



<https://doi.org/10.18800/dys.202101.009>

FECHA DE RECEPCIÓN: 08/01/2021
FECHA DE APROBACIÓN: 08/03/2021

LA IMPOSICIÓN MÍNIMA GLOBAL DE LOS GRUPOS DE SOCIEDADES. OCDE. PILLAR 2

The global minimum taxation of corporate groups. OECD. Pillar 2

Eduardo Sanz Gadea*

Funcionario jubilado

* Inspector de la Hacienda del Estado de España (jubilado). Este trabajo ha sido realizado, bajo invitación del editor, en el marco del Grupo de Investigación "Fiscalidad Empresarial (GI-19/1)" de la Universidad a Distancia de Madrid (Plan Nacional I+D+i) (número de identificador: A-81618894-GI-19/1), del que es IP María del Carmen Cámara Barroso. ORCID iD: 0000-0003-0214-9696. Contacto: sanzgadea@yahoo.com

Resumen:

El presente artículo examina la propuesta denominada “Erosión de la Base Imponible y Desplazamiento de Beneficios” (Pillar II), conocida como Proyecto GloBE, contenida en el documento librado por la OCDE/G20 en octubre de 2020. La novedad del proyecto aconseja, en primer lugar, describir sus líneas esenciales. Seguidamente, compararlo con otras técnicas tributarias que persiguen objetivos similares. Finalmente, se procede a su valoración, considerando particularmente la incidencia que pueda tener respecto de la estructura y funcionamiento del sistema de tributación internacional sobre los beneficios. El trabajo precedente permite concluir que, siendo positivo el Proyecto GloBE para el correcto funcionamiento del referido sistema, sus objetivos pueden alcanzarse mediante técnicas tributarias más sencillas y experimentadas.

Palabras clave:

Base imponible – Tipo efectivo de gravamen – Retención – Transparencia fiscal internacional – Derecho de imposición – BEPS

Abstract:

This article examines the proposal called “Base Erosion and Profit Shifting” (Pillar II), known as GloBE proposal, following the OCDE/G20’s report released on October 2020. Because of its novelty, after describing its basic elements, it will be compared with other fiscal instruments that had similar aims. Finally, it will be evaluated, taking into account particularly its effect on international fiscal system on profits. The work concludes that, in spite of the GloBE proposal being a good approach, there are other simpler and more tested tools to achieve these goals.

Key words:

Base to tax – Effective tax rate – Withholding – Controlled foreign corporation – Right to tax – BEPS

Sumario:

1. Introducción – 2. La imposición mínima global – 3. Retención mínima en la fuente — 4. Relación entre la imposición mínima global y la retención mínima en la fuente – 5. Relación del Proyecto GloBE con los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición – 6. Las debilidades del sistema de tributación internacional sobre los beneficios – 7. Otras fórmulas en sintonía con la imposición mínima global – 8. Aspectos controvertidos del Proyecto GloBE – 9. Conclusiones – 10. Lista de referencias

1. INTRODUCCIÓN

Tras la finalización del proyecto BEPS del G20/OCDE en octubre de 2015 con la aprobación de los quince informes, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, OCDE) ha continuado los trabajos para adecuar el sistema de tributación internacional sobre los beneficios a la realidad económica de nuestro tiempo.

En la actualidad, dichos trabajos pivotan en torno a dos objetivos: por una parte, se busca adecuar la distribución de los derechos de imposición entre las diversas jurisdicciones fiscales a las nuevas formas de negocio sustentadas en la digitalización (*Pillar I*) (OECD, 2020d), y por otra, garantizar que, ante la diversidad de los sistemas de imposición nacionales, los grandes grupos multinacionales satisfagan una tributación mínima global (*Pillar II*) (OECD, 2020a).

