

GLOBALIZACIÓN, ARMONIZACIÓN FISCAL Y COMPETITIVIDAD

RAÚL PABLO MANFREDI

1. CONCEPTO DE GLOBALIZACIÓN

A partir de la última parte del siglo XX el mundo, o una buena parte de él, se han visto beneficiados, o a veces perjudicados, por un fenómeno cada vez más creciente de integración de las economías mundiales, las que hasta no hace mucho tiempo habían mantenido un alto grado de autarquía y cerramiento, a transformarse a través de un proceso de apertura e integración en una verdadera economía mundial, hasta llegar llamarse al planeta, metafóricamente, la “aldea globalizada”.-

Este proceso de globalización incrementó, en forma creciente y acelerada, la constitución de bloques regionales, como la Comunidad Económica Europea (de formación anterior pero de consolidación en la década pasada), el NAFTA, Mercosur, etc..-

Si intentáramos dar un concepto de **Globalización** de las economías, podríamos decir: que es el resultado de la interdependencia económica internacional, provocada por la fluidez creciente en la provisión de bienes y servicios y localizaciones de procesos productivos; facilitada por políticas públicas de apertura de las economías nacionales, destinadas a mejorar la competitividad en la atracción de capitales e inversiones que contribuyan al desarrollo económico quitando

arraigo territorial a las actividades económicas, que adquieren de este modo gran movilidad (REIG)¹.-

También, como lo ha definido el Departamento de Ingresos Tributarios de Canadá: A un nivel microeconómico está asociado con los patrones cambiantes de las operaciones transfronterizas por medio de las cuales las empresas organizan su desarrollo, producción, financiamiento y comercialización².-

Como consecuencia de lo brevemente expresado anteriormente, a lo que se suma la importante agilización de los mercados financieros producto de los avances en materia de comunicaciones e informática, la aparición de nuevos productos financieros y el intenso flujo de servicios internacionales de tecnología, obligaron a los gobiernos nacionales a mejorar la eficiencia de su gestión económica, a lograr una mayor estabilidad política, mejorar y fortalecer sus sistemas financieros y optimizar la seguridad jurídica, con el doble propósito de mejorar la competitividad, reduciendo costos, aumentando la eficiencia a través de un mejoramiento cada vez más creciente de su política tributaria.-

Pero es de advertir que ello implica la resignación o limitación del ejercicio de la soberanía estadual a nivel fiscal, ya que es claro que existen profundas diferencias en la realidad que se trasuntan en el análisis entre los países de amplio grado de desarrollo y los que, como el nuestro, se califican normalmente de emergentes, dicho de otro modo, de aquellos países que por su potencia económica resultan exportadores de capitales, de los que para poder insertarse en el mundo globalizado necesitan ineludiblemente de la importación de capitales y de la tecnología de última generación que les puedan ofrecer las naciones desarrolladas.-

Lo expresado ha generado en estos países emergentes una suerte de competencia entre ellos para captar la radicación de capitales y tecnología a través de incentivos tributarios, que en vez de mejorar sus sistemas fiscales, buscando la eficiencia económica y la equidad, metas máximas de un excelente sistema impositivo, han llegado a un punto de degradación fiscal, que se traduce en un ineficiente sistema tributario, generalmente de mala o baja recaudación, recesivo y distorsivo, pernicioso en un doble efecto, por un lado atentando contra el crecimiento de la industria nativa, colocándola en un grado de desventaja competitiva con la empresa transnacional; por el otro que, ante la disminución de la recaudación fiscal, el déficit presupuestario deba ser cubierto con un mayor endeudamiento público por el uso desmedido del crédito público.-

2. EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA POLÍTICA TRIBUTARIA

Como bien lo señala **Tanzi**³ la globalización ha tenido los siguientes efectos sobre la tributación:

- a) baja del impuesto a las ventas o similares al consumo, en países con poco nivel de desarrollo sobre productos de fácil transporte entre fronteras;
- b) los procesos de integración han incrementado las transacciones entre sucursales o filiales instaladas en diversos países, reduciendo de esta manera, las empresas internacionales su carga tributaria global, aprovechando las ventajas impositivas otorgadas por determinados países en incentivos, exenciones o franquicias fiscales o la manipulación de los precios de transferencia, incentivos que son aprovechados a través de los países de baja o nula tributación (paraísos fiscales);
- c) a raíz del proceso económico al que hacemos referencia se percibe un importante crecimiento de los ingresos provenientes de inversiones o actividades realizadas en el extranjero, las que a través de mecanismos elusivos de sus beneficiarios son dirigidas o colocadas a países o regiones de baja o nula tributación.-
- d) Como veremos más abajo existe seria preocupación sobre la incidencia que la globalización puede tener sobre los sistemas tributarios, ya que la necesidad de aumentar o mantener la competitividad internacional puede obligar a los países con poco o mediano desarrollo a degradar la equidad de sus sistemas tributarios otorgando incentivos a la inversión extranjera de la que no gozan los capitales nacionales; sin perjuicio de los inconvenientes que ello trae aparejado, en los países que intentan constituirse en un mercado integrado como el Mercosur.-

