



## **SouthViews**

N.º 220, 28 de junio de 2021

[www.southcentre.int](http://www.southcentre.int)

Twitter: [@South\\_Centre](https://twitter.com/South_Centre)

### **Mejora la regla del nexo para una distribución justa de derechos fiscales a países en vías de desarrollo**

*Por Radhakishan Rawal*

Uno de los problemas abiertos para Pilar Uno en el debate de la tributación de la economía digital es el umbral del Nexo, que determinaría qué Empresas multinacionales (MNE) tienen una presencia tributable. Las economías muy desarrolladas o las economías más pequeñas en vías de desarrollo pueden verse privadas de derechos fiscales como resultado de umbrales de nexo como son descritos en la propuesta de Pilar Uno. Asimismo, inclusive cuando se adoptan umbrales más pequeños, a algunos países aún se les puede denegar derechos fiscales. El umbral financiero nunca fue un parámetro de distribución de derechos fiscales entre los países. Un ligero ajuste del proceso de certeza impositiva podría abordar el problema.

Este artículo recomienda otorgar el derecho fiscal por Monto A de Pilar Uno, que abarca la porción principal de ganancias tributables de la economía digital, a todas las jurisdicciones del mercado, pero otorgar derechos relacionados con las jurisdicciones impositivas afectadas solo a aquellos países que cumplen con los umbrales de Nexo. Este enfoque resultará en una distribución justa de derechos fiscales y también garantizará que no haya una carga adicional en el proceso de certeza impositiva, que será más sencillo para países en vías de desarrollo.

#### **1. Contexto**

El Grupo de los Siete (G7) emitió un comunicado el 5<sup>1</sup> de junio de 2021 que indica su conformidad en diferentes aspectos de Pilar Uno y Pilar 2. La reunión de Marco Inclusivo está programada para el 30 de junio y el 1.º de julio y, en ella, se debatirá y negociará intensamente diferentes aspectos de estos pilares. Hay una serie de problemas en los que diferentes participantes tienen diferentes perspectivas.

Uno de estos problemas es el “Nexo” Este artículo explica el problema e intenta ofrecer una solución que sea aceptable para todas las partes. A priori, parece ser que un mayor umbral de

---

<sup>1</sup> Disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/g7-finance-ministers-meeting-june-2021-communicue/g7-finance-ministers-and-central-bank-governors-communicue>.

nexo trata de manera injusta a las economías más pequeñas. No obstante, en ciertas situaciones, esto podría privar de derechos fiscales inclusive a economías más desarrolladas.

## 2. Nexo

El Capítulo 3 del Proyecto Pilar Uno<sup>2</sup> aborda el Nexo. Básicamente, el nexo indica que la Empresa multinacional (MNE) tiene un compromiso significativo y sostenido con la jurisdicción del mercado. Ante la ausencia de dicho compromiso, a la jurisdicción del mercado (país sin nexo) no se le permitirían derechos fiscales por el Monto A<sup>3</sup>.

El proyecto contempla diferentes requisitos de nexo para Servicios digitales automatizados (ADS por sus siglas en inglés) y Empresas orientadas al consumidor (CFB por sus siglas en inglés). Para ADS, el nexo solo sería en forma de ingresos obtenidos de la jurisdicción del mercado, como ser, 1 millón de euros. Si los ingresos dentro del alcance obtenidos por la MNE, conforme las reglas de obtención de ingresos, de un país en particular (jurisdicción del mercado) superan este umbral, dicho país sería candidato para la asignación del Monto A. El requisito de nexo para CFB sería más alto. Sería un umbral monetario (por ej., 2 millones de euros) y un “factor positivo”. El factor positivo podría ser la presencia física o simplemente un umbral de ingresos superior.

La aplicación de esta regla de nexo se puede explicar a través del siguiente ejemplo:

### Ejemplo 1

#### Hechos:

El Grupo A de MNE tiene presencia en, y obtiene ingresos de, veinte países [del País 1 (C1) al País 20 (C20)]. El Grupo cumple con el umbral de ingresos global y el umbral de ingresos extranjeros mínimos dentro del alcance.

