



Consejo Monetario Centroamericano
Secretaría Ejecutiva

**Armonización fiscal y tratamiento tributario de las instituciones
financieras en Centroamérica y República Dominicana**

San José, Costa Rica

Armonización fiscal y tratamiento tributario de las instituciones financieras en Centroamérica y República Dominicana

Preparado por Odalis F. Marte
Banco Central de la República Dominicana

Resumen

Este documento esboza el tema de la necesidad de armonización de los sistemas tributarios en Centroamérica y República Dominicana, argumentando a favor de armonizar el tratamiento fiscal de las entidades financieras para facilitar el proceso de integración financiera regional, articulando las plazas domésticas en un mercado regional integrado y competitivo.

Agosto de 2005

Contenido

1. Introducción	4
2. Notas sobre armonización de impuestos.....	6
2.1 Un vistazo a la experiencia internacional	8
3. Actividad financiera e integración regional	11
3.1 Importancia de la armonización de impuestos en el proceso de integración financiera	16
4. Consideraciones finales	19
Referencias.....	21

1. Introducción

Las reformas fiscales suelen ser implementadas con el objetivo principal de ampliar la financiación del sector gobierno eliminando el déficit fiscal o reduciéndolo a un mínimo sostenible. La literatura económica referente a las finanzas públicas, prescribe que un sistema tributario debe incluir una recaudación de recursos suficientes para solventar el gasto público de forma sostenible; debe minimizar las distorsiones en las decisiones de los agentes económicos al establecerse impuestos que no ocasionen pérdidas de bienestar, guardando un principio de eficiencia. Además, el sistema impositivo debe ser equitativo, tanto en el tratamiento de los contribuyentes de igual nivel de renta (equidad horizontal), como entre contribuyentes con distintos niveles de riqueza los cuales han de tributar en proporción adecuada a sus ingresos (equidad vertical). Por último, la teoría económica señala que los sistemas impositivos deben ser de fácil aplicación, guardando un principio de simplicidad. No obstante, como los esfuerzos de integración regional implican que los países buscan extender su espacio económico más allá de las fronteras nacionales, entonces los sistemas tributarios individuales deberán observar un criterio de vasta coordinación¹ para facilitar la implementación de sistemas impositivos que no distorsionen los mercados de los países socios ni ocasionen pérdidas de bienestar.

Por otro lado, el sector financiero centroamericano ha ido consolidándose con la regionalización de entidades bancarias que, con la participación de inversión plurinacional, ha ido propiciando un proceso de integración de grupos financieros privados en América Central². Este proceso se consolida en la medida en que crece el intercambio comercial intrarregional y se profundiza la estabilidad y el grado de integración económica, la regionalización permite a la banca centroamericana operar con mayores economías de escala diversificando sus niveles de riesgo. Sin embargo, mayores esfuerzos de armonización del marco legal y regulatorio y la tributación del sistema financiero de cada país son necesarios para lograr una integración financiera efectiva. En este sentido, el Fondo Monetario Internacional ha venido sugiriendo la implementación de políticas de fortalecimiento o de reforma del sistema financiero. En las consultas

¹ Barreix, Roca y Villela (2004).

² Esta regionalización también abarca otras áreas de actividad económica, tales como servicios de transporte aéreo, comercio, industria alimenticia, entre otros.

técnicas realizadas en virtud del artículo IV del FMI en cada uno de los países de América Central, entre 2001 y 2005, el Fondo ha recomendado medidas de fortalecimiento de su sistema financiero a El Salvador (enero, 2005), Guatemala (mayo, 2001)³, Honduras (marzo, 2005) y República Dominicana (octubre, 2003). Además, ha recomendado reformas al sistema bancario a Costa Rica (septiembre, 2004) y a Nicaragua (febrero, 2003)⁴. Por su parte, el Consejo Monetario Centroamericano ha tratado con interés la importancia de la armonización tributaria, en especial, la armonización del tratamiento fiscal de las instituciones financieras, al indicar como uno de los requisitos del proceso de la integración financiera regional es que existan "Sistemas impositivos similares sobre las instituciones financieras, y sobre las operaciones financieras y comerciales"⁵. Además, en el ámbito del Programa de Apoyo al Desarrollo y la Integración de Centroamérica (PRADIC/BID-CMCA 1991-1994), se discutió con amplitud sobre la armonización de los sistemas financieros (marcos regulatorios, tributación, etc.) con la finalidad de lograr la integración monetaria y financiera de la región, siendo un importante antecedente sobre el tema de discusión en este trabajo.

Este documento aborda los temas del sistema tributario y el tratamiento fiscal del sistema financiero en los países de Centroamérica⁶, argumentado a favor de la conveniencia de una mayor coordinación y la armonización de los regímenes fiscales y el tratamiento fiscal del sistema financiero para mejorar el proceso de integración financiera regional, el flujo de capitales y facilitar la supervisión consolidada.

Como antecedente del tema en cuestión, en el apartado 2 se aborda brevemente el tema de la armonización de impuestos, haciendo referencia a la experiencia europea. En el apartado 3 se trata acerca de los servicios financieros y la integración regional, utilizándose como plataforma para argumentar a favor de la armonización del tratamiento tributario de las instituciones financieras.

