



LA TRIBUTACIÓN UNITARIA CON DISTRIBUCIÓN MEDIANTE UNA FÓRMULA

GRAVAR A LAS MULTINACIONALES COMO LO QUE SON

Contribuciones desde la Sociedad Civil para la comprensión de una propuesta transformadora de la fiscalidad internacional

LA TRIBUTACIÓN UNITARIA CON DISTRIBUCIÓN DE LO RECAUDADO MEDIANTE UNA FÓRMULA: GRAVAR A LAS MULTINACIONALES COMO LO QUE SON

**RED
DE JUSTICIA
FISCAL**
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



**GLOBAL ALLIANCE
FOR TAX JUSTICE**

Editado por:

© Global Alliance for Tax Justice y Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe, con aportes de Latindadd

Autores:

Tomás Lukin
Leila Vázquez

Comentarios:

Adrián Falco
Luis Moreno
Klelia Guerrero
María Emilia Mamberti

Diseño y diagramación:

José Carlos Saenz

1a edición - Julio, 2026.

CONTENIDO

Resumen ejecutivo	4
Introducción	6
Primer abordaje del problema: ¿Por qué es relevante cómo pagan impuestos las multinacionales y cuáles son las limitaciones del sistema?	10
Tributación unitaria, o entender a las empresas multinacionales como una misma unidad a nivel global a la hora de cobrarles impuestos	14
Una sola empresa, una sola cifra: ¿qué significa tratar a las multinacionales como una unidad?	14
Base imponible: calcular el total de ganancias del grupo a nivel global antes de determinar la distribución	17
Fórmulas para la distribución: debates e implicancias	20
Factores y criterios: cómo construir una fórmula	22
Reflexiones finales	25
Referencias	28

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento presenta, en un lenguaje accesible, una propuesta técnica que circula hace décadas y viene ganando terreno en los foros internacionales relevantes para la justicia fiscal: *la tributación unitaria con distribución de lo recaudado mediante fórmula*, conocida en inglés como *unitary taxation with formula apportionment*. Esta es una iniciativa esencial para que las empresas multinacionales, que organizan sus operaciones a través de complejas estructuras de sociedades alrededor del mundo, tributen lo justo.

El punto de partida es un diagnóstico: en la actualidad el sistema trata a cada filial y/o subsidiaria de una compañía multinacional como si fuera una entidad independiente, cuando en la práctica estas grandes empresas funcionan como una sola unidad económica global. Esa contradicción entre la realidad de cómo operan las multinacionales y las reglas con las que se les cobra impuestos habilita maniobras de elusión fiscal a gran escala, con consecuencias concretas sobre los ingresos fiscales de los países y, en particular, sobre las economías en desarrollo, que suelen ser las más perjudicadas (en términos relativos) y las que cuentan con menos recursos para combatirlas. Las consecuencias de esas prácticas fiscales abusivas exceden a la pérdida de recaudación. También socavan la capacidad de los Estados para intervenir, regular y diseñar políticas públicas.

Frente a este diagnóstico¹, la propuesta de tributación unitaria representa un cambio de enfoque: en lugar de estimar las ganancias subsidiaria por subsidiaria, se las considera en su conjunto como una sola cifra global, consolidando su base imponible. De esta forma, se elimina el incentivo de desviar artificialmente, mediante creatividad contable, ganancias entre las jurisdicciones donde funciona cada subsidiaria.

Una vez consolidada esa cifra, una fórmula determina qué parte de esas ganancias tiene derecho a gravar cada país donde la empresa tiene actividades reales. Las distintas propuestas existentes construyen la fórmula correspondiente a partir de factores como ventas, empleo y activos.

El recorrido de este documento exploratorio se organiza a partir de algunas preguntas útiles para entender mejor de qué se trata esta propuesta: ¿por qué fracasa el sistema actual que considera a cada parte de la estructura societaria de una multinacional como una entidad independiente?, ¿qué significa tratar a una multinacional como una sola entidad?,

¿cómo se calculan las ganancias globales en base a las cuales se les cobraría impuestos a una compañía? En lo referido al mecanismo de distribución: ¿qué fórmulas existen para repartir lo recaudado entre países?, ¿qué factores deberían contemplarse y con qué peso?, ¿qué criterios permiten evaluar si una fórmula es simple, justa o difícil de manipular?

Como evidenciará la lectura, estas no son meras definiciones técnicas sino decisiones políticas con consecuencias distributivas concretas entre países con distintos niveles de desarrollo.

Es importante aclarar que este trabajo constituye una revisión bibliográfica exploratoria y no exhaustiva sobre el estado actual del debate, elaborada con el objetivo de traducir a un lenguaje accesible para el amplio movimiento por justicia fiscal una discusión que hoy permanece restringida a especialistas y técnicos. Este documento pretende ser un punto de partida abierto a futuras revisiones y ampliaciones, antes que de un análisis definitivo o completo de toda la literatura disponible sobre la materia.

¹ El modelo actual de tributación ha sido generado hace más de 100 años y se cimenta en el principio de Plena Competencia cuando la Liga de las Naciones comenzó a estructurar las reglas de tributación internacional. El ALP basa sus normas en la exigencia de que las corporaciones, hagan transacciones entre sí como si fueran unidades independientes o diferentes del mismo grupo empresarial, pactando a precios de mercado. Para asegurar este principio, el ALP enmarca su trabajo en el sistema de precios de transferencia. Al permitir que las empresas multinacionales fragmenten sus operaciones y valoren transacciones intragrupo mediante comparaciones teóricas, estas normativas facilitan la erosión de bases imponibles y el traslado artificial de beneficios hacia jurisdicciones de baja tributación. La problemática de este sistema radica en gran medida, en la dificultad real de encontrar transacciones comparables idénticas en el mercado para empresas altamente especializadas, poniendo en tela de juicio el rol del sistema de precios de transferencia en la justa asignación de los derechos tributarios, más aún en un marco de la digitalización de los servicios. Mediante este sistema, se profundiza la asimetría de información que obtienen las autoridades fiscales de los grupos corporativos globales, pues estos complejizan sus operaciones de la valoración de intangibles y servicios a través de la intermediación entre sus filiales, amparadas además por el secretismo, que hace muy complicado el trabajo de las autoridades fiscales en la obtención de información de estos grupos multinacionales (sobre todo para los de países en desarrollo). En ese marco, el movimiento por la Justicia fiscal, pone en tela de juicio las directrices internacionales enmarcadas en el trabajo de la OCDE (que mantiene al ALP como base de este sistema), pues pese a las continuas modificaciones sobre un sistema obsoleto, no están logrando el objetivo de frenar la planificación fiscal agresiva, el secretismo y el abuso fiscal de las corporaciones multinacionales.

Introducción

El objetivo de este documento es presentar de manera accesible la propuesta de tributación para limitar los abusos fiscales cometidos por las empresas multinacionales denominada en inglés: “unitary taxation with formulary apportionment”. El documento está dirigido, principalmente, a quienes integran el movimiento de justicia fiscal, en particular a aquellas personas del sur global cuyo idioma principal es el español.

La iniciativa, que gana terreno en distintos foros internacionales, forma parte de las herramientas impulsadas por las organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y académicos para rediseñar el sistema tributario internacional con el objetivo de garantizar que todos los países cuenten con recursos para la financiación del desarrollo sostenible, el acceso a servicios públicos de calidad y el cumplimiento pleno de los derechos humanos.

