



Los flujos ilícitos de capital:

efectos tributarios y propuestas de solución

Abelardo Medina Bermejo

Guatemala, Centroamérica, 26 de septiembre de 2024

Estudios que el Icefi presenta hoy



<https://bit.ly/3MXpgFd>



<https://bit.ly/47EViz8>



<https://bit.ly/3TEXHUI>

1. Los flujos ilícitos de capital (FFI) y sus efectos
2. La agenda internacional para el combate de los FFI
3. Los FFI en Guatemala y sus costos tributarios
4. Algunas propuestas de acciones de política



1. Los flujos ilícitos de capital (FFI) y sus efectos



¿Qué debe entenderse como Flujos Ilícitos de Capital (FFI)? (1)

- En el pasado: manejos financieros de grupos criminales para trasladar recursos hacia ciertas jurisdicciones (guardias fiscales), con el fin de esconder el dinero obtenido. Estos FFI se planteaban como derivados de tráfico de drogas, de armas, de personas, contrabando, corrupción, etc.
- De estos delitos, no hay mediciones globales, aunque un estudio específico de Unodc (2023) calcula que los cárteles mexicanos generaron USD12,184.0 millones entre 2015-2018 y en Colombia un máximo de USD8,619.0 millones anuales.
- Por su parte, Nasdaq (2024) publicó el *Global Financial Crime Report* en donde plantea que en 2023, USD3.1 trillones de FFI fluyeron a través del sistema financiero global.



¿Qué debe entenderse como Flujos Ilícitos de Capital (FFI)? (2)

- En la actualidad, el concepto abarca además de los elementos tradicionales, los FFI que se derivan de la manipulación internacional de transacciones comerciales, con el propósito expreso de reducir o evitar el pago de impuestos.
- El propósito general de los FFI es reducir la base imponible de pago para los impuestos y trasladar los beneficios a donde desean las multinacionales (BEPS).
- Estas prácticas de planificación fiscal agresiva, según estimaciones del GFI, alcanzan USD1,629.0 billones a nivel mundial, siendo China, Polonia, Rusia e India, los que presentan las mayores brechas en el comercio.
- En Latinoamérica, Podestá et al. (2017) para Cepal, calcularon que los FFI alcanzaron USD765,000 millones entre 2004 y 2013, equivalentes al 1.8% del PIB.



El concepto moderno de FFI

- De lo anterior, se desprende que los FFI se refieren a los recursos que se trasladan de un país a otro tanto para lograr anonimato en su propiedad, como para evitar el pago de impuestos. Sus fuentes principales son:
 - a. Evasión fiscal comercial: comprende las prácticas de planificación fiscal agresiva que derivan en hechos de evasión y elusión fiscal, así como lo concerniente a la facturación comercial errónea y manipulación abusiva de precios de transferencia.
 - b. Actividades delictivas: tales como el tráfico de drogas, trata de personas, tráfico ilegal de armas y el contrabando, entre otras.
 - c. Corrupción: actividades de soborno y/o robo por parte de funcionarios públicos.

¿Porqué son dañinos los FFI?



- Profundizan la opacidad financiera de un país al no conocerse la identidad de los dueños de los recursos.
- Reducen los recursos que los países pueden utilizar para financiar el desarrollo (Agenda Addis Abeba y Agenda ODS)
- Debido a que muchos se derivan de prácticas de planificación fiscal agresiva, afectan la justicia y equidad del sistema tributario
 - Empujan a los países a incrementar tasas tributarias
 - Fuerzan a el financiamiento de los presupuestos lo aporten las personas de menores recursos que no pueden aprovechar los FFI
 - Fortalece la disposición por mantenimiento de estructuras tributarias regresivas
- Impactan negativamente en la competitividad de los países y de las empresas



2. La agenda internacional para el combate de los FFI

Metodologías para la estimación de los FFI

- Podestá et al. (2017) para Cepal, consideran:
 - Métodos de cuentas nacionales
 - Métodos de manipulación de los precios de comercio
 - Análisis del comercio entre países
 - Cálculo de las transacciones respecto a los precios de mercado
- Unctad (2024)
 - Para determinar la facturación comercial fraudulenta
 - Para determinar el traslado de beneficios
 - Para determinar la evasión fiscal
- Uno de los más utilizados es el propuesto por Spanjers y Salomon para la GFI para medir la distorsión del comercio internacional

