



LA SUSTANCIA ECONÓMICA PANAMEÑA ANTE EL PILLAR TWO

Adrián Hernández
Abogado asociado de RC Group.

La Ley 526 de 28 de mayo de 2026 (en adelante, la "Ley 526") y el Decreto Ejecutivo No. 32 de 02 de septiembre de 2026 (en adelante, el "Decreto"), introdujeron en Panamá un régimen de sustancia económica que modifica de manera importante el tratamiento de determinadas rentas pasivas de fuente extranjera. Bajo este régimen, una entidad panameña que acredita la sustancia económica exigida puede obtener un tratamiento de cero por ciento sobre dichas rentas, mientras que, cuando no acredita esa sustancia, puede quedar sujeta al quince por ciento sobre la renta neta correspondiente.

Para la mayoría de las estructuras patrimoniales y comerciales que no forman parte de grandes grupos multinacionales, el análisis puede terminar esencialmente ahí: determinar si existe la sustancia requerida y establecer el tratamiento fiscal de la renta bajo la legislación panameña.

Pero cuando la entidad panameña forma parte de un grupo multinacional que supera el umbral de setecientos cincuenta millones de ingresos consolidados anuales, existe una segunda pregunta que no puede ignorarse: ¿qué efecto tiene el tratamiento fiscal panameño sobre el cálculo del impuesto mínimo global bajo Pillar Two?

Esta pregunta cambia la forma de analizar la sustancia económica. Para estos grupos, el hecho de que una renta tribute al cero por ciento en Panamá no necesariamente significa que esa renta quede libre de tributación a nivel del grupo. Del mismo modo, el hecho de que una entidad pague quince por ciento en Panamá no significa automáticamente que su tratamiento bajo Pillar Two sea equivalente a una tasa efectiva GloBE del quince por ciento.

Para entender el problema conviene retroceder a su origen. Durante buena parte de las últimas tres décadas, los grupos multinacionales grandes desarrollaron estructuras que trasladaban utilidades hacia jurisdicciones de tributación mínima o nula, sin que necesariamente existiera actividad económica real en esos lugares. Muchos países se convirtieron en destinos habituales de esa planificación, lo que generó una presión creciente de los países donde efectivamente se generaba el valor económico, que veían cómo su base imponible se erosionaba sin que hubiera una explicación económica satisfactoria más allá de la eficiencia fiscal.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, la "OCDE") respondió a esa presión con el llamado proyecto BEPS (en adelante, "BEPS"), siglas en inglés de la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, cuyo trabajo culminó en 2021



con un acuerdo histórico suscrito por más de ciento treinta jurisdicciones. Ese acuerdo se estructuró en dos pilares. El segundo, conocido como Pillar Two o GloBE (en adelante, "Pillar Two"), por las siglas en inglés de las reglas globales contra la erosión de la base imponible, establece que los grupos multinacionales con ingresos consolidados superiores a setecientos cincuenta millones deben pagar una tasa efectiva mínima del quince por ciento en cada jurisdicción donde operan.

Desde su adopción en 2021, el Pillar Two ha seguido un proceso de implementación gradual y todavía inconcluso. La Unión Europea lo incorporó a su derecho interno mediante una directiva que entró en vigor para la mayoría de sus miembros a partir de 2024. Países como el Reino Unido, Japón, Corea del Sur, Canadá y Australia adoptaron sus propias versiones domésticas del régimen en fechas similares. Estados Unidos, en cambio, mantiene un régimen propio anterior al Pillar Two, y ha optado por un mecanismo de coexistencia negociado con la OCDE, conocido como el régimen side by side, que reconoce ciertas particularidades del sistema estadounidense sin que este adopte formalmente las reglas GloBE, y varios países de América Latina siguen ese proceso de cerca sin haber definido todavía una posición final.

El Pillar Two verifica, jurisdicción por jurisdicción, cuál es la tasa efectiva de impuesto que paga un grupo multinacional sobre las utilidades que genera en cada país. Esa tasa efectiva se calcula dividiendo lo que la OCDE denomina impuestos cubiertos, es decir, los impuestos sobre la renta efectivamente pagados en esa jurisdicción, entre la utilidad del grupo calculada según un estándar contable armonizado propio del régimen, conocido como la renta GloBE, que parte de la contabilidad financiera del grupo bajo normas internacionales o estadounidenses, con una serie de ajustes específicos.

Cuando esa tasa efectiva resulta inferior al quince por ciento, se genera lo que el régimen llama un impuesto complementario, y existen tres mecanismos posibles para cobrarlo, que operan en un orden de prelación específico.

El primero es el impuesto complementario mínimo doméstico calificado, conocido por sus siglas en inglés como QDMTT (en adelante, "QDMTT"), que permite al propio país donde se generó la utilidad de baja tributación cobrar directamente ese complemento y quedarse con la recaudación, en lugar de cederla a otra jurisdicción. El segundo es la regla de inclusión de rentas, conocida como IIR (en adelante, "IIR"), que permite al país donde está domiciliada la entidad matriz última del grupo cobrar el complemento sobre las utilidades de baja tributación de sus subsidiarias, en caso de que el primer país no lo haya hecho. El tercero es la regla sobre utilidades insuficientemente gravadas, conocida como UTPR (en adelante, "UTPR"), que actúa como mecanismo de cierre: si ni el país de origen de la utilidad ni el país de la matriz cobran el complemento, cualquier otro país donde el grupo tenga presencia y



haya adoptado las reglas GloBE puede hacerlo, prorrateando el cobro según ciertos factores relacionados con activos y nómina en esa jurisdicción.

