir a los contribuyentes que revelen sus mecanismos de planificación fiscal agresiva*

Establece un marco modular de guías basadas en mejores prácticas para su uso por aquellos países que carezcan de normas de declaración obligatoria y deseen idear un régimen que satisfaga su necesidad de obtener información anticipada sobre las estrategias de planificación fiscal agresiva o abusiva y sus usuarios. El marco propuesto está previsto para aquellos países que cuenten con regímenes de declaración obligatoria pero deseen mejorar su eficacia, sobre la base de la coordinación y el intercambio de información entre administraciones tributarias.

13. *Re-examinar la documentación de precios de transferencia*

Contiene un enfoque estandarizado en tres niveles de la documentación sobre precios de transferencia, incluyendo un estándar mínimo en relación al informe país por país. En primer lugar, se requiere que las empresas multinacionales proporcionen a las administraciones tributarias información de alto nivel acerca de sus operaciones empresariales mundiales y de sus políticas en materia de precios de transferencia en un "archivo maestro" que estaría a disposición de todas las administraciones

tributarias de los países interesados. En segundo lugar, también requieren un “archivo local” que incorporaría documentación detallada sobre precios de transferencia en relación a las transacciones de cada país, identificando transacciones concretas con entidades vinculadas, el monto de dichas transacciones y el análisis de la determinación de los precios de transferencia que haya realizado la sociedad con respecto a esas operaciones. Por último, las grandes empresas multinacionales también tendrían que presentar el informe país por país, a través del cual se declararía anualmente y por cada jurisdicción fiscal en la que operan, la cuantía de los ingresos y los beneficios antes del impuesto sobre sociedades, así como el importe del impuesto sobre sociedades pagado y devengado. En su conjunto, estos tres niveles de documentación obligarán a los contribuyentes a articular una postura coherente en materia de precios de transferencia, lo que reducirá los costos de cumplimiento para las empresas multinacionales como consecuencia de la adopción por parte de los países de un régimen uniforme de documentación sobre precios de transferencia y del intercambio automático del informe país por país entre las administraciones tributarias, haciendo innecesaria su presentación en múltiples jurisdicciones.

14. Hacer más efectivo los mecanismos de resolución de controversias

Los países reconocen que los cambios introducidos por el proyecto BEPS pueden provocar cierta inseguridad jurídica y que, si no se toman medidas, podrían incrementar en el corto plazo los casos de doble imposición y de conflictos sujetos a procedimiento amistoso. Los países, admitiendo la importancia de eliminar la doble imposición como un obstáculo al comercio transfronterizo y a la inversión, se han comprometido con un estándar mínimo en relación a la resolución de conflictos derivados de los convenios. Esta acción busca ofrecer soluciones más efectivas para salvar aquellos obstáculos que impidan a los distintos países resolver las diferencias o controversias en lo concerniente a la interpretación o aplicación del convenio suscrito conforme al mecanismo de procedimiento amistoso, incluso ante la ausencia de disposiciones de arbitraje en la mayoría de los convenios y aun cuando pueda denegarse el acceso al procedimiento amistoso y/o de arbitraje en determinados casos.

15. Desarrollar instrumentos multilaterales

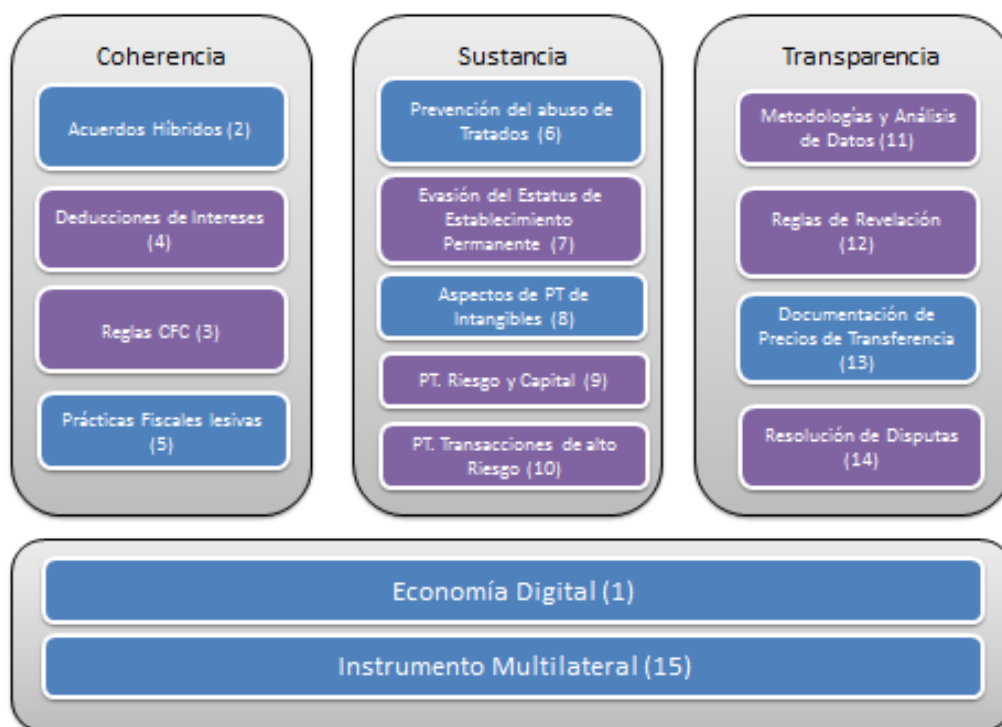
Analizar las cuestiones de derecho internacional público y tributario en relación con el desarrollo de un instrumento multilateral que permita que las jurisdicciones que lo deseen implementen las medidas que se desarrollen en el curso de los trabajos de la BEPS y así enmienden los convenios fiscales bilaterales. Sobre la base de este análisis, las partes interesadas desarrollarán un instrumento multilateral diseñado para ofrecer un enfoque innovador a la fiscalidad internacional, que reflejen la naturaleza rápidamente evolutiva de la economía global y la necesidad de adaptarse rápidamente a esta evolución.

Tanto los estándares mínimos consensuados como el paquete de 15 acciones prioritarias para enfrentar los desafíos que plantea el fenómeno BEPS para los países pueden sintetizarse en el esquema que se presenta a continuación (diagrama 1), donde se pone de manifiesto la

necesidad de adoptar una visión integral del problema y colocar los esfuerzos en varias dimensiones simultáneamente.

Diagrama 1

Esquema de las 15 acciones de la Iniciativa BEPS de la OCDE



Fuente: OCDE (<http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>).

II.2. La iniciativa BEPS y su expansión a los países en desarrollo

Si bien la iniciativa de abordar la problemática de la BEPS, en el marco de la OCDE y el G-20, surgió justamente de los Ministros de Finanzas de los países miembros, se ha venido enfatizando que la erosión tributaria no es un fenómeno exclusivo del mundo desarrollado, aún cuando las distintas formas que toman las estrategias de la BEPS en un mundo altamente globalizado hacen que la naturaleza del problema sea bien distinta en economías con características dispares. En efecto, el propio Plan de Acción hace constante hincapié en la necesidad de un abordaje lo más global posible a los efectos de una mayor eficacia para atacar las prácticas fiscales nocivas, en reconocimiento de las limitaciones que tienen los países para actuar de manera aislada e independiente.

Dada la importancia de incluir a los países en desarrollo en la discusión sobre BEPS, los Ministros de Finanzas del G-20 pidieron a la OCDE que abordaran la cuestión con el fin de impulsar un nuevo canal de diálogo con estos países y así hacerlos partícipe del proyecto BEPS.

Este nuevo canal de diálogo se sostiene sobre tres ejes fundamentales:

- 1) La participación directa de los países en desarrollo en las actividades del Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE y de sus órganos subordinados.
- 2) La creación de Redes Regionales que reúnen a los responsables de la política y la administración tributaria.
- 3) El apoyo en el desarrollo de la capacitación a las administraciones tributarias de los países. En este aspecto la participación del CIAT toma una relevancia especial para América Latina.

En primer lugar, la OCDE ha considerado como condición necesaria la de invitar a una serie de países en desarrollo que representen distintas regiones y niveles de ingreso, para que asistan a las reuniones del Comité de Asuntos Fiscales (CAF, órgano de alto nivel en el proyecto BEPS).

Adicionalmente, algunos organismos regionales también han sido invitados (Foro sobre Administración Tributaria en África -ATAF- y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias -CIAT-), mientras que el FMI, Banco Mundial y Naciones Unidas ya están presentes.

En segundo lugar, de la mano de las consultas regionales que se han llevado adelante en 2014, se siguen creando procesos de diálogo permanente sobre redes regionales de funcionarios de la política y de la administración tributaria. Allí, los países que participan del proyecto BEPS serán una pieza fundamental toda vez que sean una vía hacia el propio proyecto, mediante la cual se transmitan las cuestiones y comentarios planteados por los pares regionales.

Por último, pero no menos importante, el apoyo en el fortalecimiento de las capacidades de los países de menores ingresos en áreas cubiertas por el proyecto BEPS, será un eje central. Las mencionadas redes regionales desempeñarán un rol clave para la puesta en marcha de las propuestas que se planteen en el marco del proyecto, convirtiendo a cada una de ellas en un foro distinto.

En este marco, el Grupo de Trabajo para el Desarrollo (DWG por sus siglas en inglés) le ha encomendado a la OCDE que ilustre las experiencias de los países en desarrollo y los organismos internacionales, la problemática de BEPS en dichos países y su potencial conexión con el Plan de Acción elaborado por la OCDE. Así, un año después de la publicación del Plan de Acción, la OCDE presentó entre julio y agosto el informe completo -en dos partes- abordando esta temática (OECD, 2014a y 2014b).