El origen de la estrategia BEPS

- Desde su origen, la OCDE y recientemente la ONU, han realizado esfuerzos para establecer lineamientos para la regulación de las actividades comerciales, la tributación apropiada para cada jurisdicción, el combate a la doble tributación internacional, y la regulación de los flujos de capital.
- De esa cuenta, se han ejecutado esfuerzos como los comandados por el FTG (transparencia) y el CAF (Precios de transferencia, modelos del ISR y del IVA, entre otros), sin embargo no han sido suficientes.
- Luego de la crisis financiera internacional, el G20 solicitó al CAF la determinación de propuestas para resolver las brechas entre los sistemas fiscales, combatir los FFI y mejorar la soberanía tributaria de los países. La respuesta fue el plan para enfrentar la erosión de la base imponible y traslado de beneficios (EBTB), (en inglés: *Base Erosion and Profit Shifting* -BEPS).



Los propósitos del plan BEPS

- En sentido estricto el Plan BEPS de la OCDE pretende ayudar a los países a abordar problemas relativo a:
 - Efectos de la economía digital
 - Aplicación de instrumentos híbridos
 - Uso de prácticas fiscales perjudiciales
 - Administración de precios de transferencia
 - Abuso de convenios para evitar la doble imposición
 - Desarrollo de un instrumento multilateral para la aplicación de dichas medidas

Los contenidos del plan BEPS

Acción 1.
Economía digital

Acción 2.
Mecanismos
híbridos

Acción 3.
Normativa sobre
empresas
controladas desde
el exterior (CFC)

Acción 4.
Deducciones de
intereses

Acción 5. Prácticas
fiscales perniciosas

Acción 6. Abuso de
convenios fiscales

Acción 7.
Establecimientos
permanentes

Acción 8-10.
Precios de
transferencia

Acción 11. Análisis
de datos sobre
BEPS

Acción 12.
Planificación fiscal
agresiva

Acción 13.
Documentación
sobre precios de
transferencia

Acción 14.
Resolución de
controversias

Acción 15.
Instrumento
Multilateral



Los efectos de la economía digital y las Directrices Internacionales IVA

- Es una de las principales causas de comercio desleal en el mundo
- **Para la aplicación del ISR**, el plan BEPS dispone del enfoque de dos pilares como respuesta a la dificultad de tasar los beneficios por comercio electrónico y economía digital.
 - Pilar uno: servicios digitales automatizados y negocios dirigidos al consumidor; se pretende sustituir el nexo basado en la presencia física del proveedor. Se aplica a las multinacionales con ingresos superiores a EUR 20,000 millones y rentabilidad superior al 10%; consiste en la asignación del 25% del beneficio a las jurisdicciones con nexos.
 - Pilar dos: la creación de la tasa mínima efectiva corporativa del 15% de los ingresos para empresas con más de EUR750.0 millones; al 11/7/2023, 138 países lo han acordado.



Los efectos de la economía digital y las Directrices Internacionales IVA (2)

- **Para la aplicación del IVA**, la OCDE recomienda el uso de las Directrices en esa materia. Aquí se reconoce el derecho de la jurisdicción de aplicar el tributo en donde está ubicado el consumidor (principio de país de destino)
- Incluye disposiciones para garantizar la neutralidad interna e internacional del impuesto: eliminación de exenciones innecesarias y regímenes simplificados.
- Contempla un conjunto de principios asociados a una buena administración tributaria: acceso a la información; reducción sistemática de los costos de cumplimiento; los derechos del contribuyente.
- La necesaria regulación de las exportaciones de servicios y las importaciones de bienes intangibles
- La aplicación de las “Tasas Netflix” por medio de retenciones

La regulación de precios de transferencia

- Es la principal herramienta para el traslado de FFI.
- Las Directrices de la OCDE solo regulan los precios de transferencia internacionales: el supuesto que la legislación interna no permite el arbitraje
- Deben considerarse como guías auxiliares para las legislaciones internas, por lo que debieran aceptarse en forma supletoria
- Su aplicación se basa en que las transacciones internacionales entre entidades vinculadas, deben respetar el principio de plena competencia.

