



# EL IMPACTO DE LAS EXPORTACIONES DE COMMODITIES EN EL SISTEMA TRIBUTARIO PARAGUAYO



**DECIDAMOS**  
CAMPAÑA  
POR LA EXPRESIÓN  
CIUDADANA

© DECIDAMOS, Campaña por la Expresión Ciudadana

París 1031 c/ Colón – Asunción

Octubre 2015

[www.decidamos.org.py](http://www.decidamos.org.py)

 Decidamos Paraguay

 @decidamospy

# INDICE

Introducción	4
1. Las Empresas Multinacionales	
Agroexportadoras y sus Estrategias	6
1.1. Los Precios de Transferencia	6
1.2. Los Paraísos Fiscales	8
1.3. La Doble Documentación	10
2. Los Impuestos pagados por el sector	
Agroexportador en Paraguay	13
3. Formas de enfrentar el problema	19
3.1. Métodos Recomendados por la OCDE	19
3.2. Impuesto a la exportación de granos como opción	22
4. Conclusiones	28

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo colocamos como foco de análisis el aporte realizado al Estado paraguayo en concepto de tributos por parte de las empresas agroexportadoras multinacionales. Buscamos mostrar cómo, además de los beneficios fiscales que ya le otorgan las leyes del país, estas empresas no están pagando ni siquiera el 10% sobre su renta real. Esto debido a que, dado su presencia internacional y su capacidad de operar desde diferentes países a través de sus sucursales locales, recurren a pro-

cedimientos que le permiten eludir y/o evadir<sup>1</sup> grandes montos en el pago de tributos.

Este factor, sumado a la calidad de las tierras productivas del Paraguay, ha incrementado de forma creciente la producción nacional de commodities<sup>2</sup> (soja, algodón, maíz, etc.). Y aunque los montos

---

1 La elusión fiscal consiste en evitar o retrasar el pago de determinados impuestos, utilizando para ello mecanismos y estrategias legales. Se diferencia de la evasión fiscal, que implica la transgresión de la legislación tributaria vigente y constituye delito, mientras que la elusión fiscal supone que los contribuyentes usan los resquicios de la ley, actuando dentro de los márgenes permitidos por la normativa.

2 En el mercado internacional se entiende por commodities, las materias primas brutas que han sufrido muy poco procesos de transformación. Son productos muy homogéneos, es decir, muy similares entre sí. En los mercados financieros internacionales, se clasifican en los siguientes grupos básicos: Metales (oro, plata, cobre), Energía (petróleo, gas natural), Alimentos e insumos (azúcar, algodón, cacao, café), Granos (maíz, trigo, garbanzos, porotos) y Ganado (cerdo, vacuno).

derivados de la comercialización de estos productos en el mercado internacional alcanzan cifras de miles de millones de dólares al año, esto no ha redundado en mayores ingresos al Estado paraguayo por parte de este sector a través del pago de tributos fiscales.

Si bien en el proceso de producción y venta de commodities encontramos varios actores involucrados, como son los productores agricultores, los intermediarios y las empresas multinacionales agroexportadoras, este trabajo

sólo se centrará en el rol de éstos últimos.

El trabajo se compone de cuatro partes. En la primera, se aborda en términos generales las estrategias utilizadas por las empresas agroexportadoras multinacionales para evitar el pago de impuestos.

En la segunda, se analizan los tributos pagados por este sector en el caso paraguayo. En la tercera, se revisan formas de enfrentar el problema, y, finalmente, se ofrece una síntesis conclusiva.

# 1. LAS EMPRESAS MULTINACIONALES AGROEXPORTADORAS Y SUS ESTRATEGIAS

## 1.1. LOS PRECIOS DE TRANSFERENCIA

Una de las formas más comunes, pero poco evidentes, de evitar el pago de impuestos sobre la exportación de granos en nuestro país es conocida como *Precios de Transferencia*. La misma consiste en un procedimiento de compraventa entre empresas vinculadas, en el cual se utilizan precios no regidos por la libre competencia y las condiciones del mercado. Este procedimiento es posible gracias a la internacionalización de las economías de casi todos los países del mundo, lo que permite la expansión y crecimiento de empresas multinacionales con sedes regionales en diferentes partes del globo. Los Precios de Transferencia como forma de evitar el pago de impuesto, tiene lugar cuando las empresas multinacionales realizan operaciones comerciales entre sus

propias subsidiarias manipulando de forma abusiva los precios con los cuales se negocian las operaciones de compraventa.

De esta forma, teniendo el control tanto de la oferta como de la demanda, estas empresas terminan ajustando los precios de la transacción realizada entre la filial local y sus socios extranjeros con el fin de evitar el pago de tributos.

Los intrincados mecanismos de operación comercial que permiten evitar el pago de impuestos requieren, necesariamente, que las empresas estén relacionadas mediante la participación en acciones de la matriz en la filial, lo que les da capacidad de influir en las decisiones que se toman. En otras palabras, ambas son una sola em-

presa que se compra a sí misma, lo que les da capacidad de acomodar los precios de las operaciones de acuerdo a su mayor conveniencia.

