

Estados Unidos: ¿un nuevo sistema fiscal para 2017?

Febrero 2017

En Breve

Desde que el pasado 20 de enero el nuevo Presidente de Estados Unidos, Donald J. Trump, juró el cargo, se han ido anunciando e incluso ejecutando algunas medidas de calado que ya presentó durante la campaña electoral. Así, por ejemplo, ya ha firmado una orden ejecutiva prohibiendo la entrada al país de inmigrantes procedentes de países con vínculos terroristas. También ha firmado otra orden ejecutiva para la construcción del muro fronterizo con México, si bien, dado el coste de esta medida, se requerirá la aprobación del Congreso para que éste asigne fondos para su construcción. En este sentido, la Administración Trump ya ha anunciado la renegociación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica con la idea de introducir un arancel del 20% a las importaciones procedentes de México. Otra medida importante, que Trump tomó en su primer día de trabajo, y en línea con su política proteccionista, ha sido la de retirar a Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, que en su día firmó el Presidente Obama y que estaba pendiente de ratificación por parte del Congreso.

¿Y en impuestos? ¿Qué ha pasado en sus primeros días en el cargo? De momento nada, al menos de forma oficial. Pero no es ningún secreto que durante la campaña electoral Trump indicó que una de sus prioridades iba a ser una reforma fiscal radical focalizada en la protección de la industria estadounidense mediante una reducción drástica de los tipos impositivos y una simplificación del Código Tributario. En este sentido, es probable que tanto el Congreso, que sigue controlado por los Republicanos, como el equipo de Trump, tomen como punto de partida la propuesta de reforma fiscal que el pasado junio lanzaron el Presidente de la Cámara de Representantes, Paul Ryan (R-WI), y el Presidente del Comité de Recursos, Kevin Brady (R-TX), ya que en muchos aspectos está alineada con la nueva política económica de la nueva Administración.

La reforma de los impuestos sobre sociedades y sobre la renta de las personas físicas que proponen los Republicanos de la Cámara está basada en el consumo, estableciendo un impuesto sobre la base del flujo de caja y un ajuste fronterizo. En esta nota explicamos cómo funcionaría este impuesto así como el impacto que éste tendría en la competitividad de las empresas estadounidenses, en el comercio con Estados Unidos, y en la tributación sobre los pagos transfronterizos.

En Detalle

La reforma de los Republicanos de la Cámara propone una reducción drástica de los tipos impositivos tanto en el impuesto sobre sociedades (que se reduciría del actual 35% al 20%) como en el impuesto sobre la renta de las personas físicas (cuyo tipo marginal disminuiría del 39,5% al 33%). Las personas físicas también verían

disminuida su tributación sobre los rendimientos de capital mobiliario (dividendos, intereses y ganancias patrimoniales) ya que el 50% de estos rendimientos estarían exentos de tributación, quedando pues sujetos a un tipo efectivo del 16,5%. También se eliminaría el impuesto alternativo, tanto para las sociedades como para las personas físicas.

Para las empresas, su tributación se determinaría de acuerdo con el principio de flujo de caja. Bajo este principio, las inversiones realizadas por las empresas en activos nuevos serían totalmente deducibles en el año en que se adquieren, por lo que dejarían de ser amortizables durante su vida útil. Asimismo, la reforma contempla la no deducibilidad del gasto neto de intereses. Con el fin de incentivar la competitividad de la empresa estadounidense, la reforma eliminaría el sistema de tributación de la renta mundial y adoptaría el sistema de tributación territorial, eximiendo de tributación los ingresos de fuente extranjera que no califiquen como ingresos de naturaleza pasiva. Otro mecanismo novedoso que la reforma introduciría para proteger la economía estadounidense es lo que se ha denominado como “ajuste transfronterizo”, mediante el cual los ingresos que se obtuvieran en la exportación de bienes y servicios estarían exentos de tributación, mientras que, al margen de posibles aranceles, se introduciría un impuesto a la importación de bienes y servicios mediante la no deducibilidad del coste de los mismos.

Como consecuencia de la disminución del tipo impositivo para las sociedades, la propuesta Republicana eliminaría deducciones especiales, como la deducción especial por actividades de producción, así como créditos fiscales, salvo el crédito por investigación y desarrollo.

Tributación sobre la base del flujo de caja

En un sistema de tributación que grava la renta sobre la base del flujo de caja puro, las empresas pueden deducir el coste de las inversiones y otros gastos en el año en que se incurren. Por otro lado, las empresas no pueden deducir sus gastos financieros con lo que la financiación vía deuda tiene el mismo tratamiento fiscal que la financiación vía capital. Bajo este sistema, ni las empresas ni las personas físicas están sujetas a tributación por las rentas de capital mobiliario.