Los últimos frutos de esos trabajos están contenidos en los documentos citados. En términos generales, puede afirmarse que la estructura técnica en orden a alcanzar aquellos objetivos ya está conseguida. Faltan por concretar determinados aspectos, tales como los parámetros de la fórmula para excluir la renta imputable a activos tangibles y mano de obra, o el tipo mínimo global, más bien ligados a decisiones políticas. Y, por supuesto, falta el acuerdo político en orden a incorporar en las distintas jurisdicciones fiscales tal estructura técnica (OECD, 2020c).

En su conjunto, en caso de prosperar, esas dos iniciativas supondrán una importante modificación del sistema de tributación internacional sobre los beneficios.

La primera, porque crea nuevos nexos de imposición a favor de las denominadas jurisdicciones fiscales de mercado y establece nuevas reglas de atribución de beneficios que no descansan en el análisis de las funciones, los riesgos y los activos de las actividades económicas concernidas, sino en fórmulas preestablecidas, por tanto, al margen del tradicional principio de libre competencia.

La segunda, porque, aún sin crear nuevos nexos de imposición ni de atribución de beneficios, establece una tributación adicional sobre la entidad matriz de un grupo nacional con el objetivo de garantizar una tributación mínima global o un derecho de retención sobre ciertos pagos generadores de ingresos infragravados. A esta iniciativa, conocida como Proyecto GloBE, se refieren los presentes comentarios.

Parte Primera: Descripción de los elementos del Proyecto GloBE

El Proyecto GloBE se despliega a través de cuatro elementos:

- Tributación mínima global o *Income Incussion Rule* (IIR).
- Tributación mínima sobre rentas pagadas o *Under Taxed Payment Rule* (UTPR).
- Tributación mínima de rentas obtenidas a través de establecimiento permanente o *Switch-over Rule* (SOR).
- Retención sobre pagos que generan ingresos infragravados o *Subject To Tax Rule* (STTR).

La tributación mínima global (en adelante, IIR) consiste en una tributación adicional sobre la entidad matriz de un grupo multinacional respecto de las rentas obtenidas por las entidades que lo componen, residentes en ciertas jurisdicciones fiscales, debido a que la tributación en las mismas es reducida, creando así un derecho de imposición a favor de la jurisdicción fiscal de la residencia de la entidad matriz.

La tributación mínima sobre rentas pagadas (UTPR) opera cuando la IIR no es aplicable a causa de no haber sido establecida por las jurisdicciones fiscales concernidas. A estos efectos, las entidades del grupo multinacional que efectúan pagos a otra entidad del grupo multinacional cuyo tipo efectivo de gravamen es inferior al tipo mínimo de gravamen acordado, sufren una tributación, proporcionada a tales pagos, en la medida pertinente para cubrir tal infratributación.

La tributación mínima sobre rentas obtenidas a través de establecimiento permanente (SOR) consiste en superar la exención, establecida mediante un convenio bilateral para eliminar la doble imposición, respecto de las rentas obtenidas a través de un establecimiento permanente, al objeto de que en relación con las mismas pueda aplicarse la tributación propia de la imposición mínima global IIR.

La retención sobre pagos que generan ingresos infragravados (STTR) habilita a la jurisdicción fiscal de la fuente, esto es, aquella en la que reside una entidad que efectúa un determinado pago a una entidad vinculada residente en otra jurisdicción fiscal, a practicar una retención sobre su importe, debido que esta entidad está sujeta a una tributación débil.

La UTPR y la SOR no son sino elementos de apoyo a la IIR, de aquí que no serán objeto de un análisis particularizado.

2. LA IMPOSICIÓN MÍNIMA GLOBAL (IIR)

La IIR se aplica respecto de los grupos multinacionales, esto es, grupos de empresas con presencia en varias jurisdicciones fiscales, sea mediante filiales o a través de establecimientos permanentes, cuya cifra de negocios alcanza los 750 millones de dólares. Su objetivo es que los beneficios obtenidos por el grupo multinacional en cada una de las jurisdicciones en las que opera tributen, al menos, a un tipo de gravamen mínimo internacionalmente acordado. En el momento presente, este tipo de gravamen mínimo está pendiente de aprobación. La deuda tributaria resultante será exigida a la entidad matriz del grupo multinacional. En consecuencia, como se ha indicado, la IIR genera un derecho de imposición a favor de la jurisdicción fiscal de la entidad matriz.

