

### *Tercera Parte*

Introducción .....	163
--------------------	-----

#### **CAPÍTULO ÚNICO**

##### **LA MÚLTIPLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL Y LAS MEDIDAS PARA EVITARLA**

Medidas internas para evitar la doble imposición .....	167
Medidas internacionales para impedir la doble tributación .....	171
Repercusión económica de la interacción de las diferentes políticas fiscales .....	179
Repercusión de las diversas políticas fiscales sobre la inversión extranjera y la balanza de pagos .....	183
Efectos del capital extranjero en el desarrollo del país importador de capitales .....	188
Situación en México .....	192
Pagos hechos desde México a extranjeros no residentes .....	193
Impuestos sobre productos del capital .....	194
Impuestos sobre productos del trabajo .....	195
Ingresos procedentes del extranjero .....	196

## TERCERA PARTE

## INTRODUCCIÓN

En esta última parte encontrará el lector un análisis general de los problemas a que da lugar la múltiple imposición internacional, así como las medidas que puede adoptar la legislación de cada país para aliviarla, y los lineamientos generales que siguen los tratados internacionales para evitarla.

Al hablar de las medidas internas a que pueden recurrir los países para aminorar o eliminar la múltiple imposición de sus residentes, vuelven a utilizarse los conceptos de crédito y deducción que se analizaron con detalle en el capítulo inicial de la primera parte de este trabajo, por lo que en esta sección simplemente se mencionan sus efectos sobre la neutralidad fiscal y los incentivos fiscales, y no su modo de operación, ya que en caso necesario el lector puede remitirse al mencionado capítulo.

Por lo que respecta a las medidas internacionales para impedir la doble tributación, se establecen y se llevan a la práctica por medio de tratados internacionales. En este capítulo se exponen brevemente los principios generales que los estructuran.

Como se verá en el desarrollo de esta última parte, los tratados internacionales no resultan ventajosos para los países importadores de capital, ya que implican la limitación de su prioridad para imponer gravámenes sobre los ingresos originados en su territorio, especialmente cuando se trata de ingresos derivados del empleo de capital extranjero.

Se incluye aquí el tratamiento que de acuerdo con nuestra Ley del Impuesto sobre la Renta reciben los ingresos derivados de fuentes situadas en el país y percibidos por residentes en el extranjero, así como el que se da a los ingresos provenientes del extranjero, percibidos aquí por residentes en nuestro país.

Hasta la fecha, México se ha negado a celebrar convenios internacionales en esta materia, que favorecerían a los países contratantes de donde provinieran los capitales exportados, pero es de temerse que al incrementar sus relaciones con el exterior no pueda mantener esta posición.

## CAPÍTULO ÚNICO

### LA MÚLTIPLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL Y LAS MEDIDAS PARA EVITARLA <sup>83</sup>

Planteamiento del problema. Imposición atendiendo a la fuente. Imposición atendiendo a la nacionalidad. Imposición atendiendo a la residencia. *Medidas internas para evitar la doble imposición*. Crédito del impuesto extranjero contra el impuesto nacional. Deducción del impuesto extranjero para efectos de la liquidación del impuesto nacional. Diferimiento del impuesto nacional sobre utilidades retenidas en el país de la fuente. Repercusión de los sistemas analizados sobre la neutralidad fiscal y los incentivos fiscales. *Medidas internacionales para impedir la doble tributación*. Cláusulas sustantivas. Ingresos derivados del desarrollo de actividades mercantiles o industriales. Ingresos derivados del capital. Ingresos derivados de la prestación de servicios. Ingresos derivados de propiedades raíces. Cláusulas adjetivas. *Repercusión económica de las diferentes políticas fiscales*. Repercusiones de las diversas políticas fiscales sobre la inversión extranjera y la balanza de pagos. Influencia del impuesto extranjero. Influencia de la tasa de aumento en el flujo de capital. *Efectos del capital extranjero en el desarrollo del país importador de capitales*. Ventajas de la inversión extranjera. Desventajas de la inversión extranjera. Medidas que pueden tomar los países importadores para hacer frente a las dificultades de la balanza de pagos. *Situación en México*. Disposiciones legales aplicables a ingresos percibidos en el país por extranjeros, o percibidos en el extranjero por residentes en el país. Disposiciones generales. Pagos hechos desde México a extranjeros no residentes. Impuesto al ingreso global de las empresas. Impuesto sobre productos del capital. Impuesto sobre productos del trabajo. Ingresos procedentes del extranjero.

*Planteamiento del problema.* Cuando una persona amplía sus actividades más allá de las fronteras del país del que es residente o ciudadano, se enfrenta al problema de la imposición múltiple, pues recibe ingresos gravables tanto en el país con el que se originan como en su propio país, ya que ambos países ejercen su jurisdicción impositiva sobre dichos ingresos.

Para resolver este problema han surgido dos sistemas para determinar la facultad de imponer gravamen: el de la residencia o nacionalidad del causante, y el de la fuente del ingreso.

*Imposición atendiendo a la fuente.* Este sistema tiene relación con

<sup>83</sup> El texto de este capítulo, salvo algunas modificaciones y adiciones, fue publicado originalmente como un artículo en el número 13 de la revista *Investigación Fiscal*.

el principio del beneficio.<sup>84</sup> La mayoría de los países consideran entre sus facultades la de imponer gravámenes sobre los ingresos derivados de su territorio. Los países que siguen este sistema reclaman el derecho preferente, y a veces exclusivo, para imponer el gravamen, considerando que el beneficio ha sido obtenido dentro de sus fronteras, y que así resulta más fácil la determinación de los impuestos y su recaudación.

Al estructurar el sistema impositivo sobre la base única de este principio, se deja fuera del ámbito de la ley al ingreso extranjero. Esto significa un estímulo a la inversión en el extranjero cuando no a la simulación de operaciones fuera del país para escapar al impuesto, con las consiguientes repercusiones nocivas al desarrollo económico del país y a la recaudación fiscal. Por otra parte, es una discriminación contra aquellos que invierten en el país.

Generalmente son los países que siguen el sistema cedular los que se apoyan en el sistema de la fuente. Ambas tendencias forman parte de la estructura fiscal de los países subdesarrollados, situación que se explica porque siendo casi nulos los ingresos derivados de inversiones en el extranjero, no existe necesidad de proteger a sus nacionales o residentes contra la doble imposición; además, el imponer gravámenes sobre los ingresos derivados del extranjero implicaría dificultades administrativas para lograr el cumplimiento de la ley; cuando tomando en consideración lo exiguo de la posible recaudación no serían costeables las medidas tendientes a lograrlo:

Aparentemente el sistema de imposición en la fuente es de fácil administración y evita la doble imposición; pero en la práctica no sucede así, pues basta con que la ley adopte una definición amplia de lo que se ha de entender por fuente del ingreso, abarcando por una ficción legal las operaciones que hayan de tener efectos en el territorio nacional, para que surjan las mismas dificultades que existirían si se recurriera al criterio de residencia.

*Imposición atendiendo a la nacionalidad.* Ésta es la relación más fácil de establecer por parte del Estado que impone el gravamen. En el caso de ciudadanos residentes en el extranjero, este criterio necesariamente da origen a la doble imposición.

*Imposición atendiendo a la residencia.* La mayoría de los países que gravan el ingreso extranjero se basan en este criterio. El término "residencia" da lugar a múltiples problemas por la diversidad de criterios

<sup>84</sup> El principio del beneficio es la aplicación al campo fiscal, del criterio aplicable al sector privado de que los bienes o servicios deben ser pagados por los usuarios. Conforme a esto, los impuestos deben ser pagados como retribución por los bienes o servicios prestados por el Estado. Este principio operaría siempre y cuando los beneficios pudieran ser cuantificados y el gravamen resultante de tal distribución de la carga fiscal fuera equitativo, condiciones que difícilmente se dan en la práctica.

que siguen los distintos países para definirlo, ya sea atendiendo al domicilio, a la presencia en el país por un periodo determinado, o a la ejecución de hechos que hagan presumir la voluntad de residir en el país.

Por lo que respecta a las sociedades también existen varios criterios para determinar la residencia, atendiendo al lugar de constitución, esto es, al país bajo cuyas leyes se formó la sociedad; al asiento de la administración, esto es, al país desde el cual se ejerce el control de la sociedad; al país en el que se encuentra establecida la oficina principal, a aquel en que se reúne el consejo de administración, o al de residencia de los principales accionistas; o al país en el que se desarrollan las actividades propias del negocio.

Para librar a los contribuyentes de la múltiple imposición, se recurre a medidas internas como la reducción del gravamen nacional o la concesión de créditos o deducciones, y a medidas externas consignadas en los tratados internacionales.

Al analizar el problema de la extensión de la jurisdicción para imponer gravámenes, debe tomarse en consideración no sólo el punto de vista del contribuyente, sino también la distribución equitativa de la base impositiva entre los países interesados, a modo de que se obtenga una justa distribución de la recaudación entre el país exportador de capital y aquel que efectúa la importación. Al efecto deben tomarse en consideración:

- La proporción con que cada país contribuye a la obtención del ingreso por los servicios prestados y los bienes intermedios facilitados.
- Los costos nacionales y deseconomías externas implicadas en la inversión extranjera, que cada país ha de recuperar por medio de los impuestos.
- La justa y equitativa distribución entre los países participantes de la modificación en la base tributaria de ambos, originada por el flujo de capital privado de un país al otro.