Las ventajas fiscales que logran las empresas multinacionales a través de este procedimiento quedan en evidencia a través del análisis comparado de las transacciones. Cuando se comparan las transacciones comerciales realizadas entre las empresas multinacionales y sus filiales locales, con las realizadas entre las primeras y otras empresas independientes o no vinculadas, pueden apreciarse cambios significativos en los precios manejados. En el caso paraguayo, estas diferencias consisten en aumentos o disminuciones artificiales de los precios de commodities, a los efectos de evadir el pago del Impuesto a la Renta (IRACIS). Esto se logra a través de la fijación, mediante artificios convenidos, de valores ficticios que impiden una correcta determinación de la renta real, violándose así los principios de libre competencia del sistema de libre mercado.

Este tipo de procedimientos no son sólo aplicados en nuestro país.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), entre el 50% y el 75% del comercio mundial son realizados entre empresas vinculadas, e identificaron la necesidad de desarrollar mecanismos para hacer frente a este problema que es común a la mayoría de las administraciones tributarias. Estas operaciones comerciales erosionan los cimientos mismos del sistema fiscal y perjudican enormemente las recaudaciones de impuestos.

Los perjuicios son especialmente importantes en países como el Paraguay, en donde la carga tributaria es de apenas el 13%, y donde la tasa del impuesto a la renta es sólo el 10% (una de las tasas más bajas del mundo).

A todo lo señalado hasta aquí, se suma el hecho de que en la actualidad muchos Estados desarrollan políticas tributarias guiados por la competencia fiscal entre países, lo cual está generando situaciones de caídas de las imposiciones. En términos simples, la competencia fis-

cal es una estrategia implementada por algunos gobiernos con el fin de atraer inversión extranjera y mano de obra cualificada, cuyo eje central consiste en bajar los impuestos para alentar a inversores extranjeros a trasladarse hacia dichos países. Un caso especial, en este sentido, son los *Paraísos Fiscales*.

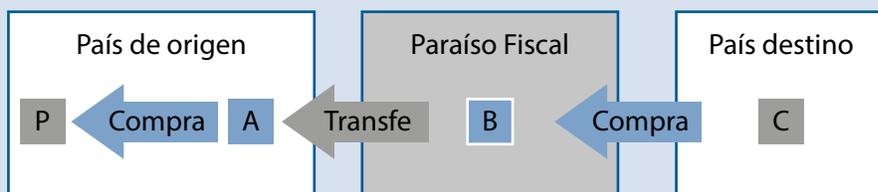
## 1.2. LOS PARAÍDOS FISCALES

Los Paraísos Fiscales son Estados que facilitan regímenes tributarios especiales, mediante una alta reducción de impuestos a empresas no residentes para atraer sus inversiones.

Para la OCDE, los Paraísos Fiscales presentan como condición necesaria, pero no suficiente, la existencia de un gravamen efectivo nulo o mínimo, ya sea por fijarse unas tasas impositivas muy reducidas o por las técnicas empleadas para calcular la base imponible. Esta situación se considera una competencia fiscal desleal.

Los Paraísos Fiscales son un factor esencial para evitar tributos a través de los Precios de Transferencia. Para esto, las utilidades son dirigidas a Paraísos Fiscales de modo que no tributen en la fuente (país donde se produce). Pondremos un ejemplo para mejor comprensión.

Gráfico 1



Obs.: Las flechas indican el flujo de dinero, no de mercadería.

Supongamos que un productor (P) vende soja en el país de origen a 300 US\$ la tonelada, y que esa soja se vende en el país destino, al comprador (C) a 500 US\$ la tonelada. Como intermediaria, existe una empresa multinacional (M) que tiene una filial (MA) en el país de origen y otra filial (MB), en un país de paso, donde los impuestos son ínfimos (Paraíso Fiscal). De este modo, MA compra la soja al productor P a 300, y la vende a MB (venta interna dentro de la misma empresa), que a su vez, la vende al comprador C a 500.

Debemos notar aquí, que la renta total producida de 200 (500 menos 300) tiene como fuente genuina el país de origen, ya que la soja se produjo en dicho país y se vende en el país destino sin sufrir ningún tipo de transformación que le dé valor agregado alguno, desde que sale del productor (P) hasta que llega al comprador (C). Por tanto, la base del impuesto a pagarse en el país de origen debe ser esa diferencia, a la cual sólo se le deben restar los costos operativos reales incurridos por la empresa intermediaria (M), valorados a precios de mercado.

Sin embargo, esto no es lo que ocurre en la mayoría de los casos.

En efecto, dado que los impuestos en el Paraíso Fiscal son mucho más bajos que en el país de origen, a la empresa multinacional le conviene realizar la transferencia entre MA y MB a un precio muy bajo. Por ejemplo, en vez de declarar el monto real de 500, se establece como monto de venta 350. De este modo, la mayor ganancia aparece en la filial residente en el país donde se paga muy poco impuesto.

La mayoría de las veces, incluso es innecesario el paso de la mercadería por el país intermediario, y la filial residente en ese país se limita a realizar operaciones financieras. Pero muchas veces la mercadería ni siquiera ingresa a dicho país, permaneciendo en altamar. De esta forma, la supuesta operación comercial de compra - venta, es un simple movimiento de papeles con el objetivo de evitar el pago de los impuestos. Esto muestra la realidad económica de la operación, en

la cual, la filial MB es innecesaria; y su intervención se produce al sólo efecto de evitar impuestos.