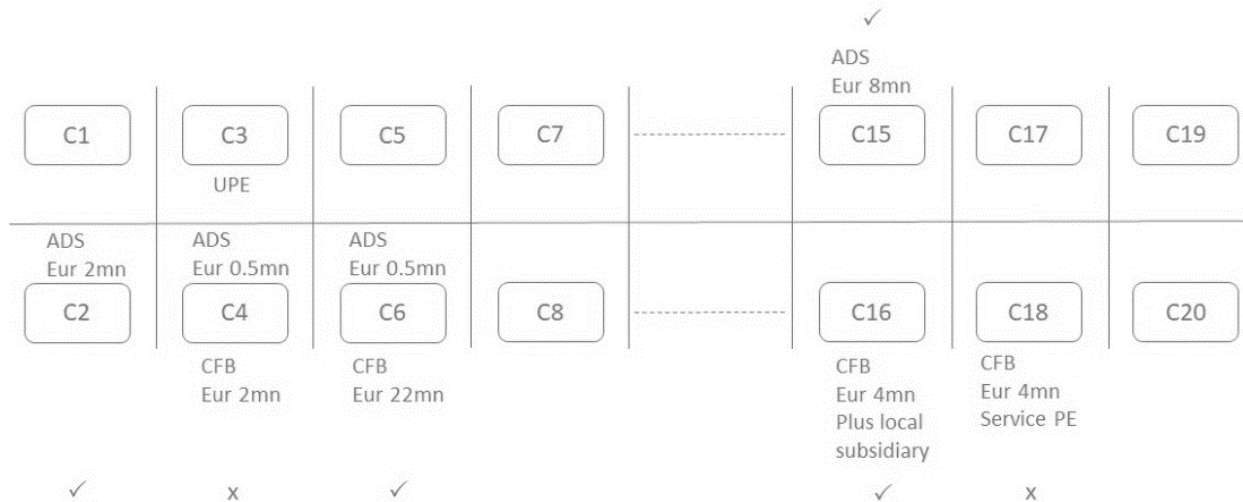
El requisito de nexo y demás datos, con respecto a la presencia y los ingresos dentro del alcance, conforme las reglas de obtención de ingresos, en ciertos países se tabulan a continuación:

Requisito de Nexo (asumido)	País	Ingreso ADS (Millones de euros)	Ingreso CFB (millones de euros)	Presencia física
<i>Requisito para ADS</i> Ingreso de Euro 1mn	C2	2	0	
	C4	0.5	2	
<i>Requisito para CFB</i> Ingreso de 2,5 millones de euros Factor positivo: Presencia física	C6	0.5	22	
	C15	8		

<sup>2</sup> The Organization for Economic Cooperation and Development, *Tax Challenges Arising from Digitalization-Report on Pillar One Blueprint* (París, 2020). Disponible en [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint\\_beba0634-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint_beba0634-en).

<sup>3</sup> El Monto A es una fracción acordada de ganancias residuales del grupo MNE, la cual se asignará entre jurisdicciones del mercado, y las jurisdicciones del mercado podrán recaudar impuestos asignados de esta forma inclusive si no existe un establecimiento permanente en dicho país o jurisdicción. Conforme la propuesta actual del G7, el 20 % de las ganancias residuales del Grupo MNE se considerará como Monto A. Las ganancias que superen el 10 % del margen de ganancias se considerarán ganancias residuales.

[Artículo 5(1) PE, por ej., lugar comercial fijo o filial local] o ingresos por 20 millones de euros	C16		4	Filial
	C18		4	NA



### **Evaluación de Nexo**

<b>País</b>	<b>¿Existe la vinculación?</b>	<b>Comentarios</b>
C2	Sí	Los ingresos de ADS superan el umbral
C4	No	No se cumplió con el umbral de ingresos de ADS ni el de CFB
C6	Sí	Los ingresos de CFB superan el umbral y se cumplió con el “factor positivo”
C15	Sí	Los ingresos de ADS superan el umbral
C16	Sí	Los ingresos de CFB superan el umbral y se cumplió con el “factor positivo”
C18	No	Los ingresos de CFB superan el umbral pero no se cumplió con el “factor positivo”. El PE de servicio no se debe considerar como “presencia física”

Se puede observar que, aunque el MNE obtiene ingresos de C4 y C18, ante la ausencia de nexo, estos países no obtendrán derechos fiscales por el Monto A.

### **3. Reglas de Nexo para economías pequeñas y en vías de desarrollo**

El Proyecto Pilar Uno reconoce que, para economías pequeñas y en vías de desarrollo, se considerarían umbrales de Nexo menores. Se reproduce el párrafo relevante:

*213. En función del lugar en el que se establezcan los umbrales de ingresos, también se debe considerar el uso de un estándar de nexo para economías pequeñas y en vías de desarrollo. Dado el tamaño de sus economías dentro del contexto de determinar un*

*compromiso significativo y sostenido en el mercado, y la complejidad adicional en aplicar y verificar los factores positivos para las administraciones impositivas, a menudo, con recursos muy limitados, tanto los principios como las cuestiones prácticas pueden sugerir una mayor reflexión. Esto también puede necesitar consideraciones relacionadas con simplificaciones de cumplimiento y costos administrativos, incluidos los de otras jurisdicciones.*

Se debe observar que, inclusive si se establecen umbrales de ingresos menores, aún así, resultaría en una situación en la que algunos países se ven privados de derechos fiscales.