La potencia de la propuesta de “unitary taxation with formulary apportionment” se diluye ante la ausencia de una traducción aceptada y extendida en español. Esto no quiere decir que no existan antecedentes en este idioma. La Global Alliance for Tax Justice y sus miembros han publicado trabajos con explicaciones accesibles para este tipo de propuestas y problemáticas (GATJ, 2025). La Red de Justicia Fiscal para América Latina y el Caribe (2025) y Latindadd (2025) han advertido en diferentes publicaciones que las reglas que definen la tributación de las multinacionales, así como el sistema de precios de transferencia -es decir, cómo se fija el precio a las operaciones entre las entidades pertenecientes a una misma compañía-, deben ser reemplazados por un nuevo régimen de tributación unitaria donde la potestad de cada país para cobrarles impuestos a estas compañías se asigne mediante una fórmula.

En la misma línea, expertos latinoamericanos revelaron cómo organizaciones del Sur Global, academia y sociedad civil han realizado propuestas referidas a la tributación unitaria y la forma en que lo recaudado puede repartirse entre países mediante una fórmula, como solución al desfase entre la localización de la actividad económica y la tributación (Grondona, 2024).

Por su parte, la ICRICT, una organización con importantes referentes globales como los economistas Stiglitz, Piketty y Zucman, sostiene en documentos publicados en español que las multinacionales funcionan como empresas únicas que realizan actividades empresariales a través de fronteras internacionales, lo cual exige un sistema que las trate como tales mediante una asignación de derechos de imposición basada en factores objetivos (ICRICT, 2021). Este documento reconoce el valor de esos aportes y pretende complementarlo con un abordaje más extenso y deliberadamente introductorio.

Asimismo, los esfuerzos de traducción de la mucho más extensa literatura en inglés que conviven no logran captar la cabalidad de la iniciativa que propone modificar cómo cobrar impuestos a las empresas multinacionales y establecer mecanismos equitativos para distribuir los recursos generados entre los distintos países donde esas compañías operan. En algunos casos se habla de *tributación unitaria o unitary taxation*² y en otros de *enfoque unitario o unitary approach*³; la mención a las propuestas sobre la distribución también varía: *reparto mediante fórmula, asignación formularia, distribución formularia, fórmula de reparto ponderado, combinación unitaria mundial, fórmula global de prorrateo*.

La idea de este documento no es establecer una traducción correcta sino entender esta propuesta que, en síntesis, se trata de un mecanismo disruptivo para, utilizando términos apropiados por la narrativa neoliberal, mejorar la eficiencia en el cobro de impuestos a las multinacionales al considerar toda su estructura societaria alrededor del mundo como una única entidad, para luego asignar el derecho de cobrar lo que corresponda a través de una fórmula que -a partir de distintos criterios- reparta dichos recursos entre los países donde están presentes.

El punto de partida de este documento es una constatación simple: esta discusión se da, a pesar de los diferentes esfuerzos mencionados, casi exclusivamente entre personas expertas en tributación. No porque el tema sea inherentemente incomprensible, sino porque el lenguaje en que se desarrolla es técnico, abstracto y cargado de siglas y referencias especializadas; lo que funciona en la práctica como una barrera de entrada.

Este no es un problema menor. Cuando los términos del debate son inaccesibles para la mayoría de las personas, la capacidad de participar en él queda restringida. Los gobiernos negocian en foros internacionales sin que la ciudadanía tenga claridad sobre qué está en juego; las organizaciones de la sociedad civil encuentran dificultades para incidir de manera informada.

²Ending multinational tax avoidance through unitary taxation. TJN, 2017.
<https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2017/11/Unitary-Taxation-TJN-Briefing.pdf>

³Taxing Multinational Enterprises as Unitary Firms. ICTD, 2016.
<https://www.ictd.ac/publication/taxing-multinational-enterprises-as-unitary-firms/>

Bourdieu (1985)⁴ señalaba que las relaciones de comunicación no son nunca solo intercambios de información, sino que son también relaciones de poder. El lenguaje técnico y científico no escapa a esa lógica, sino que la expresa de manera particularmente eficaz: quienes dominan el código tienen el poder de definir los términos del debate, y quienes no lo dominan quedan excluidos no solo de participar, sino de realizar cuestionamientos. En palabras de Bourdieu: *“... todas las relaciones de comunicación son asimismo relaciones de poder que han tenido siempre monopolios en el mercado lingüístico”*⁵. Lo que sostiene ese poder no es la complejidad del contenido en sí, sino la creencia en la legitimidad de quienes hablan y en el código en que lo hacen. Quien también lo expresa con precisión desde sus esfuerzos por divulgar el conocimiento sobre economía es Chang (2015):

“... el 95 por ciento de la economía es sentido común, pero que se hace que parezca difícil mediante jergas y muchas matemáticas. La economía no es la única disciplina que les parece difícil a los no iniciados. En todas las profesiones que implican una cierta competencia técnica —ya se trate de la economía, la fontanería o la medicina—, las jergas que facilitan la comunicación en el ámbito profesional la dificultan con los no iniciados. Desde una perspectiva un tanto más cínica, todas las profesiones técnicas tienen un interés manifiesto en parecer más complicadas de lo que en realidad son, para de ese modo justificar los elevados honorarios que cobran los profesionales por sus servicios”.

Por eso, este documento se propone realizar un ejercicio poco frecuente: abordar un problema económico, tributario y fiscal complejo tomando distancia del lenguaje excluyente de algunos expertos en la materia. En contraposición, se aspira a utilizar un lenguaje “sencillo” que dé cuenta de las implicancias sociales y políticas que están detrás de esta experiencia sin dar por hecho el significado de los términos que circulan en este campo, para explicar de qué se trata la tributación unitaria con una distribución equitativa de lo recaudado mediante una fórmula. El objetivo es ofrecer una aproximación desde un lenguaje “común”, con la idea de que la definición y la discusión de esta alternativa deben ser más accesibles.

⁴ Bourdieu, Pierre, ¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos, Madrid, Akal, 1985.

⁵ Bourdieu, Pierre, Entrevista por Didier Eribon, Libération, 1982. Transcripción disponible en <https://sociologyand-cultura.wordpress.com/2010/08/19/pierre-bourdieu-basico/#more-37>

Con ese objetivo se desagrega el contenido de la iniciativa en dos partes. En primer lugar se busca comprender el concepto de tributación unitaria que, expresado sencillamente, significa que las empresas multinacionales son en realidad una misma entidad. Por eso, independientemente de la complejidad de su estructura societaria, sus ganancias (en base a las cuáles pagarán sus impuestos) se contemplan como un total correspondiente a una sola compañía a nivel global. Esas empresas pueden pensarse como un pulpo en cuya cabeza se concentran las ganancias que fueron obtenidas en cada uno de sus tentáculos o filiales, en este caso. La cabeza del pulpo no está escindida de sus tentáculos. Por otro lado, se aspira a comprender cómo funciona la distribución del derecho a cobrar esos impuestos a partir de una fórmula. Es decir, cómo se operativiza la asignación de la capacidad de cobro en cada jurisdicción de las ganancias sujetas a pagar impuestos y cómo se hacerlo de manera equitativa entre los países donde operan estas empresas.



Primer abordaje del problema:

¿Por qué es relevante cómo pagan impuestos las multinacionales y cuáles son las limitaciones del sistema?