³ En la consulta llevada a cabo en mayo de 2005, el FMI reconoció que el fortalecimiento del sistema financiero guatemalteco ha avanzado considerablemente, mediante el mejoramiento de las normas prudenciales y la supervisión.

⁴ SECMCA (2005a).

⁵ 241ra. Reunión del CMCA, 4 febrero 2005, República Dominicana.

⁶ Para estos fines, Centroamérica comprende a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

2. Notas sobre armonización de impuestos⁷

La implementación de un proceso de integración económica implica la reducción de barreras al flujo comercial, lo cual expande los mercados individuales hacia todo el espacio territorial de los países socios. La razón principal que motiva a los países a integrarse es porque cada nación reconoce que será beneficiaria de la unión. En este sentido, diferencias en los sistemas impositivos entre economías relativamente integradas daría ventajas competitivas a las empresas establecidas en los países con más bajos impuestos contra los países con mayores impuestos produciendo una tendencia hacia la desviación de la inversión y una redistribución de la riqueza entre los países socios. Más aún, las diferencias en los sistemas impositivos pueden perjudicar el avance en el proceso de integración, dado que dificulta la coordinación de las políticas económicas. La coordinación tributaria prevendría problemas de flujos comerciales transfronterizos y la evasión fiscal que se manifiesta en la subfacturación, el fraude y el contrabando desde los países de menores tasas tributarias hacia los de mayores cargas impositivas. En el caso de los impuestos indirectos, la coordinación implica no sólo armonizar tasas sino también, en la medida de lo posible, convenir las bases impositivas.

Cuadro 1. Tasas de impuestos seleccionados (en porcentaje)

	ISR corporativa	IVA	Ganancias de capital
Costa Rica	30	13	Exenta
El Salvador	25	13	10
Guatemala	30	12	10
Honduras	30	12	10
Nicaragua	30	15	25
República Dominicana	25	16	25

Fuente: Ministerios de finanzas de cada país. Existen distintos sectores exentos o con tratamiento especial, según el país. En el caso del IVA la base varía significativamente de país a país. En algunos países (Costa Rica, Honduras) no se aplica propiamente el IVA sino un impuesto sobre ventas.

⁷ La plataforma teórica que sustenta esta noción está basada principalmente en los estudios de Neumark, Cnossen y Ruding, listados en las referencias bibliográficas al final de este documento.

La liberalización de los sistemas financieros y las innovaciones en los ámbitos de las tecnologías de la información y la comunicación han acelerado la globalización de la economía mundial y han traído cambios cualitativos e incremento cuantitativo en las transacciones transfronterizas. En el caso particular de América Central, la perspectiva de participar en un esquema de tratado comercial que obliga a una mayor apertura de mercados, como el Acuerdo de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés), implica la necesidad de cambios en la estructura impositiva que permitan corresponder con los principios de suficiencia, equidad horizontal y simplicidad en el cobro de impuestos con la finalidad de que el gasto público contribuya al mejoramiento de la competitividad nacional. No obstante, armonizar los sistemas impositivos representa un importante punto de discusión en el proceso de integración a fin de evitar la implementación de políticas no-óptimas ante la posibilidad de que cada gobierno ofrezca ventajas de reducciones o exenciones de impuestos a inversores foráneos en una competencia por atraer inversión extranjera directa ante la inminente entrada en vigencia del CAFTA-DR.

En el ámbito de un proceso de integración económica regional, la armonización de los sistemas tributarios proviene de la necesidad de constituir mercados articulados y competitivos, donde los agentes económicos de los países socios confluyan en igualdad de condiciones. La idea es evitar que se distorsionen las decisiones de ahorro, inversión y consumo debido a la diferencia de tasas impositivas entre países y evitar una competencia sobre la base de impuestos reducidos o exenciones tributarias para atraer inversiones, lo cual erosionaría los ingresos fiscales y dificultaría la integración económica regional⁸. Esto bajo el entendido de que impuestos internos diferenciados entre países socios pueden generar distorsiones en la competencia en el intercambio de bienes y servicios, especialmente los impuestos al consumo, tales como impuesto al valor agregado, impuestos selectivos al consumo, entre otros. Además, los impuestos internos diferenciados entre países socios pueden generar distorsiones en la localización de las inversiones por efecto de las diferencias en la aplicación de impuesto sobre la renta a las

⁸ Conforme avance el proceso de integración económica, la armonización fiscal puede requerir, adicionalmente, una coordinación de las políticas tributarias.

sociedades, impuesto al patrimonio o activos de empresas, incentivos tributarios, entre otros, entre países en proceso de integración económica.

Los países centroamericanos, por lo general, han implementado reformas fiscales, a partir de la década de los 1990, orientadas a mejorar la situación financiera del sector público incrementando las recaudaciones como porcentaje del PIB. Estas reformas respondieron a las necesidades individuales de cada país en atención a sus urgencias coyunturales e insuficiencias estructurales de las finanzas públicas. No obstante, en la medida en que los países de la región amplían su inserción en el mercado mundial, se refuerzan las necesidades de financiamiento del sector público para lograr, mediante el gasto de inversión, mejorar la competitividad de cada país. Además, por efecto de la apertura comercial, los gobiernos requieren agenciarse recursos que compensen las pérdidas de ingreso resultante de la reducción de aranceles con impuestos internos.