Una de las características, como veremos de los mercados integrados es la reducción o eliminación de los aranceles aduaneros entre los países comunitarios y la adopción de un arancel único con relación a terceros países, y la necesidad de adoptar medidas fiscales que tiendan a la armonización de los sistemas impositivos que procuren eliminar o por lo menos morigerar las asimetrías de competitividad.-

La globalización o internacionalización de la economía ha traído como consecuencia los siguientes fenómenos a resolver:

- a) aumento de la doble imposición internacional, las que intenta ser

- resultas, entre otros mecanismos, mediante los convenios bilaterales o multilaterales;
- b) al aumentar las transacciones internacionales, se han incrementado las operaciones entre empresas del mismo grupo económico o vinculadas, con ausencia por ello de intereses contrapuestos, lo que permite que se fijen precios de transferencia arbitrarios que atentan por ello contra la recaudación fiscal. Nos apresuramos a definir los **precios de transferencia**: como los valores asignados a los bienes, servicios y tecnología que son negociados entre empresas vinculadas económicamente. En nuestro país el tratamiento fiscal de los mismos en el impuesto a las ganancias se encuentra establecido en los arts. 14 y 15 LIG, que en líneas generales adoptó los siguientes métodos, según el mencionado art. 15: a) del precio comparable entre empresas no controladas (inc. a); b) del precio de reventa (inc. b. 5to. par); c) del costo más un margen de utilidad (inc. c. 5to. par); d) de partición de utilidades (inc. d. 5to. par); residual de participación de utilidades (inc. e. 5to. par); g) del margen neto de transacción (inc. f. par. 5to), complementándose el tratamiento, con relación a las ganancias de fuente extranjera con lo dispuesto en el art. 127 (**Raimondi – Atchabahian**)⁴.-
- c) otro problema es el de **subcapitalización** consistente en que, ante el trato fiscal distinto del capital propio frente a la financiación proveniente de terceros, las empresas matrices financien a las filiales mediante préstamos intragrupos;
- d) la existencia de los llamados paraísos fiscales o jurisdicciones de baja o nula tributación que aprovechadas por las empresas multinacionales crean una suerte de competencia desleal con relación a los países que no lo utilizan. Definimos los llamados “**paraísos fiscales**”, como aquellos países o regiones que permiten, entre otras ventajas, el establecimiento de personas o empresas cuyos ingresos o patrimonios no están sujetos a imposición o la misma es reducida en relación a la aplicada en otros países de residencia de dichos sujetos (**Campagnale, Catinot, Parrondo**)⁵.-

Nuestra legislación de Impuesto a las Ganancias le da tratamiento al tema en el art. 15 y art. 21 dec. reg. 1344/98.-

3. LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN EL MERCOSUR

Atento a lo extenso que podría resultar el tratamiento de la globalización a nivel mundial, centraremos el estudio y el trabajo, en analizar el proceso de integración económica en el MERCOSUR, que

por ahora apunta a ser un mercado común, a diferencia de la Unión Europea que pretende y ha consolidado una unión política y económica. Pero cualquiera sea la pretensión, lo que resulta imprescindible es la armonización de las políticas macroeconómicas de los países que lo integran, encontrando especial relevancia en el tema, la **armonización fiscal** en un doble sentido: por una parte, armonización aduanera a través de un arancel cero en las transacciones entre los países integrados y un arancel externo común con relación al tratamiento del comercio con terceros países; por la otra, armonización en los tributos indirectos sobre los consumos y en la imposición a la renta, en particular lo que se denomina Impuesto a las sociedades o societario.-

Corresponde una breve referencia a la normativa del Tratado de Asunción, marco institucional del Mercosur, el que contiene en sus disposiciones la eliminación de asimetrías en materia aduanera. Así el art. 1 establece, a parte de la decisión de constituir un mercado común, que este debía quedar constituido al 31-12-94, conformándose en la actualidad una unión aduanera imperfecta. Caracterizada por la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, a lograrse mediante la eliminación de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías; el establecimiento de un arancel externo y una política comercial comunes con relación a terceros países; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, tales como comercio exterior, agrícola, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, entre otras con el fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia; y en esto debemos ser categóricos, a los fines de evitar confusiones que se generan a la luz de los acontecimientos ocurridos recientemente en el Mercosur: no deben confundirse los medios con los fines, si no se armonizan los primeros, que no son otra cosa que eso –medios-, se abandonan los fines, que no son sólo la de una unión imperfecta y deficiente de países, sino la consolidación de un mercado común regional que asegure la competitividad de sus integrantes ante las asimetrías resultantes del proceso de globalización. Como bien lo señala **Rúa Boiero**⁶, el Mercosur ha mostrado en estos últimos tiempos un creciente deterioro en el proceso de integración, que se evidencia, por una parte sobre la ausencia de un pensamiento estratégico sobre el futuro del bloque, y por la otra, a partir de la controversia entre sus Estados miembro de cómo negociar con el ALCA, si bilateralmente o través del Mercosur; la cumbre Presidencial de Asunción del 17 y 18 de Junio de 2001, consolidó la decisión de que el Mercosur negocie en bloque con el ALCA.-