La situación descrita está despertando cada vez más preocupación con relación a la sostenibilidad futura de las finanzas públicas a nivel internacional. Y cada vez se hace más visible la necesidad de adoptar reglas universalmente admitidas para encauzar la competencia fiscal entre los países. En algunos casos, debido al impacto negativo sobre sus recaudaciones fiscales, los Estados perjudicados adoptan normas defensivas de manera unilateral. Entre las más comunes se encuentra la aplicación del principio del precio de mercado en la determinación de impuestos sobre transacciones entre partes vinculadas.

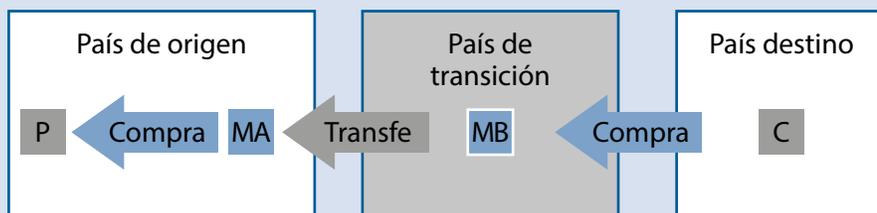
El campo en que tradicionalmente ha operado la evasión y elusión fiscal internacional es el de la imposición directa (Impuesto a la Renta), y, en consecuencia, es en el que se sitúan la mayor parte de las medidas defensivas desarrolladas por los Estados afectados.

Es por ello que, desde 1996, la OCDE trabaja en identificar los regímenes fiscales nocivos, así como en identificar los territorios que cumplen los estándares para ser calificados de paraísos fiscales, a la vez de tratar de prevenir de alguna manera el perjuicio ocasionado al erario público mediante el establecimiento de leyes más justas que logren una correcta determinación de los tributos.

### 1.3. LA DOBLE DOCUMENTACIÓN

Otra forma de evasión desarrollada cuando se opera entre empresas multinacionales vinculadas es la generación de doble documentación de la transacción. De esta forma, se desarrollan diferentes documentaciones para ser presentadas a cada país, aprovechándose de la dificultad que actualmente tienen las Administraciones Tributarias de intercambiar información.

Gráfico 2



Como ejemplo de lo señalado, supongamos nuevamente que un productor (P) vende soja en el país de origen a 300 US\$ la tonelada y que esa soja se vende en el país destino al comprador (C) a 500 US\$ la tonelada. Nuevamente, tenemos una empresa multinacional intermediaria (M) que tiene una filial (MA) en el país de origen y otra filial (MB) en un país de transición, con quien el país de origen no tiene convenio de intercambio de información. Como ya dijimos, MA compra la soja al productor P a 300, y la vende a MB (venta interna dentro de la misma empresa). Finalmente, MB la vende al comprador C a 500.

En este caso, la empresa multinacional puede presentar una documentación de la transferencia con un precio muy bajo (por ejemplo 350) a la administración tributaria del país de origen. De esta forma, declara una baja renta y paga un impuesto muy bajo en este país. Pero, por otra parte, pueden presentar otra documentación de la misma transacción en el país de transición (por ejemplo 450), de modo que también presentan una baja renta y pagan un impuesto muy bajo en este segundo país. Así, según su conveniencia, declara precios más altos o más bajos tanto en la compra como en la venta, de manera a poder re-

ducir sus márgenes de renta y de esta forma los tributos sobre ellos. Además, puede también presentar como costos, en ambos países,

la documentación de las mismas operaciones, reduciendo de esta forma sus márgenes de renta dos veces y por el mismo concepto.

Las empresas que desarrollan estas prácticas toman ventajas de la confidencialidad de la información de los contribuyentes exigida a las administraciones tributarias por las legislaciones de los países afectados. Una comparación de las documentaciones presentadas por las empresas en ambos países implicados en una transacción comercial resulta muy dificultosa, pues solo es posible mediante acuerdos específicos de intercambio de información aprobados por ley. Esto no existe en la mayoría de los casos, razón por la cual, en los últimos años, los Estados vienen promoviendo este tipo de acuerdos en forma intensiva.

## 2. LOS IMPUESTOS PAGADOS POR EL SECTOR AGROEXPORTADOR EN PARAGUAY

Al analizar los impuestos aportados por el sector de producción agrícola, podemos dividir a los mismos en dos grandes partes: la primera, correspondiente a lo que pagan los productores por sus ganancias generadas; y la segunda, lo que pagan por sus ganancias las empresas agroexportadoras, que compran granos de los productores y que vuelven a venderlos en el mercado internacional.

No es objeto de este estudio el primer tipo de impuestos señalado, es decir aquellos pagados por las ganancias de los productores. Los mismos pertenecen al ámbito del Impuesto a la Renta Agropecuaria (IRAGRO, antes IMAGRO); regulada por la Ley 2421/04, hoy modificada

por la Ley 5061/13. Sólo dejaremos constancia, de que ya aquí, el Estado no ha recibido lo que debiera. Basta con constatar que la recaudación directa, en concepto de IMAGRO, de todo el sector agropecuario, hasta el 2011, ha estado en el orden del 0,5% de todo lo recibido por el Estado en concepto de impuestos.

