La Decisión de Acuerdo de Cartagena
Un Enfoque Analítico

Alfredo Fuentes Hernández

La Decisión de Acuerdo de Cartagena Un Enfoque Analítico

A. Aspectos Generales

1. Antecedentes inmediatos

La adopción de la Decisión 40 por parte de la Comisión del Acuerdo de Cartagena constituye uno de los pasos iniciales de la política de armonización fiscal y financiera en el Grupo Andino. El artículo 26 del Acuerdo considera a la coordinación fiscal, monetaria, financiera y cambiaria como uno de los mecanismos para llegar al régimen de planificación conjunta; por su parte el artículo 89 determina que para efectos de coordinar políticas financieras y de pagos, la Junta presentaría a la Comisión propuestas sobre normas destinadas a resolver los problemas que pueda originar la doble tributación. Con fundamento en el anterior procedimiento, la Comisión aprobó finalmente la citada Decisión que contiene un convenio para evitar la doble tributación entre los países miembros y un convenio tipo que ha de ser modelo para los tratados de impuestos que se suscriban con otros estados ajenos a la subregión.

La Decisión busca erradicar la doble imposición estableciendo principios para determinar la jurisdicción impositiva internacional respecto de los impuestos sobre la renta y el patrimonio. El principio incorporado en los convenios corresponde al llamado del origen o de la fuente y establece básicamente el derecho exclusivo a imponer por parte del país en cuyo territorio se generen los ingresos o se encuentren situados los bienes productores de renta.

2. Análisis del principio incorporado para las relaciones con países extrarregionales

En materia de impuestos directos al ingreso de personas naturales o jurídicas existen dos principios jurisdiccio-

* Este trabajo fue preparado en FEDESARROLLO en julio de 1976 y contó para su realización con el apoyo financiero del Ministerio de Hacienda. Por considerarlo de especial interés para los lectores del Grupo Andino, se publica en esta entrega de la revista.

nales básicos: el de la residencia y el del origen. De acuerdo al primero, generalmente aplicado por los países desarrollados, a los individuos se les grava de acuerdo a su capacidad de pago, teniendo en cuenta los ingresos netos agregados sin importar su origen. En este sentido los ingresos generados por fuera del país de residencia reciben el mismo tratamiento otorgado al obtenido dentro del país; lo que interesa en últimas es dar un tratamiento neutral a los naturales de un país que reciban la misma cantidad de ingreso, dejando de lado consideraciones sobre origen de la renta. En la terminología del Profesor Musgrave, el principio permite "neutralidad de exportaciones" con respecto a las de productos y capital [1].

El principio de la residencia es generalmente complementado por el país de domicilio del contribuyente con un crédito tributario que reconoce los impuestos pagados en el exterior y permite restarlos del monto total a pagar en casa. Cuando el crédito es limitado, el reconocimiento es parcial y hasta un monto equivalente al valor de los impuestos domésticos. Se logra así la pretendida neutralidad. En realidad, dada la complejidad de los diferentes sistemas nacionales impositivos, la estricta neutralidad a través del crédito llega a ser dudosa debido especialmente a las diversas definiciones, formas de computar y distribuir la renta gravable que hacen problemática la determinación de los impuestos escogibles para el crédito [2].

De acuerdo al segundo principio, los países gravan únicamente los ingresos generados dentro de su territorio y eximen el obtenido en el exterior. El criterio es impersonal en cuanto a capacidad de pago se refiere, pero pretende lograr un tratamiento neutral entre los contribuyentes domésticos y los extranjeros que reciben ingresos por negocios en la misma jurisdicción; se dice entonces que el propósito es lograr "neutralidad en las importaciones". Sin embargo, esta neutralidad en sentido estricto sólo se lograría igualando la situación impositiva de todos los no residentes en el país de la fuente, para lo cual se requeriría otorgarles créditos, por impuestos pagados en su país de residencia, sistema que hasta el momento no ha sido utilizado en la práctica [3].

En general los dos principios de "neutralidad" son bastante discutibles en cuanto a que no permiten considerar las externalidades envueltas en la inversión y negocios internacionales. Cabe anotar además que la estricta aplicación de una neutralidad excluye el cumplimiento de la otra. Así, la imposición de ingresos universales a los residentes de un país, afectaría la neutralidad en las importaciones; en forma similar, la neutralidad en las exportaciones quedaría excluida cuando el país de la fuente grava al no residente y no existe crédito tributario. Aún si existiera el crédito la neutralidad se desvirtúa cuando la tasa de la fuente es mayor que la del país de residencia. Del conflicto entre los dos principios surge la llamada doble imposición internacional que ha dado lugar a Tratados Internacionales de Impuestos [4].

En estas relaciones bilaterales a través de tratados de impuestos hay varias formas de tratar el ingreso obtenido por nacionales en el exterior, que afectan en forma diversa los principios mencionados. En general, cuando se trata de relaciones entre países desarrollados, los acuerdos tienden a eximir en la fuente el ingreso de extranjeros dejan-

1 R.A. Musgrave, "Criterio for Foreign Tax Credit". *Taxation and Operations Abroad*, Princeton Tax Institute 84 (1960).

2 United Nations, *Tax Treaties between developed and developing countries*, First Report. U.N. publication E 69 XV12, 1967. p. 41.

3 Sullivan, Clara K., *The Search for tax Principles in the European Economic Community*. Harvard Law School, Cambridge, Mass., 1963, pags. 72-73.

4 Los objetivos de los Convenios Tributarios Internacionales no sólo persiguen erradicar la doble imposición, sino además prevenir la evasión fiscal, facilitar el comercio y los flujos internacionales de capital.

do que el país exportador de capital grave a sus inversionistas. Dado que los flujos de capital entre dichos países son de similar cuantía, el sacrificio que cada uno realiza no gravando el ingreso de los extranjeros en su territorio se compensa por la imposición de beneficios obtenidos por sus residentes en el exterior [5].

