

El impuesto global para las multinacionales: ¿histórico o la historia de siempre?

[Marc Español](#)



Getty Images

El acuerdo para reformar las regulaciones fiscales internacionales, a examen. Principales críticas y algunas recomendaciones para lograr un pacto más inclusivo y más justo para los países del Sur global.

A principios del pasado mes de julio, 130 países y jurisdicciones coordinados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) [llegaron a un esperado principio de acuerdo](#) para reformar las regulaciones fiscales internacionales y garantizar que las empresas multinacionales paguen un porcentaje justo de impuestos dondequiera que operen. El plan había sido discutido pocos días antes [por el G7](#), y dejó sentadas las bases para que [el G20 puliera nuevos detalles luego](#).

Los dos aspectos del acuerdo que más atención han acaparado son una tasa impositiva mínima del 15% para algunas multinacionales y la obligación de que algunas grandes empresas mundiales –incluidos algunos *gigantes tecnológicos*– paguen impuestos en los países en los que venden sus bienes o servicios, independientemente de que no tengan allí presencia física. También se ha resaltado que sus firmantes representan más del 90% del PIB global, y que incluyen países –hasta ahora reticentes– como China, Rusia e India.

El pacto, que se ha llegado a considerar [el más radical y ambicioso del último siglo](#) y un gran revés para los paraísos fiscales, fue elevado por la secretaria del Tesoro de Estados Unidos, Janet Yellen, a “un día histórico para la diplomacia económica”. Pero la falta de carácter

inclusivo del proceso de negociación, el limitado alcance del nuevo mecanismo acordado y su distribución injusta entre países han sembrado dudas y levantado críticas.

El camino

El acuerdo entre 130 países y jurisdicciones es un intento de actualizar unas regulaciones fiscales que llevan décadas obsoletas y que no responden a los sistemas de producción y comercialización de una economía cada vez más digitalizada y globalizada. Y llega después de que durante los últimos 40 años muchos gobiernos hayan apostado por intentar atraer a grandes empresas ofreciendo impuestos de sociedades cada vez más bajos.

En los 80, la media global del impuesto de sociedades se situaba un poco por encima del 40%, mientras que [en 2020 había caído ligeramente por debajo del 24%](#). En este período [la cifra de paraísos fiscales también ha aumentado](#). La propia Yellen [aseguró](#) que esta carrera a la baja no solo ha fracasado a la hora de atraer nuevas empresas, sino que, además, ha privado a muchos países de fondos para invertir en otros ámbitos.

La intención de reformar las regulaciones fiscales a nivel mundial lleva años en la agenda, [y ha habido tímidas iniciativas en el pasado para intentar superar algunas de las anteriores limitaciones](#). El acuerdo con las líneas maestras actuales, por su parte, se empezó a gestar a finales de 2019, y se ha acelerado este año gracias al [impulso que ha recibido por parte de la administración estadounidense de Joe Biden](#) y por la crisis económica desatada por la pandemia.

Tal y como se ha formulado, [el acuerdo se compone de dos grandes pilares](#). Uno de ellos, que es al que se ha dirigido más tinta, establece un impuesto de sociedades mínimo global con un tipo mínimo del 15%, con el principal objetivo de acabar con la competencia entre países para atraer a grandes empresas rebajando sus bases imponibles. El otro replantea los derechos de imposición de impuestos, y fija que los Estados en los que algunas multinacionales tienen actividades comerciales y obtienen beneficios podrán hacerles pagar impuestos, independientemente de si éstas tienen o no presencia física allí.

Si el pacto se materializase con los términos actuales, [la OCDE estima](#) que el impuesto de sociedades mínimo global generará 150.000 millones de dólares adicionales cada año, y que se reasignarán más de 100.000 millones de dólares de beneficios a las jurisdicciones de mercado. La Unión Europea, por su parte, obtendría 48.300 millones de euros extra, equivalentes a cerca del 15% de los ingresos recaudados actualmente por este concepto, [según un estudio de junio del EU Tax Observatory](#)

. Y España podría recaudar 700 millones más, [de acuerdo con los cálculos del diario *El Salto*](#).