En varios artículos del Tratado de Asunción se evidencia el objetivo de armonización de los sistemas fiscales de los países que lo

integran atento a las grandes asimetrías que presentan, las que distorsionan directamente en la competencia entre productos y la movilidad de los factores productivos. La primera armonización a lograr es con relación a los impuestos indirectos, sobre la que si hubo tratamiento, decidiendo la aplicación del criterio denominado “país de destino”, por oposición al criterio de “país de origen”, lo que significa que el producto transpone las fronteras del país productor con “carga fiscal cero”; la segunda es con relación a la imposición directa, en particular el impuesto a la renta o a las ganancias, punto sobre el que nada se mencionó, no obstante ser de fundamental importancia en función del distinto tratamiento que tiene este impuesto en los países miembro.-

Haremos referencia en este trabajo únicamente a la búsqueda de la armonización en el impuesto a la renta.-

En líneas generales existen dos criterios para la atribución de potestades tributarias: **el de la fuente territorial, y el de la residencia o fuente mundial**; por el primero se paga el impuesto en el país donde la renta se ha generado, independientemente del lugar del domicilio o residencia del contribuyente; por el segundo, la imposición esta relacionada con el lugar de residencia del sujeto contribuyente, sin interesar el país en donde se encuentre la fuente productiva de la ganancia (arts. 1 y 119 LIG). Queda claro entonces, que el problema se encuentra planteado en la potencial situación de doble imposición en que un contribuyente queda sujeto ante la diferencia de tratamiento impositivo en dos o más países en donde haya realizado inversiones, más si agregamos a ello la posibilidad de que las empresas multinacionales traten de buscar países de nula o baja tributación para la radicación de sus capitales.-

Por ello, según **Haddad de Morbelli**⁷, el criterio de armonización debe pasar por los siguientes puntos:

- a) Tributación de las utilidades de las sociedades con participación de capital extranjero, de las sucursales, filiales y agencias de empresas extranjeras domiciliadas en los países miembros;
- b) Tratamiento fiscal de las utilidades y otros rendimientos acreditados o remitidos a personas físicas o jurídicas radicadas en el extranjero;

Debemos señalar que las asimetrías también están referidas a la distinta estructura del impuesto de cada país, las diferencias de la materia imponible, en la base del cálculo y en las tasas o alcuotas; a lo que debe agregarse los incentivos tributarios de cada país miembro y los tratados que cada uno de ellos haya firmado con terceros países

para evitar la doble imposición. Todos estos puntos deberán ser armonizados con el fin de evitar las asimetrías fiscales que atentan no sólo contra el mercado común, sino esencialmente sobre las ventajas competitivas de inversión de los países miembro.-

El panorama actual del Mercosur es el siguiente:

1. El impuesto a la renta o a las ganancias existen en los cuatro países, pero sólo en Argentina y Brasil se aplica sobre las personas físicas;
2. En los cuatro países se aplica el criterio jurisdiccional de la fuente para las ganancias de los no residentes;
3. En Brasil y Argentina se sigue el criterio de renta mundial con relación a los residentes, con crédito fiscal para el impuesto pagado por éstos en el exterior, pero con limitaciones (arts. 1 y 168 a 179 LIG);
4. La alícuota es similar en los cuatro, en particular en Argentina es del 35%, tanto para las sociedades constituidas en el país, como para las empresas pertenecientes a sociedades constituidas en el extranjero o a personas físicas residentes en el exterior (Arts. 69, 119, 126 y 155); en Brasil existen dos tasas o alícuotas diferenciales para las sociedades vinculadas a la base imponible o a los ingresos sujetos a impuesto, estando excluidas las pequeñas empresas, que al igual que Argentina pueden inscribirse a un régimen simplificado, pero en nuestro caso sólo pueden acceder las personas físicas, sucesiones indivisas o titulares de empresas unipersonales (Monotributo o R.S.P.C., L. 24.977);
5. En Uruguay las personas jurídicas, excepto las sociedades anónimas, las comanditas por acciones por la parte accionaria y las sucursales de empresas constituidas en el exterior, sólo tributan impuesto a la renta por sus ganancias de tipo empresario, entendiéndose por tales las que provengan de su capital y trabajo referidas a la intermediación, circulación de bienes o el trabajo ajeno. En Paraguay sólo tributan impuesto a la renta las empresas incluidas las unipersonales;
6. Los quebrantos en la Argentina pueden imputarse a no más de cinco períodos fiscales, en Brasil 4 años, 3 en Uruguay y en Paraguay no está previsto;
7. En materia de retenciones si bien los cuatro países prevén hipótesis sobre el tema, el tratamiento es distinto, por ejemplo, en nuestro país en el caso de los beneficiarios del exterior (Arts. 91 y ss. LIG), aplicando una tasa diferencial según el tipo de renta, mientras que Brasil aplica una tasa general del 15% en la mayor parte de los tipos de ganancias; Uruguay no grava los intereses por co-

locaciones de sujetos del exterior ni sus rentas inmobiliarias, como tampoco las rentas de capital de sujetos del exterior sin sucursal en el país;