A tenor de esa configuración, son elementos básicos de la IIR los siguientes:

- Determinación del grupo multinacional e identificación de la entidad matriz.
- Determinación del tipo efectivo de gravamen.
- Determinación de la cuantía del derecho de imposición.

2.1 Ámbito de aplicación: Determinación del grupo multinacional

El documento de la OCDE no contiene una definición autónoma del grupo multinacional, sino que se remite a las normas de contabilidad generalmente aceptadas, precisando eso sí, que no jugarán, a estos efectos, las exclusiones por razones de tamaño o materialidad. Se trata, bien se ve, de la misma técnica seguida en relación con la información país por país. En efecto, el artículo 1 de la Ley Modelo sobre el Informe País por País de la Acción 13 del Proyecto BEPS define al grupo respecto del que se predica la obligación de información mediante una remisión a las normas de contabilidad generalmente aceptadas¹. Por su parte, las normas de contabilidad generalmente aceptadas obligan a una entidad a la presentación de cuentas consolidadas con otra u otras entidades

¹ Ley Modelo sobre el Informe País por País.

Artículo 1. Definiciones.

A efectos de la presente Ley, las expresiones siguientes tendrán los significados que se indican a continuación:

1. Por “Grupo” se entenderá un conjunto de empresas vinculadas por relaciones de propiedad o control, de forma que esté obligado a formular estados financieros consolidados con arreglo a los principios de contabilidad aplicables o estaría obligado a ello si las participaciones en el capital de tales empresas se negociaran en un mercado de valores.

respecto de las que ejerce un control, ocupándose de definir las relaciones que determinan la existencia de ese control. En este sentido, cabe citar a la Norma Internacional de Información Financiera (IFRS) N° 10².

Por tanto, el grupo podrá tener diferente configuración según cual sea la jurisdicción fiscal en la que resida la entidad matriz, a tenor de las normas contables que sean aplicables en la misma. Sin embargo, el proceso de convergencia de las normas de contabilidad generalmente aceptadas, en particular entre las IASB y las FASB (Rodríguez y Herrera, 2007, pp. 9-32), augura que las diferencias no serán relevantes.

La entidad que ostenta el control, directo e indirecto, sobre las restantes entidades del grupo, esto es, la matriz, es la obligada a liquidar y pagar la deuda tributaria inherente al IIR. Esa entidad no debe, a su vez, estar controlada, directa o indirectamente, por otra entidad, y de ahí que sea denominada como matriz última (*Ultimate Parent Entity, UPE*).

No quedarán afectados por la IIR los grupos multinacionales encabezados por los fondos de inversión, los fondos de pensiones, los Estados, los fondos soberanos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales.

Como se ha indicado, la IIR se aplicará a los grupos multinacionales que, en el año fiscal precedente, hayan tenido una cifra de negocios igual o superior a 750 millones de dólares.

2.2 Determinación del tipo efectivo de gravamen

El tipo efectivo de gravamen (*Effective Tax Rate- ETR*) es el cociente de la relación entre los impuestos afectados (*covered taxes*) y los beneficios considerados, esto es, los beneficios de los que proceden esos impuestos (*tax base*). Ese tipo efectivo se calcula para todas y cada una de las jurisdicciones fiscales en

² 5. Un inversor, independientemente de la naturaleza de su implicación en una entidad (la participada), determinará si es una controladora mediante la evaluación de su control sobre la participada.

6. Un inversor controla una participada cuando está expuesto, o tiene derecho, a rendimientos variables procedentes de su implicación en la participada y tiene la capacidad de influir en esos rendimientos a través de su poder sobre ésta.