## MEDIDAS INTERNAS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN

Se refieren estas medidas a los criterios seguidos en cada país, con respecto a sus residentes, para librarlos de la doble imposición sobre sus ingresos derivados de inversiones en el extranjero.

El tratamiento que ha de darse a los ingresos derivados de fuentes extranjeras ha de considerarse a la luz de los siguientes objetivos:

- — neutralidad fiscal con respecto a las inversiones realizadas entre países desarrollados o entre países subdesarrollados;

— incentivo fiscal con respecto a las inversiones realizadas por países desarrollados en países subdesarrollados.

Desde el punto de vista de la equidad, debe darse el mismo tratamiento fiscal a quienes están en la misma situación económica, independientemente de la fuente en que se originen sus ingresos. Contraria a este principio es la doble imposición que se origina cuando entre los ingresos percibidos por el contribuyente se cuentan ganancias obtenidas en el extranjero. De omitirse la consideración de los impuestos pagados en el extranjero al procederse a practicar la liquidación del impuesto nacional, se estaría aplicando la misma carga nacional a todos los inversionistas, pero al mismo tiempo se estaría imponiendo una carga discriminatoria contra quienes hubieran invertido en el extranjero, pues quedarían sujetos a ambos impuestos.

Para impedir la doble tributación se recurre a acreditar el impuesto extranjero contra el impuesto nacional, o a deducirlo para efectos de la liquidación del mismo.

*Crédito del impuesto extranjero contra el impuesto nacional.* Aplicando este sistema se da reconocimiento al impuesto extranjero permitiendo su compensación contra el impuesto nacional por medio de un crédito. De este modo, el impuesto pagado por todos los inversionistas es el mismo, independientemente de la fuente de la cual derive. La equidad internacional y la neutralidad impositiva, se logran sólo si se trata de impuestos sobre utilidades, difícilmente trasladables.

En todos los casos en que el gravamen extranjero recae sobre las utilidades, los inversionistas soportan la misma carga impositiva y opera la neutralidad fiscal con respecto a la exportación de capitales, por cuanto todos los inversionistas están sujetos a las mismas tasas independientemente del origen de sus utilidades. Aunque en teoría cualquiera de los dos países —el exportador o el importador de capitales—, pueden tener derecho preferente para imponer el gravamen, siendo éste acreditable en el otro país, en la práctica este sistema favorece al país de la fuente, que tiene prioridad para imponer el gravamen, acreditable en el país de la residencia, siempre y cuando no exceda las tasas del impuesto doméstico, lo cual, si bien no proporciona una distribución equitativa de la base gravable internacional, pues significa un sacrificio para el país exportador del capital, contribuye al libre flujo internacional de capitales al evitar al inversionista el gravamen múltiple sobre sus utilidades.

Para lograr el objetivo de igual trato a los inversionistas nacionales, el crédito del impuesto extranjero debe aplicarse por aquellos impuestos que por definición y aplicación corresponden al impuesto sobre utilidades del país de residencia.

Una ventaja del sistema que se analiza es que el país de la fuente no encuentra estímulo para imponer impuestos bajos con el objeto de competir por el capital extranjero; pero al mismo tiempo puede actuar como incentivo para imponer cargas extras a dicho capital. En este caso, el país de residencia podría negarse a conceder el crédito por el impuesto pagado en exceso con motivo de esta medida discriminatoria.

Una dificultad práctica para lograr la neutralidad respecto a la exportación de capitales a través del uso del crédito por el impuesto extranjero, es la imposibilidad, para el país de residencia, de gravar a la empresa extranjera sobre las ganancias derivadas de la participación del accionista residente, o de gravar a éste sobre su ingreso de la empresa extranjera conforme es obtenido. Es difícil imponer gravámenes sobre utilidades que no han sido remitidas al país de residencia sino que permanecen en el extranjero, especialmente por lo que respecta a los pequeños accionistas.

Para aminorar los efectos de esta falla se puede recurrir a limitar el crédito a los gravámenes impuestos sobre ganancias obtenidas por empresas residentes a través de sus establecimientos permanentes en el extranjero. El ingreso de éstas puede gravarse conforme es percibido, mientras que las utilidades consistentes en dividendos extranjeros pagados a accionistas residentes, se gravan sobre la base neta del accionista, sin conceder crédito por el impuesto extranjero.

*Deducción del impuesto extranjero para efectos de la liquidación del impuesto nacional.* Aplicando este sistema, los impuestos extranjeros se consideran bajo el mismo concepto que los impuestos nacionales, esto es, como costo necesario para la obtención del ingreso, y por tanto deducibles para efectos de la liquidación del impuesto. Este sistema, aunque también concede preferencia para imponer el gravamen al país de la fuente, permite al país de residencia una mayor participación en el total de la recaudación de impuestos, y le da la posibilidad de imponer su propio gravamen, independientemente del impuesto pagado en el extranjero.

Considerando las grandes variaciones entre las tasas de los distintos sistemas fiscales, este sistema impone cargas fiscales nacionales variables violando el principio de neutralidad. El sistema de deducción del impuesto es más fácil de administrar que el del crédito del impuesto, pues dentro de aquél todos los impuestos extranjeros se considerarán como costo deducible del ingreso gravable en el país de residencia, y se evita el problema de determinar cuáles son los impuestos que equivalen al impuesto nacional sobre utilidades y son por tanto acreditables. Pero con respecto a los inversionistas, coloca en situación desventajosa a aque-



llos que invierten en el extranjero con relación a quienes invierten en el territorio nacional, como puede verse en el cuadro siguiente:

CUADRO XXV

Efectos del crédito o deducción para tomar en consideración el impuesto cubierto en el extranjero

	Crédito	Impuesto	Utilidad		Deducción	Impuesto	Utilidad
<i>Pais importador de capital</i>				<i>Pais importador de capital</i>			
Ingreso gravable	\$10,000			Ingreso gravable	\$10,000		
menos:				menos:			
Impuesto de 25%		\$2,500		Impuesto de 25%		\$2,500	
Utilidad después del impuesto			\$7,500	Utilidad después del impuesto			\$7,500
<i>Pais exportador de capital</i>				<i>Pais exportador de capital</i>			
Ingreso gravable	\$10,000			Ingreso bruto	\$10,000		
menos:				menos:			
Impuesto del 50%		\$5,000		Impuesto del país exportador		\$2,500	
menos:				Ingreso gravable	\$7,500		
Impuesto cubierto en el país importador		\$2,500		menos:			
Impuesto a pagar en el país exportador		\$2,500		Impuesto del 50%		\$3,750	
Utilidad neta después de impuestos			\$5,000	Utilidad Neta después de impuestos			\$3,750

El peso excesivo de la carga fiscal podría atenuarse combinando la deducción del impuesto extranjero con una tasa más reducida del impuesto del país de residencia aplicable a los ingresos derivados del extranjero.

Con respecto al impuesto sobre utilidades, el sistema de crédito por el impuesto extranjero es más conveniente, por representar una carga impositiva total equitativa para el contribuyente y proporcionar neutralidad con respecto a la exportación de capitales. Proporcionaría además una distribución equitativa de la base gravable internacional, si el impuesto en la fuente se aplicara como una función específica de la tasa del impuesto del país de residencia.

*Diferimiento del impuesto nacional sobre utilidades retenidas en el país de la fuente.* Este sistema permite que las utilidades obtenidas por una empresa en el extranjero, aun siendo ésta controlada por accionistas residentes o siendo propiedad absoluta de ellos, no sean gravadas en el

país exportador del capital en tanto permanezcan en el extranjero. Este sistema, combinado con el crédito del impuesto extranjero, ofrece un gran estímulo a la inversión en el extranjero, y por tanto es aconsejable sólo con respecto a inversiones efectuadas por países desarrollados en países subdesarrollados. Entre países desarrollados se concede el crédito del impuesto sin diferimiento, para asegurar la neutralidad fiscal y por tanto que el capital no se distribuirá atendiendo a las diferencias de tasas entre los distintos sistemas fiscales.

*Repercusión de los sistemas analizados sobre la neutralidad fiscal y los incentivos fiscales.* La neutralidad fiscal puede alcanzarse mediante una política de crédito del impuesto extranjero sin diferimiento del impuesto nacional. El éxito de una política de incentivos fiscales para atraer inversión a países subdesarrollados, depende de la importancia de los flujos de inversión y del volumen de ganancias derivadas de los capitales extranjeros disponibles para ser reinvertidas.

Si el flujo de inversión y el volumen de ganancias son elevados, el crédito combinado con el diferimiento del impuesto es aconsejable; si el flujo de capital es escaso, se hace necesario un mayor estímulo fiscal que podría concederse a través del reconocimiento, por parte del país exportador, del impuesto causado, pero no pagado, en el país importador; o bien en la reducción de las tasas del impuesto del país de residencia, combinada con el diferimiento del mismo.