La regulación de precios de transferencia (2)

- En su contexto contemplan:
 - La definición de los conceptos de partes relacionadas,
 - Los métodos para el cálculo de precios de transferencia,
 - Una descripción de las prácticas para el análisis de comparabilidad,
 - Procedimientos para resolver controversias en donde destacan: la determinación de la carga de la prueba, sanciones, procedimientos amistosos, y los APA, entre otros.
 - Consideraciones sobre servicios intragrupo
 - Elementos para el tratamiento de activos intangibles
- El Plan BEPS adiciona la necesidad de solicitar un informe País por País para documentar las operaciones de las transnacionales.



Los pasos para incorporarse al plan BEPS

- De las quince acciones que contempla el Plan BEPS, cuatro se consideran estándares mínimos, esto es que deben ser adoptadas sin reservas:
 - Acción 5: lucha contra la competencia perniciosa (eliminación de regímenes fiscales perjudiciales)
 - Acción 6: prevención del abuso de convenios sobre doble imposición
 - Acción 13: revisión de la documentación sobre precios de transferencia (CbC report)
 - Acción 14: funcionamiento de los mecanismos para abordar la resolución de controversias
- Además, se debe adherir al marco inclusivo BEPS

Número de acciones del Plan BEPS adoptadas por países de América Latina

Países	Adopción parcial	Adopción total	n.º de acciones adoptadas
Argentina (MI)	6	9	15
Belice (MI)	3	1	4
Bolivia	0	0	0
Brasil (MI)	5	4	9
Chile (MI)	7	4	11
Colombia (MI)	10	3	13
Costa Rica (MI)	7	6	13
Cuba	0	0	0
Ecuador	3	4	7
El Salvador	1	0	1
Guatemala	0	0	0
Honduras (MI)	4	0	4
Jamaica (MI)	5	0	5
México (MI)	7	8	15
Nicaragua (MI)	0	0	0
Panamá (MI)	3	2	5
Paraguay (MI)	8	1	9
Perú (MI)	6	1	7
R. Dominicana (MI)	3	1	4
Trinidad y Tobago (MI)	4	0	4
Uruguay (MI)	5	3	8
Venezuela	0	0	0





3. Los FFI en Guatemala y sus costos tributarios



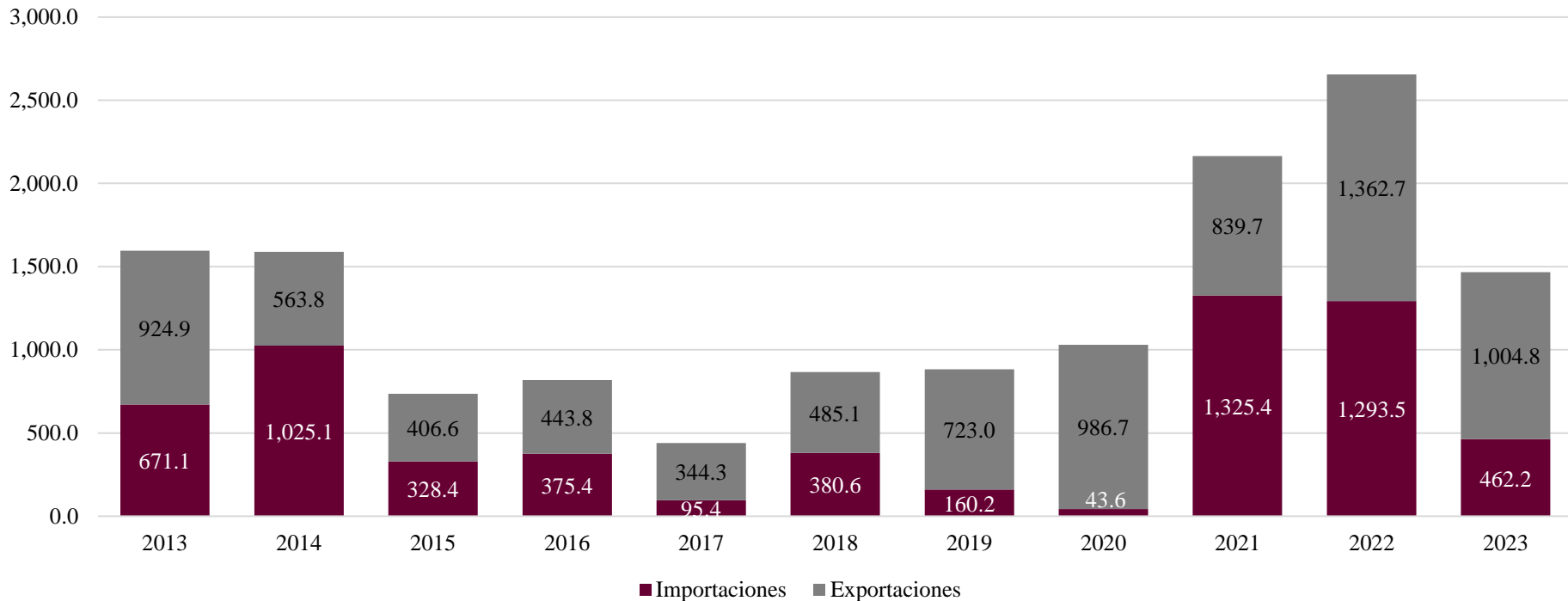
La medición de los flujos ilícitos de capital y el efecto tributario