Por eso, es preciso la coordinación y armonización de los sistemas tributarios; más aún, si se aborda un esquema de unión aduanera, esta armonización debe extenderse a los impuestos al comercio exterior⁹. Este punto podría estar circunscrito en el ámbito de un conjunto de acciones de coordinación de políticas macroeconómicas lo cual ha sido planteado en distintos foros centroamericanos desde hace más de una década¹⁰.

En otro orden, los procesos de reformas financieras aplicadas en los países de la región han conllevado a un mayor grado de apertura a los movimientos de capitales, lo cual ha coadyuvado la dinámica de integración financiera. La implementación de mecanismos de armonización de impuestos es extensible al tratamiento tributario de las instituciones e instrumentos financieros en razón de impulsar la integración financiera centroamericana.

2.1 Un vistazo a la experiencia internacional

La armonización tributaria se ha planteado en varios de los esquemas de integración y bloques regionales. No obstante, ha sido la Unión Europea (UE) la que ha establecido con éxito un paradigma de coordinación de sus sistemas fiscales bajo la premisa de que la

⁹ El Departamento de Asuntos Fiscales del FMI ha estado impulsando la discusión de estos temas a nivel centroamericano mediante presentaciones ante las autoridades a cargo de las políticas fiscal y monetaria de los países en distintos simposios.

¹⁰ López (1994)

tributación juega un papel importante, más relevante aún, cuanto mayor sea el grado de integración que se procure alcanzar a fin de conformar un mercado articulado bajo reglas de juego similares, sobretodo en lo concerniente a los principales impuestos: Tributación aduanera, impuestos al consumo e impuestos a utilidades empresariales y rentas y ganancias de capital.

Cuadro 2. Aspectos prioritarios para la armonización tributaria en la Unión Europea

Tributación aduanera	Impuestos al consumo	Impuestos a utilidades empresariales y rentas y ganancias de capital
<ul style="list-style-type: none"> - Abolición de barreras aduaneras y equivalentes - Pérdida de recaudación cuya importancia se relaciona con: <ul style="list-style-type: none"> - Participación relativa en total recursos tributarios - Estructura de las importaciones por país de origen - Arancel externo común 	<ul style="list-style-type: none"> - Evitar distorsiones en las condiciones de competencia <ul style="list-style-type: none"> - Necesidad de compatibilización - Estructura que permita “ajustes fiscales en frontera” - Armonización del IVA 	<ul style="list-style-type: none"> - Atenuar distorsiones en la localización de las inversiones <ul style="list-style-type: none"> - Impuestos a la renta - Tratados tributarios - Incentivos tributarios

Fuente: El Proceso de Armonización Fiscal en la Unión Europea. Lecciones para los procesos latinoamericanos. Banco Interamericano de Desarrollo, <http://www.iadb.org/int/DRP/esp/red1/Documentos/Pita04-05esp.pps#1>.

La armonización fiscal en la UE es aplicada mediante un Código de Conducta sobre Incentivos de Inversión y Tributación de la Renta de las Sociedades, el cual fue aprobado en 1998. Este código está orientado a evitar la competencia tributaria perniciosa entre los países de la Unión, a través de la supresión gradual de los incentivos que se otorgaban en el impuesto sobre la renta de las empresas de los países miembros. Además, el código acepta cierto grado competencia fiscal no desleal, pero prescribe sanciones contra incentivos orientados a la atracción de inversiones, exoneración de operaciones *off shore* y otras formas de competencia consideradas de tipo dañina.

La UE ha establecido que existe competencia tributaria perniciosa cuando: i) se otorgan ventajas especiales solo a no residentes, ii) se otorgan ventajas sin que exista una actividad económica real, iii) se conceden ventajas aisladas de la economía nacional, iv) la base para determinar los beneficios de grupos de empresas multinacionales no se ajusta

a las normas internacionalmente reconocidas, más en concreto las acordadas por la OECD (normas sobre precios de transferencia, no existe intercambio de información con otras administraciones tributarias, etc.), v) carecen de transparencia, por ejemplo, cuando las ventajas se otorgan a través de la flexibilización de las normas legales efectuadas al nivel administrativo sin hacerlo público, entre otros¹¹.

Uno de los aspectos de que más dificultades han presentado en el proceso de armonización fiscal es el tratamiento tributario de las instituciones e instrumentos financieros debido a la importancia de la industria financiera en algunos estados y las diferencias en los niveles de imposición dentro de la diversidad de países que conforman la Unión. Sin embargo, en 2003 la UE aprobó una directiva orientada a asegurar que los ingresos por intereses devengados por personas naturales residentes en sus estados miembros en una jurisdicción de la UE distintita a su país de residencia, fueran sujetos a tributación en beneficio de los estados de residencia¹² de los capitales redituados. Esta directiva entró en efecto el 1 de julio de 2005 e involucra a los estados miembros de la Unión, los territorios y dependencias de ultramar de estados de la UE, Suiza, Andorra, Liechtenstein, Mónaco y San Marino. En este sentido, los estados de la UE, excepto Luxemburgo, Austria y Bélgica, revelarán a los estados de residencia de los capitales detalles sobre los intereses pagados a los propietarios del capital. Luxemburgo, Austria y Bélgica (hasta 2012) y los demás países fuera de la UE que entraron en este acuerdo, optaron por retener los impuestos en vez de revelar información acerca de sus clientes. De este modo, estos países retendrán 15 por ciento de los ingresos por intereses devengados a partir del 1 de julio de 2005, 20 por ciento desde el 1 de julio de 2008 y 35 por ciento a partir del 1 de julio de 2011. Los estados que hacen las retenciones transferirán el 75 por ciento de las mismas a los países de residencia de los propietarios del capital.