También, en los acuerdos entre países exportadores de capital se ha usado la modalidad del establecimiento permanente según la cual el país donde se obtengan rentas sólo podrá gravarlas si las operaciones generadoras de ingreso se adelantan a través de un establecimiento fijo o permanente de negocios. Esta concepción ha venido siendo propugnada a través del modelo de convenio para evitar la doble imposición preparado por el Comité fiscal de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, OECD, de 1963 [6]. El modelo de convenio establece ciertas pautas limitadas para determinar la existencia del establecimiento permanente, tales como la existencia de un lugar de administración; una sucursal; oficina; fábrica; taller; mina o pozo y, construcción por más de doce meses. Se dan así mismo indicativos para casos en que no se configura el establecimiento, como el uso de facilidades con el solo propósito de almacenar, exponer o enviar mercancías de la empresa; mantenimiento de existencias de bienes o mercancías con el mismo propósito o para ser procesadas por otra empresa y, la presencia de un lugar fijo con fines de compra o recolección de información para la empresa o realización de actividades preparatorias o auxiliares de la misma.

En relaciones de países desarrollados con países sub-desarrollados se ha empleado también el criterio de permanencia, con la consecuencia de que en este caso, por la forma limitada en que se define el establecimiento, se restringe el principio de la fuente y origina un sacrificio fiscal para estos países. Muchas actividades de empresas internacionales pueden adelantarse sin mantener en un país una base fija como local para hacer negocios, pues basta una llamada telefónica o la presencia breve de una persona en ese país para resolver operaciones cuantiosas [7]. Ahora, la restricción al principio de la fuente y pérdida de ingresos para el país en desarrollo se justificaría si por lo menos hubiese un tratamiento similar o equitativo para los inversionistas de estos países en los desarrollados. Este tratamiento simplemente no se da en la práctica, aunque por tratado se haya estipulado, porque el tipo de inversionista mencionado no existe generalmente.

En realidad el mayor problema radica en que tratándose de un ingreso obtenido en el territorio de cierto país, empleándose por lo tanto recursos escasos de esa región, se trata de aplicar un concepto que ignora la circunstancia fáctica de producción de materia gravable y atiende más bien el aspecto subjetivo de estadía temporal del establecimiento. Existe un problema adicional para los países en desarrollo, consistente en que, aún si se configura el establecimiento permanente que daría derecho a gravar al país de la fuente, por razón del llamado principio de "conexión efectiva" del ingreso al establecimiento permanente, adoptado en el modelo de la OECD, la renta es sometida a impuesto sólo en la medida en que tenga una conexión efectiva con el negocio que se adelante en el sitio estable de negocios. Por obvias razones estos países tradicionalmente han reclamado el derecho a imponer todo el

[5] Musgrave, Peggy. *U.S. Taxation of Foreign investment income: Issues and Arguments.* Harvard Law School, Cambridge, Mass., 1969.

[6] OECD, *Draft Convention for the Avoidance of Double Taxation with respect to taxes on income and capital* (Artículo 5). En Tax Management Inc., Bureau of National Affairs, Inc., 1974.

[7] ALALC, *Algunos aspectos relacionados con la Doble Tributación Internacional, entre países desarrollados y en desarrollo,* Segunda Reunión de Directores de Tributación Interna. Montevideo, Uruguay, mayo 1970, p. 9.

ingreso de las empresas completamente integradas a la economía de su país, sin consideración a la vinculación entre utilidades con la actividad del establecimiento. Estas naciones sostienen así el principio denominado "fuerza de atracción" según el cual si existe un sitio de negocios hay derecho a imponer todo el ingreso producido en el área, haya o no conexión efectiva entre renta y establecimiento [8].

Los países industriales defienden la "conexión efectiva" por considerar que ciertas actividades completamente independientes del establecimiento pueden no ser constitutivas del sitio permanente y por los mayores impuestos que representa la aplicación de la "fuerza de atracción". En la reunión de Expertos Internacionales sobre Tratados Tributarios entre países Desarrollados y Sub-desarrollados, convocada por la ONU en 1967, se concluyó aun por parte de algunos países desarrollados la necesidad de reformar el artículo 5° del Convenio de la OECD, reconociendo que habría derecho a gravar la renta del establecimiento permanente aún en caso de venta de mercancías o bienes similares a los vendidos usualmente por el establecimiento, o en caso de negocios de la misma naturaleza [9]. Los argumentos en favor de esta posición se basan en los problemas administrativos de clasificar la renta obtenida, así como en la pérdida de ingresos que representaba para los países en desarrollo el adoptar la doctrina de conexión efectiva. Ciertamente no tendría mayor sentido pretender que sólo se tribute sobre aquellas actividades relacionadas con el objeto social indicado en los estatutos de una sociedad. Muchas de ellas podrían inclusive hacer uso de ficciones legales y evitar el pago de impuestos.

Parece pues conveniente, y así lo propusieron los países en desarrollo en la reunión de expertos, que se amplíe de una parte la definición de establecimiento permanente y que se acepte de otra, la doctrina de la "fuerza de atracción". Esta posición, que implica acercarse al principio de la fuente[10], evitaría para los países en desarrollo el no recaudo de cuantiosos ingresos fiscales producidos en su territorio por personas o entidades ajenas a su soberanía. Si bien los tratados tributarios entre naciones con diversas necesidades de capital persiguen en gran parte estimular las inversiones de los países industrializados en los de menor desarrollo, ese objetivo no debe traducirse en la implantación de sistemas que por sus dificultades administrativas, signifiquen pérdidas fiscales para estos últimos. De otra parte, debe entenderse que la propuesta de los países en desarrollo cuestiona la equidad misma de los sistemas mencionados por no ajustarse al principio de neutralidad en las importaciones y representar, además, el recaudo de menores ingresos públicos [11].

Del artículo 7 del Modelo de Convenio de la Decisión 40 para relaciones extrarregionales de los países andinos, puede concluirse que el establecimiento permanente se equiparó al principio de la fuente. Todo aquello que no constituía sitio fijo de negocios en el modelo de la OECD ahora sí lo configura, abriéndose entonces paso un criterio de establecimiento breve o pasajero. Así mismo, al decirse que si las actividades generadoras de renta se realizan en forma totalmente independiente de la empresa serán de todas formas atribuidas a las personas o instalaciones mencionadas en el artículo, se admitió la tesis de la "fuerza de atracción".

[8] United Nations, *op. cit.*, First Report, p. 14; Third Report, p. 13.

[9] *Ibid.* p. 14. La Reunión de Expertos fue convocada por Resolución 1273 del Consejo Económico y Social de la ONU, en agosto 4 de 1967. Las sesiones se iniciaron en Ginebra el 2 de diciembre de 1968, con la participación de 17 países. Argentina y Chile fueron los representantes latinoamericanos.