8. En materia de dividendos y utilidades, no están gravados en Argentina y Brasil, pero en Uruguay se gravan cuando el país del accionista o su matriz otorgue crédito fiscal por el impuesto abonado en el Uruguay.-

En líneas generales, dado lo vasto del tema, esas son las asimetrías que presentan los sistemas fiscales de imposición a la renta en los países integrantes del Mercosur.-

4. ARMONIZACIÓN TRIBUTARIA

Debemos señalar que por **armonización** entendemos la eliminación de los tratamientos fiscales discriminatorios que afecten el libre acceso al mercado o que generan distorsiones en el proceso de integración. Los posibles métodos de armonización son:

- a) la **uniformación**, mediante el cual se suprimen las causas de las desarmonías mediante la adopción de un idéntico sistema para todos los países miembros mediante un modelo único, ello supone idéntica presión fiscal en todos los países; pero tiene como inconveniente que implica resignar, por parte de los países el uso de la tributación como herramienta de política extrafiscal, no contemplando las realidades particulares de cada uno de los países;
- b) la **compatibilización**, consistente en adoptar mecanismos correctivos o compensatorios que respetando las diferencias entre los distintos sistemas eliminan o corrijan sus efectos; este sistema permite que cada país no resigne o renuncie a su política, pero sometida a ciertos límites.-

Todo proceso de integración supone **armonización tributaria**, la que será mayor cuando mayor sea la integración, la eliminación de las asimetrías fiscales así lo impone.-

Cordon Izquierdo, citado por Reig⁸, al definir las estrategias nacionales a los fines de lograr la armonización fiscal, distinguió entre: **armonización institucional** y **armonización competitiva**; la primera busca la armonización de los sistemas fiscales a través de la cesión de parcelas importantes de la jurisdicción impositiva, lo que implica cesión de soberanía, pasando el manejo de dichos sistemas a los órganos institucionales de la comunidad, ellas garantizan la neu-

tralidad fiscal mínima; la segunda, busca acceder a una cooperación económica mitigando las distorsiones de origen fiscal sin cercenar la soberanía de los países miembros, quienes de común acuerdo deciden las medidas que tiendan al logro de tal cooperación, aplicando el principio de subsidiariedad con relación a las instituciones comunitarias. Consideramos que esta es la hipótesis que tendría que prevalecer en el Mercosur. Un ejemplo de este tipo de coordinación son los convenios para evitar la doble imposición, los que tratan de impedir una excesiva imposición sobre las mismas bases tributarias.-

Se verá a continuación como lograr la neutralidad tributaria en varios aspectos vinculados a la globalización y en particular al Mercosur.-

5. EL TRATAMIENTO FISCAL EN LA EXPORTACIÓN DE CAPITALES

El primer tema a tratar en este punto es el de vínculo jurisdiccional, que como señalamos más arriba encuentra distinto tratamiento en los países del Mercosur.- Es interesante destacar que el criterio o principio de la fuente asegura la neutralidad nacional ya que todos los inversores en un país, sean residentes o no, pagarán igual impuesto, en tanto los sistemas fiscales de los distintos países reunidos sea iguales. En el caso del criterio de la residencia se respeta con mayor vigor la neutralidad internacional ya que los residentes de un país pagarán igual impuesto cualquiera sea el lugar en donde inviertan, pero tiene el inconveniente de que en cada país soportarán una carga fiscal distinta regida por la ley de la domicilio o residencia. Debe aclararse que en muchos países, por ejemplo el nuestro y Brasil, junto al criterio de la residencia se emplea el criterio de la fuente, lo que exige para evitar la doble imposición el de imputar como crédito lo pagado por impuesto extranjero (Arts. 1, 119, 168 a 179 y concs. LIG), pero será neutral, en la medida que el impuesto del país que utilice el criterio de la residencia sea mayor que el del país de origen de la renta y localización de la inversión.-

Otra de las cuestiones a considerar es el tratamiento del endeudamiento frente a las inversiones a título propio y a la retención de utilidades frente a su distribución, un tratamiento más neutral de ambos tipos de rentas aconsejaría declinar el peso de la tributación sobre inversiones nuevas y en expansión de empresas e individuos, teniendo una carga tributaria mayor las viejas firmas establecidas e inversores institucionales. Se propone eximir los dividendos de la tributación a la renta de las inversiones nuevas y en expansión, sin que estén afectadas

por la progresión del impuesto personal y la imposición cedular de las mismas, eximiendo por otro lado los intereses por deudas de empresas, del impuesto progresivo y eliminando la deducibilidad de los intereses en la determinación de la rentas de las sociedades de capital, de ese modo se iguala el tratamiento de dividendos e intereses no favoreciendo el endeudamiento con relación a las inversiones a título propio, beneficiando de ese modo el fluir de las rentas de la sociedades a los mercados de capitales, con lo que se propiciaría el lanzamiento de nuevos proyectos. Una solución sugerible para los países miembros sería la igualación de tratamiento de deudas y dividendos mediante el sistema de integración llamado "con acrecentamiento".-