¹¹ González Cano (2002)

¹² Se especifica el concepto de “residencia”, lo cual es independiente de la nacionalidad de las personas naturales propietarias del capital redituado.

3. Actividad financiera e integración regional

El aprovechamiento del espacio económico regional por parte de varios bancos privados centroamericanos es un hecho que se consolida en la medida en que avanza la integración económica, con al menos seis bancos de servicios múltiples regionalizados que han ampliado sus ámbitos operativos de negocios, diversificando sus carteras y riesgos lo cual es consistente con un proceso de integración financiera¹³. Históricamente, el establecimiento de grupos financieros a nivel centroamericano ha respondido a los procesos políticos internos de cada país¹⁴, sin embargo, ha sido el incremento del intercambio comercial intrarregional, impulsado por los avances en los procesos de liberalización financiera, apertura comercial, así como en por los adelantos en la constitución de una unión aduanera, lo que ha posibilitado la conformación de grupos financieros regionales que sirven a clientes corporativos y de banca personal en toda la región¹⁵.

El proceso de integración de los sistemas financieros de Centroamérica puede potencialmente producir importantes beneficios al desarrollo económico de la región mediante su contribución al crecimiento de la producción¹⁶, aunque también incluye riesgos significativos si no es acompañado por acciones de fortalecimiento y coordinación en la supervisión del sistema financiero a nivel regional¹⁷. Una mayor regionalización de la banca que no incluya reformas que fortalezcan los sistemas financieros podría debilitar la efectividad de la supervisión doméstica de cada país y crear riesgos de contagio transnacional ante la ocurrencia de alguna crisis que involucre una sucursal bancaria ubicada en la jurisdicción de un país de la región. Esta es una de las razones que motivan la insistencia del Fondo Monetario Internacional ante las

¹³ Para el conocimiento de indicadores bancarios de la región, consultar la página Web de la SECMCA <http://www.secmca.org/indicadoresBanca.asp?mnu=7>

¹⁴ Los principales grupos financieros regionales provienen de El Salvador y Nicaragua, países que sufrieron conflagraciones civiles en los años 1980, que motivaron el desplazamiento de su capital doméstico hacia países vecinos políticamente más estables

¹⁵ La profundización financiera, que es también consecuencia de los procesos de liberalización financiera, en teoría, presupone un avance hacia una mayor competencia y eficiencia entre las entidades que conforman la industria crediticia, eficiencia medida por el *spread* financiero.

¹⁶ SECMCA (2004a).

¹⁷ Morales y Schipke (2005).

autoridades de los países centroamericanos sobre la necesidad de fortalecer sus sistemas financieros.¹⁸

Cuadro 3. Indicadores de profundización financiera (en millones de US\$ y en %)

	Depósitos			Créditos			PIB			Depósitos/PIB			Créditos/PIB		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Costa Rica	5494.7	5869.7	7181.2	4218.1	4579.0	4942.6	16818.0	17483.9	18394.0	32.7	33.6	39.0	25.1	26.2	26.9
El Salvador	6239.0	6350.0	6554.0	5512.0	5890.0	6259.0	14312.0	14941.0	15697.0	43.6	42.5	41.8	38.5	39.4	39.9
Guatemala	5871.4	6424.5	7659.1	3628.9	4068.3	4929.3	23316.9	24781.6	26772.3	25.2	25.9	28.6	15.6	16.4	18.4
Honduras	2768.1	3043.3	3481.7	2081.3	2379.2	2638.0	6580.9	6943.2	7528.2	42.1	43.8	46.2	31.6	34.3	35.0
Nicaragua	1567.4	1701.4	1877.2	702.1	871.8	1041.5	4026.0	4148.8	4555.6	38.9	41.0	41.2	17.4	21.0	22.9
República Dominicana	5346.1	3434.6	4583.5	7239.1	3452.7	4137.6	21714.6	16626.3	18653.2	24.6	20.7	24.6	33.3	20.8	22.2
Promedio	4547.8	4470.6	5222.8	3896.9	3540.2	3991.3	14461.4	14154.1	15266.7	34.5	34.6	36.9	26.9	26.3	27.5

Fuente: SECMCA.

El cuadro 3 muestra la evolución del grado de profundización financiera en la región, medida por medio de las relaciones depósitos a PIB y créditos a PIB, en el período 2002-2004. Los países centroamericanos han avanzado en el fortalecimiento de sus sistemas financieros y en la profundización financiera (PF) de sus economías, no obstante, el nivel promedio de PF es de alrededor de 30 por ciento del PIB, lo cual es significativamente inferior a la media mundial que supera el 40 por ciento del PIB¹⁹. Esto demuestra que existe un amplio espectro de servicios financieros por desarrollar para satisfacer las necesidades de financiamiento de los agentes económicos e impulsar el crecimiento de las economías. Lo anterior refuerza el argumento de la necesidad de mejorar los niveles de coordinación de los sistemas financieros de la región para la consecución de una integración financiera.