Entre los principales aspectos que destaca el informe se encuentra que los países en desarrollo comúnmente encuentran obstáculos que impiden abordar efectivamente la BEPS. En particular se destacan:

- a) La carencia de medidas legislativas y la información necesarias para abordar la BEPS.
- b) Las dificultades en generar la capacidad necesaria para implementar complejas medidas y enfrentar a las muy preparadas empresas multinacionales.
- c) Tanto a) como b) pueden generar potenciales elusiones fiscales más agresivas que las que ocurren típicamente en países desarrollados.

A su vez, los países en desarrollo y los organismos internacionales identifican que los principales problemas de la iniciativa BEPS son los siguientes:

- ✓ Erosión de la base imponible causada por pagos excesivos a filiales extranjeras en concepto de intereses, cargos por servicios y pagos y regalías por gestión técnica.

- ✓ Traslado de beneficios mediante la reestructuración de cadenas de suministros que reasigna riesgos y ganancias asociadas hacia filiales ubicadas en jurisdicciones con baja imposición.
- ✓ Dificultades significativas en la obtención de información necesaria para abordar los problemas de BEPS y aplicar sus respectivas reglas de precios de transferencia.
- ✓ Pérdida fiscal causada por las técnicas utilizadas para evitar el impuesto pagado cuando los activos situados en los países en desarrollo se venden.
- ✓ Los países en desarrollo usualmente enfrentan presiones para atraer inversiones mediante atractivos impositivos, que pueden erosionar la base tributaria de dicha economía con beneficios difíciles de comprobar.

Si bien la composición tributaria es heterogénea entre los países de ingresos medio-bajos y bajos, lo cierto es que algunos de ellos recaen sensiblemente sobre los ingresos tributarios de las multinacionales, en la mayoría de los casos derivado de la explotación de sus recursos naturales. De allí que es fundamental para estas economías poder gravar todas las ganancias generadas por este tipo de empresas.

En efecto, los datos muestran que, como porcentaje del total de ingresos, la imposición a la renta de las corporaciones es más importante en países en desarrollo que en países avanzados (OECD, 2014a). De todos modos, el impacto de la BEPS en los países en desarrollo se extiende más allá de los ingresos generados por las EMN, toda vez que las firmas locales y el contribuyente doméstico en general pierden incentivos a cooperar con el sistema fiscal vigente si las corporaciones más sofisticadas eluden las responsabilidades fiscales.

Unos meses después, tal como quedó previsto en la primera parte del informe sobre países de bajos ingresos (OECD, 2014a), se publicó la segunda parte de esta investigación (OECD, 2014b). En ella se plasman las principales recomendaciones sobre cómo el *Development Working Group* (DWG) puede asistir a las economías en desarrollo para afrontar la problemática de la BEPS. Entre otros aspectos se destaca que, dado que la problemática de la BEPS daña tanto a países de ingresos altos como bajos y que su propia naturaleza (intrínsecamente relacionada a la globalización) es de carácter global, el abordaje debe ser también integral. En esta línea, se recomienda a la OCDE tener en cuenta las características de este fenómeno en países en desarrollo a la hora de rediseñar un marco tributario internacional.

Los países en desarrollo deben estar completamente consustanciados con el hecho de que las soluciones propuestas en el Plan de Acción y en aquellas que se formulen en futuras incorporaciones tengan en cuenta la problemática de los mismos. Los espacios de diálogo existen, con lo cual esta interacción debe ser mayor. Asimismo se insta a la clase política, al G-20, ONGs y organismos internacionales a que faciliten la coordinación e incorporación de estos países a la discusión, por más que la BEPS no sea el principal problema en cada caso.

La OCDE, FMI, Banco Mundial, Naciones Unidas y organismos regionales, tal como la CEPAL, aparecen como los más indicados para cumplir el rol de asistir a dichas economías sobre cuáles son las herramientas de política necesarias para atacar este fenómeno. Si bien el desarrollo de Instrumentos Multilaterales (Acción 15) todavía se encuentra en etapa de elaboración, resulta ser un elemento fundamental para las economías en desarrollo al proveer más certidumbre a los inversores extranjeros.

Finalmente, el reporte propuso a la DWG nuevas iniciativas prometedoras. Una de ellas, por ejemplo, es el proyecto "Inspectores Fiscales Sin Fronteras" (IFSF) desarrollada conjuntamente por la OCDE y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), iniciado en julio de 2015, y concebido para ayudar a los países que lo soliciten a desarrollar las competencias ya existentes y adquirir otras nuevas en materia de auditoría fiscal e inspección tributaria. Este programa internacional, diseñado con el objetivo de mejorar la capacidad de recaudación interna de los países en desarrollo mediante el desarrollo de sus habilidades en materia de auditoría fiscal, ha cosechado ya importantes logros. Los ocho proyectos pilotos en curso -en países de todo el mundo, desde África a Asia pasando por América Latina (Costa Rica)- se han traducido en un incremento en la recaudación que a día de hoy supera ya los 260 millones de dólares. Los proyectos de IFSF tienen el respaldo de varias organizaciones, incluyendo las autoridades fiscales de Países Bajos, España y Reino Unido, el Foro Africano de Administración Tributaria y la Secretaría de IFSF, con sede en París, que facilita el despliegue periódico o a tiempo completo de expertos para todos los programas.

II.3. Mecanismos complementarios de implementación de la iniciativa

Como ya fue señalado, los países miembros de la OCDE y las economías del G-20 acordaron y presentaron el paquete de medidas BEPS, sucesivamente aprobado por los líderes del G-20 con motivo de la Cumbre celebrada en Antalya (Turquía) los días 15 y 16 de noviembre de 2015. Dichas medidas se diseñaron precisamente para ser implementadas a nivel doméstico y en aplicación de las disposiciones contempladas en los convenios fiscales de manera coordinada, contando a tal fin con un seguimiento específico y basándose en una transparencia reforzada. Dicha batería de medidas es fruto de los importantes esfuerzos y trabajo conjunto sin precedentes, en igualdad de condiciones, por parte de los países de la OCDE y del G-20, participando un número cada vez mayor de países en desarrollo y viéndose más de 60 países y organismos fiscales regionales directamente involucrados en trabajos de carácter técnico.

Sin embargo, algunos elementos del Plan de Acción BEPS han de completarse aún a lo largo de los años venideros, estando las principales tareas pendientes referidas a la implementación coordinada del paquete acordado de medidas. En este sentido, dos elementos centrales -no así los únicos- de la iniciativa BEPS están vinculados a los avances en materia de intercambio de información tributaria entre los países y a los progresos en la adopción de las principales medidas consensuadas hacia el interior de cada uno de ellos. A continuación se hace referencia a cada uno de estos aspectos, configurados como dos iniciativas complementarias del Proyecto BEPS.

➤ Mecanismos para favorecer el intercambio de información tributaria entre países

En abril de 2009, con el apoyo de los Ministros de Finanzas del G-20, quienes reclamaron por "el fin del secreto bancario", la OCDE instituyó el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con fines tributarios como el órgano encargado de monitorear la

implementación del estándar de transparencia tributaria para el intercambio de información bajo requerimiento (EOIR, del inglés *Exchange of Information on Request*).

En realidad, el Foro Global es la continuación de los trabajos originalmente iniciados en la primera parte de los años 2000 para abordar los riesgos de incumplimiento tributario emanados de las jurisdicciones con bajos niveles de transparencia fiscal. Es por ello que, en un primer momento, se avanzó con el estándar de intercambio de información del tipo EOIR que requiere que la información que sea "previsiblemente pertinente" a efectos fiscales esté disponible y accesible a las autoridades fiscales de los países, pudiendo éstas intercambiar dicha información con otras de diferentes jurisdicciones sobre la base de un acuerdo. Esta norma cubre datos relativos a la identidad de los beneficiarios reales de las sociedades y otras personas jurídicas como asociaciones y fideicomisos, además de información contable y de cuentas bancarias asociadas.

Todos los miembros del Foro Global se han comprometido a implementar el estándar EOIR. Gracias a la construcción de un consenso global, con la entrada reciente de Islas Feroe y Tailandia en enero de 2017, la cantidad de participantes llega a 139 jurisdicciones en la actualidad (Argentina incluida), en donde un proceso de revisión por pares, en profundidad y en dos fases, supervisa su progreso en el cumplimiento del estándar EOIR.

Por otra parte, en 2013 y respondiendo a una solicitud del G-20 para dar el siguiente paso en pos de mayor transparencia fiscal, la OCDE desarrolló el Estándar Común de Información (conocido en inglés con las siglas CRS, *Common Reporting Standard*) para avanzar en la implementación del Intercambio Automático de Información de Cuentas Financieras (AEOI, del inglés *Automatic Exchange of Information*). Con el apoyo de los Líderes del G-20 conseguido en noviembre de 2014, la norma de la OCDE sobre intercambio automática de información (AEOI) se ha convertido en un hito en términos de disuasión y detección de la evasión fiscal. El estándar AEOI se basa en un requisito único, común y global (el CRS) para que las instituciones financieras compartan información de cuentas financieras con las autoridades fiscales, las cuales luego intercambiarán esa información con sus contrapartes extranjeras con una periodicidad anual. Esto implica un cambio trascendental para las Administraciones Tributarias en términos de capacidad de fiscalización y rastreo de capitales *off-shore* que antes eran desconocidos e imposibles de ser atribuidos a sus verdaderos propietarios.