## MEDIDAS INTERNACIONALES PARA IMPEDIR LA DOBLE TRIBUTACIÓN

Las medidas internacionales para impedir la doble tributación se determinan y aplican por medio de tratados internacionales. Los sistemas a los que generalmente se recurre para evitar la multiplicidad de gravámenes son:

— La renuncia por parte de cada gobierno a gravar determinadas categorías del ingreso de sus residentes cuando la fuente de tal ingreso esté situada en el extranjero.

— El considerar en el país de residencia la totalidad del ingreso del contribuyente, inclusive el derivado del extranjero, pero sujeto a reducciones por el impuesto pagado.

— El acuerdo para gravar determinados ingresos hasta una cifra tope.

Siguiendo estos sistemas se concede jurisdicción exclusiva a uno de los países contratantes para gravar determinados ingresos, o bien se

reducen las tasas de impuesto normalmente exigidas con respecto a los mismos.

Los tratados internacionales complementan las leyes de los países contratantes al decidir cuál de los países tendrá jurisdicción para sujetar determinados ingresos a sus leyes nacionales, y bajo qué condiciones y con qué limitaciones puede hacerlo.

A continuación se expone la estructura normalmente adoptada en los tratados para evitar la doble imposición. Aunque dichos tratados se apegan generalmente a los mismos lineamientos, el contenido de sus cláusulas varía de tratado a tratado, especialmente por lo que respecta a los impuestos sobre ganancias derivadas del capital. Por tanto se consignan aquí únicamente las políticas con más frecuencia empleadas.

En los tratados existen *cláusulas sustantivas* que determinan la jurisdicción impositiva de los países de fuente y residencia sobre las varias categorías de ingresos, y bajo qué condiciones y con qué limitaciones pueden ejercitarla; y *cláusulas adjetivas* que establecen los procedimientos a seguir para dar cumplimiento a los términos del tratado, considerando las relaciones de los países entre sí, y las relaciones entre éstos y los contribuyentes.

*Cláusulas sustantivas.* Las categorías de ingresos generalmente cubiertas por los tratados son las derivadas del desarrollo de una actividad mercantil o industrial, del capital, del trabajo y de la propiedad raíz. Como las disposiciones varían en cada caso se presentan aquí únicamente las variaciones más importantes y usuales.

En el tratado se establece una lista de los impuestos que en cada país han de quedar cubiertos por su articulado. Aunque en principio todos los impuestos pueden ser objeto de tratados, generalmente éstos se limitan a los impuestos al ingreso. En la lista aparecen los impuestos cubiertos, sean exhaustivamente o por medio de ejemplos. Se establece que el tratado será aplicable también a los impuestos de naturaleza similar a la de los ya consignados y que entren en vigor con posterioridad a la firma del mismo.

Dentro del tipo europeo de tratado para impedir la doble tributación, al asignar cierta categoría de ingreso a uno de los países, se considera generalmente que se ha concedido jurisdicción exclusiva a éste, de modo que el ingreso queda totalmente exento de impuesto en el otro país contratante, excepto en el caso de los ingresos derivados de dividendos, intereses y regalías, respecto a los cuales ambos países conservan facultades concurrentes, aunque limitadas, para gravarlos. Otra excepción se refiere al caso de que en el país de residencia se consideren los ingresos en su totalidad; pero no para efectos de la liquidación

del impuesto, sino sólo para calcular éste de acuerdo con la tasa progresiva que realmente corresponda a la totalidad de los ingresos.

Por lo que respecta a los tratados celebrados por Estados Unidos e Inglaterra, se considera en principio que sobre los ingresos no especificados no se concede ningún beneficio a los contribuyentes, excepto las medidas internas que para evitar la doble tributación estén previstas en la legislación de cada país.

La determinación de los contribuyentes que han de gozar de los beneficios establecidos en los tratados, da lugar a problemas acerca de la determinación de los conceptos que en los mismos se mencionan, especialmente los de residencia, domicilio, nacionalidad y establecimiento permanente. Normalmente se consignan las definiciones dentro del cuerpo mismo del tratado, o cuando menos se establece la posibilidad de realizar consultas entre las autoridades de ambos países para llegar a reglas adecuadas en los casos dudosos. Para la interpretación de los términos no definidos en el tratado, el país que fija el impuesto o proporciona la información requerida interpreta el sentido del tratado de acuerdo con sus propias leyes, tomando en consideración el sentido general del tratado y el sentido de tratados similares.

El concepto más difícil de precisar es el de establecimiento permanente; la dificultad estriba en que en los tratados no se ofrece de él una definición, sino sólo una enumeración ilustrativa de los casos en que es aplicable, por lo que se presentan circunstancias en las que la aplicación es dudosa.

Normalmente se aplican dos reglas para determinar la existencia de un establecimiento permanente:

- La duración o continuidad de las actividades, y
- La presencia física.

Así, en general, donde hay un asiento fijo de negocios se considera que hay un establecimiento permanente, independientemente de la duración real o estimada del establecimiento.

En el tratado entre Dinamarca y Estados Unidos se expresa que el término “establecimiento permanente” significa una sucursal, factoría, bodega, o cualquier otro lugar fijo de negocios; pero no incluye el uso casual y temporal de locales de almacenamiento. De el hecho de que existan comisionistas, agentes o custodios actuando en otro país en el curso ordinario de sus negocios como tales, o que se dediquen exclusivamente a la compra de bienes o mercancías, no se deriva la existencia de un establecimiento permanente; excepto en los casos en que tal comisionista tiene autorización general para negociar y concluir contratos por parte de la empresa extranjera, o si mantiene dentro del país extranjero mercancías en existencia que le permitan surtir órdenes a nombre

de la matriz. En estos casos se considerará que existe un establecimiento permanente. Sin embargo si la matriz puede obligarse por medio del comisionista, pero la actividad de ésta está limitada y debe sujetarse a precios y condiciones determinados por la matriz, no constituye necesariamente un establecimiento permanente.

De los términos de esa definición se deduce que dentro del concepto de establecimiento permanente se incluyen las plantas de fabricación, ensamblado o reparación, las oficinas y bodegas. En algunos casos se incluyen las construcciones que se espera permanezcan en servicio por más de un ejercicio fiscal.

Se excluyen de dicho concepto a los agentes y comisionistas que no tienen autoridad para negociar y que no tienen un almacén de productos para surtir los pedidos. El hecho de que una compañía tenga una filial en otro país no constituye por sí mismo a esta filial como un establecimiento permanente; ni lo constituye la presencia, en un país extranjero, de un agente con el fin de obtener pedidos, siempre y cuando dicho agente permanezca en el país menos de tres meses en el año.

*Ingresos derivados del desarrollo de actividades mercantiles o industriales.* Se considera que las empresas de uno de los países que efectúen operaciones en el otro país a través de un establecimiento permanente, serán gravadas en cada país sobre los ingresos obtenidos dentro de su territorio. Se atribuirán al establecimiento permanente las utilidades que obtendría si se tratara de una empresa independiente que desarrollara el mismo tipo de actividades y que sostuviera relaciones con la empresa de la que constituye un establecimiento permanente.

Cuando las condiciones de sus relaciones comerciales o financieras den por resultado diferencias en las utilidades, que no existirían si se tratara de empresas independientes, sus utilidades podrán ser modificadas por las autoridades fiscales omitiendo los aspectos que deriven de sus condiciones especiales, y el impuesto se aplicará sobre las utilidades así reformadas.

Una empresa que mantenga establecimientos permanentes en varios países, será gravada en cada uno de éstos por los ingresos que de ellos haya derivado. De aquí surge la dificultad de determinar qué ingresos han de ser imputados a cada establecimiento. Normalmente se grava cada establecimiento sobre los ingresos que habría tenido si se tratara de una empresa independiente en trato con la empresa de la que depende. En algunos tratados se establece que deberá seguirse un sistema de contabilidad en el que se lleven las cuentas como si se tratara de empresas no relacionadas entre sí, y en el caso de que se hayan celebrado operaciones a precios que difieran de los del mercado, las autoridades pueden rectificar la contabilidad a modo de redistribuir los ingresos;

pero considerando que las autoridades no están siempre en situación de hacer tal redistribución, algunos tratados establecen reglas para la distribución de los ingresos totales de la empresa entre sus distintos establecimientos, de acuerdo con ciertas fórmulas basadas en el movimiento de cada establecimiento en relación con el de la empresa.

En ocasiones se concede la facultad de proceder a la redistribución de ingresos en cualquier caso en el que las relaciones entre las partes sean tan estrechas que en realidad no se trate de partes con intereses adversos, aunque entre ellas no existan las relaciones formales que existen entre la empresa matriz y sus establecimientos permanentes.

También se estipula que los establecimientos permanentes tendrán una participación razonable en los gastos de la matriz, por lo que toca a administración, investigaciones y publicidad, haciendo deducible dicha participación de los ingresos obtenidos por cada establecimiento.

Por medio de este tipo de tratados se logra que las utilidades por operaciones que la empresa residente de un país obtiene en otro, no sean gravadas por este último a menos que la empresa tenga un establecimiento permanente, y en este caso el impuesto se causa sólo sobre los ingresos derivados de fuentes en el país.