7. Por ello, un inversor controla una participada si, y solo si, éste reúne todos los elementos siguientes: (a) poder sobre la participada (véanse los párrafos 10 a 14); (b) exposición, o derecho, a rendimientos variables procedentes de su implicación en la participada (véanse los párrafos 15 y 16); y (c) capacidad de utilizar su poder sobre la participada para influir en el importe de los rendimientos del inversor (véanse los párrafos 17 y 18).

las que el grupo multinacional tiene presencia. El tipo efectivo de gravamen es el elemento esencial de la estructura IIR. En efecto, cuando cae por debajo de tipo mínimo acordado surge la obligación, a cargo de la entidad matriz última, de pagar la deuda tributaria y, por ende, el derecho de imposición a favor de la jurisdicción fiscal en la que tiene establecida su residencia dicha entidad matriz.

2.2.1 Los impuestos afectados

Son impuestos afectados aquellos que recaen sobre la renta. Quedan excluidos, por tanto, los que gravan los ingresos brutos. Sin embargo, aquellos que gravan exclusivamente la renta derivada de ciertas actividades —esto es, que no se aplican con carácter general— sí están afectados. De esta manera, la base de cálculo del impuesto, antes que su denominación legal o su consideración a efectos presupuestarios, es el elemento decisivo para determinar si está afectado por la IIR, con independencia de que sea exigido por una organización política estatal, regional o local.

Bajo el criterio de la renta (*net income*) quedan excluidos expresamente los impuestos sobre el consumo y las ventas (*consumption and sales taxes*), como es el caso del impuesto sobre el valor añadido y de la denominada imposición multifásica indirecta, los impuestos especiales (*excise taxes*), los impuestos sobre determinados servicios digitales (*digital services taxes*), los impuestos sobre el tráfico patrimonial (*stamp and other transference taxes*), los impuestos sobre las rentas del trabajo y cotizaciones a la seguridad social (*payroll taxes and social security contributions*) y los impuestos sobre la propiedad de determinados bienes o activos (*property taxes*).

Por el contrario, igualmente bajo el criterio de la renta (*net income*), se consideran impuestos afectados las retenciones sobre ingresos tales como intereses, cánones o primas de seguros, que están establecidas en sustitución de un impuesto general sobre la renta (*withholding taxes*); los que pretenden gravar la renta a través de índices objetivos como es el caso del impuesto sobre el tonelaje (*taxes in lieu of a generally applicable income tax*); los impuestos sobre los beneficios retenidos o sobre los fondos propios (*taxes on retained earnings and corporate equity*), y los impuestos que recaen sobre componentes de rentas y capital (*zatac saudi*).

Algunas técnicas tributarias merecen una especial consideración. Es el caso de los impuestos que forman parte de un sistema de imputación, los recaídos en régimen de transparencia fiscal internacional (*Controlled Foreign Corporation, CFC*), los exigidos en la distribución de los beneficios, y los que se crearán a raíz del *Pillar I* del proyecto BEPS.

Las retenciones pagadas a una jurisdicción fiscal e imputadas en sede del impuesto sobre la renta establecido por la misma, tienen la consideración de impuesto afectado en esa misma jurisdicción, con tal que no sean devueltas, pues son el anticipo de dicho impuesto sobre la renta. Si la retención sujeta a imputación (*credit system*) ha sido practicada por otra jurisdicción fiscal cabe el mismo razonamiento, referido al impuesto sobre la renta que soporta la imputación.

Los impuestos pagados por aplicación de los regímenes de transparencia fiscal internacional (*CFC*), se consideran impuestos pagados ante la jurisdicción fiscal de la residencia de la entidad objetivo.

Los impuestos que recaen sobre el beneficio distribuido (*taxes on distributed profits*) en vez de sobre el beneficio obtenido, igualmente se consideran impuestos afectados, de manera tal que el momento de la imposición es irrelevante.

En fin, el gravamen creado por el *Pillar I* del proyecto BEPS también debe tener la consideración de impuesto afectado, correspondiente a la jurisdicción fiscal de mercado titular del correspondiente derecho de imposición, en cuanto recae sobre la renta.