[10] Si se amplía suficientemente la definición de establecimiento permanente o se reduce el tiempo de permanencia a cero, el principio de la fuente se identifica con este concepto. Efecto similar tendría la adopción del principio de "fuerza de atracción".

[11] Ver algunos comentarios al respecto en ALALC, *op. cit.*, p. 4.

Tanto del artículo 7, como del 4 que consagran un estricto principio de la fuente, resulta que los países miembros buscan afianzar el principio de neutralidad en las importaciones, lo cual implicaría para los países exportadores de capital el uso del método de exención del ingreso obtenido por sus habitantes en el área andina. Una gran ventaja de esta posición radica en que las concesiones tributarias que se pudieran otorgar comunitariamente no serían reducidas o eliminadas por el impuesto del país del inversionista, lográndose el efecto del incentivo [12]. A este respecto, se afirma que, dado que el método de exención sólo sería conveniente como incentivo a la inversión extranjera si la tasa del país en desarrollo es moderada o reducida favorablemente, se podrían presentar presiones indebidas para que los países reduzcan competitivamente sus niveles de imposición [13]. Ciertamente la aprobación de tratados como el propuesto en la Desición 40 puede conllevar ese peligro, pero esta competencia es difícil que se presente a nivel andino por las cláusulas restrictivas en la materia contenidas en las Decisiones 24 y 49 de la Comisión. Los niveles andinos de impuestos a la renta de corporaciones, que fluctúan entre 30% y 40%, al ser inferiores a los de algunos países exportadores de capital como los Estados Unidos [14], permitirían en todo caso un margen de estímulo tributario. Es de pensarse además, que si los países miembros elevaren sus tasas a niveles similares a los de los países inversionistas, no necesariamente se reduciría el flujo de capitales hacia la subregión ni tampoco habría obstáculo para que el flujo fuera creciente. Por una parte, el empresario pagaba anteriormente el mismo impuesto final que ahora pagaría en su totalidad al país de la fuente. En este caso tendría la ventaja administrativa y aún económica de tener que ver solamente con una jurisdicción de impuestos. De otra parte, las decisiones de inversión obedecen a una multiplicidad de factores económicos, políticos y sociales, siendo los impuestos sólo un factor más del análisis. Si existe una expectativa razonable acerca de la rentabilidad y estabilidad de la inversión, es muy probable que se reinvierta o se presente inversión nueva [15]. Corresponde ante todo a los países miembros determinar de acuerdo a sus necesidades geográficas o por sectores, incentivos de diversa índole para alcanzar niveles deseados de inversión foránea sin contrariar, eso sí, el estatuto común de capitales.

El sistema empleado por los Estados Unidos, principal exportador de capital a la subregión, de diferir los impuestos a los beneficios de las sociedades constituidas en el exterior hasta tanto no sean distribuidos en forma de dividendos en ese país [16], constituye en principio un incentivo a la reinversión dado que la empresa extranjera evitaría el impuesto doméstico manteniendo indefinidamente sus utilidades distribuibles en el país de origen. En la reunión de expertos se argüía que el sistema de exención aplicado por los países exportadores de capital, removería el incentivo a no repartir beneficios que otorga el diferimiento de impuestos [17]. El argumento es discutible ya que el inversionista reinvertiría en todo caso si lo considera conveniente y rentable. De otra parte, con el sistema del "Tax Deferral", las utilidades reinvertibles, o repartibles después de impuestos en el año en que se envíen utilidades al exterior, pueden ser menores que bajo un sistema de impuesto exclusivo en la fuente. En efecto, para una empresa que obtenga utilidades durante 2 años

[12] El no reconocimiento por parte de algunos países exportadores de capital, como los Estados Unidos, de un crédito por impuestos dejados de pagar por sus inversionistas en el exterior, en razón de concesiones tributarias, representa una transferencia de recursos del Estado concedente hacia las oficinas del tesoro de aquellos países sin que el incentivo fiscal cumpla su finalidad.

[13] ONU, *op. cit.*, First Report, p. 40.

[14] La tasa del impuesto a la renta en este país es del 48%.

[15] ONU, *op. cit.*, First Report, p. 40.

[16] Este sistema es el llamado "Tax Deferral".

[17] ONU, op. cit., First Report, p. 40.

y las reinvierta con rentabilidad del 40% en un país miembro que aplique un impuesto de 30% a las utilidades, podría presentarse la siguiente situación:

a) Con Diferimiento de Impuestos

AÑO 1	
Utilidades (Ut)	100
Impuesto en la Fuente (IF) . . .	30
Utilidades Reinvertibles o Repartibles (UR)	70
AÑO 2	
Ut	98
IF	29.4
Remisión Inicial de Utilidades . .	68.6
— Impuesto Doméstico . . . . (98 x .48) — 29.4	18.64
UR	49.96

b) Con Impuesto Exclusivo en la Fuente

AÑO 1	
Ut	100
IF	30
UR	70
AÑO 2	
Ut	98.0
IF	29.4
UR	68.6

Puede concluirse en principio que, en cuanto hace a las relaciones extrarregionales, la concepción del principio de la fuente sugerida en la Decisión 40 es conveniente para el Grupo Andino como política tributaria ante el capital foráneo. Su aplicación representaría ventajas administrativas de imponer un sólo impuesto, menores sacrificios fiscales para los diversos fiscos subregionales, posibilidad de establecer comunitariamente incentivos tributarios que no sean neutralizados por el impuesto del país exportador de capital; disminución de la posibilidad de falta de imposición; y un reconocimiento tácito de la dirección internacional de los movimientos de capital hacia los países miembros que no haría justa la aplicación del principio de la residencia.

Esta posición de gravar exclusivamente en la fuente el ingreso obtenido en el área andina es congruente con algunos planteamientos elaborados en relación con la política tributaria internacional latinoamericana. Nelson A. Rockefeller, en su reporte sobre Latinoamérica de 1970 al Congreso de su país afirmaba: "Las leyes y regulaciones del gobierno de los Estados Unidos ofrecen un significante número de barreras a la inversión privada en el extranjero. Ellas hacen imposible a los gobiernos locales ofrecer incentivos tributarios efectivos a los inversionistas estadinenses. Por otra parte, los Estados Unidos ofrecen pocos incentivos positivos para entusiasmar a sus inversionistas a enrolarse en empresas en cualquier parte del hemisferio"[18]. El Senador proponía, además, que las compañías norteamericanas no deberían tener que pagar al Tesoro de su propio país la diferencia entre el impuesto local a las sociedades y el gravamen más bajo aplicado en la jurisdicción de la fuente [19]. Esta sugerencia no era otra cosa que un llamado a

[18] Rockefeller, Nelson, *Report on Latin America*, U.S. Senate. Ninety First Congress. Hearing on November 20, 1969. U.S. Government Printing Office. Washington, 1970. p. 148.