*Ingresos derivados del capital.* En lo concerniente a esta categoría de ingreso hay considerables diferencias entre los tratados. El sistema básico es reducir los impuestos en el país de la fuente; en algunos tratados este beneficio se condiciona a que los ingresos sean gravados en el país de residencia. Cuando no hay exención en el país de la fuente y el causante está sujeto a los impuestos en éste, se establece frecuentemente que en el país de residencia se considerará el impuesto extranjero pagado, sea como un crédito o como una deducción.

Tratándose de dividendos, la mayoría de los tratados establece una reducción del impuesto del país de la fuente, y algunos también una reducción en el país de residencia. En ocasiones se exceptúan de impuesto en el país de la fuente, y en otras este impuesto se limita al impuesto retenido, sea por el total o hasta un límite máximo.

El país de residencia aligera la carga fiscal de sus contribuyentes concediendo una reducción en sus impuestos, por el monto total del impuesto extranjero pagado o por una cifra proporcional fija.

Por lo que respecta a intereses, en gran número de tratados se les considera totalmente exentos de impuestos en el país de la fuente y por tanto son gravables sólo en el país de residencia; en algunos tratados se les considera sujetos al impuesto en la fuente hasta una tasa máxima.

Por lo que toca a los ingresos consistentes en regalías, la mayoría de los tratados conceden una exención total de impuestos en el país de la fuente, dejando al país de la residencia la jurisdicción exclusiva sobre

el ingreso. En algunos tratados este beneficio se limita a los derechos de autor, sin hacerlo extensivo a los ingresos derivados de patentes.

Para evitar la transferencia de utilidades de una empresa a otra bajo el disfraz de intereses o regalías se les niega tal carácter a las remisiones enviadas por una filial a su matriz, o se consideran con tal carácter únicamente los pagos que a juicio de las autoridades fiscales sean justos y razonables.

Las cláusulas anteriores hacen posible que los inversionistas empleen su capital en empresas extranjeras con la seguridad de que el ingreso obtenido no será disminuido más allá del monto del impuesto de su propio país, y que por tanto su situación no será más desventajosa de lo que sería si hubiera invertido en su propio país.

*Ingresos derivados de la prestación de servicios.* Se considera en los tratados para evitar la doble tributación, la prestación de servicios bajo la dependencia de un tercero o en el libre ejercicio de una profesión o arte, cuando tales servicios son prestados por el residente de un país en el territorio de otro.

En principio, los ingresos derivados del trabajo personal son totalmente gravables en el país en el que se realiza la actividad. De acuerdo con la mayoría de los tratados, están exentos en el país de la fuente los ingresos percibidos por residentes del otro país cuando tales ingresos sean consecuencia de la actividad desarrollada en el país extranjero, si ésta es por materia y tiempo limitados.

La aplicación del beneficio mencionado se condiciona en la mayoría de los tratados a que la permanencia dentro del país extranjero se limite a un periodo fijo, generalmente 180 días en el año fiscal, y a que el patrón no sea residente del país en el cual se desarrolla el trabajo. En ocasiones se condiciona también a que los ingresos no excedan de cierta cifra máxima, y a que los ingresos sean objeto de gravamen en el país de residencia del contribuyente.

En la mayoría de los tratados celebrados por Estados Unidos e Inglaterra, los ingresos derivados del libre ejercicio de una profesión u oficio reciben tratamiento similar al de aquellos derivados del trabajo asalariado. En los países europeos se atiende también la existencia —o ausencia— de un establecimiento permanente de operaciones en el territorio extranjero, tratamiento que se asemeja al empleado con respecto a los ingresos derivados de actividades comerciales o industriales.

*Ingresos derivados de propiedades raíces.* Este tipo de ingresos generalmente se considera gravado en su totalidad por el país en el que el bien está situado, y exento en el país de residencia. En el caso de que esta última situación no se estipule, se concede entonces una reduc-

ción en el impuesto del país de residencia por el impuesto cubierto en el país de la fuente.

*Provisiones Adjetivas.* Respecto a los procedimientos a seguir para dar cumplimiento a los términos de los tratados, se establece la ayuda mutua entre las autoridades de ambos países para controlar a los contribuyentes con el objeto de prevenir la evasión fiscal.

El contenido de las disposiciones es variable, pero generalmente se establece el intercambio de información sobre causantes determinados, a solicitud de la parte interesada, o de oficio; y en algunos casos, bajo ciertas condiciones, se establece también la ayuda mutua para la recaudación de impuestos omitidos. Con estas medidas se trata de contrarrestar la posibilidad de que se produzcan artificialmente las circunstancias previstas por el tratado con el objeto de gozar indebidamente de los beneficios por él concedidos, con la consecuente evasión fiscal.

Se acostumbra también establecer en los tratados la posibilidad de que se celebren consultas entre los países contratantes para llegar a acuerdos en los casos en que la distribución de los ingresos, o la interpretación de las cláusulas, presenten dificultades.

Otra disposición habitualmente incluida en los tratados, es la que permite a los contribuyentes que se consideran lesionados en sus intereses con motivo de un doble gravamen, acudir a sus autoridades fiscales respectivas en demanda de ayuda.

Los tratados en materia de tributación tienen por objeto principal impedir la doble imposición, y no un aumento en la recaudación; de hecho, significan una reducción en la misma, reducción que puede verse compensada con los efectos del aumento en las relaciones comerciales internacionales. Aunque la ausencia de un tratado no es un obstáculo grave para éstas, su existencia es un estímulo para el comercio internacional y la inversión extranjera, especialmente por lo que respecta a los países de más escaso desarrollo económico, en los que la diversidad de tasas impositivas y las diferencias en cuanto a los conceptos de ingreso dificultan el comercio internacional.

Los primeros tratados para evitar la doble tributación, se establecieron entre países de economías avanzadas, con el objeto de impedir que los impuestos restringieran las inversiones de capital y las movilizaciones del elemento humano; posteriormente, los países que aspiran a su desarrollo integral en la comunidad económica internacional han considerado la conveniencia de celebrar esta clase de tratados. La necesidad de éstos depende del intercambio económico entre los países y de sus respectivas estructuras fiscales.

Dado que en los tratados para evitar la doble imposición el país de la fuente es el que sacrifica ingresos, los países subdesarrollados ven



mermada su recaudación a consecuencia de las disposiciones de los tratados, cuando es muy discutible que esta pérdida en la recaudación sea contrarrestada por un aumento en el flujo de inversiones.

Cuando el flujo de ingresos guarda equilibrio entre los dos países, como en el caso de aquéllos económicamente desarrollados, el problema es mucho menor que en el caso de los países subdesarrollados, en los que normalmente los ingresos derivados del capital fluyen de ellos hacia el país de residencia de los inversionistas. En este caso, el país de la fuente está poco dispuesto a ceder su derecho a imponer gravámenes sobre el ingreso de los extranjeros, sea por apegarse a un principio legal o por evitar la pérdida de recaudación que representaría el dejar de gravar tal ingreso; y a pesar de los beneficios que obtiene el país subdesarrollado como consecuencia de los servicios prestados por técnicos extranjeros y de las inversiones efectuadas por empresarios extranjeros, persiste el sentimiento de que los tratados se emplean no para facilitar las relaciones económicas internacionales, sino para extraer el máximo posible de beneficios para los países altamente desarrollados, a costa de los países subdesarrollados.

Los modelos actuales de tratados para impedir la doble tributación no satisfacen las necesidades de los países subdesarrollados, ya que la pérdida de recaudación por la reducción de impuestos sobre las inversiones directas de los residentes de los países exportadores de capital, no pueden recuperarse con un aumento en la recaudación por inversiones realizadas en el país exportador. Consecuentemente este tipo de tratado aumenta la recaudación del país exportador y disminuye la del país importador.

Los países importadores de capital, que no tienen motivo para ceder en su insistencia acerca de su prioridad para imponer gravámenes sobre los ingresos originados en sus territorios, no han demostrado interés en el tipo usual de tratado empleado entre los países desarrollados, porque estos tratados resultan ventajosos para el país acreedor y desfavorables para el país deudor.

Para acelerar la inversión privada en los mencionados países y ampliar el campo de acción de los tratados, los Estados Unidos, a partir de 1957, han tratado de introducir la modalidad consistente en reconocer los impuestos causados pero no cubiertos en el país importador de capital. Con el objeto de estimular la inversión de capitales, los países importadores conceden frecuentemente estímulos que toman la forma de exenciones parciales o totales del impuesto sobre la renta, o de reducciones en las tasas. Para efectos del impuesto acreditable en los Estados Unidos se consideran como pagados los impuestos causados, pero no cubiertos en el país importador que ha concedido el incentivo fiscal; por tanto

puede acreditarse contra el impuesto de Estados Unidos el total del impuesto no cubierto, o sólo parcialmente cubierto. Tratados de este tipo han sido negociados con India, Pakistán, Israel y la República Árabe Unida; pero ninguno ha sido ratificado y por tanto no ha entrado en vigor.