- La GFI (2021) calculó que en 2018 los FFI por manipulación del comercio en Guatemala, representaron USD3,820.0 millones (5.2% del PIB)
- Podestá et al. (2017) calcularon que las salidas financieras ilícitas por manipulación del comercio alcanzaron USD1,272.0 millones (2.4% del PIB) en 2013.
- Para actualizar las cifras se utiliza el método de Spanjers y Salomon para la GFI, y el factor de seguridad del 10.0% recomendado por el FMI para la conversión del comercio internacional.
- Se seleccionaron los datos de todos los socios comerciales y de los principales socios (90.0% del comercio internacional)

Los principales socios comerciales de Guatemala

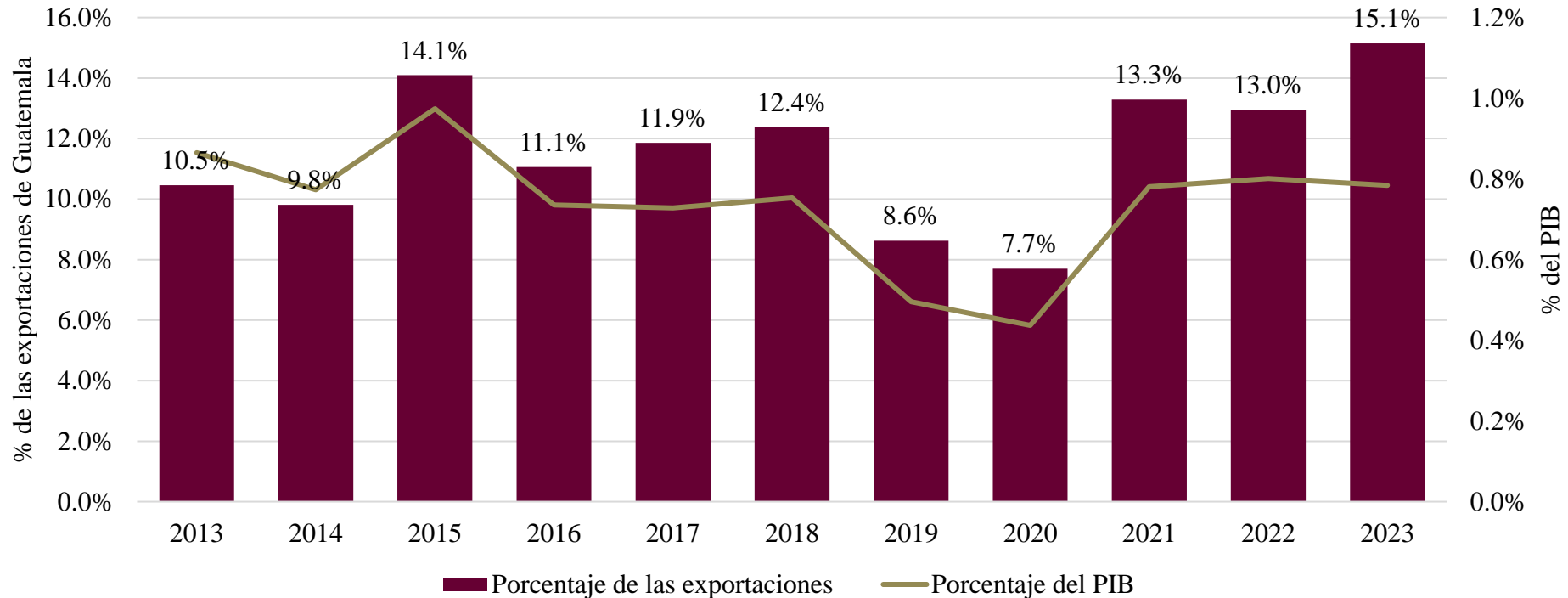
País	Exportaciones	Importaciones	Comercio total	Porcentaje del comercio total
Estados Unidos	4,611.0	9,177.2	13,788.2	31.0%
China	79.4	5,589.8	5,669.2	12.7%
México	674.1	3,241.2	3,915.4	8.8%
El Salvador	1,874.5	1,017.0	2,891.6	6.5%
Honduras	1,629.1	591.5	2,220.7	5.0%
Costa Rica	641.5	808.7	1,450.2	3.3%
Nicaragua	985.6	175.2	1,160.8	2.6%
Japón	137.3	820.0	957.3	2.1%
Brasil	45.7	722.5	768.2	1.7%
Alemania	101.2	642.9	744.1	1.7%
Países Bajos	624.0	116.0	740.0	1.7%
Colombia	68.0	625.6	693.6	1.6%
España	291.2	378.4	669.6	1.5%
India	21.1	629.3	650.4	1.5%
Canadá	141.4	479.7	621.1	1.4%
Corea del Sur	66.5	472.8	539.4	1.2%
Italia	131.9	318.8	450.7	1.0%
Argentina	6.1	393.2	399.3	0.9%
Panamá	313.8	83.0	396.8	0.9%
Chile	127.1	222.1	349.2	0.8%
Taiwán	112.2	227.2	339.4	0.8%
República Dominicana	242.2	47.0	289.2	0.6%
Bélgica	104.3	122.7	226.9	0.5%
Belice	150.7	8.0	158.7	0.4%
Suma de la muestra	13,180.3	26,909.9	40,090.2	90.0%
Total del mundo	14,261.0	30,278.0	44,539.0	
Porcentaje de la muestra	92.4%	88.9%	90.0%	

Las discrepancias comerciales con los principales socios (en millones de USD)



Guatemala: estimación de los FFI en las exportaciones a países desarrollados.