[19] *Ibid.*

la aplicación rígida del principio de la fuente en relación con el ingreso de las multinacionales norteamericanas en Latinoamérica.

Similar principio ha sido también sostenido en repetidas ocasiones por el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, doctor Antonio Ortiz Mena, en los análisis sobre doble tributación internacional. En su exposición de 1971 ante la OPIC[20] resaltaba las razones por las cuales el problema de la doble tributación no ha podido resolverse en el foro creado por la ONU para ese propósito. Ellas podrían resumirse en la inconveniencia para los países en desarrollo de los tratados tradicionales sobre doble tributación especialmente por la vinculación de sus criterios básicos al concepto de domicilio fijo, principio útil cuando el único objetivo es alcanzar la neutralidad entre estados iguales; y en la diversidad de puntos de vista existentes acerca de las formas de incentivar la inversión privada, aún entre los diferentes regímenes en desarrollo del mundo —Asia, Africa y América Latina—. Los países latinoamericanos, afirmaba, por encontrarse en una etapa de desarrollo diferente a la de Asia o Africa, deben adoptar una posición respecto a la utilización de sistemas tributarios a través de un tratado internacional, como medio de promover la inversión privada para el desarrollo[21].

La estrategia sugerida era lograr primero un consenso a nivel multinacional alrededor de un tratado de doble tributación internacional; el próximo paso sería concretar la adhesión de otros países industrializados, además de los Estados Unidos. El principio más adecuado para resolver la doble tributación sería reconocer que el país donde se encuentra la fuente del ingreso, o en el que se ha efectuado la inversión, fuese el único facultado para cobrar impuestos sobre ese ingreso, y que el país de origen del inversionista, o del cual es nacional, eximiese a estas inversiones del impuesto sobre la renta, siempre que la fuente del ingreso radicara en cualquier país latinoamericano. Finalmente, bajo el supuesto de menores tasas impositivas a la renta en Latinoamérica, el empresario tendría la obligación de destinar un determinado porcentaje de los ingresos provenientes de dichas inversiones a la formación de un fondo establecido en una organización internacional, cuyo objeto sería asegurar a la inversión extranjera contra riesgos políticos[22].

La posición adoptada por el Grupo Andino corresponde además a los principios tributarios tradicionalmente sostenidos por los mismos países latinoamericanos. El modelo de tratado sobre impuesto a la renta elaborado durante la Conferencia Regional de México convocada por el Comité Fiscal de la Liga de las Naciones en 1943, incluye los mismos principios de la Decisión 40. Es de anotar que los actuales países miembros del Grupo estuvieron representados en tal reunión[23]. Los problemas jurisdiccionales fueron considerados en forma similar durante las Conferencias del Interamerican Bar Association en Buenos Aires, 1957; Panamá, 1963; Puerto Rico, 1965; y Caracas, 1969. En el proyecto de Caracas se introdujeron sin embargo algunos cambios en materia de regalías, reconociendo imposición de parte de los países exportadores de capital. Finalmente, el Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario ha adoptado también en diversas reuniones, el principio de la fuente[24].

[20] Ortiz Mena, Antonio, Exposición ante el Public Advisory Council of the Overseas Private Investment Corporation (OPIC). Washington, D.C. 10 de diciembre de 1971. En, *América Latina en Desarrollo, Una visión desde el BID.* Exposiciones y Documentos 1971-1975, p. 139.

[21] *Ibid.*

[22] *Ibid*, págs. 140-141.

[23] Rimsche Núñez, Teodore; Molina, Hernán; *De la Doble Tributación Internacional.* Editorial Jurídica de Chile, Santiago 1970. pág. 51.

[24] Rimsche Núñez, Teodore; *Ibid*, pág. 46.

En las reuniones de Directores de Tributación Interna de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio se ha dejado constancia sobre la validez, tal vez única, del método exclusivo de la fuente para realmente evitar la doble imposición internacional, siempre y cuando uno y otro de los países involucrados coincidan en los métodos de determinación de la materia imponible[25]. Lo propio ha sucedido en las Reuniones de Expertos sobre Doble Tributación de la Asociación, donde se han analizado los criterios aplicables para determinar la ubicación de la fuente productora, verificándose que no existe en la Zona un criterio uniforme para cada tipo de renta y constatándose la necesidad de armonización[26].

El Convenio tipo de doble tributación andino hace un intento de unificar criterios para determinar la fuente de las distintas rentas generadas en la subregión. Tales criterios se analizarán posteriormente por corresponder a los mismos que serán empleados en las relaciones entre países miembros. De la real eficacia y consistencia de estas reglas o criterios de origen dependerá el éxito de la Decisión 40 en evitar la doble tributación internacional.

3. *Análisis del principio de la Decisión 40 para las relaciones entre países miembros*

La relativa similar situación de desarrollo de los países andinos es consistente con la adopción del principio del origen en las etapas iniciales del proceso de integración. Los actuales movimientos de inversionistas subregionales no son de suficiente importancia como para preocupar a cada país miembro por gravar los beneficios de sus nacionales en el área. Es cierto que los mecanismos del Acuerdo de Cartagena prevén el fortalecimiento de la inversión subregional, especialmente a través de empresas multinacionales andinas, pero es de esperarse que las exportaciones de capital por parte de cada Estado sean similares, sin que se presenten por lo tanto sacrificios fiscales inequitativos. Venezuela es sin duda la excepción al sistema por su gran capacidad financiera que le otorga un papel de exportador neto de capital a la subregión. Con la postura en vigencia de la Decisión 40, este país ha aceptado en todo caso, incorporar las reglas del origen. Colombia podría eventualmente ser otro importante inversionista subregional, pero en cuanto se refiere a sus actividades presentes en el Grupo Andino, no habría inicialmente problema en reconocer el principio mencionado. De otra parte, el reconocimiento de la existencia de países más fuertes en el Pacto, es un argumento más para incorporar comunitariamente la doctrina del origen como medio fiscal para incentivar inversiones en regiones deprimidas o de menor desarrollo relativo. En un plazo más largo sería deseable una armonización de tasas impositivas a efectos de alcanzar una relativa neutralidad en la localización de la inversión, y evitar en lo posible que las empresas declaren sus utilidades o efectúen sus pagos externos desde jurisdicciones con tratamientos tributarios favorables.