La elusión fiscal es uno de los principales problemas del sistema tributario. Se trata de la práctica de reducir el pago de impuestos abusando de vacíos y ambigüedades en las leyes, sin violarlas formalmente. A diferencia de la evasión fiscal, que es explícitamente ilegal, la elusión ocurre dentro de los márgenes del sistema. Abusa de zonas grises. Pero que inicialmente no sea ilegal no significa que sea legítima: en muchos casos contradice abiertamente el espíritu de las normas, y su escala tiene consecuencias muy concretas sobre la recaudación fiscal de los estados.

El origen de este problema es una “falla” en el diseño de las normas tributarias internacionales: las reglas que establecen cómo pagan impuestos las multinacionales no fueron pensadas para las multinacionales. Se diseñaron hace casi un siglo, principalmente para regular y administrar un tipo de inversión más sencilla: la de personas o grupos que invertían su dinero en empresas de otros países y recibían dividendos o intereses a cambio. Para ese tipo de inversión, las reglas funcionaban razonablemente bien. Los límites de este sistema aparecieron cuando las empresas empezaron a expandirse globalmente, convirtiéndose en multinacionales.

¿Qué son las multinacionales? Son empresas que tienen presencia a través de entidades constituidas jurídicamente y operaciones en varios países pero que continúan funcionando como una sola unidad económica a pesar de esa dispersión geográfica y cuentan con una dirección central que toma las decisiones estratégicas del conjunto.

El sistema que se consolidó a lo largo del siglo XX trata a cada subsidiaria o filial de una misma empresa multinacional como si fuera una empresa independiente de las otras, que simplemente hace transacciones con las demás a los “precios habituales” que utiliza el resto del mercado. Esto es lo que se conoce como contabilidad separada: en lugar de considerar a la multinacional en su conjunto como una sola empresa, las autoridades fiscales de cada país solo pueden cobrarles impuestos a la filial constituida jurídicamente en su territorio, según lo que esta empresa declara como ganancia. El problema es que esta lógica no obedece a la verdadera composición y rentabilidad del negocio de la multinacional en ese país.

La presencia de estas empresas en distintos países no responde siempre a las mismas razones. Algunas filiales se localizan en un país porque ahí se produce, se vende o se presta un servicio: están las fábricas, los trabajadores y los clientes. Otras, en cambio, existen únicamente por razones fiscales o financieras: son estructuras legales sin actividad económica genuina, registradas en territorios donde los impuestos a las ganancias son bajos o inexistentes. La única función de este segundo “tipo” de empresas es desviar y concentrar las ganancias de la multinacional en aquel lugar donde les cobren menos impuestos por esas ganancias⁶. Parte de este problema es que el funcionamiento del sistema internacional no distingue entre las filiales donde sucede la actividad económica real y las otras filiales con actividad “ficticia”. Desde ese punto de vista, una empresa con cientos de empleados que produce tecnología de punta para el desarrollo de nuevos componentes electrónicos y una filial que existe solo en el papel son igualmente válidas.

El mecanismo concreto funciona así: las subsidiarias que operan en los países donde se produce o se vende -donde están los empleados, las fábricas, los clientes- transfieren en forma artificial (no genuina) ganancias económicas a filiales montadas en territorios donde los impuestos son ridículamente bajos en comparación las alícuotas promedio. Para hacerlo, abusan de distintos mecanismos, como por ejemplo: cobrarle excesivamente a la filial operativa por el derecho a usar la marca o el logo de la multinacional, como si fuera un alquiler; cobrarle por el uso de una patente o tecnología que el grupo desarrolló y patentó en otro país distinto de dónde fue creada; otorgar un “préstamo” a la subsidiaria operativa y cobrarle intereses por ese préstamo, aunque el dinero nunca salió realmente del grupo.

De esta manera, la filial que opera en el país donde se genera la actividad real registra esos pagos como gastos, lo que reduce las ganancias que allí se declaran; es decir, el monto sobre el cual se cobran los impuestos se reduce y, por ende, disminuye la recaudación. Los fondos nunca salen realmente de la red de empresas de la multinacional, simplemente se mueven en el papel de un país a otro y así las ganancias se acumulan en jurisdicciones con impuestos bajos o nulos, donde el grupo termina pagando mucho menos de lo que pagaría si las declarara donde realmente las generó.

Casos como Apple y Nike ilustran hasta dónde puede llegar esta lógica dentro de los márgenes formales de la ley. Apple durante años pagó una tasa efectiva de apenas el 0,005% sobre sus ganancias europeas, canalizándolas a través de estructuras radicadas en Irlanda y Bermudas donde la actividad real era mínima o inexistente (TJN, 2017).

⁶La presente explicación constituye uno de los principales ejemplos por lo cual se utilizan las jurisdicciones mal denominadas “paraísos fiscales” pero existen otros motivos financieros y tributarios por los cuales las multinacionales, los grandes grupos económicos de los distintos países y las personas con elevados patrimonios netos montan complejas estructuras societarias en esos territorios. Asimismo se debe enfatizar que, si bien la creencia extendida es que esas actividades se concentran en islas paradisíacas del caribe, las principales jurisdicciones que canalizan y permiten este tipo de maniobras abusivas son precisamente los principales nodos económicos y financieros del mundo: Estados Unidos, Reino Unido, Suiza, Singapur, Hong Kong y Emiratos Árabes Unidos, entre otros.

Nike registró sus marcas más valiosas a nombre de una filial en Bermudas, mientras sus filiales europeas, donde sí había empleados y ventas reales, le pagaban a esa filial por el derecho a usar las marcas, reduciendo así las ganancias declaradas en Europa (TJN, 2017). En ambos casos, la estrategia no implicó falsificar nada ni violar ninguna ley, sino que aprovecharon las grietas de un sistema que trata a cada filial como si fuera independiente⁷. Para intentar limitar este tipo de abusos, se estableció el principio de plena competencia. Esto es, la idea de que las transacciones entre empresas de un mismo grupo deben realizarse en iguales condiciones a las que existirían entre dos empresas completamente independientes. Sin embargo, este principio presenta muchas fallas y ha fracasado rotundamente en su intención de combatir el abuso fiscal.

Para que realmente se cumpla, las autoridades fiscales de cada país deberían examinar miles de transacciones individuales, con información que en muchos casos simplemente no existe -como el valor de mercado de una marca o una patente-. Con el tiempo, la implementación del principio derivó en rangos de precios “aceptables” en lugar de precios únicos y verificables, lo que generó disputas permanentes entre países⁸. El sistema actual es el resultado de un proceso en el que se fueron superponiendo lógicas contradictorias. Como explica Picciotto (2016), en la década de 1930, un estudio realizado para la Sociedad de Naciones detectó que era muy difícil determinar las ganancias que le correspondían a cada una de las empresas que componen una multinacional⁹.

Esto intentó resolverse a partir de mediados de esa década mediante la inclusión de reglas a los tratados fiscales entre países, pero ese proceso quedó a mitad de camino: por un lado reconocieron que las filiales de una multinacional están bajo un control unificado; por otro, establecieron que cada una debía tratarse como si fuera independiente. Así, el sistema se desarrolló históricamente incluyendo “tanto elementos ‘unitarios’ como de ‘entidad independiente’” y “ha permanecido ambivalente entre ambos” (Picciotto, 2016).