Hasta el momento, son 101 las jurisdicciones (entre ellas, Argentina) que se han comprometido con el estándar AEOI, con varios países en desarrollo trabajando para ajustarse a dicho estándar en función de las restricciones específicas que enfrenta cada uno. Los primeros intercambios de información bajo el estándar AEOI comenzarán entre 2017 y 2018 según cada caso. Argentina, junto a Colombia y México, serían los primeros en América Latina en septiembre de 2017 y el resto de los países de la región (entre ellos Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay) lo hará un año después, bajo la supervisión del Foro Global en el proceso de implementación.

Por un lado, para asegurar la confidencialidad de los datos intercambiados, la OCDE ha procurado establecer los mecanismos legales necesarios para que el intercambio automático tenga lugar. El Convenio Multilateral de Asistencia Mutua en Asuntos Tributarios es el instrumento a disposición de las autoridades fiscales para viabilizar la cooperación internacional en esta materia. Entre otros elementos, comprende una gama completa de

asistencia fiscal transfronteriza, incluyendo el intercambio de información tributaria, así como auditorías conjuntas y la recuperación de pasivos por impuestos extranjeros. Actualmente son 108 las jurisdicciones que participan en la Convención, que fuera establecida originalmente en 1988 y reformulada en 2010. Vale señalar que Argentina suscribió la Convención, con las modificaciones introducidas por el Protocolo que la enmienda, el 3 de noviembre de 2011, depositando el instrumento de ratificación en la Secretaría de la OCDE en septiembre de 2012, lo que permitió que entrara en vigencia a partir del 1 de enero de 2013⁴. Alternativamente, el intercambio de información tributaria también puede tener lugar a través de acuerdos bilaterales, como los tratados fiscales basados Convenio Modelo de la OCDE (artículo 26) o el modelo de la OCDE de Acuerdo de intercambio de información tributaria (Modelo TIEA), que fuera desarrollado por primera vez en 2002.

Por otro lado, además de la base jurídica, las jurisdicciones que participan en la AEOI también requieren mecanismos de procedimiento para ese intercambio. En primer lugar, el instrumento básico está constituido por el mencionado CRS (*Common Reporting Standard*) a través del cual se han multiplicado por cientos los acuerdos bilaterales de intercambio automático de información tributaria en los últimos años. De acuerdo a la OCDE, hoy existen más de 1300 de este tipo de acuerdos bilaterales lo que constituye una verdadera red de cooperación internacional en materia de control de la evasión tributaria. Y todavía restan dos rondas adicionales de activaciones de este tipo de acuerdos en marzo y junio de 2017, lo que incrementará aún más su alcance.

Dada la magnitud de este proyecto, si bien el CRS admite establecer relaciones de intercambio de información de tipo bilateral, se ha priorizado también la adaptación del marco legal internacional a través de un instrumento multilateral que permita el ahorro de costos y una mayor homogeneidad. En ese sentido, 51 países (entre los cuales se encontraba Argentina) firmaron en octubre de 2014 lo que se denominó “Acuerdo Multilateral de Autoridad Competente” (MCAA, por sus siglas en inglés) y, a lo largo de los últimos años, otro grupo importante de países se agregaron a la lista de jurisdicciones firmantes llegando a un número actual de 87, todos los cuales se han comprometido a implementar el intercambio automático de información financiera con carácter multilateral a partir de finales de 2017 (Argentina, más un número importante de países, prevé el primer intercambio para el mes de septiembre) o bien ya en 2018 (por ejemplo, en el caso de Brasil, Chile y Uruguay).

A modo de ejemplo, en el siguiente cuadro 1 se presenta un resumen de los acuerdos de intercambio de información bajo el estándar CRS MCAA activados para el caso de Argentina hasta la fecha.

Cuadro 1

Relaciones activas de intercambio de información a través de informes CRS para Argentina

Jurisdicción	Instrumento Legal
Alemania	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Australia	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016

⁴ Entre otros aspectos, la ratificación de la Convención establece que la AFIP es la autoridad competente para suscribir los mecanismos de intercambio automático de información previstos en su artículo 6.

Austria	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016
Bélgica	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Bulgaria	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Colombia	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016
Corea del Sur	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Dinamarca	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Eslovenia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
España	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Estonia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Finlandia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Francia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Gibraltar	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Grecia	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016
Groenlandia	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016
Guernsey	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Hungría	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
India	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Irlanda	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Isla de Man	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Islandia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Islas Feroe	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Italia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Jersey	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Letonia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Liechtenstein	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016
Lituania	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Luxemburgo	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Malta	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Mauricio	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016
México	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Noruega	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Países Bajos	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Portugal	CRS MCAA – Activado desde 22-dic-2016
Rumania	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Seychelles	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Sudáfrica	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Suecia	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Reino Unido	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016
Rep. Checa	CRS MCAA – Activado desde 20-oct-2016

Fuente: OCDE (*Automatic Exchange Portal*).

El CRS MCAA establece los detalles acerca de qué información será intercambiada. Para hacer efectivos estos intercambios automáticos, las jurisdicciones en cuestión deberán notificar a su contraparte confirmando que la legislación CRS es de aplicación legal, especificando si el intercambio se dará sobre una base recíproca o no recíproca, determinando previamente los métodos de transmisión y encriptación de la información⁵, especificando los requerimientos

⁵ Al respecto, la OCDE ha desarrollado el CTS (*Common Transmission System*) para asegurar conexiones seguras entre Administraciones Tributarias que intercambien información.

de protección de datos y confirmando niveles adecuados de confidencialidad, además de informar acerca de las relaciones vigentes y en proceso bajo el estándar CRS MCAA.

Por último, el Acuerdo Multilateral de Autoridad Competente también ha sido utilizado como herramienta para garantizar la implementación de la Acción 13 del Plan de Acción BEPS la cual, como ya se explicó, está basada en el fortalecimiento de la documentación relacionada con los precios de transferencia de las empresas multinacionales, entre la cual se destacan Informes País por País requerido a las mismas⁶.

Así, el CbC MCAA (*Multilateral Competent Authority Agreement for Country-by-Country Reporting*) es un mecanismo que permite a los países firmantes intercambiar, de manera bilateral y automática, los Informes País por País con otras jurisdicciones. El objetivo es ayudar a las Administraciones Tributarias a obtener un mejor conocimiento acerca de la forma en que las multinacionales estructuran sus operaciones a nivel global, asegurando la confidencialidad y el uso apropiado de dicha información. El CbC MCAA está basado en el Convenio Multilateral de Asistencia Mutua en Asuntos Tributarios, inspirado en MCAA y concluido en el contexto de la implementación del CRS. Adicionalmente, se desarrollaron dos modelos de acuerdos entre autoridades competentes para el intercambio de Informes País por País en otras situaciones alternativas, ya sea bajo algún Convenio para Evitar la Doble Imposición o un Acuerdo de Intercambio de Información Tributaria.

Vale señalar que, con la firma de siete países en los últimos días de enero de 2017, el número total de firmantes del CbC MCAA asciende a 57 hasta el momento, contando a Argentina también dentro de este grupo desde el 30 de junio de 2016.

➤ *El Marco Inclusivo para la Implementación de las Medidas BEPS*

Luego de que fueron presentados y difundidos los informes finales de las 15 acciones para combatir el fenómeno BEPS, se inició una nueva fase de la iniciativa liderada por la OCDE y el G-20, sabiendo que la misma no debería plantear conflicto alguno entre los sistemas tributarios domésticos y que la interpretación de las nuevas normas tampoco debería traducirse en un incremento de las controversias ni recrudecer las existentes. Para ello era prioritario garantizar la actuación en igualdad de condiciones entre países y jurisdicciones.

Se entendió que el proceso de implementación debe tener carácter inclusivo, englobando a países y jurisdicciones cuya implementación de los estándares mínimos será taxativa para garantizar que se alcance la igualdad de condiciones. En el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con fines tributarios -mencionado anteriormente- la implementación por parte de las jurisdicciones de interés de las normas en materia de transparencia e intercambio de información con fines tributarios es objeto de control y revisión inter-pares. Por el mismo motivo, se precisaba de un proceso análogo para la

⁶ En estos informes se solicita a las grandes empresas multinacionales indicar el nivel de ingresos, beneficios antes de impuestos y cuantía del impuesto sobre sociedades satisfecho y devengado con carácter anual en cada una de las jurisdicciones en que desarrollan sus actividades. Asimismo, debe constar el número total de empleados, el capital declarado, beneficios no distribuidos y activos tangibles con los que cuenta en cada jurisdicción fiscal. Por último, se debe identificar clara y debidamente cada una de las entidades pertenecientes al grupo que desarrollen su actividad en una determinada jurisdicción fiscal, especificando el tipo concreto de actividad económica que desarrolla cada entidad.

implementación del paquete de medidas del Proyecto BEPS, a través del cual se informe a los países acerca de los estándares mínimos, se les invite a comprometerse a implementar dicho paquete de medidas y a tomar parte en el proceso de revisión, y se participe abiertamente y en condiciones igualitarias a las jurisdicciones interesadas.

Con motivo de la reunión celebrada en Antalya (Turquía) a finales de 2015, los líderes del G-20 exigieron que se invitase a participar en dicho marco a todos los países y jurisdicciones interesados, incluidos los países en desarrollo. En respuesta a dicho llamamiento, los miembros de la OCDE y los países pertenecientes al G-20 han desarrollado un marco inclusivo que permite a los países y jurisdicciones interesados colaborar con los miembros de la OCDE y del G-20 en la elaboración de normas que regulen los problemas de erosión de las bases imponibles y de traslado de beneficios, así como en la supervisión y proceso de revisión de la implementación del entero paquete de medidas del Proyecto BEPS. Para adherirse al marco, los países y jurisdicciones interesados deben aceptar el paquete de medidas del Proyecto BEPS y comprometerse a implementarlo sistemáticamente, al tiempo que tienen que abonar una cuota de membresía anual en su condición de Asociados BEPS. No obstante, se admite que el calendario de aplicación por los países en desarrollo interesados no pertenecientes al G-20 puede diferir del de otras jurisdicciones, debiendo adecuarse y adaptarse debidamente sus circunstancias bajo los auspicios del marco.