La PF juega un rol importante en el crecimiento económico, según muestran estudios recientes sobre la contribución del sistema financiero a la expansión de la producción²⁰.

¹⁸ SECMCA (2005a). Dentro de los esfuerzos de integración regional, en la década de los 1990, se planteó la creación de un mercado común de servicios financieros mediante la armonización total de los sistemas financieros y la libre movilidad de capital entre los países de la región. Ver Navas (1994).

¹⁹ BID (2005).

²⁰ SECMCA (2004a)

Adicionalmente, otros estudios han probado que la integración financiera promueve la profundización de los mercados financieros domésticos y, de ese modo, el crecimiento de la economía²¹. Cabe reiterar que la integración financiera permite la diversificación de portafolio y la canalización de fondos prestables a inversiones de altos rendimientos. La PF crece, además, con el desarrollo de la industria bancaria en una dinámica de retroalimentación²².

La mayoría de los países de la región ha avanzado considerablemente en el fortalecimiento de sus sistemas financieros acercando sus procedimientos de regulación a las normas prudenciales estandarizadas según los principios de Basilea y mejorando sus indicadores de PF. No obstante, es preciso continuar los esfuerzos para lograr mayores niveles de coordinación entre los entes reguladores. La armonización de las normas prudenciales, mayor colaboración entre las entidades supervisoras y un fortalecimiento de la supervisión consolidada contribuiría a un mejor aprovechamiento de las sinergias que ofrece el proceso de integración en el aprovechamiento del capital financiero que fluye en la región²³.

²¹ De Gregorio (1996).

²² Recientemente se han adoptado como indicadores principales para medir el desarrollo de la industria financiera la calidad de su marco regulatorio (normas prudenciales de supervisión establecidas según la convención de Basilea), la calidad de la supervisión bancaria, la independencia y profesionalización de la superintendencia de bancos y entidades financieras, la seguridad jurídica para depositantes y acreedores, y la transparencia en acceso a la información para corregir o atenuar las asimetrías de información que operan en detrimento de los depositantes mediante la publicación periódica (deseablemente trimestral) de la calificación de riesgo de cada entidad bancaria.

²³ En el ámbito de la IV Conferencia Regional Anual sobre Centroamérica y República Dominicana, celebrado en Managua los días 29 y 30 de junio de 2005, el FMI debatió ampliamente el tema de la supervisión consolidada con los presidentes de bancos centrales, ministros de finanzas y superintendentes de bancos de cada país. Además, se discutió acerca de la coordinación de impuestos e integración regional.

Cuadro 4. Grupos bancarios que operan en más de un país en América Central

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	República Dominicana	Total
Número de bancos en toda la región CMCA	19	12	25	16	6	11	89
Bancos que operan en al menos cinco países	√	√	√	√	√	×	2
Bancos que operan en al menos cuatro países	√	√	√×	√×	√×	√×	3
Bancos que operan en al menos tres países	√×	√×	√×	√×	√×	√×	5
Bancos que operan en al menos dos países	√	×	√	×	×	×	2
Bancos que operan en países del istmo y en República Dominicana	√	√	√×	×	×	×	2

Fuente: SECMCA.

- √ Bancos con presencia en cada país señalado. Los bancos con presencia en al menos cinco países de la región son Banco de América Central (BAC) y Banco Uno
- √× Al menos un banco con presencia en otros países de la región no opera en el país de referencia. Los bancos con presencia en al menos cuatro países son Sociedad de Bancos Cuscatlán, Red PRO (Banco de la Producción-Banca Promérica, según el país) y Citigroup (Citibank). Los bancos con presencia en al menos tres países son Grupo del Istmo (Banco del Istmo-Banex-BGA, según el país) y Banco Agrícola-Banco de la Producción-Banco Caley Dagnall (según el país en que opere). Banco Bicsa es el banco que opera en al menos dos países, Citibank opera en República Dominicana, Costa Rica y Guatemala; Scotiabank opera en República Dominicana, Costa Rica y El Salvador. La mayoría de los bancos listados en el cuadro operan también en Panamá.
- × Los bancos con presencia en los países mencionados, según la referencia, no operan en este país.

El cuadro 4 muestra el número de bancos y las entidades financieras que operan en distintos países de la región. Muchos de estos bancos pertenecen a conglomerados financieros que pueden incluir a empresas no bancarias. Algunas entidades funcionan individualmente como bancos domiciliados en cada jurisdicción, aunque operan prácticamente bajo similar estructura corporativa y de propiedad sin necesariamente consolidar operaciones ni reportar al ente regulador del país de origen sino al regulador correspondiente a cada jurisdicción²⁴. Otros grupos financieros han optado por consolidar sus operaciones en Panamá, aprovechando la calidad de supervisión y el reconocimiento internacional de esa plaza financiera. Algunos bancos regionales operan como domiciliados en algunos países para saltar barreras de entrada en ciertos mercados, constituyéndose en bancos paralelos a sus casas matrices. Los grupos financieros