## REPERCUSIÓN ECONÓMICA DE LA INTERACCIÓN DE LAS DIFERENTES POLÍTICAS FISCALES

Desde el punto de vista de la eficiencia económica de la inversión, ésta debería canalizarse hacia donde el rendimiento fuera más elevado, sin que consideraciones de índole fiscal intervinieran en la decisión de los inversionistas. Dada la multiplicidad de políticas fiscales y las diferentes estructuras y tasas impositivas, tal situación es prácticamente imposible.

Con el objeto de atraer capitales extranjeros y para contrarrestar el temor a los riesgos de la inversión, los países subdesarrollados ofrecen estímulos fiscales. Esta política puede coordinarse con la de los países altamente desarrollados, que consideran entre los objetivos de su política fiscal la redistribución del ingreso mundial, reteniendo en todo caso el control sobre la fuerza y distribución de tales incentivos.

De la política fiscal adoptada por el país exportador de capital —exención de los ingresos derivados de fuentes extranjeras, crédito del impuesto extranjero, aplicado solo o combinado con diferimiento del impuesto doméstico, deducción del impuesto extranjero, reconocimiento de los impuestos extranjeros causados pero no cubiertos— depende en gran medida el flujo de nuevos capitales al país importador, y la decisión de los inversionistas acerca de reinvertir sus utilidades en dicho país o remitirlas al país exportador.

Para facilitar la comparación de la influencia que las distintas políticas fiscales ejercen sobre la inversión de capitales en el extranjero, así como sobre la decisión acerca de reinvertir o remitir las utilidades derivadas de ellos, se considerarán los siguientes supuestos: <sup>85</sup>

$A$  = país exportador de capital.

$B$  = país importador de capital.

$X$  = inversionista que desea consumir o acumular sus utilidades en su propio país.

$X'$  = reinversionista que desea reinvertir sus utilidades derivadas de fuentes en el extranjero dondequiera que pueda

<sup>85</sup> Esta parte se basa en el libro de Brewer Richman Peggy *Taxation on foreign Investment Income*, The Johns Hopkins Press. Baltimore, Maryland, U.S.A. 1963.

maximizar sus utilidades netas después de impuestos, para emplearlas en su propio país.

$Y$  = inversionista dispuesto a acumular sus utilidades en el país en el que ha invertido.

$Y'$  = reinversionista que desea reinvertir sus ganancias derivadas de fuentes extranjeras y maximizar sus utilidades futuras para acumularlas en el país en el que ha invertido.

$I$  = unidad de capital invertido.

$T_a$  = impuesto a las empresas establecido por el país A.

$T_b$  = impuesto a las empresas establecido por el país B.

Para los efectos de este análisis se considerará que la tasa de rendimiento antes de impuesto es igual en ambos países y que permanece constante durante el periodo de la inversión.

En el caso de que  $A$  siga el sistema de crédito por el impuesto extranjero con diferimiento, la inversión de una unidad de capital en  $A$  resultará en una fracción  $(I - T_a)$  del ingreso restante después de impuestos. Si en vez de repatriar las utilidades se reinvierten en  $B$ , el inversionista recibirá  $(I - T_b)$  después de impuestos. El ratio de ingreso después de impuestos de ambas inversiones será  $\frac{I - T_a}{I - T_b}$ ; mientras ma-

yor sea este ratio, mayor será el incentivo para invertir en  $B$ . En el caso del inversionista  $X$  que repatria sus utilidades a  $A$ ,  $(I - T_a)$  será susceptible de nueva inversión, y el rendimiento de ésta también será gravado por  $A$ , lo que dará  $(I - T_a)^2$ . En virtud del diferimiento, si la utilidad se mantiene en  $B$   $(I - T_b)^2$  quedará a disposición del inversionista dispuesto a acumular sus utilidades en el país de la inversión.

El ratio del ingreso menos impuestos entre  $A$  y  $B$  será igual a  $\frac{(I - T_b)^2}{(I - T_a)^2}$ .

Mientras a cualquiera de los niveles del impuesto de  $B$ ,  $A$  concede el crédito del impuesto extranjero sin diferimiento por las utilidades retenidas en  $B$ , habrá neutralidad tanto respecto a los nuevos inversionistas como a los reinversionistas. Esta neutralidad existirá independientemente de las franquicias fiscales que  $B$  pueda conceder, pues los inversionistas de  $A$  no gozarán de ninguna ventaja fiscal por invertir o reinvertir en  $A$ .

La concesión del diferimiento fiscal por parte de  $A$  sobre las utilidades no repatriadas, otorga ventajas especiales al inversionista  $Y$ , que reinvierte sus utilidades en  $B$ . El incentivo disminuye a medida que las tasas del impuesto de  $B$ , se acercan a las de  $A$ , y si aquéllas fueran mayores existiría un desincentivo, no obstante el diferimiento.

Una combinación del reconocimiento por parte de *A* de los impuestos causados pero no pagados en *B* como resultado de un incentivo fiscal, con el diferimiento del impuesto sobre las utilidades no repatriadas, no elevará el estímulo para invertir o reinvertir en *B*, con respecto a los inversionistas *X'* y *Y*. Lo decisivo para éstos es el diferimiento.

En el caso de *X*, el reconocimiento por parte de *A* de los impuestos causados pero no cubiertos en *B*, será un incentivo a la inversión en el extranjero. Independientemente de las tasas del impuesto en *B* sobre el cual se concede exención, la reinversión y acumulación en este país ofrece ventajas sobre la repatriación y reinversión en *A*. Si tales impuestos no son reconocidos, los efectos fiscales serán neutrales con respecto a él.

En el caso del reinversionista *Y'* si *A* reconoce el impuesto causado pero no cubierto en *B*, disminuirá la ventaja de mantener las utilidades en *B*, acentuándose tal disminución a medida que la tasa del impuesto en *B* se eleva.

Los efectos que sobre la inversión extranjera producen ambos sistemas, el simple diferimiento del impuesto sobre utilidades retenidas en el extranjero, y la combinación del diferimiento con el reconocimiento del impuesto causado pero no cubierto, depende de:

- la elasticidad del flujo de inversión primaria de *A*, debida a las diferencias en los rendimientos después de impuestos.
- el volumen de ingresos derivados de fuente extranjera disponibles para reinversión, y su elasticidad con respecto a las diferencias en los rendimientos después de impuestos de ambos países.

Dado que el inversionista *Y'* experimenta un estímulo mayor para reinvertir en *B* cuando los impuestos causados en éste pero no cubiertos, no son reconocidos por *A*, que el que experimenta *X* cuando son reconocidos, los efectos totales de cualquiera de los sistemas no presentan grandes diferencias.

Mientras mayor sea el volumen de capital poseído en *B* por los inversionistas de *A* y, por tanto, mayor sea el flujo de ingreso extranjero disponible para reinversión, es menos probable que el reconocimiento por parte de *A* de las exenciones concedidas por *B* aumentarán el flujo de capital con relación al que existiría si *A* se limitara a conceder el crédito por el impuesto extranjero combinado con diferimiento.

Si *A* adoptara la política de combinar con el crédito por el impuesto extranjero, una reducción en sus tarifas aplicable a los ingresos derivados del extranjero, y la reducción fuera tal que  $T_a$  continuara siendo más elevada que  $T_b$ , el valor del incentivo dependería de las tasas de *B*, que determinarían el nivel al cual las tasas de *A* podrían reducirse sin ser menores que las de *B*. Para el inversionista *Y* y el reinversionista *X'*

el estímulo sería el mismo que existiría si se aplicara la tasa normal de  $A$ , con diferimiento. Para el reinversionista  $Y'$  es más incentivo la tasa regular con diferimiento, que la combinación de éste con una tasa reducida. Para el inversionista  $X$ , la tasa reducida es un estímulo para invertir en  $B$ , pero este estímulo disminuye en proporción al aumento de tasas en este país. Si la tasa del impuesto de  $A$  se reduce hasta quedar por debajo de la tasa del impuesto de  $B$ , la medida resultará superflua.

Si  $A$  adoptara una tasa proporcional y baja sobre el ingreso derivado del extranjero, y permitiera en vez del crédito por el impuesto extranjero su deducción, habría algún incentivo a la inversión en el extranjero para todos los tipos de inversionistas. Este sistema operaría sólo si el impuesto extranjero fuera mucho menor, y a medida que éste aumentara declinaría el incentivo, hasta volverse neutral al alcanzar  $T_b$  la mitad del valor de  $T_a$ . Si el impuesto de  $B$  continuara elevándose, produciría una reacción inhibitoria en la inversión extranjera. Combinada con diferimiento, esta política actúa como un desincentivo con respecto al inversionista  $X$ .

Puede decirse, en términos generales, que el otorgamiento del crédito por el impuesto extranjero combinado con diferimiento, ofrece más incentivos que cualquiera otra política.