El marco inclusivo está poniéndose en práctica en estos precisos instantes sustentado por este firme compromiso político. Los países y jurisdicciones que decidan adherirse al marco inclusivo participarán en calidad de Asociados BEPS en el Comité de Asuntos Fiscales (CAF) de la OCDE y en sus órganos auxiliares, en igualdad de condiciones con los miembros de la OCDE y con los países del G-20 no pertenecientes a la OCDE que ya participan en el proyecto en tanto que Asociados a BEPS. El CAF es el órgano decisorio clave de la OCDE en materia tributaria, a través del que los países miembros y Asociados de la OCDE desarrollan y ejecutan el plan de trabajo sobre fiscalidad.

Los países y jurisdicciones que se adhieran al marco en calidad de miembros/socios se sumarán a las actividades relacionadas con la elaboración de normas sobre los restantes problemas de la erosión de las bases imponibles y del traslado de beneficios, por ejemplo, en los ámbitos de los convenios fiscales y precios de transferencia. Ello abarca la labor de desarrollo de directrices sobre precios de transferencia, sobre la aplicación de métodos de reparto de los beneficios y sobre operaciones financieras. Además, los miembros deberán desarrollar un proceso de control de los cuatro estándares mínimos que surgen del Proyecto BEPS, así como también pondrán en marcha mecanismos de revisión concernientes a otros elementos del paquete de medidas del Proyecto BEPS. También se sumarán al proceso de monitoreo y recopilación de datos en los siguientes ámbitos: Economía Digital (Acción 1) y magnitud e impacto económico de la erosión de las bases imponibles y del traslado de beneficios (Acción 11), y se deberán involucrar en el desarrollo de herramientas y guías de ayuda para los países en desarrollo con menor capacidad.

La interacción con organizaciones internacionales (FMI, CEPAL, Banco Mundial, CIAT, entre otras), aunque independientes, estará relacionada con el marco inclusivo y se basará en una plataforma en cuyo ámbito las organizaciones internacionales cooperarán estrechamente en un amplio abanico de cuestiones fiscales internacionales, aprovechando mejor y optimizando

sus respectivas fortalezas. La participación de las organizaciones internacionales en calidad de observadores en el marco inclusivo facilitará, igualmente, su colaboración y brindará a los participantes la oportunidad de recibir una ayuda coordinada y más enfocada a la capacitación técnica en la implementación de los resultados del Proyecto BEPS.

La primera reunión del Marco Inclusivo se celebró a fines de junio de 2016 en Kioto (Japón). A partir de entonces un gran número de países se unió formalmente a esta Iniciativa, comprometiéndose a implementar el paquete de medidas BEPS, llevando hasta el momento a 94 (incluyendo a la Argentina) el total de países y jurisdicciones participantes en igualdad de condiciones. Además, hay más de una docena de países que participaron de la reunión de Kioto y que se estarían sumando al Marco Inclusivo en los próximos meses. La segunda reunión acaba de desarrollarse a finales de enero de 2017 en París, Francia.

En definitiva, el vasto trabajo llevado adelante por la OCDE y el G-20, focalizado sobre la erosión de las bases tributarias y el traslado de beneficios (BEPS), ha sido la más reciente de un conjunto de iniciativas que estos organismos vienen desarrollando ante las evidencias concretas de los riesgos que suponen, para las finanzas de economías soberanas, las distintas prácticas de planificación fiscal utilizadas por las empresas multinacionales en su afán por reducir el pago de impuestos a nivel global. La literatura de la propia OCDE ha permitido entrever que, si bien la urgencia es importante y se ha avanzado mucho en la elaboración de documentos analíticos y en la creación de una agenda común, no deja de ser una iniciativa “nueva” que requiere de la cooperación global como principal insumo y, con ello, de tiempo.

Existiendo cierto consenso global sobre la necesidad de abordar esta temática, es esperable que continúen los esfuerzos realizados por la OCDE y el G-20, enmarcados en el Proyecto BEPS, abriendo el debate en el seno de distintas regiones de economías en desarrollo cuyos países no son parte fundacional de la iniciativa ni miembros de la propia OCDE. La cooperación de organismos internacionales resulta de gran beneficio para los países de América Latina y el Caribe en esta materia, especialmente para determinar los posibles impactos fiscales y económicos de las operaciones realizadas por las empresas multinacionales con filiales en la región, estimando con mayor precisión la magnitud de los recursos resignados y consensuando las formas de combatir las maniobras de planificación tributaria.

III. La Ley FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*) de los EEUU

III.1. Orígenes y principales lineamientos del FATCA

El Congreso de los Estados Unidos aprobó el 18 de Marzo de 2010, dentro del marco de la ley americana "*Hiring Incentives to Restore Employment*" (HIRE), la Ley de Cumplimiento Tributario de Cuentas Extranjeras, conocida principalmente por sus siglas en inglés FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*) es una Ley de Estados Unidos aprobada por el Congreso de Estados Unidos en 2010 y que está vigente desde 2013.

La finalidad de esta norma es combatir una tipología de fraude fiscal que cada año implica una pérdida de recaudación para el Tesoro de Estados Unidos estimada en 100.000 millones de dólares. En concreto, la ley FATCA persigue el fraude fiscal cometido por personas físicas residentes fiscales en Estados Unidos que, con el fin de ocultar a la autoridad tributaria estadounidense, el IRS, determinados rendimientos derivados de inversiones en activos financieros, deciden obtenerlos a través de cuentas mantenidas con entidades financieras extranjeras. A estos efectos, conviene aclarar que la normativa fiscal de los Estados Unidos considera residentes fiscales no sólo a las personas físicas que residen de forma permanente en territorio estadounidense, sino también a sus ciudadanos por el mero hecho de poseer nacionalidad de dicho país (con independencia del lugar de su residencia).

A través de esta normativa se obliga a todas las instituciones financieras radicadas fuera de los Estados Unidos a que identifiquen e informen respecto de los ciudadanos y residentes norteamericanos que tienen depósitos e inversiones en las mismas. Con ese objetivo las instituciones financieras extranjeras (FFI, del inglés *Foreign Financial Institutions*) radicadas fuera de los EEUU deben poner a disposición del IRS (*Internal Revenue Service*) la información relacionada con cuentas y productos financieros de dichas personas. Asimismo la información suministrada a través de las instituciones financieras correspondientes a contribuyentes domésticos podrá ser utilizada para generar cruces de información entre personas o sociedades en el marco del programa FINCEN (*Financial Crime Enforcement Network*).

Para garantizar su cumplimiento masivo, las normas del FATCA no introducen un impuesto nuevo aunque sí imponen sanciones rigurosas tanto para los contribuyentes estadounidenses con cuentas financieras en el extranjero como para las FFI que administran dichas cuentas pero que, a su vez, operan en el ámbito de los EEUU e incluso para los países de origen de las mismas en tanto supone una limitación al desarrollo potencial de sus respectivos sistemas financieros, siempre en caso de no colaborar con los requerimientos de información por parte del IRS. Es por ello que puede decirse que la Ley FATCA impacta en tres niveles: contribuyentes, empresas financieras y otros países.

Así, por un lado, la Ley FATCA establece una retención en la fuente del 30% sobre transferencias efectuadas desde los EEUU en concepto de rendimientos y otros pagos (rentas pasivas) provenientes de activos radicados en el extranjero. A su vez, si una institución financiera extranjera (FFI) no suscribe un acuerdo de intercambio de información con el IRS, este organismo le impondrá una retención del 30% sobre los pagos que hayan sido originados en los Estados Unidos (y sobre algunos pagos con otro origen) y que hayan sido pagados a la

institución financiera y a sus clientes. De esta manera, la sanción impositiva que implica la retención del 30% por no comunicar la información supone en la práctica una prohibición para hacer negocios en Estados Unidos. Sin embargo, una FFI que no firme un acuerdo con el IRS puede evitar esa retención si el país en el que se encuentra radicada suscribe un acuerdo intergubernamental (“IGA”, *Intergovernmental Agreement*) con el gobierno de EEUU, en cuyo caso las entidades financieras, aún sin firmar un acuerdo explícito con el IRS, deberán suministrar la información requerida a través del organismo nacional recaudador de impuestos.

Vale señalar que la celebración de un acuerdo con el IRS obliga a las FFI a: (i) registrarse con el IRS mediante un sistema electrónico, (ii) identificar cuentas que pertenecen directa o indirectamente a contribuyentes de impuestos en EEUU, (iii) reportar información sobre estas cuentas al IRS, especialmente de aquellas cuyos titulares no entreguen la información solicitada por el IRS (denominadas “cuentas recalcitrantes”), (iv) implementar sistemas de debida diligencia establecidos por el IRS para asegurar el cumplimiento del acuerdo, (v) retener el 30% sobre pagos sujetos a la retención a titulares de cuentas “recalcitrantes” y a FFIs que no han entrado en un acuerdo con el IRS, y (vi) si la ley aplicable local no permite la transferencia de la información requerida por el IRS, obtener una renuncia de dicha ley por parte de los titulares de cuenta.

Para facilitar y reducir los problemas legales y costes de transacción del cumplimiento de esta Ley, que tiene carácter extraterritorial por abarcar a las entidades financieras extranjeras sin posible presencia en Estados Unidos, este país ha firmado con diversos países los denominados Acuerdos Intergubernamentales (IGA, del inglés *Intergovernmental Agreement*) precisamente para implementar FATCA.