Analizando el segundo tipo de tributos ya mencionados, es decir los impuestos pagados por las ganancias de las empresas agroexportadoras en concepto de IRACIS (Impuesto a la Renta de las Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios), son llamativas las grandes diferencias entre la renta y lo finalmente tributado.

Según datos de la Subsecretaría de Estado de Tributación, en el año 2011, las empresas agroexportadoras pagaron alrededor de 32.500 Millones de Gs en concepto de impuesto por las ganancias generadas. Este monto representa sólo el 0,25% de la recaudación total de impuestos en ese año.

Según estos datos, puede sospecharse que las empresas exportadoras declaran cifras de ganancias mucho más moderadas que las realmente obtenidas. Por ejemplo, dado que el impuesto tiene una tasa del 10%, se deduce que las empresas agroexportadoras tuvieron, en el año 2011, una renta neta de 325.000 Millones de Gs. Y, si además, consideramos que la exportación de granos fue de 2.800 Millones de US\$ (aproximadamente 12,3 Billones de Gs.), resulta que el margen de ganancia de estas empresas sería, supuestamente, de menos del 3%.

Estas cifras despiertan dudas, pues en otros países con mucha mayor presión tributaria la producción de granos continúa siendo rentable.

El caso de la Argentina es uno de ellos, donde el Estado retiene el 30% del valor de exportación de estos productos y aun así sigue siendo rentable el negocio del agroexportador.

Por otra parte, comparando los precios de compra declarados en Paraguay con los precios de la Bolsa de Chicago<sup>3</sup>, encontramos que existe un margen promedio del 20%, lo que nos permite inferir el uso del ya mencionado recurso de manipulación de los Precios de Transferencia. Si consideramos sólo este margen promedio del 20%, la renta de estas empresas multinacionales que operan en el país sería de 560 Millones de US\$, equivalente a 2.464.000 Millones de Gs.

Pagando el 10%, en este caso el impuesto a la renta que debería ingresar al Estado paraguayo sería de 246.400 Millones de Gs., equivalente al 1,87% de la recaudación total en impuesto.

<sup>3</sup> Los precios de commodities como la soja, se determinan de acuerdo a reglas establecidas en mercados transparentes; y en este caso específico, el CBOT (Chicago Board of Trade), que es la referencia con la que se determinan los precios de venta mayorista en nuestro país.

*Tabla 1: Impuesto pagado por el Sector Agroexportador*

	En Millones de Gs.	% de la Rec. Total	% del PIB
Impuesto Pagado	32.500	0,25	0,03
Impuesto que debería ingresar	246.400	1,87	0,23

Pero ¿qué dice nuestra Ley Tributaria sobre el tema? la Ley 125/91, en su Artículo 16 (2º párrafo) contiene una norma general anti-elusión aplicable a estos casos. El mismo, juntamente con el Artículo 247, establece pautas de interpretación conforme a la “Realidad

Económica”. Pero esta normativa, sin embargo, se ha demostrado débil para conseguir una tributación justa y ajustada a derecho por parte del sector agroexportador, debido a que las operaciones internacionales son intrincadas y complejas.

**Artículo 16º: Importadores y exportadores:** *“Para los importadores se presume, salvo prueba en contrario, que el costo de los bienes introducidos al país no puede ser superior al precio a nivel mayorista vigente en el lugar de origen más los gastos de transporte y seguro hasta el Paraguay, por lo que la diferencia en más constituirá renta gravada para los mismos”.*

*“En las exportaciones que no se hubiere fijado precio o cuando el declarado sea inferior al precio de venta mayorista en el país más los gastos de transporte y seguros hasta el lugar de destino, se tomará este último valor como base para la determinación de la renta”.*

*“A los efectos señalados, se tendrá en cuenta la naturaleza de los bienes y la modalidad de la operación”.*

**Artículo 247°: Interpretación del Hecho Generador:** *“Cuando la norma relativa al hecho generado se refiera a situaciones definidas por otras ramas jurídicas, sin remitirse ni apartarse expresamente del concepto que estas establecen, se debe asignar a aquella el significado que más se adapte a la realidad considerada por la ley al crear el tributo. Las formas jurídicas adoptadas por los particulares no obligan al interprete, este deberá atribuir a las situaciones y actos ocurridos una significación acorde con los hechos, siempre que del análisis de la norma surja que el hecho generador fue definido atendiendo a la realidad y no a la forma jurídica.”*

Hasta el año 2013, los mencionados artículos fueron las únicas herramientas jurídicas disponibles para intentar que las operaciones artificiales, realizadas con el único fin de eludir impuestos, sean ajustadas a sus valores reales vía presunción. Pero esa situación cambió con la reforma promovida a través de la Ley 5061/2013.

La Ley 5061/13 tuvo como objetivo fundamental la reforma del Impuesto a la Renta Agropecuaria (IMAGRO), adecuándola a las normas del Impuesto a la Renta Comercial Industrial y de Servicios (IRACIS). Por esta razón se la ha denominado IRAGRO. El objeto de este trabajo no es el análisis de la Renta Agropecuaria; sin embargo, lo que nos lleva a ocuparnos

de esta Ley es que en ella se han establecido varias reformas a la Ley 125/91 (y su modificación la 2421/2004).