Si se diera el hipotético caso de un mercado de capitales unificado y perfecto, los residentes de un país en el que se obtuviera un rendimiento reducido, invertirían en un país que ofreciera una tasa de rendimiento más elevada, hasta que los rendimientos marginales se igualaran. Esta inversión sería resultado de las diferencias reales entre las utilidades, y existiría de no existir impuestos, o ser éstos positivos e iguales en los países interesados. Donde las tasas del impuesto y las políticas fiscales difieren, la inversión en el extranjero se realizará hasta el punto de igualar los rendimientos netos después de impuestos en ambos países. La diferencia entre estos dos movimientos de capital es la medida del flujo de capital incitado por el estímulo fiscal. Dicho flujo generado por las diferentes políticas fiscales dependerá del volumen total de ahorros, de los parámetros de la función de inversión y de las diferencias entre las tasas impositivas en cada país.

*Política 1.* Exención en el país de residencia a los ingresos derivados de fuentes extranjeras.

Si la tasa del impuesto es mayor en  $A$  que en  $B$ , el capital fluirá hacia este último hasta que los rendimientos después de impuestos sean los mismos en ambos países. Si los rendimientos en  $A$  son más reducidos, pero también lo son los impuestos, el capital permanecerá en  $A$ . Si los rendimientos fueran mayores en  $A$ , y los impuestos más reducidos, el flujo será de  $B$  hacia  $A$ . La diversión de capitales provocada por estímulo

los fiscales será mayor mientras menores sean los niveles absolutos de las tasas impositivas de ambos países.

*Política II. Crédito por el impuesto extranjero sin diferimiento.*

Si el rendimiento es mayor en *B* que en *A*, y las tasas impositivas mayores en *A* que en *B*, los inversionistas serán gravados conforme a las tasas de *A* en ambos países. El capital fluirá hacia *B* hasta igualar los rendimientos reales sin que exista un flujo provocado por los impuestos. Si las tasas de *A* son menores, habrá un cierto obstáculo al flujo de capital necesario para igualar las tasas de rendimiento. Los inversionistas de *A* estarán sujetos a las tasas de *A* si es allí donde invierten, y a las tasas de *B* si invierten en éste, mientras que los inversionistas de *B* estarán gravados por las tasas de este último en cualquiera de los dos países. Si las diferencias de impuestos son suficientemente amplias, a modo que los rendimientos sean mayores en *B*, el sistema fiscal frustrará el flujo necesario de *A* a *B* para igualar las tasas reales de rendimiento.

*Política III. Crédito por el impuesto extranjero en ambos países, con diferimiento del impuesto doméstico sobre los ingresos retenidos en el extranjero.*

Si el rendimiento es mayor en *B*, y los impuestos más reducidos, el flujo de capital puede ser menor que el inducido por la política I, y dependerá de la extensión en que la inversión sea hecha con miras a la acumulación en el lugar de la inversión y del volumen de ganancias disponibles para reinversión, a modo de obtener ventaja del diferimiento.

*Política IV. Deducción del impuesto extranjero.*

Si el rendimiento es mayor en *B*, y los impuestos mucho más reducidos, habrá un flujo de capitales hacia este país. Si las tasas impositivas de *B*, alcanzan un nivel equivalente a la mitad del nivel de las tasas de *A*, existirá una situación de neutralidad. Si las tasas de *B* se elevan sobre dicho nivel, quienes hayan invertido en este país soportarán una carga tributaria más onerosa que la que soportarían de haber invertido en *A*. Esta política opera sólo respecto a los impuestos cuya incidencia puede ser trasladada, pero no en el caso de impuestos que recaen sobre utilidades, pues éstos son intransferibles.

## REPERCUSIÓN DE LAS DIVERSAS POLÍTICAS FISCALES SOBRE LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y LA BALANZA DE PAGOS

El sistema fiscal afecta la balanza de pagos de los países interesados:

- en la tasa anual del flujo de inversión privada;
- en el volumen de utilidades disponibles para reinversión o repatriación;

— en la decisión del inversionista para optar por una de las alternativas mencionadas en el inciso anterior.

Cualquier política que afecte la neutralidad, si es en el sentido de otorgar un trato preferente a quienes inviertan en el extranjero, se traducirá en un mayor flujo de capital hacia el país importador de capitales. Esta situación se mantendrá hasta que el movimiento del capital haga que los rendimientos del capital sean similares en ambos países.

A medida que el capital proveniente de *A* se acumula en *B*, el volumen de utilidades de él derivadas aumenta de importancia con respecto a la balanza de pagos, sea que dichas utilidades se reinviertan o se repatrien.

A continuación se presentan siete diferentes esquemas en los que pueden apreciarse los efectos que la política fiscal origina en las decisiones de los inversionistas, en la acumulación de capitales y en la balanza de pagos.

Se entenderá que:

*A* = país exportador de capital.

*B* = país importador de capital.

*T<sub>a</sub>* = impuesto a las empresas establecidas por *A*; para los efectos de este estudio se considerará invariable con valor de .50.

*T<sub>b</sub>* = impuesto a las empresas establecidas por *B*.

*A* = tasa anual de aumento en el flujo de capital.

*B* = porcentaje de utilidades reinvertidas en *B*.

*N* = número de años transcurridos desde el flujo inicial.

*KAB* = capital poseído por los inversionistas de *A* en el país *B*.

*IN* = balanza de pagos, cuenta de inversiones extranjeras entre *A* y *B*; signo positivo indica superávit para *A*, y con signo negativo, déficit.

### I. NEUTRALIDAD FISCAL. CRÉDITO POR EL IMPUESTO EXTRANJERO SIN DIFERIMIENTO

$$A = .05; B = .30; T_b = .50$$

<i>N</i>	<i>KAB</i>	<i>IN</i>
5	4.7	-.98
10	12.9	-.78
15	24.5	-.45
20	40.6	+.06
25	62.6	+.81

*IN* = 0 cuando *N* = 20 (aproximadamente)

II. NEUTRALIDAD FISCAL. CRÉDITO POR EL IMPUESTO EXTRANJERO SIN DIFERIMIENTO

N	KAB	IN	
5	4.8	-.98	
10	13.5	-.43	
15	26.3	+.10	IN = 0 cuando N = 14 (aproximadamente)
20	44.7	+1.44	
25	70.7	+3.13	

$$A = .05; B = .30; T_b = .30$$

En estos casos se ha considerado que existe neutralidad fiscal, con crédito por el impuesto extranjero, sin diferimiento del impuesto de *A* sobre las ganancias de sus inversionistas en el extranjero. En ambos casos se considera que la tasa anual de aumento en el flujo de capital es .05, y el porcentaje de utilidades reinvertidas en *B*, .30. La única diferencia es que en un caso el impuesto de *B* es .50 y en el otro .30. Comparando los dos esquemas puede verse la dirección en la que el impuesto de *B* ejerce su influencia sobre el capital de los inversionistas de *A*, y de la repercusión en la balanza de pagos.

III. AUSENCIA DE NEUTRALIDAD. CRÉDITO DEL IMPUESTO EXTRANJERO CON DIFERIMIENTO

N	KAB	IN	
5	5.1	-1.02	
10	15.8	-.81	
15	34.3	-.31	IN = 0 cuando N = 17 (aproximadamente)
20	64.7	+.69	
25	113.9	+2.49	

$$A = .05; B = .50; T_b = .30$$

En este caso no existe neutralidad fiscal porque se está concediendo un estímulo a la inversión en el extranjero. El crédito al impuesto extranjero, combinado con el diferimiento actúa como un incentivo para mantener las utilidades en el extranjero.

IV. AUSENCIA DE NEUTRALIDAD. EXENCIÓN EN *A* SOBRE EL INGRESO DE FUENTE EXTRANJERA

N	KAB	IN	
5	5.4	-1.09	
10	17.2	-.96	
15	38.3	-.59	IN = 0 cuando N = 19 (aproximadamente)
20	74.4	+.31	
25	135.5	+1.97	

$$A = .10; B = .30; T_b = .30$$



V. AUSENCIA DE NEUTRALIDAD. EXENCIÓN EN *A* SOBRE EL INGRESO DE FUENTE EXTRANJERA

$$A = .10; B = .50; T_b = .30$$

N	KAB	IN
5	5.7	-1.24
10	20.0	-1.45
15	48.4	-1.51
20	100.8	-1.18
25	199.7	-.04

IN = 0 cuando N = 25 (aproximadamente)

En estos esquemas existe un trato preferente para los inversionistas en el extranjero con respecto a los que invierten en su propio país, pues a aquéllos, *A* los considera exentos del impuesto, sea por declararlos así, o por aplicarles tasas reducidas de impuesto con respecto a los ingresos derivados del extranjero. Como consecuencia de esta política la tasa del flujo anual de capital se eleva a .10; el porcentaje de utilidades reinvertidas es también diferente, .30 y .50 respectivamente.

IVa. AUSENCIA DE NEUTRALIDAD. EXENCIÓN EN *A* SOBRE EL INGRESO DE FUENTE EXTRANJERA

$$A = .15; B = .30; T_b = .30$$

N	KAB	IN
5	6.07	-1.34
10	22.03	-1.78
15	56.37	-2.44
20	128.2	-3.57
25	276.0	-5.27

IN = 0 A valor indefinido de N

Va. AUSENCIA DE NEUTRALIDAD. EXENCIÓN EN *A* SOBRE EL INGRESO DE FUENTE EXTRANJERA

$$A = .15; B = .50; T_b = .30$$

N	KAB	IN
5	6.42	-.80
10	25.33	-2.39
15	69.55	-3.85
20	167.86	-6.35
25	379.4	-10.44

IN = 0 A valor indefinido de N

Estos esquemas son similares a los anteriores con la única diferencia de que en éstos la tasa anual de aumento en el flujo de capital se eleva a .15.