Vale remarcar que las normas del FATCA y de los acuerdos subsiguientes firmados para lograr su cumplimiento forman parte de la batería de medidas aprobada por los EEUU a nivel internacional para luchar contra el fraude fiscal internacional en el contexto de la globalización económica. En ese sentido se trata de que los gobiernos sean “tan globales” como los contribuyentes, lo que se sitúa en la misma línea de las iniciativas de la OCDE para establecer un intercambio automático de información como vía para combatir la evasión tributaria internacional a través del proyecto BEPS ya desarrollado más arriba.

Una vez completado el proceso de implementación de la normativa FATCA el Congreso de los EEUU, a través de Comité Conjunto sobre Tributación (2012), ha estimado que las mismas producirían aproximadamente 8.700 millones de dólares adicionales a los largo de un período de 11 años, es decir cerca de 800 millones de dólares anuales. Estos datos contrastan con los recursos anuales efectivamente generados desde el año 2009 a partir de informaciones voluntarias de los contribuyentes del exterior que se estimaron en menos de 400 millones.

III.2. Aspectos técnicos específicos y modelos de acuerdos intergubernamentales (IGA)

La implementación del régimen FATCA por parte de los Estados Unidos ha requerido de un arduo trabajo tanto en el ámbito normativo local, donde se han tenido que especificar los alcances concretos de sus efectos, como en el ámbito internacional a partir de una estrategia de establecer acuerdos con la mayor cantidad posible de países donde podrían existir cuentas

financieras de contribuyentes estadounidenses no debidamente declaradas ante el IRS. Estos dos enfoques complementarios han permitido que esta normativa tenga una aceptación creciente como estándar de intercambio de información tributaria a nivel global.

➤ *Aspectos técnicos que determinan el alcance y las implicancias del FATCA*

La ley FATCA divide a las entidades no estadounidenses en entidades financieras extranjeras (en inglés “Financial Foreign Institutions” – “FFI’s” por sus siglas) y entidades extranjeras no financieras (en inglés “No Financial Foreign Entities” – “NFFEs” por sus siglas).

La definición de las primeras contenidas en la ley FATCA expresa que FFI es cualquier institución financiera que acepta depósitos en el curso ordinario de su negocio bancario, mantiene activos financieros por cuenta de terceros como parte de su negocio o se dedica a invertir en activos financieros. A su vez, las disposiciones reglamentarias de FATCA amplían dicha definición incluyendo categorías tales como (i) instituciones de depósito (bancos comerciales, uniones de crédito, etc.); (ii) instituciones de custodia (sociedades de bolsa, corredores, entidades de custodia de activos financieros); (iii) instituciones de inversión (casas de cambio, sociedades de bolsa, fondos de inversión y sociedades controladoras de fondos de inversión).

Por su parte, las entidades no financieras extranjeras (NFFEs) se clasifican en NFFEs exentas, NFFEs activas y NFFEs pasivas. Entre las primeras se incluyen aquellos tipos de entidades que, por lo general, no constituyen vehículos aptos para que los contribuyentes estadounidenses oculten sus activos dada la naturaleza de sus actividades, por ejemplo, filiales y compañías que cotizan en bolsa, un gobierno extranjero, una organización internacional o un Banco Central extranjero. Entre las segundas se encuentran aquellas entidades que realizan actividades comerciales y cuyos ingresos financieros no superan el 50% de los ingresos y/o cuyos activos financieros no superan el 50% de sus activos.

Las NFFEs que no sean activas ni exentas serán consideradas pasivas y deberán proporcionar a sus agentes retenedores información sobre sus propietarios estadounidenses (si existen) y, en caso de no existir, una certificación que así lo conste. Es decir, las NFFEs pasivas deben relevar cierta información a las respectivas instituciones financieras en las que son titulares de cuenta, que a su vez remitirán dicha información al IRS.

Como se mencionó, la principal obligación que impone la ley FATCA a las instituciones financieras extranjeras (FFIs) es la de identificar aquellas cuentas cuyos titulares sean personas estadounidenses. En ese sentido, se considera que una cuenta pertenece, directa o indirectamente, a una persona estadounidense, si el titular es (i) ciudadano estadounidense con pasaporte estadounidense; (ii) residente estadounidense con tarjeta de residencia; o (iii) residente parcial (es decir, reside 183 días en 1 año calendario o 122 días en promedio los últimos 3 años calendario). Si la persona incumple las solicitudes razonables de información exigida que resulta necesaria para determinar si la cuenta pertenece a una persona estadounidense o bien si, habiendo identificado al titular de la cuenta como estadounidense, la persona incumple las solicitudes razonables de información exigida (como el número de identificación tributaria estadounidense) o se niega a firmar la autorización para reportar información sobre su cuenta al IRS, dicha cuenta será considerada como “recalcitrante” por lo que cualquier transferencia recibida quedará sujeta a la retención del 30%.

En cuanto a las categorías correspondientes a personas jurídicas, la clasificación es más compleja. A grandes rasgos deberán considerarse las NFFEs pasivas con intereses sustanciales estadounidenses (ingresos o activos financieros mayores al 50% de sus ingresos totales y que hayan declarado tener beneficiarios finales con el 10% o más de propiedad de personas estadounidenses), así como las personas jurídicas creadas y registradas en los EEUU. Al igual que para las personas físicas, se considera como “cuenta recalcitrante” aquellas cuentas de compañías NFFEs pasivas con un accionista o dueño con una participación del 10%, que teniendo indicios de tratarse de una persona estadounidense incumple los requerimientos de documentación adicional o se niega a firmar la autorización necesaria para reportar información sobre su cuenta al IRS.

Cabe destacar que la regulación local en Argentina difiere en cuanto a los requisitos de identificación de los beneficiarios finales de personas jurídicas. En efecto, la resolución 121 emitida por la Unidad de Información Financiera (UIF) en el año 2011 establece en su artículo 21 que los sujetos obligados (entre los cuales, se encuentran entidades financieras, sociedades de bolsa y compañías de seguros entre otros) deben adoptar las medidas adicionales razonables a fin de identificar al beneficiario final y verificar su identidad. En el artículo 2 de dicha resolución, la UIF define como “propietario/beneficiario” a aquellas personas físicas que tengan como mínimo el 20% del capital o de los derechos de voto de una persona jurídica o que por otro medios ejerzan el control final, directo o indirecto sobre una persona jurídica, u otros entes asimilables de conformidad con lo dispuesto en dicha resolución.

En cuanto a la información específica a reportar al IRS, las FFI participantes del régimen FATCA deberán procurar la obtención de los principales datos de las cuentas de contribuyentes estadounidenses. Esto incluye nombre, domicilio y número de identificación fiscal estadounidense (en inglés “Tax Identification Number”, “TIN” por sus siglas) del titular de la cuenta cuando sea una persona física residente o ciudadano de Estados Unidos, una entidad legal constituida en Estados Unidos, o una entidad sometida a tributación en Estados Unidos. En el caso de entidades no estadounidenses controladas por una o más personas que sean residentes o ciudadanos de Estados Unidos, habrá de obtenerse el nombre, domicilio y número de identificación fiscal estadounidense (en su caso) tanto de la entidad como de cada una de las personas que la controlan. Adicionalmente, se requerirá información acerca del importe bruto de los ingresos de distinta índole acreditado en la cuenta durante el año natural o período sujeto a información. Sin embargo debe notarse que, más allá de esta información básica, las obligaciones de las FFIs varían en función de si la institución financiera extranjera se encuentra (o no) establecida en una jurisdicción con un acuerdo intergubernamental (IGA) firmado, del modelo de IGA convenido entre los países (lo que se explicará a continuación) y de la existencia (o no) de acuerdos particulares preexistentes directamente con el Tesoro de Estados Unidos.

➤ *La implementación con otros países: Los acuerdos IGA*

Tan pronto se publicó la ley FATCA, los gobiernos de Reino Unido, Francia, Alemania, Italia y España iniciaron un acercamiento a Estados Unidos mostrando su apoyo al objetivo de evitar la evasión fiscal, pero poniendo de manifiesto las dificultades, legales y prácticas, de implementar el régimen FATCA tal como se encuentra establecido en la legislación. Específicamente fueron los sectores financieros de estos países los que plantearon las

enormes dificultades legales que conllevaría el cumplimiento de la obligación de suministro directo de información al Tesoro de Estados Unidos, principalmente desde la perspectiva de las legislaciones nacionales y de la Unión Europea, sobre protección de datos personales.

Para enfrentar estos inconvenientes se identificó una potencial solución por la vía de un acuerdo intergubernamental por medio del cual las instituciones financieras no estadounidenses suministrarían la información a sus autoridades fiscales nacionales respectivas, las cuales remitirían luego la información a Estados Unidos dentro del marco legal provisto por los convenios internacionales. En correspondencia, los países del G5 solicitaron a Estados Unidos que por su parte suministrara información sobre los contribuyentes de estos países titulares de cuentas en instituciones financieras estadounidenses.

En febrero de 2012, los gobiernos de los países mencionados suscribieron, con las autoridades de Estados Unidos, una declaración conjunta (en inglés *“Joint Statement”*) en la cual asumieron el compromiso de intensificar la cooperación mutua en la lucha contra la evasión fiscal internacional. Tras algunas negociaciones adicionales, el 26 de julio de 2012 emitieron una nueva declaración conjunta anunciando la publicación del modelo de acuerdo intergubernamental para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aplicar FATCA (en inglés *“Model of Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and to Implement FATCA”*). En esencia, se acordó sobre la conveniencia de la comunicación de información por parte de las instituciones financieras no estadounidenses a sus respectivos gobiernos, en vez de hacerlo directamente al Tesoro de Estados Unidos, y el intercambio automático entre los mismos sobre la base de convenios fiscales bilaterales.