Esta doctrina del origen, como se decía anteriormente, ha sido defendida por países en vía de desarrollo económico. Sin embargo, no sería de extrañar que durante el desarrollo progresivo de las naciones andinas se presenten presiones para adoptar el principio universal del domicilio. El crecimiento del sector moderno, la mayor capacidad empresarial y el consiguiente aumento de las actividades de contribuyentes en el área puede llevar a que el ingreso potencial por actividades en el exterior sea considerable y a que cada país tenga interés en gravar la renta global de sus ciudadanos. De todas formas, las consideraciones referentes a la neutra-

[25] ALALC, *op. cit.*, (8), pág. 13.

[26] ALALC, *Impuesto a la Renta.* Reunión de Expertos sobre Doble Tributación Internacional; Montevideo, Uruguay, mayo de 1974. ALAC/DTI/II/dt. 2. pág. 3.

lidad competitiva de negocios en la jurisdicción del origen y el valor del mercado e infraestructura nacionales como activos sociales de importancia, deben inicialmente primar sobre los argumentos de capacidad de pago y neutralidad a nivel de países inversionistas.

B. Aspectos específicos

1. *Desarrollo general del principio de la fuente en la Decisión 40*

En esta sección del trabajo se presenta un análisis general de las normas para determinar la fuente productora del ingreso contenidas en la Decisión 40. El criterio de fuente productora constituye un elemento inherente a las llamadas rentas producto o sean aquellas que se traducen en riqueza nueva; son periódicas o suseptibles de serlo y provienen de una fuente productora durable corporal o incorporal que ha sido puesta en funcionamiento[27]. La Decisión ha incluido reglas del origen para estos ingresos en su forma de renta de inmuebles; rentas de capitales mobiliarios; rentas provenientes de la aplicación conjunta de capital y trabajo; y rentas del trabajo. Como se aclarará más adelante, será necesario desarrollar más a fondo y en forma más casuística las distintas reglas de la fuente si se quiere aplicar efectivamente el estatuto tributario común.

Los criterios que fundamentan las anteriores normas son básicamente la localización de los bienes generadores de ingreso; el lugar de la actividad productiva; el sitio de recepción de los servicios y utilización de los recursos; y el de la fuente pagadora. Parece sin embargo conveniente que los países miembros reglamenten toda una serie de casos susceptibles de controversias y de una relativa ocurrencia subregional.

A título de ejemplo pueden mencionarse algunos casos típicos que podrían presentar dudas[28]. En materia de capitales mobiliarios sería conveniente clarificar casos como el de intereses por bonos a raíz de emisiones internacionales; utilización del crédito y pago desde diversas jurisdicciones[29]; préstamos efectuados en el exterior para financiar importaciones; créditos garantizados por derechos reales; pagos por concepto de servicios prestados desde el exterior; relaciones especiales entre matriz y sucursal que pueden llevar a que ciertos pagos se consideren como reembolsos no gravables, etc. En materia de rentas de trabajo se tendrían casos como el de los funcionarios o directivos que realizan actividades en diversos países en beneficio de otro país; dificultades cuando los pagos no se efectúen en el territorio donde se presta el servicio; asesoramientos técnicos prestados desde una jurisdicción diferente, etc. Para el caso de los beneficios de las empresas, por razón de su importancia, se ha incluido un análisis independiente. En general puede decirse que, a pesar de las consultas que los países celebrarán para resolver situaciones dudosas, parece conveniente evitar con anticipación la ocurrencia de tales situaciones.

2. *Beneficios de las empresas*

La imposición a las actividades empresariales presenta un gran interés fiscal en los movimientos de capital subregionales. Los problemas de doble tributación o falta de imposición que surjan en este campo dependerán de la aplicación común de reglas claras, sencillas y suficientes para distinguir entre ingreso doméstico y extranjero; del método de cuentas que se adopte para gravar a las empresas; y de los mecanis-

[27] *Ibid*, pág. 4.

[28] Varios de los ejemplos mencionados fueron discutidos en la segunda reunión de Expertos en Doble Tributación Internacional de ALALC de 1974. *Ibid.*

[29] Cuando los pagos de las rentas se realizan desde una jurisdicción diferente a la de aquella en que tiene lugar la utilización, ésta última tiene dificultad o imposibilidad de gravar, pues el cobro se realiza en oportunidad del pago y generalmente por vía de retención.

mos adicionales para controlar las transferencias de capital entre empresas relacionadas.

El artículo 7 de la Decisión 40 estableció como regla genérica que los beneficios resultantes de las actividades empresariales sólo serían gravables por el Estado contratante donde estas se hubieren efectuado. Al determinarse los casos en que las empresas realizan actividades en un país, se incorporó un concepto rígido de establecimiento permanente que equivale a gravar exclusivamente en la fuente todos los ingresos que obtengan las empresas en el territorio respectivo. Sin embargo, el principio no obsta para que se presenten situaciones de difícil determinación del origen, especialmente cuando se trata de beneficios obtenidos a través de operaciones productivas y financieras internacionales entre empresas relacionadas. En estos casos, la generación de renta puede provenir de actividades en diversos países, ya sea porque se añade valor agregado en cualquiera de ellos o porque se usa el mercado para la venta de productos finales e intermedios. La dificultad radica en determinar qué porcentaje de valor agregado se incorpora en cada país y cuáles son los beneficios obtenidos en las diversas etapas, debido a las declaraciones acomodadas de las empresas por razones de diferencias internacionales en tasas impositivas y dificultades de acceso a información por parte de las administraciones de impuestos nacionales. Para la solución de estas dificultades, será definitiva la adopción de un método adecuado de cuentas que permita distribuir equitativamente los ingresos internacionales.