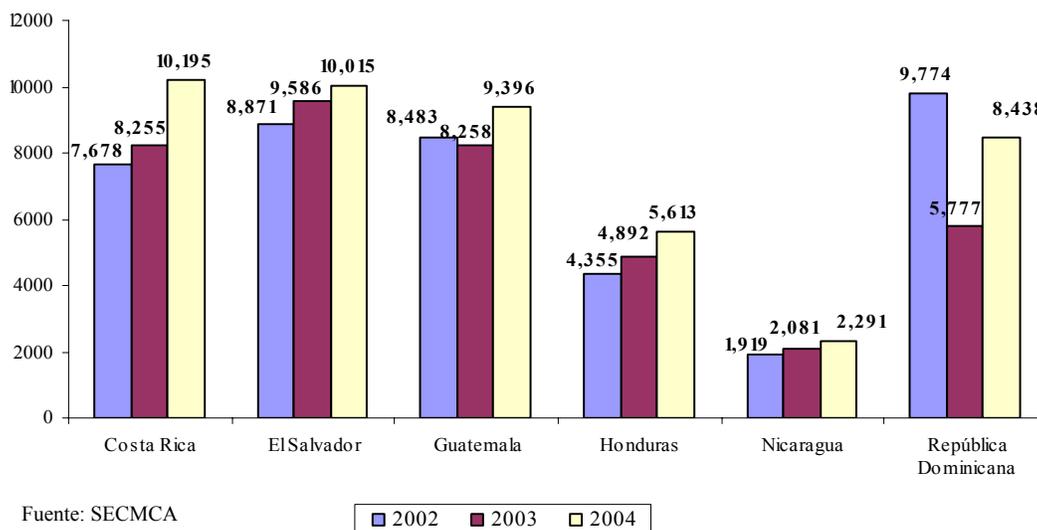
²⁴ Para una amplia discusión sobre los retos de los sistemas financieros centroamericanos ante la integración regional, ver Morales y Schipke (2005).

regionales representan cerca de un tercio de los activos del sistema bancario de Centroamérica²⁵.

El aumento gradual de la participación de grupos financieros regionales en los sistemas financieros de cada país se fortalece con el incremento de los lazos comerciales entre las naciones centroamericanas lo cual ha ido avanzando en la medida en que se ha mantenido cierta estabilidad macroeconómica y política a partir de los años 1990.

La expansión del comercio intrarregional permite la ampliación de oportunidades de negocios para la banca regional, aprovechando las economías de escala por la extensión de los mercados más allá de las fronteras de cada país. La profundización financiera ampliaría las opciones de fondeo para la actividad productiva regional.

Gráfico 1. Comportamiento de los activos bancarios (en MM de US\$)



²⁵ *Ibíd.*

3.1 Importancia de la armonización de impuestos en el proceso de integración financiera

Para el caso del sistema financiero, los impuestos aplicados representan una gama de variaciones en el tratamiento de los intereses devengados y los rendimientos generados por otros títulos financieros. Además, existen diferencias significativas en detalles referentes a niveles de exención y tratamientos en regímenes especiales. Las diferencias entre las tasas de impuestos sobre la renta y los impuestos sobre los intereses devengados, entre otros, pueden ser compensados por los diferenciales de rendimientos en cada plaza financiera; sin embargo, en la medida en que avance el proceso de integración regional (lo cual sería impulsado decididamente por el CAFTA-DR) es posible que las diferencias en el tratamiento tributario sean arbitradas mediante un desplazamiento de los requerimientos de financiación desde los sistemas financieros más gravados hacia los sistemas financieros con menores niveles de tributación. Por otro lado, dado que las economías de la región son por lo general pequeñas, la integración facilitaría el desarrollo de los sistemas financieros mediante el aprovechamiento de las economías de escala que se produce al operar en el mercado regional. Por eso, la armonización de impuestos sobre las operaciones de las entidades financieras igualaría las condiciones de mercado en toda la región y posibilitaría a los agentes económicos operar en un mercado financiero más competitivo.

Cuadro 5. Impuestos al sistema financiero (a junio de 2005, en porcentajes)

	ISR	IS/ intereses devengados	IS/ Rendimientos de títulos valores del sector público	IS/ transacciones bursátiles	IS/ transacciones electrónicas	IS/ sobre emisión de cheques
Costa Rica	30 ¹	8	8 ⁵	8	Exento	Exento
El Salvador	25	Exento ²	Exento	Exento	Exento	Exento
Guatemala	30	10	10	Exento	Exento	Exento
Honduras	30	10 ³	10 ⁶	10	Exento	Exento
Nicaragua	30	10 ⁴	Exento	Exento	Exento	Exento
República Dominicana	25	Exento	Exento	Exento	0.015	0.015

Fuente: SECMCA y ministerio de finanzas de cada país.

¹Los bancos o las entidades financieras no domiciliados en Costa Rica que formen parte de un grupo financiero nacional deben pagar un impuesto anual de US\$300,000.

²Aplicable siempre que el sujeto pasivo sea persona natural. Las empresas deben consolidar los ingresos por intereses con el resto de sus rentas para tributar impuesto sobre la renta (25 por ciento).

³Aplicable sobre el exceso de L50 mil (US\$2,649, aproximadamente).