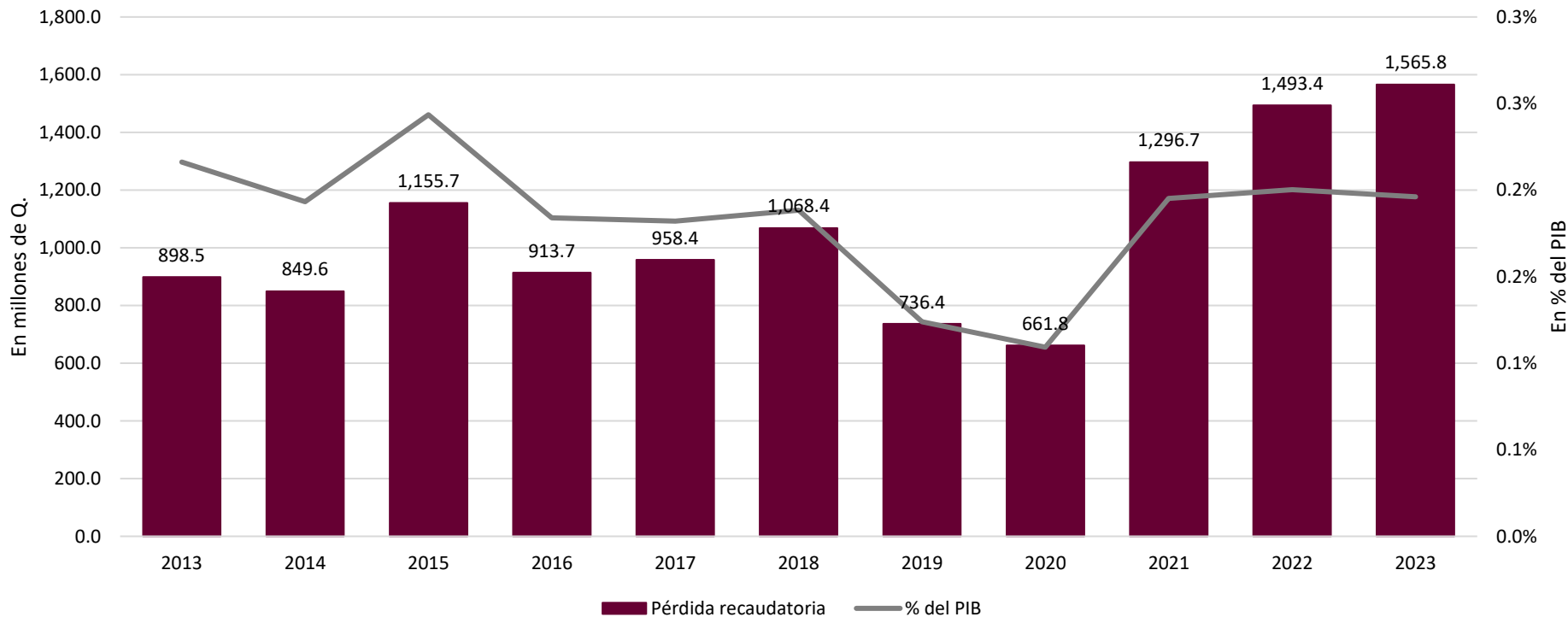
Período 2013-2023 y % del PIB





Guatemala: pérdida de ingresos tributarios por