El modelo de acuerdo intergubernamental, conocido por sus siglas en inglés como “IGA”, presenta dos modalidades, IGA 1 e IGA 2. La principal diferencia entre ambos tipos de acuerdo radica en que bajo IGA 2 se introduce la obligación para las instituciones financieras extranjeras (FFIs) de suministrar la información directamente a las autoridades fiscales de Estados Unidos. En otras palabras, la relación en el intercambio de información es entre la FFI y el IRS en forma directa sin intervención del organismo de regulación tributaria del país de contraparte.

Entonces el IGA 1 establece al organismo de regulación tributaria local como órgano de aplicación de la ley, receptor de la información por parte de las instituciones financieras extranjeras y responsables del intercambio de información con el IRS. Es decir, la información es suministrada por la institución extranjera a la autoridad fiscal de la jurisdicción donde ésta se encuentra y luego es el organismo fiscal de dicho país el que suministra la información al IRS. A su vez, el modelo IGA 1 presenta dos versiones, el IGA 1A (en inglés *“Reciprocal Model 1A Agreement”*) y el IGA 1B (en inglés *“Nonreciprocal Model 1B Agreement”*).

En el modelo IGA 1A existe reciprocidad, lo cual implica que el IRS se compromete a recabar información financiera en Estados Unidos perteneciente a los contribuyentes de la jurisdicción con la cual se suscribió el IGA y entregar esta información a las autoridades fiscales del país contratante. Este modelo es el que ha servido como base para la elaboración e implementación del estándar CRS de la OCDE. Por el contrario, en el modelo IGA 1B, no existe reciprocidad, de modo que la información se suministra a Estados Unidos por las autoridades fiscales de los gobiernos extranjeros, pero no hay (o, al menos, no exige) flujo de información en sentido contrario.

También para el modelo IGA 2, que exige a los países extranjeros a reducir o eliminar cualquier barrera legal al intercambio automático de información, existen dos variantes: el IGA 2A para los casos en los que no existen Acuerdos de Intercambio de Información Tributaria (bajo solicitud) o Convenios para evitar la Doble Imposición (CDI) con el país extranjero que suscribe el acuerdo, y el IGA 2B para aquellos casos con un instrumento pre-existente (y vigente) de ese tipo.

Adicionalmente en este tipo de convenios IGA, sean de tipo 1 o 2, se acuerdan pautas sobre el cumplimiento del acuerdo como, por ejemplo, la frecuencia del intercambio de información entre las partes, la información sujeta a intercambio, el alcance del régimen FATCA para las instituciones financieras extranjeras, los criterios de actuación frente a clientes recalcitrantes, la cobertura de los riesgos legales locales (como por ejemplo secreto bancario, inmovilización de activos, hábeas data), la definición del rol del organismo de regulación tributaria del país contraparte, entre otros. Por este motivo, resulta fundamental la suscripción de cualquiera de los acuerdos mencionados ya que facilita la implementación de la ley y minimiza los riesgos asociados para las instituciones financieras extranjeras por tener que aplicar en su jurisdicción una legislación extranjera.

De acuerdo a la información publicada por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, son 113 las jurisdicciones que han firmado algún tipo de IGA con los Estados Unidos (76 de los cuales se halla en pleno vigor y el resto se encuentra con menores grados de avance en la implementación). La mayoría de ellos corresponde al modelo IGA 1 (99 casos), entre los que se encuentran Brasil, Colombia, México, Honduras, Panamá (todos en vigor), Costa Rica y República Dominicana (acuerdos firmados) además de Perú (acuerdo avanzado), mientras que una acotada minoría (14) han firmado acuerdos de tipo IGA 2 (A ó B), donde se puede identificar a Chile (firmado), Nicaragua y Paraguay (acuerdos avanzados). Si bien se consideró que la gran mayoría de los países tenían un IGA desde el 30 de junio de 2014, la entrada en vigor de los acuerdos fue progresiva de acuerdo a cada caso en particular.

III.3. Repercusiones del FATCA en el marco normativo de Argentina

Dado el amplio alcance que supo adquirir el FATCA a nivel internacional desde su puesta en vigencia, tanto los países participantes como los aún no participantes (dependiendo de si celebraron o no un IGA con Estados Unidos) se han visto casi obligados a adoptar una serie de medidas normativas a fin de favorecer la adaptación de las instituciones financieras domésticas y de asegurar el cumplimiento de una serie de requisitos de información por parte de las mismas.

En ese sentido, Argentina no ha sido la excepción y sus principales entidades reguladoras del sector financiero han dispuesto una serie de procedimientos tendientes a facilitar la identificación de los titulares de cuentas alcanzadas por el estándar FATCA. Es el caso del Banco Central de la República Argentina (BCRA), la Comisión Nacional de Valores (CNV) y la

Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), dejando el intercambio de información de dichas cuentas sujeto a regulación por parte de la AFIP⁷.

En el primer caso, la comunicación "A" 5581 del BCRA emitida con fecha 12 de Mayo de 2014 dispuso que para dar cumplimiento a las disposiciones vinculadas al FATCA -así como a la implementación del estándar referido al intercambio de información de cuentas financieras desarrollado por la OCDE (el CRS y el MCAA)- las entidades financieras deberían arbitrar las medidas necesarias para identificar los titulares de cuentas alcanzadas por estas normativas.

La norma mencionada establece que, a los efectos de identificación estipulados, los legajos de tales clientes en poder de las entidades financieras deberán incluir en el caso de personas físicas (comprendidas también aquellas que resulten controlantes de entidades no financieras del país alcanzadas) la información sobre nacionalidad, país de residencia fiscal y número de identificación fiscal en ese país, domicilio y lugar y fecha de nacimiento. En el caso de las personas jurídicas y otros entes, la información deberá comprender país de residencia fiscal, número de identificación fiscal en ese país y domicilio. También se aclara que, en el marco de estas disposiciones, las entidades deberán cumplir con los resguardos de secreto a que se refiere la Ley de Entidades Financieras 21.526 (Art. 39) y la Ley de Protección de Datos Personales 25.326 (Art. 5), y que la información sobre los clientes alcanzados deberá ser presentada a la AFIP, de acuerdo al régimen que esa Administración establezca, el cual a la fecha del presente informe no ha sido emitido.

En línea con esta normativa del BCRA, la CNV y la SSN emitieron resoluciones con iguales requerimientos de cumplimiento para los agentes del mercado de capitales y entidades aseguradoras, respectivamente. Si bien en ambos casos el requerimiento de identificación de los titulares de cuentas financieras se dispuso en el marco del CRS de la OCDE, esto ha propiciado el cumplimiento de las disposiciones establecidas también por el FATCA por parte de un gran número de entidades financieras que incluyen agentes de negociación integral, agentes de liquidación y compensación, agentes de corretaje, agentes de custodia de productos de inversión colectiva, agencias de seguros de vida o retiro, entre otros.

De hecho, dado que aún no ha prosperado un acuerdo intergubernamental (IGA) entre Argentina y Estados Unidos, numerosas instituciones financieras del país han optado por aprovechar los procedimientos impulsados por las instituciones reguladoras del país para avanzar en la suscripción de acuerdos particulares con el IRS a fin de dar cumplimiento a la normativa FATCA. En ese sentido, del sitio electrónico del IRS se informa que, hasta los primeros días de febrero de 2017, unas 1.170 instituciones del sector financiero argentino, entre las que se encuentran bancos y entidades financieras, sociedades de bolsa, fideicomisos, seguros de retiro y fondos comunes de inversión, se han registrado en el marco del FATCA obteniendo su número GIIN ("*Global Intermediary Identification Number*"). Esta decisión de adaptarse a los requerimientos de información del FATCA está sustentada en objetivos comerciales, financieros y reputacionales ya que, como se señaló, a través de este procedimiento y a pesar de los costos operativos que el mismo implica, esto les permite a estas entidades evitar la retención del 30% sobre sus ingresos varios (y los de sus clientes) derivados de operaciones originadas en los Estados Unidos.

⁷ Esto complementa la normativa preexistente de la Unidad de Información Financiera (UIF) en cuanto a los requisitos de identificación de los beneficiarios finales de personas jurídicas.

En función de los compromisos asumidos, las instituciones argentinas con acuerdos firmados con el IRS han comenzado a solicitar a sus clientes la firma de una declaración jurada en la que se indica si es o no una persona estadounidense o si actúa en nombre y representación de una persona estadounidense. En esta misma declaración, el cliente debe completar su nacionalidad, país de residencia fiscal y número de identificación fiscal en ese país, domicilio y lugar y fecha de nacimiento, quedando obligado a notificar a la institución financiera cualquier cambio de situación. En caso de que el cliente sea una persona estadounidense, se le solicita presentar un formulario W-9 (“Solicitud y Certificación del Número de Identificación del Contribuyente”) provisto por el IRS, copia de su pasaporte y completar su número de identificación tributaria (“TIN” por sus siglas en inglés). Como ya fue explicado, el incumplimiento de algunas de estas solicitudes de información y documentación, conducirá a que el cliente sea considerado por la institución financiera como “recalcitrante”, practicándole la retención del 30% sobre sus ingresos provenientes de fuentes estadounidenses tal cual establece la Ley FATCA.