La propuesta de reforma presentada por los Republicanos de la Cámara de Representantes se queda a medio camino entre el sistema actual y un impuesto sobre el flujo de caja puro. Por un lado, las personas físicas podrían excluir de tributación el 50% del rendimiento del capital mobiliario y, por otro lado, en lugar de prohibir la deducción de los gastos financieros, las empresas solo tributarían sobre el ingreso financiero neto.

Tributación sobre la base del destino de las ventas

Hoy en día, el sistema fiscal estadounidense grava la renta de acuerdo con los principios de la fuente y de la residencia de los sujetos pasivos. La reforma propuesta por la Cámara de Representantes elimina el principio de la fuente de renta para las empresas e introduce el concepto de tributación sobre la base del destino de las ventas. Bajo este sistema, la tributación se produciría con base en el lugar donde ocurre el consumo de los bienes que se venden y de los servicios que se prestan y no en función de la fuente del ingreso. Este novedoso sistema se logra a través de lo que la reforma propuesta por la Cámara denomina impuesto fronterizo ajustable o *border tax adjustments*. Este impuesto eximiría de tributación a los ingresos generados por la exportación de bienes y servicios, mientras que la importación de bienes y servicios quedaría gravada mediante la no deducibilidad del coste de importación.

Si bien este sistema ha sido criticado como proteccionista al incentivar mediante subsidios las exportaciones y desalentando las importaciones, economistas americanos han indicado que los efectos de este sistema se compensarían con ajustes de precios y del cambio del dólar, con lo que tendría un efecto neutro tanto en lo que se refiere al consumo y a la producción interna como para la balanza comercial del país. Según estos economistas, cuando se toman en consideración estos ajustes de precios y de tipos de cambio, el ingreso neto después de impuestos de la empresa sería el mismo independientemente de que exista un impuesto fronterizo ajustable. Por otro lado, algunos analistas han indicado lo obvio: si el tipo de cambio y el ajuste de precios no compensan el ajuste fronterizo, los importadores netos de bienes y servicios tendrán un impacto negativo, ya sea porque disminuirán sus beneficios o porque incrementará su tributación.

El efecto del impuesto fronterizo ajustable daría lugar a un crecimiento de las exportaciones y una disminución de las importaciones a Estados Unidos. Los economistas creen que este efecto daría lugar a un dólar más fuerte o a una disminución del precio de las importaciones.

Ejemplo

En el siguiente ejemplo asumimos que una empresa estadounidense solo realiza ventas en el mercado local, pero adquiere bienes y servicios tanto de dicho mercado como del extranjero. Si las ventas de la empresa ascienden a \$1.000 y sus costes a \$600 (la mitad

domésticos y la otra mitad del extranjero), su ingreso neto antes de impuestos es de \$400.

En la columna 1 de la tabla se asume que el impuesto sobre sociedades aplicable es el actual (por lo que no aplica el impuesto fronterizo ajustable) pero al tipo propuesto por la Cámara de Representantes del 20%. El impuesto que resulta a pagar es de \$80 (20% de \$400) y un beneficio después de impuestos de \$320 (\$400 - \$80).

El impuesto fronterizo ajustable aplica en las columnas 2 a 4 con la pérdida de la deducción por el coste de los bienes y servicios importados. En la columna 2 se asume que no existen ajustes ni en los precios ni en el cambio del dólar; en la columna 3 se asume que el dólar se aprecia un 25%, mientras que en la columna 4 se asume que el nivel de precios doméstico se incrementa también un 25%.

En la columna 2, donde no existen ni cambios en los precios ni en el tipo de cambio, se aprecia que el ingreso contable sigue siendo de \$400 pero a efectos impositivos es de \$700, lo que arroja un impuesto a pagar de \$140 y unos beneficios después de impuestos de \$260.

En la columna 3, el dólar se aprecia un 25% como consecuencia de la introducción del impuesto fronterizo ajustable. Con esta apreciación, el coste de los bienes y servicios adquiridos en el exterior se reduce en \$60, con lo que se incrementan los ingresos contables antes de impuestos en \$60. No obstante, los ingresos contables siguen siendo \$700, la cuota del impuesto de \$140 y los ingresos después de impuestos de \$320, el mismo resultado que en la columna 1, donde el impuesto fronterizo ajustable no aplica.

En la columna 4, el incremento del 25% en los precios domésticos y los salarios hace que las ventas locales pasen a ser \$1.250 y las compras locales cuesten \$375. Dado que los costes por las compras en el exterior no son deducibles, los ingresos tributarios antes de impuestos alcanzan los \$875, mientras que los contables solo alcanzan los \$575. La cuota del impuesto es de \$175 (\$875 x 20%), dejando un beneficio después de impuestos de \$400. No obstante, como consecuencia del incremento en los precios domésticos, los \$400 de ingresos en la columna 4 tienen el mismo poder adquisitivo que los \$320 de la columna 1.