Es particularmente relevante el Artículo 4º, que desarrolla importantes aportes en lo que respecta al control del ajuste de los precios. Al establecer, por ejemplo: *“...dispóngase la implementación de ajustes de precios en las operaciones de exportación que tengan por objeto bienes respecto de los cuales pueda establecerse el precio internacional de público y notorio conocimiento, a través de mercados transparentes, bolsas de comercio o similares”*; este Artículo proporciona a la Administración Tributaria la capacidad legal para controlar y corregir los precios consignados en los docu-

mentos de exportación «a efectos de establecer la base para la determinación del Impuesto a la Renta» de acuerdo al primer método de la OCDE (Precio Libre Comparable).

A continuación, otorga a la Administración Tributaria la potestad de reglamentar las condiciones en que se tendrán que realizar los contratos a futuro, al establecer: “En las operaciones a futuro el Poder Ejecutivo establecerá términos y condiciones para la aplicación del presente artículo”. Y, en base a estos criterios, le autoriza “a realizar ajustes de precios de oficio” con el fin de determinar el impuesto a pagar

“sin admitir prueba en contrario”. Por último, le provee herramientas más sólidas para las fiscalizaciones tributarias al otorgarle la potestad de dictar “reglamentos de administración y aplicación de la presente disposición”, con atribución de requerir documentos que respalden los precios consignados en las declaraciones juradas de los contribuyentes. Estos aportes son, sin duda, muy significativos para la tarea de dotar a la Administración Tributaria de herramientas para combatir las distorsiones creadas por las operaciones entre empresas vinculadas (Precios de Transferencia).

**Ley 5061, Artículo 4º. establece:** *“A fin de garantizar la competencia en el mercado, favorecer la libre concurrencia, y garantizar la recaudación tributaria para el cumplimiento de los fines del Estado, dispóngase la implementación de ajustes de precios en las operaciones de exportación que tengan por objeto bienes respecto de los cuales pueda establecerse el precio internacional de público y notorio conocimiento, a través de mercados transparentes, bolsas de comercio o similares. A efectos de establecer la base para la determinación del Impuesto a la Renta, los precios consignados en los documentos de exportación deberán ajustarse a los precios fijados o establecidos por dichos mercados o bolsas a la fecha de cumplimiento de embarque, o en su defecto la del día anterior en que hubiere cotización. En las operaciones a futuro el Poder Ejecutivo establecerá términos y condiciones para la aplicación del presente artículo”.*

*“El ajuste de precio así determinado constituirá, sin admitir prueba en contrario, renta neta de fuente paraguaya para la liquidación del Impuesto a las Rentas de Actividades Comerciales, Industriales o de Servicios, o del Impuesto a las Rentas a las Actividades Agropecuarias”.*

*“Autorízase a la Administración Tributaria a realizar ajustes de precios de oficio, según los parámetros que para dicho fin disponga el Poder Ejecutivo, conforme el principio de plena competencia económica”.*

*“El ajuste de precios que se realiza conforme a lo establecido en este artículo, tendrá exclusivo impacto para el pago del impuesto producto del mismo”.*

*“La Administración Tributaria dictará los reglamentos de administración y aplicación de la presente disposición, pudiendo requerir la presentación de declaraciones juradas especiales, certificadas por auditor independiente habilitado por la Administración, que contengan los datos y elementos que considere necesarios para analizar y proceder a la verificación de los métodos utilizados para determinar los precios convenidos o declarados por los contribuyentes”.*

### 3. FORMAS DE ENFRENTAR EL PROBLEMA

Muchos países han buscado combatir esta práctica aplicando diversas variantes en sus legislaciones. Analizaremos algunos métodos más significativos.

#### 3.1. MÉTODOS RECOMENDADOS POR LA OCDE

La OCDE<sup>4</sup> sugiere la adopción del “Principio de Plena Competencia” y, en el artículo 9 de su Modelo de Convenio Tributario, plantea: “(Cuando)... dos empresas (asociadas) estén, en sus relaciones comerciales o financieras, unidas por condiciones aceptadas o impuestas que difieran de las que serían acordadas por empresas independientes, los beneficios que habrían sido obtenidos por una de las empresas de no existir

dichas condiciones, y que de hecho no se han realizado a causa de las mismas, podrán incluirse en los beneficios de esa empresa y someterse a imposición en consecuencia” (OCDE).

Lo que significa que, cuando dos empresas asociadas presenten beneficios diferentes de los que hubieran presentado dos empresas independientes, las Administraciones Tributarias podrán determinar los impuestos a pagar en base a los beneficios que hubiesen tenido si fuesen empresas independientes.

La OCDE establece algunos métodos para determinar cuándo se producen evasión y/o elusión por medio de Precios de Transferencia. Los países Latinoamericanos, en su

<sup>4</sup> El documento tomado como referencia corresponde a: “Directrices de la OCDE aplicables en materia de precios de transferencia a empresas multinacionales y administraciones tributarias”, del 22 de julio de 2010.

mayoría, han introducido en sus legislaciones algunas de estas normas o adaptaciones de acuerdo a sus características propias. En particular, Argentina, Brasil y México han sido precursores en la aplicación de leyes de Precios de Transferencia. Estos métodos son:

#### *Precio Libre Comparable:*

“El método del precio libre comparable consiste en comparar el precio facturado por bienes o servicios transmitidos o prestados en una operación vinculada con el precio facturado por bienes o servicios transmitidos o prestados en una operación no vinculada comparable en circunstancias también comparables” (OCDE).