⁷Tax Justice Network (2017). Day 2 #paradisepapers revelations – Global corporations need global taxation. <https://taxjustice.net/2017/11/06/day-2-paradisepapers-revelations-global-corporations-need-global-taxation/>

⁸En ese contexto, los Estados nacionales se disputan los precios dentro de esos márgenes. Esto genera desacuerdos y conflictos dando lugar a “la denominada doble imposición, por la que dos países pueden reclamar el impuesto sobre la misma parte de la base”. Estos conflictos no son excepcionales, sino que “el número de casos de conflictos de doble imposición sin resolver se ha ido incrementando desde hace muchos años, y los países en desarrollo se ven sistemáticamente en desventaja en las negociaciones sobre esos conflictos de distribución” (TJN, 2017).

⁹Como analiza Picciotto (2016), para ese momento, “ya se comprendía que la inversión extranjera directa de las empresas multinacionales planteaba problemas particulares, dado que resultaba difícil determinar el nivel apropiado de ganancias de las distintas filiales (sucursales o subsidiarias) de un mismo grupo corporativo multinacional”. Un estudio de la Sociedad de Naciones (1932-1933) “mostró que los países ya usaban métodos distintos para repartir las ganancias de las multinacionales”: España partía de los beneficios globales distribuidos por coeficientes, mientras la mayoría partía de las cuentas de cada filial, comparándolas con las de empresas independientes del sector. En 1935 se acordaron disposiciones -incorporadas luego a los tratados fiscales- que daban a las autoridades la facultad de ajustar esas cuentas y, en el caso de sucursales, atribuirles una fracción de las ganancias totales, regla que aún sigue vigente en muchos tratados.

Al intentar frenar los abusos, los países también tomaron medidas contradictorias: algunas reconocían implícitamente la lógica unitaria, otras reforzaban la de entidad independiente. Nunca se resolvió la contradicción de fondo; por el contrario, estas iniciativas contradictorias fueron complejizando el sistema. En ese marco, los países y las compañías se ven desigualmente perjudicadas. Navegar el sistema requiere equipos enormes de abogados y contadores especializados, que solo las empresas más grandes pueden contratar. Los países en desarrollo, que son frecuentemente los que más pierden con estas estrategias, son también los que menos recursos tienen para fiscalizarlas.

Actualmente, este sistema no es lo suficientemente sólido para abordar la economía globalizada donde, de acuerdo con Wier y Zucman (2022), las estrategias de elusión fiscal de las empresas multinacionales reducen la recaudación del impuesto corporativo hasta en un 10% a nivel mundial. Eso se traduce en menores recursos para financiar el desarrollo sostenible, el acceso universal a servicios públicos de calidad y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, así como en un incremento de la carga impositiva sobre las personas y empresas que no cuentan con el mismo margen de maniobra que una multinacional para planificar este tipo de estrategias elusivas. El sistema no fue diseñado para permitir todo esto, pero tampoco fue diseñado para impedirlo.



Tributación unitaria, o entender a las empresas multinacionales como una misma unidad a nivel global a la hora de cobrarles impuestos

Una sola empresa, una sola cifra: ¿qué significa tratar a las multinacionales como una unidad?

Antes de abordar la pregunta sobre qué es la “tributación unitaria” es necesario destacar que el término puede prestarse a confusión, ya que muchas veces se utiliza como sinónimo de la distribución mediante fórmula, cuando en realidad son dos cosas distintas. La tributación unitaria es el enfoque por el cual se considera a la empresa multinacional como una sola entidad, mientras que la fórmula es el mecanismo para repartir lo recaudado entre los países. Así, la distribución mediante fórmula es un mecanismo posible pero no el único, así como también puede variar la fórmula que se utilice.

Es decir que, partiendo del mismo principio, pueden establecerse distintos mecanismos y llegar a soluciones diferentes. En este sentido, cabe aclarar que la tributación unitaria no es una propuesta sin antecedentes, sino que existen experiencias concretas -como se desarrollará más adelante- en países como Estados Unidos, Canadá y, a nivel regional, en la Unión Europea. Aunque estos ejemplos utilizan el enfoque unitario, en su ejecución se observan diferentes decisiones y efectos.

El punto de partida de la propuesta de tributación unitaria es, entonces, el reconocimiento de las limitaciones del sistema actual y el funcionamiento real de las empresas multinacionales. Si una empresa multinacional funciona como una sola unidad económica, también debería pagar impuestos como una sola entidad. Esto implica abandonar la lógica del sistema actual, que trata a cada subsidiaria o filial de forma separada como si fueran empresas independientes entre sí, y reemplazarla por una mirada que tome al grupo en su conjunto.

Así, el cobro de impuestos ya no parte de lo que declara cada filial en su territorio, sino el total de ganancias que generó la empresa en todo el mundo. Como explica Picciotto (2016), “el fundamento básico de un enfoque unitario es la comprensión de que las ganancias generadas por una empresa integrada resultan de la sinergia de sus actividades en su conjunto”.

Este cambio de perspectiva tiene una consecuencia inmediata y muy concreta: los movimientos internos ficcionados con motivos abusivos entre filiales pierden su motivación. Esta es una de las ventajas de este enfoque. Si la filial irlandesa le cobra a la filial colombiana por el uso de una marca, ese cobro no modifica la cifra total de ganancias de la multinacional.

Se trata de un movimiento dentro de la misma empresa, por el que el dinero no sale sino que simplemente cambia de lugar. Es decir que al sumar la totalidad de las ganancias de una multinacional en una sola cifra, ese “juego” contable pierde todo su efecto. De acuerdo con Avi-Yonah y Clausing (2007): “...las obligaciones tributarias reflejarían negocios verdaderamente integrados a nivel global y no dependerían de distinciones artificiales entre entidades jurídicas. Las empresas no tendrían incentivos para trasladar ingresos entre países, porque las obligaciones tributarias se basarían en el ingreso mundial total”.

Esto, a su vez, genera otra ventaja: termina con uno de los aspectos más complejos del sistema actual, que es el de determinar el valor de las transacciones entre filiales. Hoy, para aplicar el principio de plena competencia, los estados deben establecer cuánto “debería” cobrar una filial a otra por el uso de una patente o una marca, como si se tratara de empresas independientes negociando a precio de mercado. Como dijimos, ese cálculo es en muchos casos imposible, porque no existe un mercado real de referencia para esos activos. Con la tributación unitaria, ese problema desaparece porque deja de ser necesario ponerle precio a esas transacciones ya que dejan de tener relevancia fiscal. Desde el punto de vista de las autoridades fiscales, esto representa una simplificación importante. Para TJN (2017) se trata de un impuesto que “es fácil de calcular, elimina muchas deducciones y lagunas jurídicas complicadas”¹⁰.

Por otro lado, este enfoque parece más adecuado para el contexto de una economía crecientemente digitalizada. El sistema actual exige, en la mayoría de los casos, que una empresa tenga una presencia física en el país -una oficina, una fábrica, un establecimiento- para que ese país pueda cobrar impuestos.

Eso deja afuera a las grandes plataformas tecnológicas, que pueden tener millones de usuarios y generar enormes ganancias en un país sin instalar allí ningún tipo de infraestructura física. La tributación unitaria supera esa limitación al atender efectivamente dónde están los clientes o dónde suceden las ventas y no solo la presencia física. De esa forma abre la puerta a cobrar impuestos a empresas que hoy escapan al sistema porque operan de manera diferente a las contempladas por la normativa internacional.