#### **4. ¿La Nexo da como resultado una distribución justa de los derechos fiscales?**

En virtud de los tratados impositivos existentes, la distribución de derechos fiscales no depende de ningún umbral financiero. El país de origen puede ejercer sus derechos fiscales en virtud del tratado impositivo, inclusive por un solo dólar. Si ese fuera el caso, realmente parece injusto que al país de origen o la jurisdicción del mercado no se le permita derechos fiscales a menos que la MNE derive ingresos mínimos de ese país.

Sería justo observar que este tratamiento también parece injusto porque el nexo se expresa en términos monetarios. En el caso de los derechos fiscales sobre las ganancias comerciales, el establecimiento permanente es el “nexo” de conformidad con los tratados impositivos. Sin embargo, al compararse con otras fuentes de ingresos, como ser, interés, regalías, etc., el país de origen tiene la capacidad de cobrar impuestos, inclusive por un solo dólar. Consecuentemente, la injusticia no se puede descartar por completo. Asimismo, el propio establecimiento permanente falló como Nexo en el caso de la economía digitalizada.

#### **5. Justificación para denegar derechos fiscales**

Pilar Uno otorga derechos fiscales cuando la MNE tiene un compromiso significativo y sostenido con la jurisdicción del mercado y deniega el derecho fiscal cuando este compromiso no existe. Esto se acepta fácilmente cuando un establecimiento permanente se trata como nexo. No obstante, surgen dudas cuando el nexo simplemente se expresa como ingreso derivado de un país conforme las reglas de obtención de ingresos.

Curiosamente, el párrafo 188 del Proyecto Pilar Uno también parece ofrecer una dimensión diferente. Esto se reproduce a continuación:

*El diseño de las reglas de nexos pretende proteger los intereses de jurisdicciones más pequeñas y, en particular, economías en vías de desarrollo, y su deseo de beneficiarse del nuevo derecho fiscal. Reconoce la necesidad de costos de cumplimiento bajos proporcionales.*

Esto sugiere que las jurisdicciones más pequeñas y los países en vías de desarrollo pueden encontrar más elevados los costos de cumplimiento. Teniendo en cuenta las complicaciones presentes en el proceso de evaluación del grupo, a través del enfoque basado en el panel descrito en el Capítulo 9 del Proyecto, puede ser realmente difícil para las pequeñas economías emergentes participar en dichos procesos debido a una capacidad limitada de la administración y los costos relacionados. No obstante, puede ser difícil comprender cómo el diseño de la regla de nexos “*protege el interés de jurisdicciones más pequeñas y economías emergentes*” al denegar derechos fiscales.

## **6. ¿Puede la ausencia de nexo negar los derechos fiscales a grandes economías?**

Si bien el Proyecto sugiere que el nexo es un problema para las economías más pequeñas, este podría privar de derechos fiscales inclusive a países más grandes, según las circunstancias del caso.

En el Ejemplo 1 analizado anteriormente, se pueden realizar las siguientes suposiciones adicionales:

- C4 es una economía grande, por ej. un país del G7.
- El producto ADS lanzado por el MNE aún no se presentó por completo en C4.
- El MNE está probando el mercado en C4 y podría presentar su producto en el país en los próximos años.

A C4 se le denegará los derechos fiscales por el Monto A ante la ausencia de satisfacción del umbral de Nexo. No obstante, C4 es uno de los países/economías más grandes del mundo y cuenta con todos los recursos y capacidades para participar de los procesos de evaluación grupal descritos en el Capítulo 9 del proyecto.

## **7. Enfoque sugerido: asignación del Monto A sin derechos por “administración impositiva afectada”**

### **7.1 Concepto y rol de la administración impositiva afectada**

Las administraciones impositivas de otras jurisdicciones en las que el grupo de MNE tiene una entidad parte y aquellas en las que tiene un mercado que cumple con el umbral aplicable se denominan conjuntamente como “administraciones impositivas afectadas” en el Proyecto. El Proyecto contempla la participación de jurisdicciones impositivas afectadas en diferentes procesos de certeza impositiva, incluidos los siguientes:

- Intercambio del paquete de devoluciones y documentación de autoevaluación original/corregido con jurisdicciones impositivas afectadas
- Oportunidad para las administraciones impositivas afectadas de revisar datos y objetar la postura tomada por la MNE
- Inclusión de administraciones impositivas afectadas en la red integral para el intercambio de información
- La administración impositiva afectada insiste en establecer un Panel de revisión
- Inclusión de la administración impositiva afectada en el Panel de revisión
- Una administración impositiva afectada que no está en el panel e identifica una posible preocupación con una asignación de Monto A del grupo de la MNE y la eleva con la administración impositiva afectada
- Envío del hallazgo del Panel de revisión a las administraciones impositivas afectadas que no se encuentran en el panel para su aprobación.
- Posibilidad de que una o más administraciones impositivas afectadas no concuerden con la conclusión del panel de revisión y la derivación al panel de determinación.
- Participación de la jurisdicción afectada en el panel de determinación

Las administraciones impositivas necesitan tener el nivel de capacidad deseado para participar en estos procesos. Asimismo, la participación de un gran número de jurisdicciones en los

procesos también produce complicaciones y ralentización, ya que podrían haber más objeciones de administraciones impositivas afectadas.