Cabe destacar que, al firmar la declaración jurada, el cliente debería autorizar y prestar consentimiento a la institución financiera para que proporcione al IRS información sobre su cuenta, en los términos de las leyes 25.326 y 21.526. Este procedimiento será necesario hasta tanto Argentina no firme un acuerdo IGA con Estados Unidos para el cumplimiento de FATCA, o bien la AFIP reglamente el procedimiento para el intercambio de la información sobre cuentas de contribuyentes extranjeros complementando el proceso de identificación requerido por los organismos reguladores nacionales (BCRA, CNV o SSN, según la institución financiera) el cual, en la práctica, es meramente informativo.

Con respecto a los procesos de reporte resulta claro que sería mucho más sencillo y menos riesgoso -desde el punto de vista legal- para las instituciones financieras locales que Argentina suscriba un acuerdo intergubernamental con Estados Unidos de manera tal que la información se intercambie entre los organismos de autoridad fiscal de cada país, es decir, entre AFIP y el IRS. Si bien este acuerdo aún no se ha concretado, se han registrado acercamientos prometedores entre los gobiernos de ambos países en pos de alcanzarlo.

En el marco del blanqueo de capitales propuesto por el gobierno argentino, la AFIP ha mostrado un gran interés en llegar a un acuerdo de intercambio tributario que le permitiese acceder a las cuentas bancarias de los argentinos en Estados Unidos, lo que complementaría el trabajo que se viene desarrollando en la misma materia dentro del marco del proyecto BEPS de la OCDE y su estándar CRS. Por ello, desde octubre del año pasado se han realizado una serie de rondas de negociación técnica entre funcionarios del Departamento del Tesoro, de la AFIP y del Ministerio de Hacienda y Finanzas, las cuales desembocaron en la firma de un acuerdo de intercambio de información tributaria -que contempla la posibilidad de intercambio automático- entre las Administraciones Tributarias de ambos países. Este documento, firmado en los últimos días de diciembre de 2016, empezó a regir en enero de 2017 y derivará en un primer intercambio a principios de 2018 respecto de las cuentas y patrimonios vigentes en el año fiscal 2017.

En sus diez páginas este acuerdo delimita el alcance de sus disposiciones. Los impuestos incluidos son, en el caso de los Estados Unidos todos los impuestos federales y, en el caso de la Argentina, todos los impuestos nacionales administrados por la AFIP; incluyendo tanto a los individuos como a las empresas. Además se contemplan tres tipos de pedidos de información: a requerimiento, espontáneo y automático. En el último caso, las autoridades competentes

podrán transmitir automáticamente información tributaria entre sí para lo cual, previamente, deberán definir el contenido de la información a intercambiar y los procedimientos acordes. Sin embargo, del texto del acuerdo firmado no se desprende obligación legal alguna ni plazos de tiempo para las partes respecto de este tipo de intercambio. Asimismo plantea la posibilidad de realizar inspecciones de fiscalización en el otro país a personas que den su consentimiento, asegurando la confidencialidad de la información recibida por el otro país en todos los casos.

Vale destacar que este acuerdo celebrado entre Argentina y Estados Unidos no constituye un acuerdo IGA y no requiere aprobación parlamentaria. Un acuerdo intergubernamental con alcance recíproco, como siempre han pretendido las autoridades nacionales, sería el próximo paso a adoptar en este proceso de colaboración entre las partes, especialmente para alinear este tipo de procedimientos de fiscalización tributaria extra-fronteras con la legislación local en materia de secreto financiero y protección de datos personales.

IV. Síntesis e implicancias para la Argentina

El sistema tributario internacional se encuentra en un momento trascendental de su evolución histórica en el marco de un mundo cada vez más integrado económica y financieramente. Sobradas son las muestras acerca de las dificultades de los países para identificar, controlar y hacer tributar a sus contribuyentes residentes por las cuentas financieras que poseen en el extranjero. Algo similar ocurre con la erosión de las bases imponibles producida por la traslación de beneficios por parte de las empresas multinacionales hacia jurisdicciones con bajo o nulo nivel de imposición. Ambas facetas de un mismo fenómeno han conducido a los países a comprender mejor sus limitaciones y a entender la importancia de adoptar un enfoque basado en la cooperación internacional y el intercambio de información tributaria entre los países.

Como resultado de este nuevo panorama global, se han originado varias iniciativas -no congruentes entre sí- para abordar esta problemática⁸. Todas ellas reflejan el creciente consenso que considera que las instituciones financieras deben actuar como "intermediarios tributarios" más allá de las fronteras geográficas de los países. Las dos principales iniciativas, por su alcance y su rápida difusión, son i) la liderada por los países de la OCDE (denominada "BEPS") y ii) la desarrollada por los Estados Unidos (conocida como "FATCA"). Como se desprende de este trabajo, ambas tienen una influencia directa sobre el sistema financiero argentino y resulta imposible desatender sus implicancias.

Vale decir que ambas iniciativas comparten características centrales. Por ejemplo, ponen de relieve la importancia del **intercambio automático de información tributaria** para combatir la evasión de las obligaciones impositivas domésticas por parte de los contribuyentes residentes. A su vez, ambas realzan el rol desempeñado por las instituciones financieras para lograr una expansión internacional de las capacidades de fiscalización de las respectivas Administraciones Tributarias.

Sin embargo, las diferencias entre el BEPS (OCDE) y el FATCA (EEUU) también son muy evidentes. En primer lugar, mientras que el enfoque del FATCA está focalizado en detectar cuentas financieras en el extranjero fundamentalmente de personas naturales residentes en los Estados Unidos, la iniciativa BEPS tiene una orientación más marcada hacia el fenómeno de erosión de las bases imponibles a causa del traslado de beneficios a otras jurisdicciones y esto se vincula más estrechamente con el control de las empresas multinacionales y sus operaciones. Además de estar enfocados en sujetos distintos, la relación entre Estados Unidos y los países participantes que propone el FATCA es de carácter bilateral (si existe un acuerdo IGA 1 con reciprocidad) o simplemente unilateral (en la práctica se advierte un claro sesgo en el direccionamiento de la información hacia las autoridades norteamericanas) mientras que, en

⁸ Aunque en este documento el análisis se centra en las iniciativas lideradas por la OCDE (BEPS) y los Estados Unidos (FATCA), no puede dejar de reconocerse la existencia de otras de carácter internacional funcionando en simultáneo. Por ejemplo, entre 2005 y 2015 estuvo vigente la Directiva sobre fiscalidad del Ahorro de la Comisión Europea. Esta norma exigía el intercambio automático de información entre Estados miembros de la UE sobre los rendimientos del ahorro privado. De ese modo el pago de intereses realizado en un Estado miembro a los residentes de otros Estados miembros quedaba sujeto a imposición conforme a la legislación del Estado de la residencia fiscal. Para una discusión más detallada de estas iniciativas se recomienda ver el trabajo de Grinberg (2012).

cambio, la OCDE ha venido avanzando en la implementación de un sistema multilateral lo más amplio e inclusivo posible, sobre la base del principio de reciprocidad entre las partes.

Ambas iniciativas también muestran un tratamiento distinto en varios aspectos como, por ejemplo, las reglas para la identificación de los contribuyentes con cuentas financieras en el extranjero donde el FATCA es más prescriptivo y menos flexible (y, por ende, potencialmente más costoso para las instituciones financieras participantes) que el estándar CRS difundido por la OCDE.

Asimismo, el "recorrido" de la información intercambiada es una de las inconsistencias básicas entre ambas iniciativas: bajo el enfoque de la OCDE las instituciones financieras reportan la información tributaria de los contribuyentes hacia el gobierno del país donde se encuentra la fuente generadora de los ingresos recibidos por los mismos; luego ese gobierno intercambia esa información con el país de residencia de los contribuyentes si existen los acuerdos apropiados para tal fin. En cambio, bajo el FATCA las instituciones financieras extranjeras reportan sobre activos y determinadas medidas de ingresos colocados en cuentas particulares de personas estadounidenses directamente al gobierno de la jurisdicción donde el contribuyente reside (los Estados Unidos), excepto en el caso de que se firmara un acuerdo IGA 1 donde es el gobierno del país donde se encuentran establecidas las instituciones financieras el encargado de conjugar toda la información para ser enviada posteriormente al país de residencia del contribuyente. Este procedimiento, si bien es más directo, generalmente puede confrontar con la legislación doméstica de otras jurisdicciones (como se explicó para el caso argentino).

Aunque esto pudiera parecer un obstáculo para su expansión, la participación de las instituciones financieras en un país que no participa del FATCA puede crear presiones para asegurar su cooperación. Adicionalmente, estas iniciativas difieren en los incentivos que proveen para el cumplimiento por parte de las instituciones financieras: el FATCA prevé una retención impositiva del 30% para asegurar su cumplimiento y su expansión a un gran número de jurisdicciones, salvo para aquellos casos donde exista un acuerdo IGA 1 firmado; el enfoque de la OCDE no cuenta con ninguna medida coercitiva del tipo tributario y deja el control de su cumplimiento, como en el caso del IGA 1, a cargo de la Administración Tributaria de cada país.

Dada la relativa novedad de estos regímenes, y sus claras diferencias, es esperable ver una especie de contienda entre las iniciativas existentes lo que requerirá de muchos esfuerzos de cooperación internacional si se pretende reconciliar sus disímiles criterios y avanzar hacia un sistema multilateral. Resulta dudoso que los puntos (bastante débiles) de conexión entre ambas iniciativas conduzcan por sí solos a una convergencia de criterios para consolidar el intercambio automático de información tributaria a escala global y con una distribución equitativa de potestades entre países. Si bien el G-20 le ha dado un mandato a la OCDE para llevar adelante el CRS y establecer una "convergencia" hacia el FATCA, hasta el momento Estados Unidos – miembro del G-20 se ha negado a la firma del CRS.