¹⁰Ending multinational tax avoidance through unitary taxation. TJN, 2017.

A pesar de estas ventajas, la tributación unitaria también enfrenta desafíos. Por un lado, como se verá a continuación al analizar el diseño de las fórmulas, los distintos mecanismos de asignación de los derechos de imposición pueden perjudicar o favorecer más a unos países que a otros, según la elección de los factores a considerar y el peso que se les atribuya. Un estudio reciente, al modelar este escenario a nivel global, identifica un patrón consistente: los llamados “centros de inversión” o paraísos fiscales -como Luxemburgo, Países Bajos e Irlanda- perderían base imponible, mientras que países más grandes con tasas impositivas más altas -como Alemania, Francia e Italia- y los países de Europa del Este saldrían beneficiados (Loretz, 2025)¹⁰. También hay desafíos prácticos que no deben subestimarse. Entre ellos, sería necesario acordar qué constituye exactamente una empresa multinacional para cobrar impuestos, establecer con precisión dónde se realizan las ventas, compatibilizar normas contables entre países con sistemas muy distintos y renegociar tratados fiscales que llevan décadas vigentes.



¹⁰“Unitary Taxation and Formulary Apportionment”. S. Loretz, Austrian Institute of Economic Research. 2025

Base imponible:
calcular el total de ganancias del grupo a nivel global antes de determinar la distribución

Antes de cobrar los impuestos y asignar los derechos de imposición entre los países correspondientes, hay que definir sobre qué cifra se van a cobrar dichos impuestos. Ese monto es lo que se llama base imponible; se refiere al total de ganancias de la empresa o grupo multinacional sobre el que se va a calcular el impuesto que debe pagar dicha empresa o grupo. En el sistema actual, cada filial de una multinacional tiene su propia base imponible (monto total de ganancias) en cada país donde tiene presencia. En la tributación unitaria, la lógica es distinta: primero se calcula una única cifra correspondiente a la ganancia de toda la empresa a nivel internacional, y recién después se asignan los derechos de imposición para que cada jurisdicción proceda a cobrar los impuestos en base a la repartición correspondiente entre países.

¿Cómo se calcula esa base global? Sumando los resultados de todas las filiales del grupo multinacional, conformando una única cifra a partir de la consideración tanto de las ganancias como de las pérdidas. Es decir: si una filial tiene ganancias por 100 dólares en Alemania pero otra filial del mismo grupo tiene una pérdida de 40 dólares en España, en el sistema actual de Alemania cobra impuestos a su filial sobre la base de los 100 dólares y las pérdidas de España simplemente no cuentan, en tanto el país no puede cobrar impuestos sobre las pérdidas.

De esta forma, las bases imponibles (los montos sujetos a impuestos) de cada país son compartimentos estancos que no consideran las ganancias o pérdidas de las de las filiales que se ubiquen en otros países. En la tributación unitaria, en cambio, se contemplan primero todos los resultados: si la empresa multinacional tiene 100 dólares de ganancia y 40 de pérdida, la cifra global -que será la base imponible- es de 60 dólares. Estos 60 dólares serían el número real de ganancias totales a nivel internacional sobre el cual la empresa debería pagar impuestos.

Esta consolidación tiene un efecto que es importante mencionar: la cifra conformada a partir de todas las ganancias de todas las filiales de una misma empresa multinacional, sería algo menor que si la suma de todas las cifras actuales país por país. Esto se debe a que las pérdidas que hoy quedaban fiscalmente fuera de la ecuación pasarían ahora a ser contempladas, y ante la resta de las mismas respecto a las ganancias terminan por reducir el monto total (sólo en los casos en que existan pérdidas en alguna filial). Estimaciones colocan esa reducción entre el 10 y 12% (Picciotto, 2016), mientras que estudios más recientes la ubican algo por debajo del 10%, con efectos más marcados durante las crisis económicas (Loretz, 2025)¹². Es decir, los impuestos se cobrarían sobre un monto que, en su total global, sería menor.

Sin embargo, ese efecto se vería compensado, al menos parcialmente, por el incremento de recaudación de impuestos que sucedería al terminar con o reducir significativamente el desvío de las ganancias. Ese traslado hoy representa entre el 4% y el 10% de la recaudación global del impuesto a las ganancias corporativas (Delpeuch et al, 2026). En este escenario, donde el cambio de enfoque transformaría el sistema y acabaría con las oportunidades de elusión fiscal, el efecto neto esperado es un incremento en la recaudación total.

Esto coincide con las estimaciones realizadas por Loretz (2025) a nivel de empresa: bajo este enfoque, un 57% de las multinacionales pagaría más impuestos que en la actualidad, mientras que una proporción significativa pagaría lo mismo o menos, según cuáles fueran sus prácticas previas de planificación fiscal. Esto porque, si bien en última instancia el nivel de incremento en la recaudación dependerá de las tasas impositivas que aplique cada país, la porción que se pierde por el lado de la compensación de pérdidas, se recupera más por el lado de las ganancias que hoy se declaran en paraísos fiscales y prácticamente no pagan impuestos en ningún lado.

Ahora bien, no todas las propuestas consolidan lo mismo, y esa decisión tiene consecuencias importantes. El enfoque más amplio toma la totalidad de las ganancias globales de la empresa multinacional en una única cifra, siendo más simple de administrar. El enfoque más acotado, adoptado por la OCDE en el marco del llamado Pilar I¹³, incluye solo los llamados “beneficios excedentes”: las ganancias que superan un umbral de rentabilidad considerada normal, por ejemplo márgenes por encima del 10%.

¹² “Unitary Taxation and Formulary Apportionment”. S. Loretz, Austrian Institute of Economic Research. 2025

¹³ El Pilar 1 propone repartir por fórmula solo los beneficios “excedentes” (por encima de cierto margen de rentabilidad, en este caso 10%), manteniendo el resto bajo el sistema tradicional de entidad independiente. Esta coexistencia de dos esquemas complejiza el sistema actual.

La justificación es que esas ganancias extra son las más difíciles de asignar a un país concreto porque están vinculadas al poder de mercado y a los activos intangibles. El impacto de esta restricción es significativo en tanto la base se reduce a poco menos de la mitad. Pero además genera un sistema híbrido más complejo, donde una parte de las ganancias se reparte por fórmula y el resto sigue bajo las reglas actuales, con el consiguiente riesgo de que las mismas ganancias sean reclamadas bajo ambos sistemas a la vez.

Existen también otras preguntas en torno a la conformación de esta cifra (base imponible): ¿Qué se consolida exactamente? ¿Las ganancias de toda la empresa global, o solo las de algunas actividades relacionadas entre sí?

La primera opción es más simple pero tiene como obstáculo a los tratados fiscales vigentes, que establecen que cada país sólo puede gravar las ganancias generadas dentro de su territorio. Si la fórmula asigna a un país una porción de ganancias generadas en otro, eso requeriría renegociar esos tratados o crear nuevas reglas multilaterales. Esto no es imposible, de hecho la ONU tiene previsto finalizar su Convención sobre Cooperación Fiscal Internacional en 2027 y entre las propuestas impulsadas desde las organizaciones de la sociedad civil está la de incorporar a la tributación unitaria como regla válida y legítima a nivel global para facilitar el cobro de impuestos a las multinacionales. Pero aun cuando no es imposible, su complejidad no debe ser soslayada.