El régimen contempla además un mecanismo llamado exclusión de renta basada en sustancia, conocido por sus siglas en inglés como SBIE (en adelante, "SBIE"), que excluye de la base imponible GloBE una porción de la utilidad atribuible a la nómina real y a los activos tangibles que el grupo mantiene en cada jurisdicción. Este mecanismo reconoce que una utilidad respaldada por actividad económica real, medida en términos de empleados y activos físicos, no debería tratarse de la misma manera que una utilidad que simplemente reside en una jurisdicción de baja tributación sin sustento económico detrás.

Consideremos una holding panameña que dentro de su cadena internacional se encuentra algún país que adoptó reglas GloBE, y ese grupo supera el umbral de setecientos cincuenta millones de ingresos que activa el Pillar Two. La holding acredita sustancia económica real bajo la Ley 526, cumpliendo las condiciones de personal, instalaciones y, según corresponda, decisiones estratégicas y gastos operativos, y se convierte en lo que la propia ley denomina entidad calificada. Bajo el principio de territorialidad, esa entidad paga cero de impuesto en Panamá sobre las rentas pasivas que recibe del exterior.

Vista únicamente desde la legislación panameña, esta es la situación más favorable posible. Pero conviene preguntarse qué ocurre cuando se observa el mismo hecho desde la perspectiva del Pillar Two. Si la holding no pagó nada en Panamá, no generó ningún Impuesto Cubierto panameño, y su tasa efectiva en esa jurisdicción, para efectos del cálculo GloBE, es de cero por ciento. Eso puede generar un impuesto complementario sobre la renta de baja tributación hasta alcanzar la tasa mínima efectiva del 15%. Sin embargo, la determinación de ese impuesto no depende únicamente de la tasa aplicable en Panamá, sino del cálculo GloBE completo, incluyendo las reglas sobre Impuestos Cubiertos, la SBIE y los demás ajustes previstos por Pillar Two.

Vale la pena examinar también el escenario inverso: si una entidad no acredita sustancia y paga el quince por ciento sobre su renta neta bajo el artículo 707-D de la Ley 526, ese pago sí constituye un impuesto efectivamente satisfecho en Panamá, y en principio calificaría como Impuesto Cubierto para efectos del cálculo GloBE.

A primera vista podría parecer que la cuestión queda resuelta: si Panamá cobra quince por ciento, no habría razón para un impuesto complementario bajo Pillar Two.

Sobre ese punto de las bases de cálculo conviene ser cuidadoso. La renta neta panameña bajo la Ley 526 y la Renta GloBE bajo el Pillar Two no se calculan de la misma manera. La primera parte de las reglas del Código Fiscal panameño y sus deducciones específicas; la segunda parte de la contabilidad financiera del grupo bajo normas internacionales, con una serie de ajustes propios del estándar GloBE. Es perfectamente posible que ambas bases



difieran, de modo que el quince por ciento pagado sobre la base panameña no equivalga automáticamente a una tasa efectiva del quince por ciento sobre la base GloBE. Cualquier análisis de este tipo requiere, en la práctica, un cálculo específico que compare ambas bases antes de sacar ninguna conclusión.

¿Es la Ley 526 un impuesto complementario doméstico calificado?

Con cierta frecuencia surge la pregunta de si el quince por ciento que impone la Ley 526 podría equivaler, en la práctica, a un QDMTT panameño. La respuesta, sobre este punto concreto, es clara: la Ley 526 no es un QDMTT, y no cumple los requisitos técnicos que la OCDE exige para que un régimen doméstico reciba esa calificación.

Un QDMTT reconocido como tal debe calcularse utilizando la base GloBE armonizada, no una base de cálculo doméstica distinta como la renta neta bajo el Código Fiscal panameño. Debe aplicarse de manera consistente y no discriminatoria a la totalidad de las entidades del grupo multinacional presentes en esa jurisdicción, y no únicamente a un segmento específico de sus rentas, como ocurre con la Ley 526, que se limita a determinadas rentas pasivas de fuente extranjera. Y debe someterse a un proceso de revisión técnica ante la OCDE para que la propia organización certifique su calificación.

La pregunta correcta es otra: ¿en qué medida el impuesto panameño pagado bajo la Ley 526 será reconocido dentro del cálculo GloBE?

Mientras Panamá no diseñe e implemente un QDMTT propiamente dicho, alineado con la base GloBE y aplicable a la totalidad de la renta del grupo en el país, cualquier similitud entre ambos regímenes seguirá siendo parcial y limitada. En consecuencia, la Ley 526 puede tener un efecto relevante dentro del análisis de Pillar Two, pero no sustituye ni reproduce por sí misma las reglas GloBE. Su impacto dependerá de cómo la tributación determinada bajo este régimen sea reconocida en el cálculo de la tasa efectiva del grupo y de si, una vez realizado dicho cálculo, existe un impuesto complementario.

En RC Group contamos con la experiencia necesaria para acompañar a empresas multinacionales en este y otros asuntos legales de similar complejidad. Le invitamos a comunicarse con nuestro equipo de especialistas.

El autor es abogado.