## **7.2 Sin derecho de participar en procesos de certeza impositiva ante la ausencia de Nexo**

Un enfoque simple para proteger derechos fiscales de países sin nexo podría ser asignar el Monto A pero denegar derechos para participar en los procesos de certeza impositiva. En virtud de este enfoque:

- La asignación del Monto A se llevará a cabo en todos los países de los que la MNE obtiene ingresos, de conformidad con las reglas de obtención de ingresos (incluidos los países en los que la MNE no tiene Nexo).
- Los países en los que la MNE tiene Nexo se consideran jurisdicciones impositivas afectadas y se les permite participar en el proceso de certeza impositiva, según lo establecido en el Proyecto.
- Los países en los que la MNE no tiene Nexo no tendrán permitido participar en el proceso de certeza impositiva. Sin embargo, los documentos relevantes se compartirían con la administración impositiva de estos países.

Esto garantizará que todos los países obtengan la asignación del Monto A y el proceso de certeza impositiva tampoco se vería sobrecargado.

## **7.3 El fideicomisario debe proteger derechos de países sin nexo**

Para garantizar que se protejan los derechos de países sin Nexo durante los procesos de certeza impositiva, puede verse involucrado un fideicomisario en estos procesos. El concepto de fideicomisario se debe desarrollar aún más con este propósito. De manera alternativa, el representante del país desarrollado en los Paneles se puede considerar como fideicomisario con este propósito.

## **7.4 Conclusión**

El enfoque sugerido en la parte 7.2 anterior se evalúa en diferentes parámetros.

- Desde la perspectiva de los países sin nexo, no tendrán opinión alguna en el proceso de certeza impositiva y parece que quedarán a merced de lo que otros decidan. No obstante, en comparación con no tener derechos fiscales en el Monto A o no tener consenso en Pilar Uno, sería un resultado mucho más satisfactorio tener derechos fiscales en el Monto A.
- Desde la perspectiva de los países sin Nexo, el enfoque sugerido no sobrecargará la capacidad limitada de la administración impositiva ni resultará en un mayor costo para la administración impositiva.
- Desde la perspectiva de facilidad del proceso de certeza impositiva, no habría complejidad o sobrecarga agregada. Solo resultaría en algunos cálculos adicionales de planilla de Excel o el intercambio de documentos relevantes con otros países (es decir, países sin Nexo), sin que estos países puedan participar de los procesos ni oponerse a estos.

- Desde la perspectiva de la MNE, la MNE obtiene crédito por impuestos abonados en los países sin nexo y no se aplicará doble tributación. Parece que, en función de este enfoque, la MNE deberá aportar un cumplimiento adicional en países sin nexo. No obstante, a un nivel de política, parece ilógico denegar derechos fiscales a países pequeños, con el único fundamento de que la MNE deberá consentir un cumplimiento adicional. Cuando la MNE obtiene ingresos de estos países y cuenta con clientes y usuarios en estos, se justificaría el cumplimiento con la legislación local.
- Desde la perspectiva de distribución de derechos fiscales, parece ilógico que a algunos países se les nieguen derechos fiscales por el hecho de que la MNE no obtuvo ingresos adecuados de ese país. El monto de los ingresos nunca fue un parámetro para la distribución de derechos fiscales en tratados impositivos. Inclusive si se adoptan umbrales menores para economías pequeñas, aún habría algunos países que quedarían fuera del Monto A. La regla que distribuye derechos fiscales no puede discriminar entre países de esta manera.

***Autor: Radhakishan Rawal es un contador público radicado en la India.***

**\* Los puntos de vista presentes en este artículo se atribuyen al autor y el personal, y no representan los puntos de vista institucional de South Centre o sus estados miembro.**

**SOUTHVIEWS es un servicio de South Centre que ofrece opiniones y análisis de temas de actualidad desde una perspectiva Sur.**

**Para consultar otros artículos de SouthViews, [haga clic aquí](#).**

**Para consultar la versión anterior de SouthViews, [haga clic aquí](#).**

**Para más información, comuníquese con Anna Bernardo de South Centre: Correo electrónico: [bernardo@southcentre.int](mailto:bernardo@southcentre.int), o por teléfono, al +41 22 791 80 50.**

*Copyright © 2021 South Centre, todos los derechos reservados.*