El segundo enfoque evita ese problema pero genera otro: definir qué actividades están relacionadas y cuáles no es una tarea enormemente complicada. Es la experiencia que tuvieron algunos estados de Estados Unidos cuando intentaron este enfoque, dado que la mayor parte del tiempo y los recursos terminaban gastándose en discutir dónde empezaba y dónde finalizaba cada negocio.

Por último, otra decisión que afecta directamente el alcance de este sistema tiene que ver con qué empresas quedan dentro o fuera del grupo multinacional cuya cifra (base imponible) se consolida. Hoy las normas contables internacionales consideran que una empresa forma parte de un grupo solo cuando otra empresa posee más del 50% de sus acciones. Eso deja afuera una enorme cantidad de estructuras que las multinacionales usan para acumular ganancias, como fondos de inversión o empresas conjuntas donde tienen participación minoritaria. Una propuesta concreta es bajar ese umbral al 10%: cualquier fondo o empresa en la que el grupo participe con al menos esa proporción debería contemplarse para la conformación de la base imponible de forma proporcional a esa participación.

Fórmulas para la distribución: Debates e implicancias

Una vez consolidada la base imponible global de cada empresa multinacional, se presentan otras preguntas: ¿Con qué criterios se reparte entre los distintos países? ¿Qué información sobre la actividad de la empresa en cada país determina a qué porción de las ganancias le corresponde a ese país cobrar impuestos? La respuesta es la fórmula, pero no existe una única fórmula correcta.

Si bien toda fórmula comparte el mecanismo básico de traducir la actividad de una empresa en cada país en una porción concreta de sus ganancias globales, esa traducción depende de qué factores se contemplen y cómo se ponderen. Así, la fórmula termina por definir la distribución porque en base a ella se determina sobre qué porcentaje de las ganancias globales de una multinacional tiene derecho a cobrar impuestos cada país donde exista actividad. Por ejemplo, una fórmula podría contemplar la distribución geográfica de las ventas, los empleados y los activos de capital fijo de una compañía. En ese caso, si ésta “obtuviera 10.000 millones de dólares de beneficios y el 10% de sus ventas, empleados y activos de capital fijo se encontraran en el país A, entonces el país A tendría derecho a aplicar un impuesto sobre 1.000 millones de dólares de los beneficios de la multinacional” (Delpeuch et al, 2026).

Otro ejemplo elaborado por ICRICT (2018)¹⁴, ilustra el mismo mecanismo con una fórmula que pondera por igual tres factores: “bajo el reparto global según una fórmula preestablecida, y asumiendo una fórmula con factores igualmente sopesados (ventas 33%, activos 33% y empleados 33%), las ganancias mundiales consolidadas de la multinacional X con operaciones en el país A (10% de ventas mundiales, activos y empleados), B (20% de ventas mundiales, activos y empleados), y C (70% de ventas mundiales, activos y empleados), será asignada y gravada en un país A (10% de ganancias mundiales), B (20% de ganancias mundiales) y C (70% de ganancias mundiales) respectivamente”.

¹⁴ ICRICT cit. en Fundación SES (2018), “Sostiene Stiglitz, sostiene Piketty”.

El ejemplo es útil porque muestra con números simples cómo pueden variar los resultados de la fórmula según qué factores se eligen y con qué peso. Una fórmula que pondere de manera distinta esos mismos tres factores o que incorpore otros -como activos intangibles o masa salarial- asignaría una porción diferente de esas ganancias a cada país.

La fórmula no determina cuánto impuesto paga la empresa en cada país (ya que eso depende de la tasa que cada país fije soberanamente) sino qué porción de las ganancias globales tiene derecho a gravar cada uno.

Ahora bien, la fórmula no se trata de una decisión técnica neutral. La cuestión fundamental, como señala Picciotto, es “determinar una fórmula para la distribución de las ganancias que se ajuste con la mayor precisión posible a la actividad productiva real que tiene la multinacional en cada jurisdicción”. Pero, como advierten Delpeuch et al (2026); las distintas opciones reflejan diferentes visiones sobre qué debería fundamentar los derechos de imposición e implican compensaciones entre incentivos económicos, complejidad de implementación y conveniencia administrativa. Esto quiere decir que no hay una respuesta única y objetiva sobre cómo distribuir. Cada decisión sobre qué factores incluir y con qué peso tenderá a favorecer a unos países u otros, y podrá simplificar o complicar la administración del sistema, así como crear distintos incentivos para las empresas. En otras palabras, la fórmula no es solo un instrumento técnico sino también una decisión política.



Factores y criterios: cómo construir una fórmula

Los debates en torno a la fórmula muestran que, en la mayoría de las propuestas, los activos intangibles -como patentes o marcas- son expresamente descartados como criterios desde el enfoque unitario. Esto porque parte de la premisa de que las ganancias son generadas por la empresa en su conjunto y no por activos particulares así como por la facilidad para su manipulación contable, con lo cual atribuir las ganancias a intangibles reproduciría los incentivos actuales para la elusión fiscal.

Para constituir la fórmula, suelen considerarse tres tipos de factores:



Activos físicos de la empresa en cada país; es decir, maquinaria, edificios, infraestructura.



Trabajadores y trabajadoras, ya sea contando cuántos asalariados/as tienen o la magnitud de la masa salarial total de la empresa en cada territorio.



Ventas realizadas en cada país.

La discusión sobre estos factores gira en torno a cuáles incluir y a cuánto peso darle a cada uno. En base a esas decisiones se define una fórmula que tiene consecuencias distintas para la recaudación de cada uno de los países. Esto significa que la fórmula tiene un rol central y el resultado final de este enfoque depende, en gran medida, de esta definición. A su vez, cada factor tiene sus propios problemas. Algunos activos físicos pueden ser difíciles de valorar objetivamente, pueden “trasladarse” entre países y tienen poca relevancia en sectores de servicios o en la economía digital. De acuerdo con TJN (2024), “el auge de las industrias

basadas en servicios y el peso creciente del trabajo calificado e intelectual han alejado todavía más a esos sectores de aquellos que dependen fuertemente de activos tangibles. Incluso en los sectores donde los activos físicos son cruciales, como el transporte y la construcción, esos activos pueden ser móviles, lo que dificulta asociarlos a ubicaciones geográficas específicas. A esto se suma que valorar con precisión los activos fijos presenta sus propias dificultades”.

El empleo también presenta desafíos: si se cuentan trabajadores/as sin importar cuánto ganan, los países con salarios bajos salen favorecidos dado que ahí se encuentran gran parte de los trabajadores de las multinacionales; si en cambio se usa la masa salarial total (la suma de todos los salarios que paga la empresa), el resultado se invierte y se tiende a favorecer a los países ricos, donde los salarios son más altos. Las estimaciones de Loretz (2025) confirman esta dinámica: contar empleados sin ponderar por salario es, de todos los factores posibles, el que genera la mayor redistribución de base imponible hacia países en desarrollo y de Europa del Este, mientras que las ventas y los activos tangibles producen cambios más moderados. Las ventas son el factor más robusto porque los clientes no se pueden mover artificialmente, pero si se les da demasiado peso, los países donde principalmente se produce y donde no suceden la mayor parte de las ventas -generalmente países en desarrollo- reciben menos de lo que les correspondería.