	Sin Impuesto Fronterizo Ajustable	Impuesto Fronterizo Ajustable		
		Sin impacto económico	Apreciación del dólar (25%)	Incremento del 25% del nivel de precios doméstico
	(1)	(2)	(3)	(4)
Ingresos				
Ventas locales	\$ 1.000	\$ 1.000	\$ 1.000	\$ 1.250
Ventas exterior	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Costes				
Compras locales	\$ 300	\$ 300	\$ 300	\$ 375
Compras exterior	\$ 300	\$ 300	\$ 240	\$ 300
Ingresos contables antes de impuestos				
Ingresos tributarios antes de impuestos	\$ 400	\$ 400	\$ 460	\$ 575
Impuesto (20%)	\$ 80	\$ 140	\$ 140	\$ 175
Beneficio después de impuestos	\$ 320	\$ 260	\$ 320	\$ 400

¿Con qué rapidez se ajustarían el tipo de cambio y los precios?

Algunos analistas han sugerido que los tipos de cambio se ajustarían con rapidez tan pronto se anunciara la introducción del impuesto fronterizo ajustable. Un ejemplo de esta rapidez lo encontramos en el Brexit: el día que se anunciaron los resultados del referéndum, la libra esterlina se depreció un 8% respecto al dólar y un 5% adicional durante la semana siguiente; esta depreciación de la libra en un periodo tan corto de tiempo es considerable teniendo en cuenta que el proceso de salida de la Unión Europea por parte del Reino Unido es largo, en torno a tres años desde que se produjo la votación. Sin embargo, también hay analistas que han cuestionado que los tipos de cambio quedarían afectados por la introducción de dicho impuesto, pero sí admiten que el coste de los precios domésticos se incrementaría. En la medida en que el ajuste en los precios conlleve un incremento de salarios equivalente, el impacto para los trabajadores y para las empresas de un impuesto fronterizo ajustable no dependería del efecto que hubieran tenido los tipos de cambio o el incremento de los precios domésticos. Pero si el incremento de los salarios está por debajo del incremento de los precios, los trabajadores perderán poder adquisitivo.

La Organización Mundial del Comercio (WTO)

Las reglas de la WTO permiten impuestos fronterizos ajustables siempre que ni la tributación a las importaciones exceda de la que pudiere aplicar a las adquisiciones domésticas ni suponga un subsidio para las exportaciones. Si bien los defensores de la reforma que introduciría un impuesto fronterizo en Estados Unidos opinan que este impuesto cumpliría las normas de la WTO, lo cierto es que dicha organización no se ha pronunciado al respecto. Los detractores de esta medida opinan, por otro lado, que la naturaleza de este impuesto es incompatible con las normas de la WTO ya que, entre otras razones, alegan que no es equivalente a un impuesto sobre el valor añadido.

Implicaciones internacionales

Si bien en un principio existió un consenso internacional por parte de los países miembros de la OCDE y el G-20 en reformar las normas fiscales relativas a los ingresos transfronterizos, lo cierto es que las acciones bajo la iniciativa BEPS no están consensuadas por parte de todos los gobiernos que han participado en esta iniciativa. Aunque había un acuerdo entre estos países de que era necesaria una reforma que eliminara los vacíos

fiscales que se forman en la fiscalidad internacional, lo cierto es que en algunas áreas las acciones finales de BEPS son ambiguas respecto a qué Estado tiene derecho a gravar la renta que cae en esos vacíos fiscales. BEPS ha proporcionado a los Estados argumentos para reclamar una mayor tributación sobre los ingresos transfronterizos, pero no establece reglas suficientemente claras que determinen el monto de ingresos que se puede gravar en cada jurisdicción. Las iniciativas llevadas a cabo por la Comisión Europea contra ciertas multinacionales estadounidenses en materia de ayudas de Estado tampoco ayudan de cara a lograr un consenso sobre las nuevas normas de fiscalidad internacional.

Lo que también tienen claro los Republicanos del Congreso y la Administración Trump es que los tipos impositivos en Estados Unidos y la fiscalidad de la renta sobre una base mundial hacen que las multinacionales estadounidenses no sean competitivas en una economía mundial y desalienta la inversión extranjera. Esta desventaja se incrementa en la medida en que hay países que intentan gravar ingresos que tradicionalmente no han gravado, lo cual incrementa el problema de la doble tributación para las empresas estadounidenses. Los Republicanos de la Cámara creen que la introducción de un impuesto fronterizo ajustable ofrecería claridad en el derecho a gravar la renta ya que se basaría en el consumo y no en la fuente o en la residencia, al igual que el IVA.