Existen tradicionalmente dos métodos para determinar los beneficios obtenidos por los diversos establecimientos de una empresa. Bajo el método llamado directo, o de cuentas separadas, o de "arm's lenght", a cada establecimiento se le atribuyen directa e independientemente sus beneficios con base a registros separados de cuentas financieras. Así, los beneficios de la matriz de una compañía en cualquier territorio, se computan como si aquella fuera una empresa separada manteniendo relaciones independientes con la principal en otro Estado. El método requiere que las autoridades fiscales puedan corregir, cuando lo consideren necesario, las cuentas de las empresas para ajustarlas a la situación que prevalecería bajo condiciones normales de mercado entre personas no relacionadas. De ser ajustadas las informaciones presentadas por un establecimiento de un país, lo propio debería hacerse en el otro en relación con la transacción correspondiente [30].

El segundo método es el llamado indirecto o de distribución fraccional y consiste en computar los beneficios del establecimiento como una porción (generalmente un porcentaje) de las utilidades totales de la empresa. La validez de los resultados de este método depende en gran parte de la selección de factores de distribución o fórmulas adecuadas que tomen en consideración el tipo de actividad que se adelanta en cada país. A título de ilustración se presenta un ejemplo que fue sugerido por el representante de un país en desarrollo durante la Reunión de Expertos en Impuestos Internacionales [31].

Los modelos de Convenio de México (1943) y Londres (1946) concluidos bajo la organización de la Liga de la Naciones [32], contienen reglas idénticas acerca del uso primario que debe hacerse del método directo. Se dice en estos documentos que las autoridades podrían corregir errores u omisiones en las cuentas presentadas y que si el establecimiento no lleva contabilidad sobre sus operaciones, o los balances de operaciones no corresponden a los usos norma-

[30] ONU, *op. cit.*, Second Report, pág. 42.

[31] ONU, op. cit., pág. 30.

[32] League of Nations, Fiscal Committee, *London and Mexico Model Tax Conventions: Commentary and Text*, document. C.88.M.88, 1946.

Naturaleza de la Actividad o Transacción de la cual se derivan los beneficios.	Porcentaje de Utilidades que cada país está autorizado a imponer bajo tratado	
1. Bienes manufacturados por o a nombre de una persona en un país y vendidos por él en el otro país a través de un establecimiento permanente.	50 % por cada país.	50 % por cada país.
2. Bienes comprados por una persona en un país y vendidos a través de un establecimiento permanente en el otro país.	33.5 % por el país en el cual los bienes son comprados.	66-2/3 por el otro país.
3. Bienes comprados por una persona a través de un establecimiento de compras en un país y vendidos en el otro país.	12.5 % por el país en el cual los bienes son comprados.	87.5 % por el otro país.
4. Metales preciosos, minerales, minerales petrolíferos y vegetales producidos o extraídos de un país y vendidos a un comprador en el otro país sin posterior procesamiento, a través de un establecimiento permanente en ese país.	75% por el país en el cual los minerales son extraídos.	25 % por el país en el cual la venta se realiza.

les del comercio de ese país, o las correcciones no pueden efectuarse, el fisco podrá determinar las utilidades sobre bases presuntivas mediante la aplicación de un porcentaje a los ingresos brutos. Dicho porcentaje se fijará de acuerdo a la naturaleza de las transacciones y comparando con los resultados obtenidos por empresas similares que operan en el país. Si las actividades del establecimiento permanente son parecidas a aquellas de un corredor de bolsa, agente o comisionista independiente, el ingreso gravable podría determinarse teniendo en cuenta la costumbre en materia de comisiones pagadas por los servicios en cuestión.

Solamente en el caso de que los métodos descritos arriba sean inaplicables, podría acudirse al método indirecto computando los ingresos totales de la empresa generados en actividades con participación del establecimiento fijo. La determinación se haría aplicando a esos ingresos coeficientes basados en la comparación de factores apropiados, tales como ingresos brutos, activos o números de horas trabajadas. En todo caso, los gobiernos tendrían que seleccionar factores que permitieran resultados aproximados a los que arrojaría el método directo.

El Convenio de la OECD también prescribe en su artículo 7 el uso del método directo para distribución de beneficios en un lenguaje muy parecido al de los protocolos suscritos bajo la Liga de las Naciones [33]. Como regla excepcional se permite el uso del método indirecto si este se ha empleado consuetudinariamente en un estado contratante y de manera tal que los resultados sean similares a los del directo. El artículo 9 por su parte establece que si las relaciones comerciales o financieras entre empresas asociadas difieren de aquellas que efectuarían entre compañías independientes, entonces cualquier beneficio que debió realizarse pero que no se registró podrá ser incluido en las utilidades de la empresa y ser gravado correspondientemente.

Si se tiene en cuenta los diversos argumentos en favor y en contra de los métodos referidos, puede concluirse que el uso del método directo debe ser la base para armonización de políticas a nivel Grupo Andino. Las desventajas administrativas del método indirecto consistirían en la dificultad o imposibilidad de fijar los beneficios totales de la empresa extranjera, no sólo por los

[33] ONU, *op. cit.*, Second Report, pág. 42.

problemas de acceso a libros e información en el extranjero sino por el limitado control efectivo que puede ejercerse sobre las actividades de empresas multinacionales. De otra parte, las diferentes reglas empleadas por distintos países para determinar el ingreso gravable, permiten que la imposición de utilidades calculadas bajo las leyes de otro país arroje resultados incongruentes y discriminaciones para con otras empresas domésticas similares. Además, aún si las reglas son parecidas, la selección de criterios y porcentajes adecuados no deja de ser arbitraria y compleja [34].

De acuerdo a los comentarios del Comité Fiscal de la Liga de las Naciones, el uso del método de cuentas separadas, sirve a los siguientes propósitos: a) Darle a la imposición del establecimiento un estricto carácter territorial; b) Colocar a las subsidiarias de empresas extranjeras en pie de igualdad tributaria con establecimientos domésticos similares; c) Sujetarse a las prácticas usuales de negocios internacionales de mantener cuentas separadas para cada establecimiento; y d) Proteger los intereses fiscales de países mediante la acción para evitar los beneficios ficticios [35]. Tal vez el argumento que pone más de presente la conveniencia del método directo como solución andina, es su compatibilidad con el principio de la fuente incorporado en la Decisión 40. De adoptarse la solución indirecta, la asignación de beneficios a una empresa muy seguramente no coincidirá con los efectivamente generados en ese país y de producirse pérdidas, aún si el establecimiento generó utilidades, no se pagarán impuestos territoriales. La forma directa, por su parte, permite determinar los beneficios del establecimiento permanente sin tener en cuenta los resultados financieros de la empresa en otros países e imputar utilidades precisas que se puedan comparar con otras de empresas domésticas similares.