A pesar de estas tensiones asociadas al diseño de cualquier política pública, la distribución de los derechos de imposición mediante una fórmula no es sólo una idea teórica sino que existen experiencias concretas de su uso. Ejemplos de fórmulas que se han propuesto o implementado en distintos contextos incluyen:

- La fórmula impulsada por la Comisión Europea, mecanismo que no se encuentra operativo, divide el peso en tres partes iguales entre activos, ventas y empleo. Dentro del factor empleo, se distribuye a su vez en partes iguales entre número de empleados y masa salarial. Intenta equilibrar los tres grandes factores pero su complejidad es mayor que otras opciones.
- La fórmula más extendida entre los estados de Estados Unidos, conocida como de doble ponderación de ventas, se utiliza para distribuir entre los distintos estados las ganancias de empresas que operan en más de uno de ellos. Esta fórmula le otorga la mitad del peso a las ventas y reparte la otra mitad entre activos y salarios. Su adopción progresiva refleja una tendencia: con el tiempo, los estados fueron dándole más peso a las ventas porque ese factor no desincentiva la instalación de empleados ni de infraestructura.
- Las autoridades de Canadá han optado por una fórmula más simple: excluye directamente los activos y divide el peso en partes iguales entre empleo y ventas. Elimina así los problemas de valuación de activos y reduce la complejidad del sistema.

La literatura analizada para este documento evidencia que la fórmula canadiense genera mayores consensos entre académicos y organizaciones especializadas, entendiendo que es la menos expuesta a manipulación. También consideran que es la más equilibrada entre países con distintos niveles de desarrollo, ya que al contemplar el número de empleados tendería a favorecer a los países en desarrollo y al considerar las ventas tendería a favorecer a los países desarrollados, con lo cual -en teoría- terminaría por equilibrarse. No obstante, se enfatiza que este documento no representa ni expresa una preferencia por ninguna de las opciones existentes.

Por otro lado, para evaluar cualquier combinación posible de los factores y su ponderación, los especialistas mencionan distintos criterios. A continuación se enumeran algunos de los más relevantes.

1. Que la fórmula refleje correctamente dónde ocurre la actividad económica real.

2. Que sea difícil de manipular, para lo cual conviene usar sólo factores físicos y medibles, excluyendo activos intangibles como patentes o marcas, y contar solo ventas a clientes externos a la empresa.

3. Que se eviten efectos no deseados, como desincentivar la inversión o el empleo.

4. Que sea simple; esto podría significar incluir pocos factores, o utilizar la misma fórmula para todas las empresas multinacionales, sin excepciones por sector.

5. Que sea justa entre sectores distintos, porque una fábrica y una plataforma digital tienen estructuras completamente distintas, como también difiere la dinámica de negocio de las empresas del sector primario -minería, gas, alimentos- de otros sectores. Esto puede llevar a que una fórmula adecuada para una empresa pueda ser inadecuada para otra.

Cabe mencionar que estos últimos dos criterios -simpleza y equidad- pueden entrar en tensión. Una forma de pensarlo es que estos criterios puedan complementarse, buscando que la fórmula sea siempre la misma (simple) pero que sus factores y ponderaciones vuelvan a la fórmula lo más equitativa posible para cualquier tipo de empresa o sector. Caso contrario, si un criterio prevalece significativamente sobre el otro, se vuelven contradictorios ya que es necesario elegir si se prioriza que la fórmula sea simple o que sea justa para todos los sectores.

Reflexiones finales

Más allá de los esfuerzos de divulgación que pretende realizar este documento, vale la pena señalar que la forma de nombrar la propuesta constituye en sí misma una barrera adicional para su difusión. Por eso, el colectivo de expertos, académicos y organizaciones de la sociedad civil que impulsan este tipo de iniciativas podría contemplar la posibilidad de revisar esta denominación en busca de un nombre más atractivo que facilite su inclusión en los debates públicos y potencie su alcance entre audiencias no especializadas. No corresponde a este trabajo exploratorio y divulgativo avanzar en ese camino.

No obstante, este documento intenta descomponer una propuesta compleja en sus partes más fundamentales: qué problemas busca resolver, cómo funciona el mecanismo que propone y qué decisiones están en juego a la hora de implementarlo. Lo que emerge de ese recorrido es que la tributación unitaria con distribución de los derechos de imposición sobre las ganancias de las multinacionales entendidas como una sola unidad económica global mediante una fórmula no es, en el fondo, una idea técnica difícil de entender, sino una respuesta a una contradicción por demás evidente a estas alturas.

Las empresas multinacionales funcionan como una sola unidad, pero el sistema tributario, orientado por el carácter propio de limitaciones territoriales y por ende jurídicas, les cobra impuestos como si se tratara de muchas empresas separadas. Esa brecha entre la realidad económica y las reglas fiscales es la que hace posible la elusión a gran escala y tiene consecuencias irreversibles para el desarrollo económico, el financiamiento de los servicios públicos y el cumplimiento de los derechos humanos. Esta propuesta busca, centralmente, terminar con esa posibilidad.

Por supuesto, aunque parezca adecuado, no resulta sencillo. Las decisiones que necesitan tomarse -cómo consolidar las ganancias, qué fórmula usar, qué peso darle a cada factor- tendrán consecuencias distributivas concretas, y por eso el debate en torno a ellas es también un debate político sobre quién gana y quién pierde con este cambio. Lejos de ser una razón para descartarla, esta complejidad invita a discutir seriamente y con información. Como concluye Picciotto (2016, ICTD): “La tributación unitaria con reparto por fórmula claramente no es una panacea. Sin duda implica desafíos técnicos y enfrenta dificultades políticas. Nuestra afirmación es simplemente que la adopción de este enfoque es la única manera de establecer un sistema internacionalmente coordinado y eficaz para la tributación de las empresas multinacionales”. No se trata de una propuesta perfecta sino de la más coherente con la realidad de cómo operan hoy las empresas globales; y entender de qué se trata nos permitirá debatir sobre cómo garantizar que sea lo más acertada y justa posible.

Glosario de términos

Activos tangibles e intangibles: Los activos tangibles son los bienes físicos y concretos que posee una empresa: fábricas, maquinaria, edificios, computadoras, vehículos; se pueden ver y tocar. Los activos intangibles son bienes sin forma física pero con valor económico real: marcas, patentes, algoritmos, derechos de autor; son más difíciles de valorar y más fáciles de mover entre países en papel.

Base imponible: El monto de ganancias sobre el cual se calcula y aplica el impuesto. No es lo mismo que los ingresos totales de una empresa: la base imponible es lo que queda después de restar los gastos permitidos. Es la cifra sobre la que se aplica la tasa impositiva para determinar cuánto se paga. Ejemplo: Si una empresa vendió por \$1.000 pero tuvo \$700 de gastos, su base imponible es \$300. Si la tasa de impuesto es del 30%, pagará \$90.

Consolidación de la base imponible: Mecanismo por el cual, en lugar de calcular la base imponible de cada filial por separado, se suman todos los resultados (ganancias y pérdidas) de todas las filiales de una multinacional en una sola cifra global. Esa cifra única es sobre la que luego se cobran los impuestos y se distribuyen entre los países. Ejemplo: Si la filial en Alemania ganó \$100 y la filial en España perdió \$40, en el sistema actual Alemania cobra impuestos sobre \$100 y las pérdidas de España no cuentan. Con la consolidación, la base imponible global es \$60, que es la ganancia real del grupo en su conjunto.