*Influencia del impuesto extranjero.* Al comparar en los esquemas I y II el valor del capital acumulado en *B*, y el valor de la balanza de pagos entre *A* y *B*, se destaca el papel que desempeña la tasa del impuesto extranjero. Una tasa de .30 en vez de una tasa de .50, eleva la existencia de capital de *A* en el país *B*, en 10% en 25 años. Con la tasa más baja, la balanza sobre inversión y dividendos alcanzó su equilibrio en 14 años, mientras que con la tasa más alta el equilibrio se difiere hasta los 20 años. El superávit en la balanza de pagos del país exportador aumenta aceleradamente, y en 25 años casi cuadruplica la alcanzada en el esquema I, como resultado de las mayores utilidades disponibles para repatriación.

*Influencia del ratio de ganancia retenida.* El efecto favorable que produce sobre la balanza de pagos de *A*, el impuesto más reducido de *B*, puede modificarse si dicho impuesto se combina con una tasa más elevada de reinversión, como ocurre en el esquema III, en el que dicha tasa se eleva a .50. Éste sería el resultado de una política de diferimiento del impuesto por parte de *A*. El aumento de utilidades reinvertidas de .30 a .50, implica que el tiempo que ha de transcurrir antes de que la remisión de dividendos exceda al flujo de capital, sufre un aumento aproximado de 3 años. Al mismo tiempo, la existencia de capital extranjero en *B* después de 25 años, es 50% mayor en el esquema III que en el esquema II.

Desde el punto de vista del país importador de capital, una tasa elevada de inversión, que prolongue el periodo previo a la repatriación, y que por tanto difiera el plazo en el que su balanza se verá en déficit, tiene grandes ventajas. Este punto es de gran importancia para los países subdesarrollados y justifica el diferimiento fiscal por parte del país exportador de capital; pero si bien presenta ventajas a corto plazo, entraña el peligro de un exceso de capital extranjero, con obligaciones a largo plazo. Desde el punto de vista del país exportador de capital, si éste desea evitarse problemas con su balanza de pago, debe abandonar la política del diferimiento fiscal y mantener una política neutral.

*Influencia de la tasa de aumento en el flujo de capital.* El efecto de una tasa más elevada en el aumento anual de flujo de capital es palpable en los esquemas II y IV, y III y V. La duplicación de dicha tasa en los esquemas IV y V, con respecto a aquélla en los esquemas II y III, casi duplica también la existencia de capital extranjero en 25 años. Esta situación es nociva a la balanza de pagos del país exportador de capital. Si el ratio de ganancias retenidas es .30, como en los esquemas II y IV, el aumento en la tasa anual de flujo de capital de .05 a .10 provocará una ampliación del periodo necesario para equilibrar la cuenta de capital, de 14 a 19 años; situación similar a la que se produce cuando con una

tasa anual de aumento en el flujo de capital de .05, el ratio de ganancias retenidas se eleva de .30 a .50, como sucede en el esquema III. Analizando los esquemas III y V, destaca que la elevación de la tasa anual de aumento en el flujo de capital de .05 a .10, cuando el ratio de ganancias retenidas es de .50, conduce a un prolongado desequilibrio en la balanza de pagos. En el esquema V, el volumen de dividendos remitidos no alcanza a igualar el de flujo de capital sino hasta los 25 años, cuando en el esquema II este punto se alcanza a los 17 años.

Los esquemas IVa. y Va. muestran la situación que existiría si la tasa anual de aumento en el flujo de nuevas inversiones se elevara hasta 15%. En este caso, la balanza de pagos estaría en permanente desequilibrio con una situación de déficit para *A* en aumento continuo. Aun un ratio de ganancias retenidas de .30, que es relativamente bajo, no basta para detener el flujo de capitales.

Desde el punto de vista de la equidad internacional, los estímulos fiscales deben limitarse y canalizarse hacia los países subdesarrollados. En el caso de relaciones entre países altamente desarrollados, los incentivos fiscales son indeseables.

## EFFECTOS DEL CAPITAL EXTRANJERO EN EL DESARROLLO DEL PAÍS IMPORTADOR DE CAPITAL

*Ventajas de la inversión extranjera.* El capital extranjero influye en el desarrollo económico del país importador del capital ayudando a reducir la escasez de ahorro interno y aumentando la existencia de moneda extranjera. La escasez de divisas es un reflejo de la insuficiente producción nacional y, en consecuencia, aumentando ésta se alivian las dificultades de la balanza de pagos,<sup>86</sup> por lo que es decisivo que el capital extranjero se invierta con el criterio de la mayor productividad marginal social, lo que al mismo tiempo facilitará el pago de la deuda exterior.

Los beneficios sociales de la inversión extranjera en el sector industrial, en países en los que no se justifica el que una gran parte de la población se ocupe de labores agrícolas —en vista de la reducida extensión de las tierras cultivadas y del bajo rendimiento obtenido—, son mayores que los rendimientos de la inversión propiamente dichos, y los aumentos en el ingreso per cápita pueden considerarse como ganancia adicional.

La influencia del capital extranjero se hace sentir también en mejo-

<sup>86</sup> La balanza de pagos es el registro de las transacciones —comerciales y de capital— que un país realiza con el exterior.

ras técnicas y en la apertura de nuevas áreas de producción —abastecedoras de las industrias establecidas con capital del exterior o consumidoras de sus productos.

La inversión extranjera debe redundar en un mayor nivel de ingreso para la población y por tanto en un aumento del ahorro interno; esto puede no realizarse si el capital extranjero compite con la inversión nacional y reduce las utilidades de las industrias del país.

Hay un beneficio económico para el país importador cuando el valor añadido al producto por el capital extranjero es mayor que la cantidad de la que se apropia el inversionista, en tanto aumenta la productividad y esto mejora la situación de los trabajadores al implicar un aumento en los salarios reales, beneficia a los consumidores al hacer bajar los precios como consecuencia del aumento de la oferta y eleva los recursos del Estado a través del aumento en la recaudación.

*Medidas tomadas por los países importadores de capital.* Atendiendo a estas ventajas y desventajas, los países importadores de capital utilizan restricciones e incentivos a la entrada del capital extranjero con el fin de obtener los beneficios y atenuar sus consecuencias desfavorables. El capital extranjero se excluye de ciertas áreas de inversión reservadas al Estado o a capitales nacionales,<sup>87</sup> se limita el volumen de capital extranjero en el capital social de las empresas,<sup>88</sup> se exige un determinado porcentaje de trabajadores nacionales y se ponen cortapisas a la contratación de trabajadores extranjeros y en ocasiones se imponen restricciones a la remisión de utilidades y repatriación de capital.<sup>89</sup>

Pero al mismo tiempo se aplican tarifas protectoras o se prohíbe la importación de bienes que compitan con los producidos en el país, y se exime de impuestos, o se reducen los aplicables, a la importación de maquinaria y materias primas necesarias para la elaboración de los productos y se otorgan concesiones en materia fiscal a las nuevas inversiones.<sup>90</sup> Estas medidas permiten a los países importadores influir indirectamente en las actividades en que se realiza la inversión extranjera.

Atraído el capital extranjero, otro problema es —recurriendo a incentivos y prohibiciones— orientarlo fuera de los sectores económicos reservados a empresas públicas o de capital nacional. Por medio de licencias o concesiones puede controlarse el acceso de capitales extranjeros a la explotación de recursos nacionales. La utilización de capital extranjero debe prohibirse o limitarse en la explotación de recursos

<sup>87</sup> En México se le excluye de la banca, telecomunicaciones, petróleo y petroquímica básica.

<sup>88</sup> Industria refresquera, automotriz y minera, en México.

<sup>89</sup> Existen restricciones en cuanto a los trabajadores extranjeros; pero ninguna en cuanto a remisión de utilidades y repatriación del capital.

<sup>90</sup> En nuestro país se conceden estas tres prerrogativas.

Algunos países intentan limitar las transferencias de ingresos al extranjero imponiendo un gravamen especial sobre los dividendos pagados a los no residentes. Así, limitando las transferencias de capital al exterior, imponiendo tasas de cambio desfavorables y aumentando los gravámenes, el país importador trata de estimular la reinversión de utilidades e impedir la repatriación que ocasiona presiones sobre la balanza de pagos.

## SITUACIÓN EN MÉXICO

### DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES A INGRESOS PERCIBIDOS EN EL PAÍS POR EXTRANJEROS, O PERCIBIDOS EN EL EXTRANJERO POR RESIDENTES EN EL PAÍS

*Disposiciones generales.* De acuerdo con el Código Fiscal, el sujeto pasivo del crédito fiscal es toda persona, física o moral, mexicana o extranjera, que de acuerdo con las leyes esté obligada al pago de una prestación determinada por el fisco federal.<sup>92</sup>

La Ley del Impuesto sobre la Renta<sup>93</sup> señala como sujeto del impuesto que establece, respecto de la totalidad de sus ingresos gravables, independientemente de la fuente de la que procedan, a las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, a las personas físicas o morales extranjeras residentes o establecidas en el país, así como a las agencias o sucursales de nacionalidad extranjera establecidas en la República.