Además de adoptar el principio mencionado, se requiere fortalecer el intercambio de información entre las administraciones de impuestos [36]; asegurar la mayor intervención posible en las cuentas y libros de las empresas a nivel de cada país; y afianzar un sistema de información subregional sobre precios internacionales para controlar las transferencias. Sería así mismo conveniente adoptar un método internacional de impuesto presuntivo a la renta que permita corregir, al menos parcialmente, una serie de prácticas y pagos indebidos tendientes a distorsionar las utilidades reales del establecimiento, en esa forma se lograría una aplicación efectiva del principio de renta producto como base jurisdiccional tributaria. El método tendría como propósitos centrales: a) disminuir el efecto del uso de precios ficticios de transferencia entre empresas relacionadas; b) buscar una relativa neutralidad en la localización de la inversión; c) permitir que cada estado pueda gravar, al menos en forma parcial, el ingreso que efectivamente se ha debido generar en su territorio y; d) dejar al inversionista en situación tributaria similar a la que resultaría bajo circunstancias de precios normales de transferencia. La aplicación de un sistema presuntivo subregional parece ser una alternativa razonable dadas las limitaciones administrativas y de información internacional en el Grupo Andino, así como las diferencias en tasas impositivas.

La renta presuntiva aplicada subregionalmente podría basarse en la experiencia colombiana que le imputa a cualquier contribuyente una renta líquida no inferior a un porcentaje de su patrimonio líquido en el último día del año o período gravable inmediatamente anterior [37]. Ahora, para efectos de controlar más eficientemente las

[34] ONU, *op. cit.*, Second Report, pág. 45.

[35] *Ibid.*, pág. 42.

[36] El artículo 1o. de la Decisión 40 regula lo relativo a consultas e información entre los países miembros.

[37] Ver artículo 59 del Decreto 2247 de 1974, y artículos 106 y siguientes del Decreto 2053 de 1974.

EJEMPLO 1

COMPORTAMIENTO FISCAL DE LA EMPRESA E

	DEBERIA SER		HACE		SISTEMA PRESUNTIVO			
	Costos	10	Costos	10	Patrimonio Empresa E		100	
	Precio Venta	20	Precio Venta	10				
PAIS	Utilidad	10	Utilidad	0	Tasa retorno del capital		.10	
A	Tasa	.4	Tasa	.4	Utilidad Presunta		10	
	Impuesto a pagar	4	Impuesto a pagar	0	Tasa		.4	
					Impuesto a pagar por Presunción			4
	Costo	20	Costo	10	Costo Aparente	10	Costo Real	20
	Precio Venta	100	Precio Venta	100	Precio Venta	100	Precio Venta	100
PAIS	Utilidad	80	Utilidad	90			Utilidad	80
B	Tasa	.2	Tasa	.2	Utilidad	90	Tasa	.2
	Impuesto a pagar	16	Impuesto a pagar	18	Tasa	.2		
					Imp. Inic.	18	Impuesto Real	16
					Impuesto I - Impuesto R = 2 (Devolución)			
Impuesto Total:		$ 20		$ 18				$ 20

Notas:

1 Los costos incluyen impuestos.

2 Las tasas de impuesto a la renta en los países A y B son .4 y .2 respectivamente.

3 El patrimonio de la empresa E se supone igual a 100.

4 La tasa interna real promedio del capital en el país A se supone igual a .10.

5 Las actividades en A y B se realizan por la misma empresa aunque por personas diferentes. Existe unidad patrimonial de empresa.

6 El valor agregado al proceso productivo en el país B es O, pero la inclusión de una cifra positiva no varía los resultados.

transferencias de precios entre empresas relacionadas podría emplearse un sistema presuntivo que, basado en el rendimiento interno real del capital, dejase a contribuyentes y administraciones de impuestos bajo circunstancias de uso "normal" o esperado de los recursos productivos.

A continuación describe cómo podría funcionar dicho sistema:

El comportamiento fiscal de la empresa E (integrada por diversas personas jurídicas) se ha considerado a través de tres situaciones:

1. DEBERIA SER: Dadas diversas operaciones internacionales en un período gravable, se esperaría que la empresa obtenga un mínimo de utilidades. Estas pueden determinarse aplicando al patrimonio de la empresa una

tasa esperada de rentabilidad del capital. Para el caso ejemplificado la empresa E ha debido obtener $10 de utilidades; pagar $4 de impuestos en A, $16 en B para un total de $20 en ambos países. Es de suponer que esta situación no se conoce inicialmente por las administraciones de impuestos.

2. HACE: Esta situación corresponde al comportamiento efectivo de la empresa E quien, trasladando todas sus utilidades al país B, minimiza el impuesto total a pagar.

3. SISTEMA PRESUNTIVO: Inicialmente, la Dirección de Impuestos del país A calcula un impuesto presuntivo a la empresa E y, encontrando que no ha sido pagado correspondientemente, lo grava en $4 por presunción. Como la empresa ha pagado $18 en el país B estaría gravada finalmente en $22 lo cual le permite solicitar una devolución de $2 a B. Debe entonces demostrar en este país que por haber pagado un impuesto de $4 en A el costo real de adquisición fue de $20 y el impuesto que debe pagar es sólo de $16.

La devolución en B puede ilustrarse en forma sintética:

Impuesto Inicial	=	li
Impuesto Real	=	lr
Precio Venta en B	=	Pv
Costo Aparente en B	=	C_T^A
Tasa Impositiva en B	=	t_{xB}
Utilidad Presunta en A	=	U_T^P
Costo Real en B	=	$C_T^A + U_T^P$
Devolución	=	(li − lr)

$$li = (Pv - C_T^A)\ t_{xB} \qquad (1)$$

$$lr = (Pv - C_T^A + U_T^P)\ t_{x_B} \qquad (2)$$

$$li - lr = t_x\ (U_T^B)$$

O sea que la devolución es igual a la utilidad presunta en el país inicial multiplicada por la tasa impositiva en B.

Para este caso:

$$\text{Devolución} = .2\ (10) = 2$$

Como resultado final el sistema presuntivo deja las cosas en igual situación al DEBERIA SER.