Por ahora, la OCDE confía en que [los detalles del acuerdo se pulan en octubre](#), y confía en que [el plan pueda ponerse en marcha en 2023](#), pero ninguno de los dos objetivos se augura sencillo, ni a nivel técnico ni político. En este sentido, cómo ejecutar el acuerdo y qué empresas se incluirán son cuestiones aún abiertas, y luego el pacto todavía tendrá que ser aprobado por los parlamentos nacionales de cada país. Además, no todo el mundo lo ha firmado, y algunos de los Estados y jurisdicciones más reacios son paraísos fiscales.

Las críticas

Más allá de los anteriores detalles, el proyecto en su totalidad ha sido criticado por otra serie de aspectos mucho más de fondo, siendo la falta de carácter inclusivo –y la falta de legitimidad correspondiente– uno de los más fundamentales y más reiterados.



Sobre el papel, el debate de la reforma de las normas fiscales ha sido coordinado por la secretaria de la OCDE, una organización elitista formada por solo 38 Estados, la mayoría desarrollados y occidentales, y conocida también como el club de los países ricos. En concreto, el espacio en el que han tenido lugar las discusiones ha sido el llamado Marco Inclusivo, que la

OCDE estableció en 2016. Y si bien éste está formado por 122 Estados y 17 jurisdicciones, como las Islas Caimán, el acceso al foro está sujeto a condiciones y más de un tercio de los países del mundo no participan. En la práctica, esto significa que menos de la mitad de los Estados africanos son miembros, y que el 75% de las naciones menos desarrolladas del planeta tampoco, [de acuerdo con un estudio de julio de Eurodad](#).

Por si estas barreras no fueran suficientes, todo el proceso lo encargó a la OCDE el G20, una organización todavía más elitista, y [el contenido del pacto lo ha dirigido, sobre todo, el G7](#), un grupo aún más exclusivo. “La no inclusión y la ilegitimidad siguen siendo preocupaciones fundamentales de la negociación de las normas fiscales mundiales. A pesar del nombre del foro, más de un tercio de los Estados del mundo no son miembros del Marco Inclusivo liderado por la OCDE. Los países en desarrollo están fuertemente sobrerrepresentados, y la mitad de los ausentes aproximadamente pertenecen a la categoría de países menos desarrollados”, señala el informe de Eurodad.

También el Grupo FACTI de la ONU sobre la Responsabilidad Financiera Internacional, la Transparencia y la Integridad para el logro de la Agenda 2030 señaló en su [informe](#) final que “la comunidad internacional debe garantizar que las normas que desarrollan tienen una amplia legitimidad, asegurándose de que se enmarcan y negocian de manera inclusiva”, y deslizó que “este no ha sido el caso de las normas fiscales internacionales”.

Otra cuestión que ha generado críticas ha sido [la poca ambición del tipo mínimo del 15% del impuesto de sociedades global](#). En España, por ejemplo, el tipo de gravamen general es ya del 25%, y en esto no está sola, puesto que [el promedio global del impuesto de sociedades se sitúa incluso por encima de ese porcentaje](#), lo que deja el 15% más cerca del tipo general de paraísos fiscales como Irlanda, nominalmente en el 12,5%. Además, la parte del acuerdo de la OCDE que replantea los derechos de imposición de impuestos está previsto que conceda exenciones a empresas de algunos sectores, como el extractivo, y solo gravará a las empresas con una facturación superior a 20.000 millones de euros, lo que reduce la cifra total a alrededor de un centenar de multinacionales.

Un tercer elemento que ha generado rechazo es la inequidad del mecanismo contemplado por el acuerdo, ya que favorece enormemente a los países ricos y grandes y deja en una situación de desventaja a los del Sur global. En este sentido, la propuesta de la OCDE prioriza los derechos de imposición de los Estados en los que se encuentran las sedes de las multinacionales, que es sobre todo en los más ricos. Solo en el caso de que allí no se grave el tipo mínimo del 15% podrán los otros países gravar la diferencia. Se estima que, [bajo este marco, los Estados de la OCDE se llevarán un 75% del total extra](#) y los países de rentas más

bajas se harán con una cantidad adicional desproporcionadamente pequeña, [pese a perder una parte mayor de sus ingresos fiscales por el abuso del impuesto de sociedades](#).