⁴Están exentos los intereses por depósitos menores a US\$5,000.00 o su equivalente en córdobas, así como los intereses, ganancias de capital y otras rentas que perciban personas naturales o jurídicas residentes en el exterior, por títulos valores adquiridos en las bolsas de valores establecidas en el país. También están exentos los instrumentos financieros a más de 4 años plazo.

⁵ Están exentas las rentas derivadas de títulos valores en moneda extranjera, emitidos por el Estado o por los bancos del Estado y los títulos emitidos en moneda nacional por el Banco Popular y de Desarrollo Comunal y por el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.

⁶Excepto que la legislación correspondiente indique lo contrario.

El cuadro 5 muestra el conjunto de impuestos aplicados al sistema financiero. Existen diferencias notables en la estructura de tributación por lo que hay campo para la armonización, sin embargo, la importancia relativa del sistema financiero con respecto al tamaño de la economía varía considerablemente de país en país. Así, economías de tamaño relativamente mediano, como Costa Rica y El Salvador, poseen sistemas financieros más grandes (ver gráfico 1) que economías relativamente más grandes, como Guatemala y República Dominicana, lo que sugiere una mayor importancia relativa del sistema financiero en los primeros países en cuanto a tributación se refiere.

La experiencia europea muestra las dificultades que puede plantear la armonización fiscal del sistema financiero debido a las asimetrías persistentes entre las economías de la

UE. No obstante, para el caso de Centroamérica, la buena noticia es que, a diferencia de Europa, el planteamiento de armonización involucra seis países²⁶ –no veinticinco, con mayor grado de similitud. Por otro lado, este planteamiento (que no es nuevo) se reformula en un contexto de mayor apertura de mercados ante la entrada en vigencia del CAFTA-DR, a partir de enero de 2006, lo cual impulsará la expansión gradual de la competencia en los mercados financieros. En este orden, sería razonable consolidar los agentes económicos en entes internacionalmente más competitivos.

Para una mayor integración financiera, la armonización de los impuestos en la banca contribuiría a la eliminación de barreras a la operación de los conglomerados financieros regionales bajo un mismo ente corporativo en cada jurisdicción y facilitaría la supervisión consolidada en un esquema de cooperación entre las superintendencias del sistema financiero de cada país, así como la profundización financiera.

Cuadro 6. Requerimientos prudenciales

	Requerimientos de reservas			Requerimientos de activos líquidos	
	<i>Requerimientos de capital</i>	<i>Moneda nacional</i>	<i>Moneda extranjera</i>	<i>Moneda nacional</i>	<i>Moneda extranjera</i>
Costa Rica	10 por ciento	15 por ciento	15 por ciento
El Salvador ¹	12 por ciento	20-25 por ciento	No aplica	...	No aplica
Guatemala	10 por ciento	14.6 por ciento	14.6 por ciento	0.6 por ciento	0.6 por ciento
Honduras	10 por ciento	12 por ciento	12 por ciento	2 por ciento ⁴	40 por ciento ⁵
Nicaragua	10 por ciento	16.25 por ciento	16.25 por ciento
República Dominicana	10 por ciento	20 por ciento ²	20 por ciento ²	8 por ciento ³	Ninguno

Fuentes: SECMCA, y Morales y Schipke (2005): Regional Integration and Financial System Issues, FMI.

¹ Los requerimientos de capital fueron gradualmente aumentados desde 9.2 por ciento en 1999 a 11 por ciento en 2003, 11.5 por ciento en 2004 y el nivel actual de 12 por ciento en 2005, el cual regirá para los años subsiguientes. Por lo regular, a los bancos se les requiere mantener reservas de liquidez de 20 a 25 por ciento, la reciente composición de obligaciones ha implicado un promedio de reservas de 23 por ciento. Debido a la dolarización oficial de la economía salvadoreña, los requerimientos de reserva fueron sustituidos por requerimientos de liquidez remunerada.

² Incluye efectivo en las bóvedas de los bancos hasta un 5 por ciento de las reservas requeridas.

³ Requerimiento de inversión obligatoria equivalente a 8 por ciento de los depósitos bancarios en el banco central, devengando un rendimiento de 15 por ciento

⁴ Inversión obligatoria en títulos valores del banco central

⁵ 38 por ciento en inversión obligatoria o depósitos en bancos del exterior de primer orden y 2 por ciento en títulos valores del banco central.

²⁶ Conformar avance la dinámica de integración financiera, la región podría aproximarse a la calidad financiera de Panamá y lograr un mayor grado de involucramiento de ese país en la integración regional.

El cuadro 6 muestra los principales requerimientos prudenciales establecidos en los países de la región. El establecimiento de estas exigencias ha respondido a un criterio de fortalecimiento del sistema financiero de cada país; no obstante, dado que existen importantes diferencias entre cada país, muchas veces consistentes con sus regímenes cambiarios, la armonización de este componente prudencial es un aspecto importante para la consecución de una integración financiera²⁷. Esto es debido a la complementariedad entre la armonización prudencial y la armonización fiscal para articular un mercado financiero unificado.

Sobre lo concerniente a las normas prudenciales, cabe destacar que la apertura de mercados está señalando la necesidad de un mayor fortalecimiento de estas normativas, a la luz de los estándares internacionales definidos en la Convención de Basilea, lo que abre un espacio para que los países centroamericanos ordenen el fortalecimiento de sus sistemas financieros con un criterio de integración y con estándares internacionales.