Partiendo del ejemplo anterior y variando el HACE mediante la declaración de alguna utilidad se tendría lo siguiente:

EJEMPLO 2

COMPORTAMIENTO FISCAL DE LA EMPRESA E

	DEBERIA		HACE		SISTEMA PRESUNTIVO			
PAIS A	Ct	10	Ct	10	PA_{TR}	100		
	Pv	20	Pv	15	Tasa Ret. K.	.10		
	Ut	10	Ut	5	UT	10		
	t_x	.4	T_x	.4	T_x	.4		
	Impuesto a pagar	4	Impuesto a pagar	2	Impuesto Presuntivo	4		
PAIS B	Ct	20	Ct	15	C_T^A	15	C. Real	20
	Pv	100	Pv	100	Pv	100	Pv	100
	Ut	80	Ut	85	Ut	85	Ut	80
	$t_{x\,B}$	.2	t_{x_B}	.2	t_{x_B}	.2	t_{x_B}	.2
	Impuesto a pagar	16	Impuesto a pagar	17	l_1	17		16
					$l_1 - lR = 1$			
Impuesto Total:	$ 20		$ 19		$ 20			

En este caso la empresa E pagará $2 adicionales en A y tendría una devolución de $1 por parte de B. La única variación que se presenta a nivel de la fórmula calculada es relativa al costo real en B:

$$\text{COSTO REAL EN B} = (C_T^A + U_T^P - U_T^D)$$

donde, U_T^D = Utilidad declarada en A

así, aplicando el método anterior para obtener li — l_r resulta:

$$\text{DEVOLUCION} = t_{x_B}(U_T^P - U_T^D)$$

Para el ejemplo 2 se obtiene:

$$l_l - l_R = .2\,(10 - 5) = 1$$

Si en las operaciones de la empresa E el país A tiene menor tasa impositiva se tendría lo siguiente:

EJEMPLO 3

COMPORTAMIENTO FISCAL DE LA EMPRESA E

	DEBERIA SER	HACE	SISTEMA PRESUNTIVO	
PAIS A	10	10	100	
	20	30	.10	
	10	20	10	
	.2	.2	.2	
	2	4	2	
PAIS B	20	30	30	20
	100	100	100	100
	80	70	70	80
	.4	.4	.4	.4
	32	28	28	32
			$l_i - l_r = -4$	
Impuesto Total:	**$ 34**	**$ 32**	**$ 34**	

En este caso Ir es mayor que li, luego debe hacerse un pago adicional de $4 en B. De otra parte, se puede obtener una devolución de $2 en el país A.

De todo lo anterior puede concluirse lo siguiente en cuanto se refiere al país B:

Si

$l_i - l_R$	o =	DEVOLUCION
$l_i - l_R$	o =	PAGO ADICIONAL
$l_i - l_R = o$	=	HUBO PAGO CORRECTO

Para la estructuración de un sistema como el descrito sería necesario, entre otras cosas, determinar las tasas internas promedio de rendimiento del capital para la subregión en base a una metodología común[38], y establecer un sistema de intercambio de información sobre las personas jurídicas nacionales y extranjeras que realicen operaciones relacionadas a través del mercado ampliado.

[38] Ver al respecto consideraciones de Harbeger en Revista de Planeación y Desarrollo, Diciembre de 1971. D. N. P.

C. Conclusiones

1. En materia de jurisdicción tributaria la Decisión 40 del Acuerdo de Cartagena ha incorporado un estricto principio de la fuente o de imposición en el origen mediante el cual solamente el país donde se genere la renta o estén situados los bienes tendrá el derecho a gravar. Este principio ha sido generalmente utilizado por países en vías de desarrollo como base del principio de neutralidad en las importaciones de capital.

2. El concepto de establecimiento permanente de la Decisión 40 se aleja de la concepción empleada en relaciones entre países exportadores de capital, ampliándose en forma tal que se equipara con el principio estrictamente territorial. Se abre paso, así, un criterio de establecimiento breve o pasajero que puede ser más equitativo en términos tributarios para los países importadores de capital.

3. La imposición exclusiva de las utilidades en el área andina, permitirá a los países miembros determinar incentivos tributarios que no vayan en beneficio del Tesoro de países exportadores de capital, sino del inversionista mismo. El principio representa también ventajas administrativas de imponer un solo impuesto; menores sacrificios fiscales para los fiscos subregionales; disminución de la posibilidad de falta de imposición; y un concepto de equidad tributaria que se ajusta a los principios de la "neutralidad en las importaciones".

4. El principio de la Decisión 40 es consecuente con la tradicional posición Latinoamericana en materia de jurisdicción fiscal. Existe la posibilidad política que algunos países exportadores de capital acepten dicho principio, no solo por haberse planteado como posición común, sino por el hecho de que entidades internacionales como el BID y el reporte sobre Latinoamérica al Congreso norteamericano en 1970 reconocen la efectividad y equidad de un sistema como el propuesto.

5. En general puede decirse que la situación actual de movimientos subregionales de capital hace posible, sin mayores traumatismos para cada Estado miembro, la adopción del principio de la fuente. En un plazo más largo, y en la medida en que tales movimientos aumenten considerablemente, se podrán presentar presiones para adoptar el principio universal del domicilio.

6. Los criterios que fundamentan las reglas del origen de la Decisión 40 son básicamente la localización de los bienes generadores de ingreso; el lugar de la actividad productiva; el sitio de recepción de los servicios y utilización de los recursos; y el de la fuente pagadora. Las reglas adoptadas son necesarias pero no suficientes para evitar diversos conflictos tributarios internacionales. Será necesario que los países miembros reglamenten más a fondo y en forma más casuística las distintas normas de la fuente, teniendo en cuenta casos típicos de posible ocurrencia subregional.

7. Para la efectiva aplicación del criterio territorial de renta producto en los casos de beneficios de las empresas, será necesario aplicar conjuntamente el principio de cuentas separadas; fortalecer el intercambio de información entre las administraciones de impuestos; asegurar la mayor intervención posible en las cuentas y libros de las empresas a nivel de cada país; afianzar un sistema de información subregional sobre precios internacionales para controlar las transferencias; y adoptar un sistema común de impuesto presuntivo a la renta mientras persistan limitaciones administrativas y de información, y diferencias en tasas impositivas a nivel andino.

8. Para efectos de controlar más eficientemente las transferencias de precios entre empresas relacionadas, sería conveniente utilizar un sistema presuntivo que, basado en el rendimiento interno real esperado del capital, dejase a contribuyentes y países en circunstancias de uso "normal" o razonable de los recursos productivos.