Los extranjeros residentes en el extranjero, y las personas morales extranjeras no establecidas en la República, son causantes del mismo impuesto respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en el territorio nacional.

Los causantes extranjeros no domiciliados en el país cumplen con sus obligaciones fiscales a través de sus representantes, quienes a su nombre presentan las declaraciones y avisos que corresponden y retienen y enteran los impuestos causados conforme a la ley.<sup>94</sup>

Si el retenedor es una empresa, la solicitud de inscripción y los avisos serán firmados por el director, gerente, administrador, apoderado o propietario de la empresa mexicana. Si el causante al que se retiene el impuesto es persona física, los documentos de inscripción en el Registro Federal de Causantes le serán enviados por el retenedor para que los firme y los devuelva y sean presentados a la Oficina Federal de

<sup>92</sup> Código Fiscal de la Federación, art. 13.

<sup>93</sup> Ley del Impuesto sobre la Renta, art. 3.

<sup>94</sup> *Ibid.*, art. 6, Reglamento del Registro Federal de causantes art. 9 y oficio 318-RFC-5.

Hacienda que corresponda. Para efectos legales se tiene como domicilio legal el del retenedor.

## PAGOS HECHOS DESDE MÉXICO A EXTRANJEROS NO RESIDENTES

### *Impuesto al ingreso global de las empresas*

*Actos accidentales de comercio.* Sobre la utilidad de cada operación se hace el cálculo del impuesto respectivo. La base del impuesto se determina sustrayendo del ingreso bruto obtenido el costo de las mercancías objeto de la operación, así como los gastos normales y propios que directamente afecten dicho ingreso y satisfagan los requisitos legales. A esta base se aplica el impuesto previsto en la tarifa del impuesto al Ingreso Global de las Empresas.<sup>95</sup>

Respecto a ingresos percibidos por los conceptos que a continuación se enumeran, el impuesto se calcula sobre los ingresos brutos, sin deducción alguna, cuando dichos ingresos —derivados de fuentes de riqueza situados en el territorio nacional— son percibidos por extranjeros residentes en el extranjero, o por personas morales de nacionalidad extranjera no establecidas en el país.<sup>96</sup>

Tratándose de premios, primas, regalías y retribuciones de todas clases provenientes de la explotación de patentes de invención, marcas de fábrica y nombres comerciales, así como de asistencia técnica, el impuesto será el que resulte de aplicar a las percepciones obtenidas en el año de calendario, la tarifa del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas.

En los siguientes casos los ingresos brutos están sujetos a los porcentajes que se señalan:

—Alquiler de carros de ferrocarril o distribución de publicaciones extranjeras	10%
—Arrendamiento de bienes muebles	20%
—Primas por reaseguro o reafianzamientos cedidos por empresas mexicanas, siempre que en el país en el que residen los reaseguradores o reafianzadores no exista establecida la reciprocidad, tratándose de los impuestos correlativos percibidos por compañías mexicanas o extranjeras establecidas en México	4%
—Intereses derivados de operaciones hechas por bancos extran-	

<sup>95</sup> *Ibid.*, arts. 30 y 41.

<sup>96</sup> *Ibid.*, arts. 31 y 41.

jeros domiciliados fuera de la República, o por otras empresas, cuando el importe de los créditos que estas últimas otorguen se destine a fines de interés general a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

10%

En todos estos casos se considera que la fuente de riqueza está situada en el territorio nacional cuando los ingresos se obtengan de personas residentes en el país.

En caso de que quienes reciban ingresos de los aquí enumerados perciban además otros rendimientos de capital cubrirán los impuestos aplicables a tales productos.

—Comisiones eventuales

20%

## IMPUESTOS SOBRE PRODUCTOS DE CAPITAL

*Arrendamiento.* La base del impuesto es el 70% de las rentas percibidas.<sup>97</sup> El 30% se deduce por concepto de contribuciones locales, depreciación, reparaciones y otros gastos. El impuesto se calcula aplicando a la base impositiva porcentajes variables de acuerdo con el monto de las rentas como se expuso en el capítulo relativo a los impuestos en México. El gravamen se cubre por medio de la cancelación de estampillas en los recibos.

*Enajenación de inmuebles urbanos.* La base del impuesto es la ganancia obtenida, determinada en la forma que se expuso en el ya mencionado capítulo, ajustada a la tarifa decreciente de acuerdo con el tiempo transcurrido entre la adquisición y la enajenación, también allí señalada. Al ingreso gravable de cada operación se aplicará la tarifa del impuesto sobre Productos del Trabajo y del Capital.<sup>98</sup>

*Intereses sobre valores de renta fija.* La base del impuesto es el total de ingresos percibidos, y el impuesto es el que resulte de aplicar a dicha base una tarifa progresiva que va del 2% al 10% de acuerdo con el rendimiento anual sobre el valor nominal del título.<sup>99</sup>

*Otros rendimiento, intereses y regalías.* La base del impuesto es el ingreso total efectivamente percibido en el año de calendario. El impuesto se liquida aplicando a la base gravable la tarifa para el cálculo del Impuesto sobre Productos del Trabajo y del Capital. El contribuyente debe hacer un entero provisional mediante la cancelación de es-

<sup>97</sup> *Ibid.*, art. 72.

<sup>98</sup> *Ibid.*, arts. 69, 70 y 75.

<sup>99</sup> *Ibid.*, art. 67.

tampillas en el recibo que debe expedir cada vez que percibe ingresos. El entero provisional se calcula aplicando la misma tarifa al ingreso percibido, pero no puede ser inferior al 10% del importe del mismo.<sup>100</sup>

*Otros intereses.* Intereses percibidos con motivo de aceptaciones préstamos u otros créditos a cargo de instituciones de crédito, de organismos auxiliares o de empresas bancarias del extranjero; e intereses derivados de operaciones hechas por personas domiciliadas fuera de la República cuando el importe de los créditos se destine a fines de interés general a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estas percepciones están gravadas con una tasa del 10%.<sup>101</sup>

*Dividendos.* El impuesto sobre dividendos, tratándose de agencias o sucursales de empresas extranjeras que operen en el país, se causa sobre la diferencia que resulte de deducir de su ingreso global gravable para efectos del impuesto aplicable a las empresas el impuesto cubierto por dicho concepto. A la base así determinada se aplica la tarifa relativa a ingresos por dividendos, y el impuesto se cubre dentro de los tres meses siguientes a la fecha de balance aun cuando no haya pago de dividendos a los socios o accionistas.<sup>102</sup>

## IMPUESTOS SOBRE PRODUCTOS DEL TRABAJO

Los extranjeros que perciban ingresos por este concepto están sujetos a las mismas normas que los mexicanos, pero quedan exceptuados de este impuesto las remuneraciones que perciban:<sup>103</sup>

- a) los agentes diplomáticos;
- b) los agentes consulares en el ejercicio de sus funciones en caso de reciprocidad;
- c) los empleados de embajadas, legaciones y consulados extranjeros que sean nacionales de los países representantes, siempre que exista reciprocidad;
- d) los miembros de delegaciones oficiales cuando representen países extranjeros;
- e) los miembros de delegaciones científicas y humanitarias;
- f) los representantes, funcionarios y empleados de los organismos internacionales con sede u oficina en México, cuando así lo establezcan los tratados o convenios respectivos;

<sup>100</sup> *Ibid.*, arts. 65 y 75.

<sup>101</sup> *Ibid.*, art. 66.

<sup>102</sup> *Ibid.*, arts. 73 y 74.

<sup>103</sup> *Ibid.*, art. 50.



- g) los técnicos extranjeros contratados por México cuando así se prevea en los acuerdos concertados entre México y el país de que dependan.

Estas exenciones no se aplican tratándose de mexicanos.

## INGRESOS PROCEDENTES DEL EXTRANJERO

Nuestra Ley del Impuesto sobre la Renta concede el crédito por el impuesto extranjero pagado.<sup>104</sup> En efecto, autoriza al contribuyente a que sustraiga del impuesto que le corresponda pagar en México el impuesto sobre la renta que haya cubierto en el país en donde se originó el ingreso, hasta el límite del impuesto que para ese ingreso considerado aisladamente se cause conforme a las disposiciones de la ley de que se trata.

Aun las exenciones concedidas en los países extranjeros en materia del impuesto sobre la renta —siempre que no correspondan a impuestos sobre ingresos derivados de la imposición de capitales— se consideran como impuestos cubiertos y por tanto acreditables contra el impuesto mexicano.

Por lo que toca a tratados internacionales en materia de doble tributación, nuestro país no ha celebrado ningún convenio de esa naturaleza, considerando que por las desventajas que representan para los países importadores de capital —y nuestro país está en esta situación—, sería lesivo para los intereses nacionales ser parte de uno de estos tratados.

<sup>104</sup> *Ibid.*, art. 3.