Contabilidad separada: Sistema por el cual cada filial de una empresa multinacional paga impuestos de forma independiente en el país donde opera, como si fuera una empresa separada del resto del grupo. Las autoridades fiscales de cada país solo ven lo que declara la filial local y no tienen acceso ni autoridad sobre las demás filiales en otros países. Esto no refleja la realidad económica de las multinacionales, que funcionan como una sola unidad coordinada. La contabilidad separada permite que las ganancias reales aparezcan declaradas en países donde pagan pocos o ningún impuesto, aunque hayan sido generadas en otro lado.

Elusión y evasión fiscal: Estas prácticas, generalmente nombradas con los términos evasión y elusión, también pueden englobarse en la noción de abuso fiscal. Este término es utilizado por organizaciones de justicia fiscal para señalar las distintas formas en que empresas y personas reducen lo que pagan en impuestos aprovechando los vacíos, las grietas o el incumplimiento directo de las normas tributarias.

La diferencia entre estas dos prácticas reside en que la evasión es ilegal, ya que implica ocultar ingresos, falsificar declaraciones o mentir sobre los datos reales de una empresa o persona. La elusión, en cambio, no viola la ley de manera directa, sino que abusa de sus vacíos o ambigüedades. Sin embargo, que no sea “ilegal” no equivale a decir que sea legítima o inofensiva: en muchos casos contradice abiertamente el espíritu de las normas y tiene exactamente el mismo efecto que la evasión sobre la recaudación de un país. Por eso, aunque la distinción legal/ilegal es importante para entender cómo operan estas prácticas, ambas remiten a las maniobras implementadas para declarar menos ganancias y/o que las ganancias se declaren donde convenga pagar menos, y no donde efectivamente se generaron. Ejemplo de elusión: una empresa registra su marca en un país sin impuestos y le cobra a sus filiales en otros países por usarla; esas filiales declaran ese pago como un gasto, lo que reduce sus ganancias y, por ende, los impuestos que deben pagar. Ejemplo de evasión: una empresa declara que ganó 100 cuando en realidad ganó 500, para pagar impuestos solo sobre los 100.

Filial/Subsidiaria: Empresa que forma parte de un grupo mayor (la casa matriz o empresa multinacional) porque esta última controla una parte significativa de sus acciones. La filial opera en un país determinado pero está bajo la dirección y propiedad de la empresa madre, que puede estar en otro país. Ejemplo: Google Argentina es una filial de Google LLC (con sede en Estados Unidos). Opera en Argentina, pero bajo el control y las decisiones que se toman centralmente. Puede haber filiales con actividad real (empleados, ventas, producción) y filiales que existen solo en papel, creadas únicamente para concentrar ganancias en un lugar de baja tributación.

OCDE: La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es un organismo internacional formado por países mayormente desarrollados y de altos ingresos. Tiene un rol importante en la coordinación de las reglas fiscales internacionales, sus estándares son adoptados por la mayoría de los países del mundo, aunque las naciones en desarrollo tienen poca influencia en su elaboración. En cuanto al pago de impuestos de las multinacionales, la OCDE lideró el proyecto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) para intentar limitar el traslado artificial de ganancias, y diseñó los llamados Pilares 1 y 2: propuestas para establecer un impuesto mínimo global y distribuir parte de las ganancias de las grandes multinacionales entre más países. Estas propuestas fueron insuficientes para resolver el problema.

Principio de plena competencia: Regla establecida por la OCDE que determina que cuando dos filiales de una misma empresa se hacen transacciones entre sí (por ejemplo, una le vende algo a la otra), deben hacerlo en las mismas condiciones que si fueran empresas completamente independientes y sin relación. El objetivo es evitar que las multinacionales manipulen el precio de esas operaciones internas para trasladar ganancias artificialmente.

Referencias

- Alianza Global por la Justicia Fiscal — GATJ (2025). Algunas nociones fundamentales sobre la Convención Fiscal de la ONU. <https://globaltaxjustice.org/es/noticias/algunas-nociones-fundamentales-sobre-la-convencion-fiscal-de-la-onu/>
- Avi-Yonah, R. S. (1995). Structure of International Taxation: A proposal for simplification. *Texas Law Review*, 74, 1301.
- Avi-Yonah, R. S. y Clausing, K. A. (2007). Reforming Corporate Taxation in a Global Economy: A Proposal to Adopt Formulary Apportionment. Hamilton Project Discussion Paper 2007-08. Brookings Institution. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/200706clausing_aviyonah.pdf
- Delpuch, S., Laffitte, S., Le Pouhaër, E., Parrinello, Q. y Varaschin, G. (2026). Revisiting Formulary Apportionment in the UN Tax Negotiations: Design Choices and Policy Implications. EU Tax Observatory. <https://taxobservatory.world/www-site/uploads/2026/01/Revisiting-Formulary-Apportionment-in-the-UN-Tax-Negotiations.pdf>
- Grondona, V. Fiscalidad Internacional y Sur Global. Viento Sur / Rebelión. <https://vientosur.info/fiscalidad-internacional-y-sur-global/>
- Picciotto, Sol (2016). Taxing Multinational Enterprises as Unitary Firms. The Institute of Development Studies and Partner Organisations. Report. <https://hdl.handle.net/20.500.12413/12773>
- ICRICT cit. en Fundación SES (2018), “Sostiene Stiglitz, sostiene Piketty”. <https://www.icrict.com/international-tax-reform/2018-2-28-sostiene-stiglitz-sostiene-piketty/>

International Centre for Tax and Development (ICTD). Taxing Multinational Enterprises as Unitary Firms (Vol. 2). <https://www.ictd.ac/publication/taxing-multinational-enterprises-as-unitary-firms-2/>

International Public Services (PSI). Data Explorer: Unitary Taxation and Formulary Apportionment. <https://publicservices.international/resources/digital-publication/data-explorer-unitary-taxation-and-formulary-apportionment?id=16282&lang=en>

LATINDADD. Convención Fiscal de la ONU: el punto de partida de un acuerdo global. <https://latindadd.org/todos/convencion-fiscal-de-la-onu-el-punto-de-partida-de-un-acuerdo-global/>

Tax Justice Network (2017). Unitary Taxation Briefing. <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2017/11/Unitary-Taxation-TJN-Briefing.pdf>

Tax Justice Network (2017). Day 2 #paradisepapers revelations – Global corporations need global taxation. <https://taxjustice.net/2017/11/06/day-2-paradisepapers-revelations-global-corporations-need-global-taxation/>

Tax Justice Network (2024). Formulary Apportionment in BEFIT. https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2024/01/Formulary_apportionment_in_BEFIT-Tax-Justice-Network-2024.pdf

Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe — RJF-ALC (2025). Sociedad civil alerta: Convención Fiscal de la ONU corre riesgo de fragmentación. <https://justiciafiscal.net/sociedad-civil-alerta-convencion-fiscal-de-la-onu-corre-riesgo-de-fragmentacion/>

Sunley, E. M. (s.f.). The Pros and Cons of Formulary Apportionment. IFO Institute. <https://www.ifo.de/DocDL/Forum102-focus6.pdf>

LA TRIBUTACIÓN UNITARIA CON DISTRIBUCIÓN MEDIANTE UNA FÓRMULA

GRAVAR A LAS MULTINACIONALES COMO LO QUE SON

**RED
DE JUSTICIA
FISCAL**
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



**GLOBAL ALLIANCE
FOR TAX JUSTICE**