En síntesis, el argumento principal que se expone en esta sección se basa en la noción de que la armonización del tratamiento tributario de las instituciones financieras en la región, contribuiría a la articulación de las plazas financieras domésticas en un mercado regional, impulsando la integración y profundización financieras y, por consiguiente, el crecimiento económico.

4. Consideraciones finales

En la medida en que avanza la integración regional, la armonización de las políticas impositivas y de la administración tributaria de cada país adquiere una relevancia insoslayable. Dicha armonización se refiere a coordinar conceptos de renta, deducciones, tasas impositivas, bases impositivas (en el caso de los impuestos indirectos), exenciones, incentivos, regímenes especiales, entre otros. La relevancia de esta coordinación está en evitar una competencia perjudicial para los ingresos del fisco de los sistemas tributarios en pos de atraer inversión, sobretodo, ante la inminente entrada en vigencia del DR-CAFTA; además, para evitar actividades transfronterizas de evasión y elusión en el pago de tributos.

²⁷ Navas (1994).

En un proceso de integración económica, la descoordinación de impuestos puede producir desplazamiento de capital desde los países con mayores impuestos hacia los de menores tributos, socavando la cohesión regional. En ese orden, sería pertinente convenir la implementación de una agenda de armonización en un plazo acordado según las posibilidades de cada país; una agenda de armonización habría de estar acompañada de la confección de un código de conducta a la luz de la experiencia europea. Como es natural, un proceso de esta índole es posible si existe la convicción de su conveniencia al más alto nivel de las instancias políticas de cada país, la responsabilidad de este proceso recaería sobre los ministerios de hacienda o finanzas.

Por otro lado, el avance del proceso de integración financiera, como consecuencia de una mayor integración comercial, implica el fortalecimiento de los sistemas financieros de cada país. El mejoramiento de los sistemas financieros domésticos, a su vez, debería incluir un criterio de integración del mercado financiero regional mediante la armonización del tratamiento tributario a las entidades financieras lo cual complementaría la coordinación de la supervisión consolidada entre las superintendencias de instituciones financieras. Esta coordinación permitirá prevenir casos de crisis en el sistema financiero y su contagio al resto de la región. Adicionalmente, la armonización del tratamiento tributario al sistema financiero facilitaría la consolidación del sistema crediticio regional y los flujos de capital en la región en un entorno de mayor apertura de mercados y de profundización financiera. Esta armonización de impuestos sobre las actividades del sector financieros han de estar enmarcadas dentro de un proceso amplio de coordinación de los regímenes tributarios.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2005). Progreso Económico y Social de América Latina, Informe 2005.
- BID (2005). El Proceso de Armonización Fiscal en la Unión Europea. Lecciones para los procesos latinoamericanos.
<http://www.iadb.org/int/DRP/esp/red1/Documentos/Pita04-05esp.pps#1>.
- Barreix, A., J. Roca, y L. Villela. (2004). Impacto Fiscal de la Liberación Comercial en América. BID, Departamento de Integración y Programas Regionales. Washington, DC.
- Cnossen, Sijbren (2003). Coordinating Corporation Taxes in the European Union.
<http://www.umich.edu/~iinet/euc/PDFs/2003%20Papers/Cnossen.PDF>
- De Gregorio, José (1996). Financial Integration, Financial Development and Economic Growth. Banco Central de Chile.
- Fondo Monetario Internacional (1995). Guidelines for Fiscal Adjustment. Fiscal Affaire Department.
- González Cano, Hugo (2002). Fiscal harmonization: competition vs. coordination in Mercosur countries. <http://www.sefaz.rs.gov.br/Download/Seminarios/Cano%20Paper.doc>
- Kose, M. A., A. Rebucci y A. Schipke (2005). Macroeconomic Implications of CAFTA-DR. Fondo Monetario Internacional.
- López, José Roberto (1994). Informe Sobre la Coordinación de Políticas Macroeconómicas en Centroamérica. Programa de Apoyo al Desarrollo y la Integración de Centroamérica (PRADIC), BID/CMCA.
- Morales, Armando y Alfred Schipke (2005). Regional Integration and Financial System Issues. FMI.
- Navas, Herman (1994). Las Regulaciones Bancarias y la Integración Financiera. PRADIC-BID/CMCA.
- Neumark Committee (1963). Report of the Fiscal and Financial Committee, in EEC Reports on Tax Harmonization. Amsterdam: International Bureau of Fiscal Documentation.
- Ruding Committee (1992). Conclusions and Recommendations of the Committee of Independent Experts on Company Taxation, Luxembourg: Commission of the European Communities.

SECMCA (2005a). Recomendaciones de Política del FMI y la integración centroamericana. Mimeo.

SECMCA (2005b). Informe Económico Regional. <http://www.secmca.org/>.

SECMCA (2004a). Contribución del Sistema Financiero al Crecimiento Económico en Centroamérica y República Dominicana.

<http://www.secmca.org/archivos/CrecimientoEconomicoySistemaFinanciero.pdf>

SECMCA (2004b). Implicaciones de las Operaciones con Bancos Offshore en Centroamérica y República Dominicana.

<http://www.secmca.org/archivos/ImplicacionesOperacionesBancosOffshore.pdf>