Por ello, la Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social (LATINDADD) y la Red de Justifica Fiscal de América Latina y El Caribe (RJFALC) hicieron [una llamada conjunta](#) en julio a oponerse a que “el G20 apruebe una agenda que perpetúa la inequidad, ya que servirá, principalmente, a los intereses de los países más ricos, a expensas del Sur”. Organizaciones de la sociedad civil de [Asia](#) y [África](#) han emitido comunicados similares.

La alternativa

Para remediar los problemas de representación y legitimidad de la propuesta de la OCDE, y a fin de lograr un pacto realmente global, organizaciones como Eurodad y grupo FACTI han señalado que una alternativa obvia al Marco Inclusivo –y, por supuesto, al G20 y G7– es Naciones Unidas, cuyo mandato incluye precisamente abordar cuestiones de esta naturaleza.



En este sentido, [la ONU podría apadrinar las negociaciones para redactar una Convención Fiscal](#) que reformulara las normas fiscales internacionales, fijara un marco efectivamente universal, y estableciera un mecanismo para la resolución de posibles disputas. La ONU incluso podría crear un nuevo organismo intergubernamental centrado en esta materia.

En cuanto a diseñar un mecanismo más justo, la Red de Justicia Fiscal propone un marco alternativo, llamado [la Tasa Impositiva Mínima Efectiva](#) (METR, por las siglas en inglés). Este modelo permitiría recaudar más beneficios adicionales que la propuesta del impuesto de sociedades mínimo de la OCDE, y [garantiza su mejor distribución entre países](#) porque los reparte entre aquellos en que se desarrolla la actividad económica real de la empresa.

Con este esquema, e incluso [con un mismo tipo mínimo del 15%, el METR recaudaría unos 460.000 millones de dólares](#), frente a los 275.000 millones bajo el actual marco de la OCDE. Y los países de ingresos más bajos duplicarían sus ingresos extra.

“La falta de legitimidad y los sesgos en la elaboración de normas fiscales internacionales es una parte muy central de la crisis del sistema fiscal mundial. Las normas redactadas por *clubes* con un número limitado de miembros se enfrentan a grandes retos a la hora de su aplicación global, y corren un mayor riesgo de que países individuales, o grupos de ellos, introduzcan normas que no se ajusten, [y] esto socava la posibilidad de lograr un sistema fiscal mundial estable, eficaz y coherente”, [nota Eurodad](#). “Además, las normas fiscales globales diseñadas principalmente por los países más ricos y en su interés no lograrán satisfacer la demanda de un sistema fiscal mundial justo, por lo que seguirán siendo objeto de inestabilidad y de peticiones de reformas fundamentales”.

Finalmente, con respecto al tímido alcance del impuesto de sociedades mínimo del 15%, el grupo FACTI propuso un tipo mínimo global de entre el 20% y el 30% sobre los beneficios. Y nota que, de esta manera, se limitarían los incentivos para acabar con la competencia fiscal entre países y aumentaría en gran medida la equidad del proyecto. A los Estados de ingresos más bajos, [un tipo mínimo del 25% les permitiría recaudar hasta 24.700 millones de dólares](#). Y [a la Unión Europea, un tipo del 25% le representarían 167.800 millones extra](#), en comparación con los 48.000 millones del 15%.

Para una reforma de las regulaciones fiscales internacionales integral, en la línea de las modificaciones anteriores, la Red de Justicia Fiscal propone [un modelo al que denomina TUMI](#), y que se basa en cuatro grandes pilares. La transparencia de las multinacionales a la hora de revelar, país por país, el alcance de su traslado de beneficios. La imposición de un impuesto a las multinacionales por su beneficio global que se reparta entre los países en los que tiene lugar su actividad real. Un tipo mínimo global. Y un organismo mundial inclusivo en el seno de la ONU que fije las normas fiscales en lugar de la OCDE.

“El mundo necesita un acuerdo fiscal justo si queremos acabar con la desigualdad extraordinariamente alta y detener el colapso climático. Pero este acuerdo [en referencia al de la OCDE] no es más que una apropiación de dinero por parte del G7. Los Estados ricos están

obligando a los países en desarrollo a elegir entre un trato injusto o la ausencia de trato”, [criticó la directora ejecutiva de Oxfam Internacional, Gabriela Bucher](#), tras el acuerdo anunciado por la OCDE en julio. “Es otra forma de colonialismo económico. No se trata de un acuerdo ‘histórico’, sino de la historia que se repite”.

Fecha de creación

15 septiembre, 2021