FFI en exportaciones

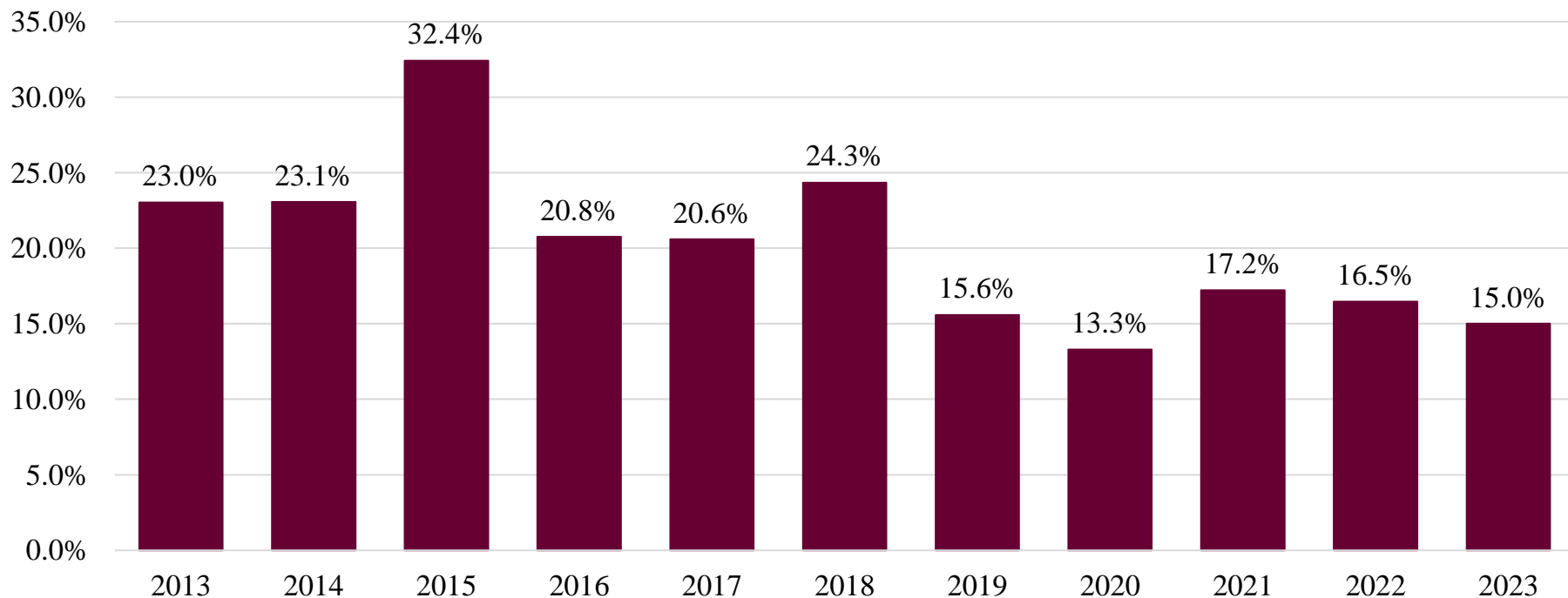
Período 2013-2023. En millones de Q y porcentajes del PIB