Otra propuesta a considerar, es que se propugne el criterio de la imposición basado en la residencia, con relación a lo que se denomina: "establecimiento permanente" salvaguardando, de esta manera, los intereses particulares de cada estado miembro. Llamados por nuestra LIG como "establecimientos estables" están tratados en los arts. 14 (IG) y 20 y 21 Dec. Reg. 1344/98.-

El problema actual, en el mundo globalizado, y en particular en los países integrados en un mercado, ya no es criterio de la fuente contra criterio de la residencia, habiendo quedado rezagado el concepto de que la posición en uno u otro criterio deriva de países importadores de capital contra países exportadores del mismo, o que el criterio de la residencia sea solamente un modo de aumentar la recaudación. El dilema consiste actualmente, y será la materia a tratar en el futuro inmediato, de cómo resolver la necesidad de inversión extranjera en los países emergentes y en evitar las asimetrías entre ellos, sin resignar de manera notoria la jurisdicción tributaria, evitando al mismo tiempo que las inversiones de capital foráneo no se desvíen hacia los paraísos fiscales caracterizados por la baja o nula tributación.-

Por tanto las propuestas, tanto para evitar la doble imposición, evitar distorsiones que acentúen las asimetrías, como también para propugnar la radicación de capitales de exportación, no es eliminado sólo por el criterio de la fuente, ya que las distorsiones provienen del distinto tratamiento estructural del impuesto y de la disparidad de la alícuotas; sí lo es, por el criterio de la residencia a pesar de su negatividad con relación a la exportación de capitales si la tasa del país de destino es mayor que la que rige en el país de origen, de lo que se concluye que si no obstante lo expuesto la inversión igualmente se hace, es que la distorsión fiscal se ve compensada por otras ventajas económicas que ofrece el país de destino.-

En cuanto a evitar la doble imposición, estamos en contra del método de la exención, como fuera propuesto en la XVIII Jornada de

Montevideo reproducida luego en la II Jornada Tributaria del Mercosur, ya que eximir la ganancia de fuente extranjera es igual a que prevalezca el criterio de imposición de la fuente territorial, lo que es abiertamente inadecuado para impedir que la imposición diferenciada de cada país distorsione las decisiones de inversión; el método sólo evitaría la doble imposición, que no es el propósito esencial o único de la armonización fiscal. Nos atreveríamos a decir, que el evitar la doble imposición es un paliativo momentáneo pero no la solución definitiva que busca la armonización impositiva.-

6. EL TRATAMIENTO FISCAL EN LA IMPORTACIÓN DE CAPITALES

Este punto está vinculado a la distribución internacional del ahorro. La neutralidad en este punto esta relacionada con el principio de la vinculación jurisdiccional llamado de la fuente o territorialidad, ya sea que los capitales provengan del ahorro de los residentes, ya que provengan del exterior, por tanto se apunta a alcanzar la no discriminación de las rentas de inversiones nacionales y extranjeras. Es importante que estas últimas, para gozar de igual tratamiento queden radicadas en el país, por ello es recomendable que el impuesto sobre la renta de capitales provenientes del exterior en tanto no se remitan las ganancias y queden invertidas en la nación, se les de a las mismas un tratamiento no discriminatorio y superior a la de los capitales nacionales, sugiriéndose que la alícuota societaria sea inferior a la de ganancias personales y que el tratamiento fiscal a los depósitos en ahorro en el país, a los dividendos abonados en él y los resultados de compraventa de acciones sea por lo menos parecido al que se aplica en el país de origen (ver ley 25.414 art. 1 p. II y dec. 493/01 art. 3).-

En los países integrados el problema y sus soluciones pueden ser resueltos a través de convenios entre los Estados miembro, de modo tal que las utilidades de las empresas obtenidas por sucursales o subsidiarias tributen en el país de residencia resignando el criterio de la fuente, llamado también criterio de la "subsidiaridad".-

7. OTRAS CUESTIONES RELACIONADAS CON EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS

Con relación al impuesto a las ganancias a nivel societario como mencionáramos anteriormente los países integrantes del Mercosur presentan ciertas disparidades, por ejemplo, dos de los países no tiene un impuesto global progresivo sobre las personas individuales gravan-

do solamente la renta de las empresas pero con una extensión diferente, ya que sólo Argentina hace extensiva el impuesto a todas las empresas, no sólo las de capital, sino también las de responsabilidad limitada, comandita por acciones y comandita simple (Art. 49 incs. a y b, LIG).-

Por ello, son varios los puntos a armonizar dentro del Mercosur, no referiremos sólo a algunos de ellos:

Propugnamos el diferimiento y no la liberalización o exención, del impuesto a las ganancias en las **transferencias** que se producen como consecuencia de la **reorganización de empresas**, a la transferencia, a las sociedades continuadoras de atributos fiscales de las sociedades que se organizan (comprensivo este de fusiones y escisiones y transferencia de acciones), entendido el punto cuando se realicen cruzando fronteras y no dentro del ámbito del país, este aspecto está regulados por los arts.77 y 78 LIG. Este tratamiento permitiría una gran agilización en las reorganizaciones de empresas y eliminaría asimetrías propendiendo a las armonización dentro de los países reunidos. Como bien lo señalan **Raimondi y Atchabahian**⁹: el ordenamiento impositivo argentino ha sido hostil a las reuniones de patrimonios privados o a las reestructuraciones de su propiedad, por ejemplo, según el punto 9 del art. 78 cuando se produce una reorganización comprendida en el art. 77, la o las empresas continuadoras están obligadas a seguir el mismo criterio de imputación que la antecesora, si estas fueran dos o más debe optarse por uno de los criterios, es evidente que este tratamiento fiscal impone una importante restricción a la reorganización, ya que si el criterio de imputación de la antecesora era erróneo, la nueva deberá aceptar obligadamente tal decisión. Este criterio tiene su excepción cuando las empresas antecesoras apliquen criterios divergentes, ya que la fusión con una empresa nueva, es un excelente medio para cambiar de método sin autorización previa del fisco.-

Tratamiento de los dividendos entre casas matrices y subsidiarias: al igual que en la Comunidad Europea, debería adoptarse un sistema en donde los pagos de dividendos dentro del Mercosur deben efectuarse sin incidencia de impuesto de retención en la fuente, siempre que la matriz tenga una participación importante en la filial o subsidiaria, ya sea a través de una exención o de una deducción o crédito sobre el impuesto a pagar por la matriz (Arts. 91 y ss. LIG).-

En cuanto a los **intereses, regalías, pagos por servicios tecnológicos entre establecimientos permanentes y subsidiarias**, se recomienda como se ha acordado en la Comunidad Europea, el adoptar el sistema de la fuente, esto es, que el pago sea realice en el país en

donde se originan, creando de esta manera menores problemas sobre el pago de rentas sobre los dividendos ya que permitiría que sean deducibles del cálculo de la base imponible del impuesto societario, de este modo se reduce la retención en la fuente sobre los dividendos y el remanente pagado sería un crédito o pago a cuenta sobre el impuesto societario del beneficiario que lo recibe.-

El otro punto de disparidad de tratamiento en el Mercosur es el relativo al **traslado y compensación de quebrantos entre casas matrices y sucursales**, incluidos los establecimientos permanentes. Lo aconsejable sería tomar en consideración en conjunto los resultados que se obtuvieran como sujetos del impuesto sitios en otros Estados, distintos de la matriz, es decir se propende a un mismo tratamiento de los beneficios y los quebrantos. Debemos decir que Argentina y Brasil, únicos países del Mercosur que aplican el criterio de renta mundial con particularidades dispares, aplican el sistema de "canastas separadas" el que se sugiere sea dejado de lado (Arts. 19, 134 y 135 LIG). El art. 134 al establecer el método para la ganancia de fuente extranjera se han de compensar primero los resultados obtenidos dentro de cada categoría de ganancias procedente de fuente extranjera, para después compensarla entre las distintas categorías, a tales efectos, señala la norma, procede considerar los resultados de todas las fuentes ubicadas en el extranjero, como también de los establecimientos estables que define el art.128, los instalados en el exterior, pertenecientes a titulares residentes en el país¹⁰.-

El otro tema es el relativo a los **precios de transferencia** en donde se aconseja el sistema de considerarlo como realizados entre empresas independientes y con el sistema de contabilidad separada a los fines de determinar los resultados de subsidiarias y sucursales radicadas en países distintos que las matrices, pautas que fueron señaladas por la OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (Arts. Arts. 14, 15 y art. s/Nº a continuación art. 15 LIG y art. 21 dec. Reg. 1344/98).-

Otro punto ha considerar es el tratamiento de la imposición del ahorro:

La armonización de tratamiento fiscal debe tender a facilitar y agilizar la libertad de movimiento de capitales. El tema tiene estrecha vinculación con la neutralidad en materia de exportación de capitales, cuestión esta de vital importancia en los países emergentes, que tanto necesitan de la inversión extranjera para su desarrollo atento a ser su ahorro nativo insuficiente. Por ello debe distinguirse entre el ahorro colocado a nivel financiero a un interés determinado, del que es colocado en inversión de capitales de la empresas, ya sea a través de su-

cursales o de inversión individual en empresas nuevas o existentes; desde nuestro punto de vista, el énfasis debe ser puesto en atraer a éste último, sin que ello signifique descartar el primero totalmente. Por ello se propone el criterio de equiparar estas inversiones de ahorro extranjero al tratamiento impositivo que se da al de origen nacional, en tanto y cuanto las rentas se reinviertan en el país, pero si son remesadas al exterior, el impuesto a tributar, debería ser de una alícuota de retención igual a la que rija en el país de origen.-