#### *Precio de Reventa:*

“El método del precio de reventa se inicia con el precio al que se ha adquirido a una empresa asociada un producto que se vende después a una empresa independiente. Este precio (el precio de reventa) se reduce en un margen bruto apropiado (el “margen del precio de reventa”) representativo de la cuantía

con la que el revendedor pretende cubrir sus costos de venta y gastos de explotación y, dependiendo de las funciones desarrolladas (considerando los activos utilizados y los riesgos asumidos), obtener un beneficio apropiado. Lo que queda tras sustraer el margen bruto puede entenderse que constituye, tras los ajustes que correspondan por razón de otros costos asociados a la adquisición del producto (por ejemplo, los derechos de aduana), un precio de plena competencia de la transmisión de bienes inicial entre las empresas asociadas.” (OCDE).

#### *Costo Incrementado:*

“El método del costo incrementado parte de los costos en que ha incurrido el proveedor de los bienes (o servicios) en una operación vinculada por los bienes transmitidos o los servicios prestados a un comprador asociado. Este costo se incrementa en un margen que le permita obtener un beneficio apropiado teniendo en cuenta las funciones desempeñadas y las condiciones del mercado. El resultado, que se obtiene después de

incrementar el costo mencionado con dicho margen, puede considerarse como un precio de plena competencia de la operación vinculada original” (OCDE).

### *Distribución de Utilidades:*

“El método de la distribución del resultado aspira a eliminar el efecto que provocan sobre los resultados las condiciones especiales acordadas o impuestas en una operación vinculada (...), determinando la distribución de los beneficios que hubieran acordado empresas independientes atendiendo a su participación en la operación u operaciones.” (OCDE).

### *Margen Neto Operacional:*

“En concreto, esto supone que el indicador del beneficio neto que el contribuyente obtiene de la operación vinculada (...) debe determinarse teóricamente tomando como referencia el indicador del beneficio neto que ese mismo contribuyente obtiene en operaciones comparables realizadas en el mercado libre” (OCDE).

### *El sexto método:*

Un método que se encuentra en la legislación Argentina, Uruguay y Ecuatoriana sobre precios de transferencia es el conocido como “el sexto método”. Estos países son exportadores de commodities, y su objetivo es evitar que productos que se venden a precios altos en el mercado internacional, eviten pagar impuestos mediante la interposición de intermediarios.

La idea central de este método se puede resumir así: “Las ganancias provenientes de la exportación de bienes producidos, manufacturados, tratados o comprados en el país, son totalmente de fuente (nacional) quedando comprendida la remisión de los mismos realizada por medio de filiales, sucursales, representantes, agentes de compras u otros intermediarios de personas o entidades del extranjero(...). La ganancia neta se establecerá deduciendo del precio de venta (final en el mercado internacional) el costo de tales bienes, los gastos de transporte y seguros hasta el lugar de destino, la comisión y gastos de venta y los gastos

incurridos en el mercado nacional, en cuanto sean necesarios para obtener la ganancia gravada” (OCDE). En otras palabras, si la empresa multinacional (M) compró soja del productor nacional (P) a 300 US\$ la tonelada, y el precio de venta final en el mercado internacional, es de 500 US\$ la tonelada, a los efectos de determinar el impuesto a pagar, la ganancia será calculada restando 500 menos 300 (US\$ por tonelada), valor al cual sólo se le restará los gastos de traslado y seguro. Brasil, por su lado, tampoco se ajusta a las recomendaciones de la OCDE utilizando un método de *Márgenes Fijos*.

### 3.2. IMPUESTO A LA EXPORTACIÓN DE GRANOS COMO OPCIÓN

Desde hace algunos años se ha venido planteando la posibilidad de poner en vigencia un impuesto a la exportación de productos en estado natural. En particular, la Cámara de Senadores ha dado en algún momento sanción favorable a una Ley que gravaría la exportación de granos en estado natural. El proyecto de ley entonces planteaba

una tasa de hasta el 10% (el ejecutivo podría reducir esa tasa) sobre el valor de exportación de granos en estado natural. A pesar de que dicha Ley ha sido vetada luego por el Poder Ejecutivo, haremos a continuación un breve análisis de la misma.

Para el análisis partiremos de algunos datos macroeconómicos correspondientes al año 2011.

En ese año, la exportación de granos estuvo en el orden de 2.800 Millones de US\$, lo que representaría un ingreso tributario de aproximadamente 280 Millones de US\$. (1.232.000 Millones de Gs.) si consideramos una tasa impositiva del 10%. Esto representaría, para el año en cuestión, un incremento del 9,35% de las recaudaciones del Estado, equivalente a un 1,17% del PIB<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> En el año 2011 todo el sector agropecuario en concepto de renta aportó, en forma directa, alrededor del 0,5% de las recaudaciones, equivalente a un 0,03% del PIB.