Guatemala: pérdida de ingresos tributarios por FFI en exportaciones

Período 2013-2023. Como porcentaje del ISR pagado por las empresas lucrativas





Guatemala: estimación total de los FFI con sus principales socios comerciales

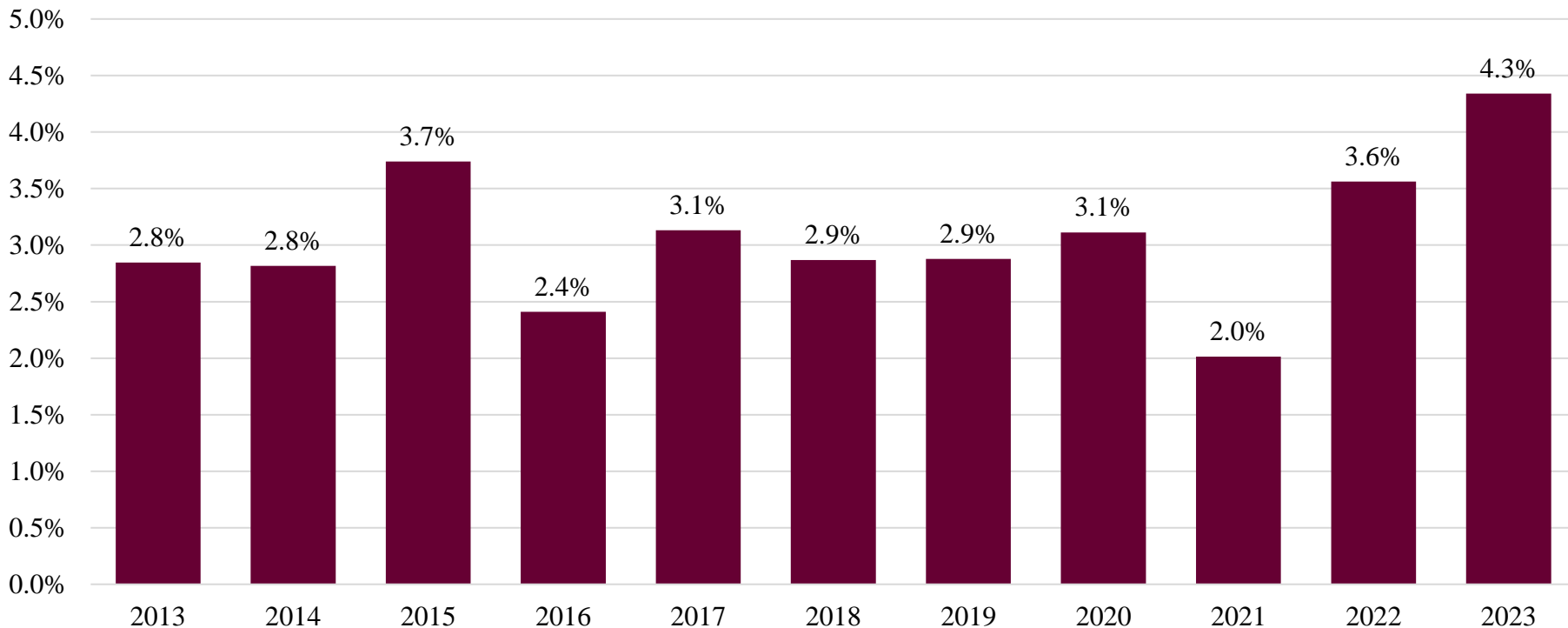
Período 2013-2023

Fuente de los FFI	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Subestimación exportaciones con países desarrollados	0.9%	0.8%	1.0%	0.7%	0.7%	0.8%	0.5%	0.4%	0.8%	0.8%	0.8%
Sobreestimación exportaciones con Centroamérica	2.6%	1.7%	1.5%	1.3%	1.1%	1.3%	1.4%	1.5%	1.8%	2.2%	1.9%
Sobreestimación importaciones	0.9%	0.7%	0.4%	0.4%	0.3%	0.5%	0.6%	0.5%	1.0%	0.1%	0.1%
Subestimación importaciones países desarrollados	0.4%	0.5%	0.6%	0.3%	0.6%	0.5%	0.8%	0.8%	0.2%	0.9%	1.4%
Totales	4.8%	3.7%	3.5%	2.7%	2.8%	3.0%	3.2%	3.3%	3.7%	4.0%	4.1%



Guatemala: pérdida de ingresos tributarios por FFI como porcentaje de la recaudación

Período 2013-2023. Como porcentaje del PIB



Algunos datos de la pérdida tributaria

- La renuncia fiscal total por FFI en 2023 alcanzó Q4,147.0 millones (0.5% del PIB y 4.3% de la recaudación total).
- Podestá et al. calcularon que el impacto en Latinoamérica es de alrededor del 0.5% del PIB y entre 10.0 y 15.0% de la recaudación del ISR de personas jurídicas.
- Estos datos no incluyen las pérdidas tributarias por manipulación de precios internos y por escudos fiscales innecesarios (en gran parte creación de andamiajes fantasmas de empresas que tratan de aprovechar los regímenes simplificados y la falta de control). De acuerdo a Icefi (2023) en 2022 esos representaron Q21,590.6 millones (3.9% del PIB) y Q4,485.8 millones (0.8% del PIB) respectivamente.