Debemos referirnos ahora a la eficiencia que debe imperar en los **mercados de capitales**, es de señalar que es erróneo suponer que resulta acertado liberar en forma desmedida el tratamiento fiscal de las inversiones financieras del exterior o que estas deban ser tratadas en forma diferente a las inversiones que se sustentan con capitales nativos; nos estamos refiriendo a la rentas fijas de la cotización de títulos valores; en la legislación comparada son tratadas como ganancias de capital y generalmente se encuentran gravadas, en nuestro país se encuentran eximidas, esto debe modificarse debiendo ser incluidas en la base del impuesto y gravadas con una alícuota especial. El tema de la **fiscalidad del ahorro**, afirma Reig¹¹, en nuestro país se encontrarían gravados en cuanto a las colocaciones financieras en el país o en el exterior de sociedades de capital y empresas, según el criterio seguido por la AFIP en materia de ajuste por inflación, pero dejó de aplicarse en 1992 atento a la estabilidad monetaria existente desde esa fecha. Conforme lo señalan **RAIMONDI Y ATCHABAHIAN**¹², el ajuste por inflación —enfoque estático del patrimonio al inicio de ejercicio y su proyección a moneda de cierre— fue agregado en la LIG por ley 23.260 con el fin de asegurar una homogénea reexpresión de todos los rubros a moneda de cierre, estando dirigido a los contribuyentes que se refiere el art.49 incs. a, b y c (beneficios de 3ra. categoría), a pesar que en el presente se practica sin el referido ajuste por inflación por aplicación de lo establecido en el art. 10 de la Ley 23.298, llamada de convertibilidad, que deroga todas las normas legales y reglamentarias que establecen o autorizan la indexación de precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes obras y servicios; por dicha norma legal en fecha 15-08-95 el decreto 316 determinó que organismos dependientes del Poder Ejecutivo (DGI) no aceptaran la presentación de balances o estados contables que no observaran lo dispuesto por el art. 10 de la ley 23.928, en definitiva, si bien figura el ajuste por inflación en el título VI (Arts. 94 a 98) el mismo no se practica, por las razones que hemos señalado. De cualquier modo pensamos que debe evaluarse correctamente el tema, no

sólo para armonizar fiscalmente las políticas del Mercosur, en donde los demás estados miembro, si tienen inflación, caso de Brasil, o no tienen ley de convertibilidad que fije el tipo de cambio en forma inamovible, como Uruguay y Paraguay.-

También deberá analizar la conveniencia del impuesto sobre las colaciones financieras en relación a lo que pueda llegar a recaudarse y los inconvenientes o perjuicios, que su aplicación pudiera causar en el nivel de depósito en el sistema financiero y de monetización de la economía con relación al producto bruto nacional. Queremos aclarar que al mes de Abril de 2001 el citado porcentaje de monetización (porcentualidad entre PBI y base monetaria – circulante, depósitos a las vista, depósitos en Caja de Ahorro y en plazo fijo (M.2) está en el orden del 15%, estamos señalando la porcentualidad en pesos; si consideramos el agregado monetario de la moneda estadounidense (M.3), dicho porcentaje con relación al PBI se eleva al 33%).- En definitiva el tema tiene estrecha vinculación con la radicación de inversiones extranjeras en el país y en el incentivo impositivo que necesariamente hay que darles, no sólo para captar dichos ahorros, sino también para que no se retiren sino que se inviertan, evitando de esta manera los llamados “capitales golondrina”, cuyo fin es primordial es el especulativo.-

En reciente reforma legislativa, Ley 25.414 (o de Competitividad –B.O. 30-03-2001 con vigencia a partir del 08-04-2001), que delega facultades en el Poder Ejecutivo (Art. 76 Cont. Nacional), delegación que fue reglamentada por el Dec. 493/01 (B.O. 30-04-2001) se introdujo un cambio fundamental en las ganancias derivadas de la negociación de títulos valores– acciones, títulos, bonos, gravándolas (se elimina la exención), cuando el beneficio corresponda o sea obtenida por personas físicas y sucesiones indivisas residentes en el país y se trate de títulos valores que no coticen en Bolsa o mercado de valores; pero debe agregarse, de acuerdo al alcance que se otorgue a la norma en cuestión que se encuentran también gravadas las ganancias que obtengan las personas físicas residentes en el país sobre la venta de títulos valores que le corresponda por la titularidad que detenten en sociedades, empresas y patrimonios o explotaciones domiciliadas o radicadas en el exterior, que por su naturaleza jurídica o sus estatutos tenga por actividad principal realizar inversiones fuera de la jurisdicción del país de constitución y/o no puedan realizar ciertas operaciones y/o inversiones expresamente determinadas en el régimen legal o estatutario que las regula, es decir, las llamadas “**compañías off shore**”, esto es, aquellas compañías situadas en determinados países o territorios que por las normas que las regulan no pueden realizar in-