Por otra parte, producirá un mayor incentivo para la industrialización en el país de la mayor parte de

estos productos, dejando en Paraguay una porción mayor de la cadena de valor de estos granos.

*Tabla 2: Proyecto de Ley con una tasa del 10% sobre Valor de exportación de granos*

	En Millones de Gs.	% de la Rec. Total	% del PIB
Impuesto a la Exportación con una tasa de 10%	1.232.000	9,35	1,17

Pero un impuesto con estas características es una solución no aceptada fácilmente por la comunidad internacional, en especial por la OMC, ya que se considera que no cumplen algunas reglas aceptadas del sistema de libre mercado, tales como: primero, que no se debe exportar impuestos; y, segundo, que tal normativa distorsionaría el mercado al dar una ventaja a los productos industrializados sobre los productos en estado natural.

Sin embargo, debemos subrayar que, de acuerdo a la mayor o menor conveniencia de cada país, “en todas las economías capitalistas, el mercado opera con numerosas restricciones, el estado interviene en mayor o menor grado en la economía, e incluso se han practicado

sistemas de planificación...”<sup>6</sup>. Además, difícilmente podría acusarse al Estado Paraguayo de distorsionar el mercado con una medida como esta, ya que a lo sumo, estaría intentando corregir las distorsiones oligopólicas que producen en el mercado unas pocas empresas multinacionales desde hace años. Y, a lo sumo, se podría acusar al Estado Paraguayo de utilizar medidas poco ortodoxas.

Otra controversia importante se desarrolla en torno a sobre quiénes recaerá el costo de este impuesto. Hay quienes opinan que las empresas multinacionales trasladarán totalmente este costo a los productores locales y que esto podría

<sup>6</sup> Cuadrado Roura, “Introducción a la Política Económica”, Madrid, España: Mc Graw - Hill, 1995.

terminar matando la producción nacional. Para comprender si estas dos afirmaciones son realistas o no, debemos analizar el mercado internacional y los costos de producción locales.

El Paraguay tiene una gran ventaja competitiva en el mercado mundial en la venta de alimentos (productos agropecuarios). Somos el cuarto productor de soja a nivel mundial. Además, estamos en una coyuntura favorable a nivel internacional, en donde la demanda de alimentos está en alza, o sea, en estos momentos hay más demanda que oferta.

Por esta razón, los precios de venta finales en los países consumidores son muy altos y el negocio deja altos márgenes de ganancia. Como ya vimos, según estimaciones realizadas, este margen para las empresas exportadoras es del 20% en promedio. Sin considerar los márgenes de ganancia de los productores.

Todo lo señalado significa que, aunque este impuesto suba los costos de la cadena de producción y venta en un 10%, se seguirán comprando los granos, porque seguirá siendo negocio. Por tanto, aun aceptando que las empresas multinacionales tengan suficiente poder de negociación para trasladar todo el costo del impuesto a los productores, el precio de transacción entre el productor y el exportador multinacional se equilibrará en algún punto en el que seguirá siendo buen negocio para ambos. Esto porque las empresas multinacionales no dejarán que se asfixien a sus socios locales y que por consecuencia el negocio termine.

Pero analicemos la realidad de los costos y las ganancias de los productores locales utilizando datos oficiales.

La Tabla 3 presenta los estudios de costos para la zafra 2007/2008 realizados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Puede observarse en el cuadro de rentabilidad de 25%, que equivale a que por cada **100 USD de venta se genera un margen de ganancia de 41 USD.**

*Tabla 3: Estudios de costos para la zafra 2007/2008*

ANALISIS DE RENTABILIDAD DE SOJA SISTEMA CONVENCIONAL POR HECTAREA		
Concepto	Unidad	Valor Gs.
1. Rendimiento*	Kg/Ha	2.696
2. Precio de venta*	G/Kg.	1.870
3. Ingreso total (1*2)	G/Ha.	5.041.520
4. Costo total	G/Ha.	2.984.494
5. Ingreso Neto (3-4)	G/Ha.	2.057.026
6. Costos Directos	G/Ha.	1.794.052
7. Margen Bruto (3-6)	G/Ha.	3.247.468
8. Costo Medio (4/1)	G/Kg.	1.107
9. Rentabilidad (5/4) *100	%	69
*Tipo de cambio: 5040,00 Gs. / USS Fuente: BCP		

Fuente: Unidad de Estudios Agroeconómicos - Dirección General de Planificación – MAG

\*Dirección de Comercialización - Servicio de Información de Mercados al Agricultor - enero 2008

\*\*Costo Directo: son los valores de todos los insumos que se relaciona con el rendimiento unitario multiplicado por las tasas de interés del préstamo.

Tipo de cambio: 4892,00 Gs. / USS al mes de diciembre de 2008. BCP.