- Lo anterior implicaría que por manipulación de precios de transferencia el país deja de percibir alrededor del 4.4% del PIB.
- Por otro lado, la pérdida tributaria por no facturación de las compras de servicios de *streaming* se calcularon en alrededor de USD31.3 millones en 2020 (Ciat, 2020)

4. Algunas propuestas de acciones de política

¿Qué podemos hacer?

- El peor escenario es seguir igual... nos expone al aislamiento internacional, pero además permite la manipulación permanente de las condiciones tributarias por ciertos grupos de exportadores y empresas que utilizan prácticas de planificación fiscal agresiva.
- Se le puede seguir exigiendo a la SAT que mejore su eficiencia recaudatoria... por supuesto, pero no podrá avanzar en todas las dimensiones con las condiciones legales actualmente vigentes.
- En materia de combate a los FFI, lo recomendable es adherirse al plan BEPS y adoptar las cuatro acciones mínimas exigidas por la OCDE, dentro de las que solo hay un par que parece que ofrecen alguna dificultad. Sin embargo, son recomendables algunas acciones paralelas:
 - Aprobación de una buena ley de beneficiario fiscal
 - Fortalecimiento del acceso a la información bancaria por la SAT
 - Revisión de la legislación de precios de transferencia
 - Reformar el IVA para aplicar el cobro a los servicios de *streaming*
 - Consulta definitiva a la CC sobre la posibilidad de intercambio de información o reforma constitucional, para evitar el aislamiento internacional futuro.



¡Muchas gracias!

Icefi es miembro de:



Síguenos en:



www.icefi.org