versiones dentro del país o territorio de constitución y así evitar la utilización de estos regímenes para lograr la no gravabilidad de los referidos resultados, forma evidente de práctica impositiva desleal, pareciendo la norma alcanzar a las llamadas **compañías “holding”** – dentro de estas debemos distinguir entre las comunes y las de inversión, pero cualquiera de las dos alternativas determina que estas compañías son creadas en países de baja tributación lo que les posibilita facturar servicios o realizar prestamos a otros miembros del grupo, que constituyen para estos últimos gastos deducibles-, por tanto, cuando estas son constituidas en un determinado país para mantener inversiones o la propiedad de acciones de sus subsidiarias, pero por sus estatutos se determina que fue constituida para invertir fuera del país de constitución según lo sostienen **Casanovas, Scravaglieri**¹³. Por ello, si lo que se trató es evitar la colocación de fondos de empresas extranjeras que invierten en la Argentina a través de paraísos fiscales, el tratamiento legislativo fue incorrecto, ya que hubiera sido suficiente hacer expresa referencia a tales jurisdicciones utilizando el listado establecido en el art. 7 s/Nº a cont. del art. 21 del dec. Reg. 1344/98 de Imp. a las Ganancias. Es por ello que concluimos que el tratamiento legislativo dado por la reforma atenta en forma directa para la obtención por parte de nuestro país de inversiones extranjeras –tema tratado en el punto de importación de capitales– ya que la falta de claridad en la norma genera incertidumbre al inversor atentando contra el principio de certeza, pilar de la seguridad jurídica. En jurista al tratamiento de los **intereses pagados a no residentes**, debemos decir que el Mercosur se producen notorias diferencias: en Uruguay están exentos, Argentina les aplica la alícuota máxima del 35% (art. 91 LIG) pero con las deducciones de renta presunta del art. 93 de la referida ley, esta porcentualidad se reduce notoriamente; Brasil y Paraguay tiene una alícuota del 15% y 17,5%, respectivamente, por ello es necesario que se logre una verdadera armonización del tratamiento fiscal.-

OTROS ASPECTOS A CONSIDERAR

Como dijimos más arriba el dilema a resolver en la ecuación: globalización, desarrollo de países emergentes y eliminación de las asimetrías fiscales a través de la armonización de tratamiento impositivo en los países del Mercosur, es la eliminación de la competencia desleal y la armonización en la imposición del ahorro.-

En cuanto al primer punto se encuentra el problema del “dumping”, entendiendo por tales determinadas “ayudas” consistentes en

subsidios, beneficios y franquicias fiscales que atenta contra la competencia eficiente que debe existir entre los países reunidos, lo que se lograría si los países miembro adoptaran un sistema de tratamiento uniforme en esta materia, para lo que debería establecerse claramente cuales son las prácticas desleales que no deben realizarse, estableciendo un Código de Etica que tienda a la Defensa de la competencia y que coordine y sancione aquellos países que la violen (Art. 4to. Tratado de Asunción, reunión de Fortaleza de la Comisión Parlamentaria Conjunta del 15 y 16 de Diciembre de 1996).-

Con esto damos por terminada nuestra ponencia, advirtiendo que las sugerencias, propuestas y conclusiones fueron señaladas en oportunidad de tratar cada uno de los puntos de nuestro trabajo Confiamos, con absoluta humildad, haber dado un aporte a un tema que es *de absoluta actualidad y del cual depende, en buena medida, la posibilidad* de que el Mercosur, a nivel impositivo, cumpla con las finalidades para las que fue creado; que el egoísmo y la falta de estrategias claras, no lo hagan naufragar o de razón a los que a diario opinan sobre su inutilidad. Estamos convencidos que no debe ser así, pero desde el punto de vista tributario entendemos, que al igual que la Comunidad Europea, se necesitan objetivos claros y elevados en la materia de armonización tributaria entre los Estados miembro.-

CITAS

- ¹ REIG, Enrique J.: Integración económica y armonización fiscal en la imposición a la renta, Revista Impuestos, T.LVIII-B, pgs. 2206 y ss.-
- ² Departamento de Ingresos Tributarios de Canadá, Estrategias Nacionales de la Administración Tributaria, pg. 2, 32ª. Asamblea del CIAT, Bahía, Brasil, 1998.-
- ³ TANZI, Vito: El impacto de la globalización económica en la tributación. Asoc. Mutual Federal de Empleados de D.G.I., Rev. de Criterios Tributarios, pgs. 43 y 44, Año XIII, N° 122, 1998.-
- ⁴ RAIMONDI, Carlos A. y ATCHABAHIAN, Adolfo: El impuesto a las Ganancias, Ed. Depalma, ed. 1999, pgs. 216 y ss.-
- ⁵ CAMPAGNALE, Norberto y otros: El impacto de la tributación sobre las operaciones internacionales, Ed. La Ley, año 2000, pg. 260.-
- ⁶ RUA BOIERO, Rodolfo R.: El Mercosur en estado de coma, Periódico Económico Tributario, Bs. 13-06-2001.-
- ⁷ HADDAD DE MORBELLI, Irene: Bases para la armonización tributaria en el Mercosur, Revista Impuestos, T.LVI-A, pgs.746 y ss.-
- ⁸ REIG, op. citada.-
- ⁹ RAIMONDI, Carlos y ATCHABAHIAN, Adolfo, op. citada, pg. 667.-
- ¹⁰ RAIMONDI, Carlos y ATCHABAHIAN, Adolfo, op. citada, pg. 400.-
- ¹¹ REIG, op. citada.-
- ¹² RAIMONDI, Carlos y ATCHABAHIAN, Adolfo, op. citada, pg. 641.-
- ¹³ CASANOVAS, Carlos y SCRAVAGLIERI, Gustavo: Ambito Financiero, Colección Noveidades Fiscales, pg. 88, Bs. As. 25-06-2001.-