En este sentido, los Republicanos del Congreso entienden que un impuesto fronterizo ajustable permitiría competir a las empresas estadounidenses en igualdad de condiciones en un mercado global y, a la vez, les permite seguir gravando a dichas empresas sobre la base de los beneficios generados sobre ventas al gran consumidor estadounidense. Asimismo, la naturaleza de este impuesto elimina el atractivo actual de trasladar ingresos o actividades fuera de Estados Unidos, ya que con el nuevo impuesto dejarían de existir ahorros fiscales por trasladar actividades fuera del país para luego vender en el mercado interno pues la importación de bienes y servicios para revender al consumidor estadounidense no sería deducible a efectos fiscales. Asimismo, el traslado de dichas actividades al extranjero para vender a consumidores del exterior tampoco tendría los incentivos que tiene ahora, ya que las exportaciones estarían exentas de tributación.

También se ha indicado que la introducción de un impuesto fronterizo ajustable en Estados Unidos pondría fin o disminuiría la competencia fiscal existente en algunos países de la OCDE para atraer la localización de

las sedes de dirección y actividades empresariales de compañías extranjeras mediante la rebaja de los tipos impositivos en el impuesto sobre sociedades, la exención fiscal de ingresos procedentes del exterior y la emisión de *tax rulings*. En este sentido, los Congresistas estadounidenses son conscientes de que el impuesto efectivo medio estatal, regional y local de los países de la OCDE fue del 24,6% en 2016 –un 20% menos que en 1988 y casi un 15% inferior del 38,9%, el impuesto efectivo federal y estatal en Estados Unidos en ese año-. También son conscientes de que en otros países de la OCDE la recaudación por impuestos indirectos, como el IVA, es mucho mayor que en Estados Unidos. Así, en 2014 aproximadamente un tercio de la recaudación de los países de la OCDE procedía de impuestos indirectos, mientras que en Estados Unidos solo alcanzó el 17%. Estas diferencias pueden agrandarse si una buena parte de los países de la OCDE siguen disminuyendo el tipo impositivo en el impuesto sobre sociedades.

Con la introducción de un impuesto fronterizo ajustable, que combinaría la deducción inmediata de inversiones en el país, la no deducibilidad del coste de las importaciones y la exención a los ingresos procedentes del exterior, Estados Unidos se sumaría a la lista de países que compiten fiscalmente para atraer inversiones extranjeras y para la empresa estadounidense dejaría de ser fiscalmente atractivo deslocalizar sus actividades hacia el exterior por motivos fiscales. Por tanto, esta competencia fiscal entre países podría disminuir por la falta de demanda. Aunque con matices, la introducción de un impuesto fronterizo ajustable equivaldría a la eliminación del actual impuesto sobre sociedades y su reemplazo por un impuesto sobre el consumo con créditos fiscales sobre el empleo.

Un nuevo impuesto que incentiva la inversión en Estados Unidos, tanto para las empresas estadounidenses como para las extranjeras, que crea empleo y que incrementa la productividad y los salarios, es muy atractivo para la nueva Administración Trump.

Conclusion

El Comité de Recursos de la Cámara de Representantes está actualmente trabajando en el texto de la reforma fiscal y se espera que publique los detalles de la misma antes de este verano. En este sentido, el Presidente del Comité, Kevin Brady (R-TX), ha confirmado su intención de que la reforma fiscal se base en un nuevo impuesto fronterizo ajustable “para eliminar todo incentivo de trasladar empleos, innovación y sedes de dirección al exterior.” Asimismo, el Presidente de la Cámara de Representantes, Paul Ryan (R-WI), ha indicado que la reforma fiscal será una de las prioridades de la Cámara en esta legislatura y que ésta debería estar basada en un impuesto fronterizo ajustable. El Presidente del Comité de Finanzas del Senado, Orrin Hatch (R-UT), si bien dedicó parte de 2016 a debatir la conveniencia de eximir de tributación los dividendos provenientes del exterior como método para eliminar la doble tributación, recientemente ha ido a más y se ha postulado para defender una reforma fiscal más amplia “para hacer el bien para nuestra economía y para nuestra gente.” Finalmente, el Presidente Trump a finales del mes pasado se reunió con los líderes de ambas Cámaras para expresarles su deseo de que se inicien cuanto antes los trámites legislativos para una reforma fiscal y que ésta debería ser “espectacular”. La última gran reforma fiscal en Estados Unidos tuvo lugar en 1986, bajo la presidencia de Ronald Reagan.

Hablemos:

Para comentar el contenido de esta nota y de cómo puede afectar a su empresa, puede contactar con:

Ramón Mullerat
(+34) 915-685-534
ramon.mullerat@es.pwc.com

Carlos Concha
(+34) 915-684-365
carlos.concha.carballido@es.pwc.com

Marc Moré
(+34) 932-532-542
marcos.more@es.pwc.com