Más allá de lo anterior, ambas iniciativas plantean desafíos y oportunidades para la Argentina. Por un lado, en los últimos meses se han logrado avances significativos en un intento de acercamiento de las autoridades argentinas con sus pares norteamericanos para lograr la concreción de acuerdos de intercambio automático de información y cooperación entre las agencias de recaudación de ambos países. Existe consenso acerca de las ganancias que estos acuerdos tendrían para Argentina. No sólo una ampliación en la capacidad de control y

fiscalización de la AFIP hacia los contribuyentes argentinos con cuentas en dicho país sino además, como consecuencia de lo anterior, la posibilidad de mejorar la eficiencia y el impacto redistributivo del sistema tributario vigente al ampliar las bases imponibles de los impuestos sobre los ingresos y sobre los activos.

Sin embargo, en el marco del FATCA, Argentina aún no ha logrado acordar la firma de un tratado IGA con los Estados Unidos. La principal traba continúa siendo precisamente la renuencia de este país a convenir un acuerdo basado en el principio de reciprocidad con un flujo bidireccional y automático de información tributaria relevante. Ante esta realidad, y por el riesgo de quedar prácticamente excluidas de los circuitos financieros internacionales, ya son más de mil las instituciones financieras argentinas que han optado por participar en el FATCA a través de la firma de un acuerdo particular o voluntario (evitando la retención del 30% de sus ingresos de fuentes norteamericanas).

La normativa FATCA, que claramente puede ser criticada por abordar un fenómeno global en un modo que sólo beneficia a los Estados Unidos, direcciona la información reportada directamente al IRS y puede requerir el cierre de las cuentas de contribuyentes estadounidenses en instituciones financieras ubicadas en países extranjeros, lo cual podría conducir a distintas violaciones en las relaciones contractuales, en la protección de los datos personales, en la confidencialidad bancaria y otros aspectos contenidos en la legislación del país en donde se encuentran radicadas las instituciones financieras. Un acuerdo IGA está pensado justamente para solucionar dichos conflictos (de dársele rango de tratado internacional) pero en su versión recíproca (IGA Modelo 1) también requeriría el compromiso de las instituciones financieras radicadas en Estados Unidos, lo que aumentaría su costo de cumplimiento y, por ende, su resistencia política a un acuerdo con esas características.

En cuanto a la iniciativa conducida por la OCDE (CRS y MCAA), Argentina sí ha adherido al estándar pero aún no se han establecido las condiciones para que el mismo entre en vigencia. Los tres organismos reguladores del país (Banco Central, CNV y SSN) establecieron que las entidades financieras, agentes del mercado de capitales y empresas de seguro identifiquen contribuyentes extranjeros titulares de cuentas y reporten la información a la AFIP de acuerdo al procedimiento que este organismo dicte, el cual aún se encuentra pendiente. Debe entenderse que el intercambio automático de información, según se prevé en los instrumentos ratificados por Argentina, no puede prescindir de la bilateralidad. Es decir que, a partir de las fechas estipuladas, se deberá acordar con cada Estado los tiempos y condiciones del intercambio. No habrá un flujo multilateral masivo y automático de la información tributaria y financiera entre la totalidad de las jurisdicciones que suscribieron el estándar global.

En ese sentido, aún se mantiene el interrogante acerca de si este acuerdo bilateral también requiere de una normativa que lo apruebe por la vía del Poder Legislativo o si, en la medida en que ambas jurisdicciones signatarias han suscripto el MCAA, bastaría con un acuerdo ejecutivo entre las Administraciones Tributarias, con ratificación posterior ante la Secretaría de la OCDE. En el primer caso, la delegación en la AFIP para suscribir este tipo de acuerdos internacionales sería ilegal. Por dicha razón es que la OCDE ha ofrecido su asistencia para la adaptación de los marcos legales nacionales a los requerimientos de los estándares divulgados a nivel global de modo de viabilizar su entrada en vigencia en los plazos estipulados. No debe olvidarse este aspecto legal-constitucional puesto que el intercambio automático de información sobre

cuentas bancarias involucra garantías individuales tuteladas por normativa jurídica en vigencia como el derecho a la intimidad y privacidad, la seguridad jurídica y el derecho de defensa, además de un aspecto de elevada sensibilidad pública como la confidencialidad de los datos tributarios y el manejo que se haga de los mismos independientemente de los fines buscados.

También existen dudas acerca de cuán efectivo puede ser este sistema para Argentina y para todos los países participantes de la iniciativa de la OCDE sabiendo de la existencia de iniciativas paralelas como el FATCA en los Estados Unidos y la dificultad señalada para consensuar criterios y estándares a nivel global. El flujo de capitales puede verse seriamente distorsionado a nivel global por estas discrepancias, aumentando los costos de cumplimiento en la mayoría de los países sin una deseable mejora en las capacidades de control y fiscalización.

Por último, no debe perderse de vista el nuevo contexto internacional que se ha configurado a partir de la asunción de una nueva administración en los Estados Unidos. En particular, se abren una serie de interrogantes. Primero, se ve más difícil un proceso de convergencia entre el FATCA y el BEPS. Segundo, la posibilidad de una reforma tributaria que, entre otras medidas, introduzca un cambio radical en el impuesto sobre los ingresos societarios plantea un dilema. Se ha propuesto reemplazar este tradicional tributo por uno cuya base de cálculo sería el flujo de caja o *cash-flow*, entendido como la diferencia de pagos y cobros por actividades no financieras (reales), sin deducción de regalías o intereses pero con deducción inmediata de las inversiones. Además este impuesto estaría basado en un criterio de destino en virtud del cual se realizaría un “ajuste fiscal en frontera”, similar al que se realiza en el IVA, consistente en que los pagos al exterior e importaciones en general no serían deducibles mientras que los ingresos por exportaciones estarían exentos⁹.

Si bien nadie puede conocer a ciencia cierta la magnitud de las repercusiones globales que tendría este tipo de medida, se sabe que afectaría seriamente el sistema tributario internacional y dejaría en desconcierto a los países que propugnan la iniciativa BEPS de la OCDE. El diseño de dicho impuesto, a pesar de las complicaciones que entraña toda innovación en la materia y más en un país de la importancia de Estados Unidos, traería solución a varios de los problemas que aquejan al impuesto societario en un contexto de profunda globalización. La capitalización exigua dejaría de tener sentido, así como la deslocalización de patentes para desplazar la tributación y la manipulación de los precios de transferencia. Por lo tanto, para la Argentina, es un momento de extrema cautela a la hora de avanzar en acuerdos que intenten abordar estos fenómenos.

⁹ Para una discusión detallada se puede ver el artículo de Auerbach y otros (2017).

Bibliografía

- Arias Esteban, I.G., A. García, J. Godoy y W. Montero (2010); “Estudio Comparado Sobre la Situación Actual de las Legislaciones sobre Precios de Transferencia en Latinoamérica”, DT 01/2010, CIAT.
- Auerbach, A.J., Devereux, M.P., Keen, M. & John Vella (2017); “Destination-Based Cash Flow Taxation”, Oxford University Centre for Business Taxation, WP 17/01.
- Burgos, M. y V. Grondona (2015); “Fuga de Capitales VI. Estimación de los precios de transferencia. El caso del complejo sojero”, Documento de Trabajo N° 71, Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFID-AR), Buenos Aires.
- CEPAL (2015); “Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015. Dilemas y espacios de políticas”, LC/L.3961, Santiago de Chile.
- CEPAL (2016); “Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo”, Colección Informes Anuales, LC/G.2684-P, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Comité Conjunto sobre Tributación (2012); “Estimated Revenue Effects of the Revenue Provisions Contained in an Amendment to the Senate Amendment to the House Amendment to the Senate Amendment to H.R. 2847, the Hiring Incentives to Restore Employment Act”. Referenced: “Why FATCA is Bad for America and Why it Should be Repealed”. *ACA Reports series*. American Citizens Abroad. July 19, 2012.
- Gómez Sabañi, J.C., y D. Morán (2014); “Tax Policy in Latin America: Diagnosis and guidelines for a second generation of reforms”, *Macroeconomics of Development Series No. 133*, Santiago de Chile: ECLAC United Nations.
- Grinberg, I. (2012); “Beyond FATCA: An Evolutionary Moment for the International Tax System”, *Georgetown Law Faculty Working Papers*, Paper 160.
- ICEFI (2011); “Evolución de las reformas tributarias recientes en América Central” Boletín de Estudios Fiscales N°14, agosto.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (1998); “La Competencia Fiscal Nociva”, Publicación de la OCDE, Paris.
- _____ (2005); “Enabling Effective Exchange of Information: Availability and Reliability Standard”, Joint Ad Hoc Group on Accounts (JAHGA), OECD Publishing.
- _____ (2013a), “Addressing Base Erosion and Profit Shifting”, OECD Publishing
- _____ (2013b), “Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting”, OECD Publishing.
- _____ (2014a), “Part 1 of a Report to G-20 Development Working Group on the Impact of BEPS in Low Income Countries”, OECD Publishing.
- _____ (2014b), “Part 2 of a Report to G-20 Development Working Group on the Impact of BEPS in Low Income Countries”, OECD Publishing.

_____ (2015); “Measuring and Monitoring BEPS - ACTION 11: 2015 Final Report”, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project (BEPS), OECD Publishing, Paris.

UNCTAD (2015); “An FDI-driven approach to measuring the scale and economic impact of BEPS”, Technical background paper (Annex II) en *UNCTAD (2015) World Investment Report 2015 - Reforming International Investment Governance*, New York and Geneva: United Nations.