Por otra parte, la Tabla 4 presenta los estudios de costos para la zafra 2008/2009. En este caso, el cuadro muestra una de rentabilidad (25%) que equivale a que por cada **100 USD de venta se genera un margen de ganancia de 20 USD.**

*Tabla 4: Estudios de costos para la zafra 2008/2009*

ANÁLISIS DE RENTABILIDAD DE SOJA SISTEMA CONVENCIONAL POR HECTAREA		
Concepto	Unidad	Valor Gs.
1. Rendimiento <sup>1</sup>	Kg/Ha	2.562
2. Precio de venta <sup>2</sup>	G/Kg.	1.648
3. Ingreso total (1*2)	G/Ha.	4.222.176
4. Costo total	G/Ha.	3.379.124
5. Ingreso Neto (3-4)	G/Ha.	843.052
6. Costos Directos	G/Ha.	2.779.124
7. Margen Bruto (3-6)	G/Ha.	1.443.052
8. Costo Medio (4/1)	G/Kg.	1.319
9. Rentabilidad (5/4) *100	%	25
*Tipo de cambio: 5040,00 Gs. / USS Fuente: BCP		

Fuente: Elaborado por la Unidad de Estudios Agroeconómicos de la Dirección General de Planificación / MAG, Diciembre 2009.

<sup>1</sup>Proveído por la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias CAN 2008.

<sup>2</sup> Proveído por la Dirección de Comercialización/Servicio de Información de Mercados al Agricultor a Diciembre 2009.

Si tomamos estos datos como referencia, podemos ver que el margen de ganancia fluctúa entre el 20% al 40%, lo que significa que, aún en el caso improbable de que las empresas multinacionales trasladen todo el costo del impuesto del 10% a los productores, les seguirá quedando ganancias y sea quien sea quién absorba este impuesto es justo que el sector aporte más.

Finalmente, este impuesto puede tener objeciones desde un punto de vista de la doctrina tributaria ortodoxa; sin embargo, representa

una forma rápida y fácil de cobrar impuesto a un sector que durante muchos años se ha beneficiado de ventajas inequitativas respecto a los demás sectores productivos del país. Aprobar leyes de “Precios de Transferencia” y ponerlas en funcionamiento efectivo podría llevar al Estado paraguayo varios años. Por tal razón, no debería dejar de considerarse la opción del impuesto a la exportación, al menos como una alternativa transitoria hasta tanto puedan implementarse otras leyes que regulen adecuadamente la problemática de los precios de transferencias nacionales e internacionales y que la Administración Tributaria pueda ejercer razonablemente sus mecanismos de control.

## 4. CONCLUSIONES

Podemos cerrar estas líneas poniendo énfasis en la necesidad de analizar esta temática desde un punto de vista estratégico, que combine a la vez el desarrollo nacional con la de búsqueda de equidad nacional e internacional. Creemos que para ello, deben ser considerados varios de los planteamientos y datos hasta aquí expuestos. A modo de síntesis final, podemos exponer cuanto sigue:

- Siendo el sector de la producción aquí analizado uno de los que viene utilizando nuestra

mayor riqueza natural que es la tierra, de manera creciente y extensiva, es justo que sus actividades dejen un aporte importante al país para invertir en infraestructuras, desarrollo y combate a la pobreza.

En la actualidad, al no haber mecanismos e instrumentos tributarios eficientes, la comunidad internacional se está beneficiando del consumo de nuestra riqueza natural, dejando a cambio prácticamente nada.

- Y como consecuencia de lo anterior, todo el sector agropecuario, que representa el 20% de la producción del país, aporta actualmente al sostenimiento del Estado sólo un 0,5% en forma directa.
- El hecho de que el sector pague impuesto del IVA en forma indirecta (por ejemplo cuando compra tractores) no le exime de su obligación de aportar en proporción a sus ganancias. De hecho, los comerciantes y los industriales también pagan impuestos indirectos, pero de todas formas pagan impuestos directos por sus rentas.
- Por esta razón, es justo que este sector en todas sus etapas, producción y comercialización, aporte en mayor medida.
- Por último, el Estado necesita en forma urgente, terminar de adecuar su legislación a la realidad internacional, y ejercer en forma efectiva su capacidad de control para conseguir mayores recursos para el cumplimiento de sus fines.

“De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.”

META 16.4

**OBJETIVOS DE DESARROLLO  
SOSTENIBLE (ODS)  
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES  
UNIDAS – ONU**

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una continuación ampliada de los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio), conteniendo 17 objetivos y 169 metas, que se desean alcanzar para el año 2030, entre todos los países integrantes de las Naciones Unidas.

Los ODS constituyen un conjunto integrado e indivisible de prioridades mundiales para el desarrollo sostenible. Las metas y objetivos integran los aspectos económicos, sociales y ambientales, y reconocen sus interrelaciones en el logro del desarrollo sostenible en todas sus dimensiones.

Temas como la erradicación de la pobreza y el hambre, logro de una educación universal, combatir las incidencias de enfermedades infecciosas, mejorar la salud materna e infantil, promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, protección del medio ambiente y el logro de una alianza mundial para el desarrollo, son temas tratados en los ODM que los ODS vuelve a retomar. Pero además ahora se incluyen otras temáticas como la promoción de sociedades pacíficas e instituciones eficientes, la promoción de un crecimiento económico no sólo sostenible, sino también sostenido, asegurar la disponibilidad de agua, reducción de todo tipo de desigualdad excluyente, entre otros asuntos.





Con el apoyo de:



## **EL IMPACTO DE LAS EXPORTACIONES DE COMMODITIES EN EL SISTEMA TRIBUTARIO PARAGUAYO**