2.2.2 Los beneficios considerados

Los beneficios considerados se determinan tomando la documentación contable utilizada para formar las cuentas anuales consolidadas, en el bien entendido que habrá de estar redactada de acuerdo con las normas internacionales de información financiera (IFRS) o con otras que, siendo equivalentes, sean aplicables en la jurisdicción fiscal de la entidad matriz última. Se consideran normas contables equivalentes a las IFRS las establecidas en Australia, Canadá, Hong-Kong, Japón, Nueva Zelanda, China, India, Corea, Singapur y en los Estados Unidos, así como cualesquiera otras que no provoquen una distorsión respecto de los objetivos perseguidos por la IIR.

De esta manera, ante los mismos hechos u operaciones, el beneficio considerado podrá ser diferente según cual sea la jurisdicción fiscal de la matriz última. Sin embargo, se confía en que, habida cuenta de los procesos de convergencia de las normas de contabilidad, las diferencias que puedan presentarse no sean significativas. Para alcanzar la homogeneidad absoluta hubiera sido necesario establecer un conjunto de normas contables al efecto, lo cual, sin duda, hubiera constituido una tarea extraordinariamente laboriosa. Descansar en las normas de contabilidad generalmente aceptadas es una opción acertada.

Los beneficios considerados han de ser ajustados mediante la adición o sustracción de un conjunto de partidas que traen su causa de los ajustes que, con carácter general, se practican comúnmente por las diversas jurisdicciones fiscales para determinar la base imponible del impuesto sobre los beneficios a partir del resultado contable. Entre ellas, cabe citar a los dividendos y ganancias de capital de participaciones intragrupo o procedentes de participaciones significativas sujetas al método de exención-participación para eliminar la doble imposición económica; las rentas obtenidas por establecimientos permanentes igualmente sujetas a un método de exención para eliminar la doble imposición; las rentas afectadas por las reglas del *Pillar 1*; los sobornos y otros pagos ilegales; las multas y sanciones; las rentas derivadas de la valoración por el valor razonable no integradas en la base imponible del impuesto sobre los beneficios; las rentas derivadas de la transmisión de activos en los procesos de reestructuración afectadas por un cómputo diferido; las amortizaciones aceleradas a efectos fiscales; las subvenciones y créditos gubernamentales; y los impuestos sobre los beneficios considerados o impuestos afectados.

La justificación de los ajustes, sea con carácter positivo o negativo respecto del resultado contable, es diversa. Así, el referido a dividendos y ganancias de capital responde a que los ingresos contables correspondientes a los mismos proceden de beneficios que han sido gravados o que serán gravados en sede de las entidades participadas, y lo propio cabe decir respecto de las rentas de establecimientos permanentes o del *Pillar 1*. El referido a las rentas en procesos de reestructuración a que serán gravadas en un ejercicio posterior, y lo propio cabe decir de las amortizaciones fiscalmente aceleradas. El referido a sobornos y pagos ilegales, así como el concerniente a multas y sanciones, se debe a que no es apropiado que el tipo efectivo de gravamen aumente por razón de esas irregularidades.

Los resultados de las operaciones intragrupo no motivan ajustes en orden a determinar el beneficio considerado, excepto si aquellas se realizan entre entidades residentes en la misma jurisdicción fiscal. Sin embargo, si esas operaciones se realizan a precios distintos al de mercado, sí deben practicarse los ajustes correspondientes.

La determinación del tipo efectivo de gravamen es una operación compleja debido a que la base imponible del impuesto sobre los beneficios no coincide, generalmente, con el resultado contable. Si se diera tal coincidencia, bastaría con dividir el impuesto pagado entre el resultado contable. Mas como no se da, es preciso dividir el impuesto pagado entre el resultado contable ajustado. Esta magnitud es la que se viene denominando “beneficio considerado” que,

se habrá notado, no es la base imponible del impuesto sobre el beneficio ni, evidentemente, el propio resultado contable. Se trata de una magnitud construida a partir del resultado contable de cada entidad del grupo multinacional, la cual ha de responder a principios generalmente aceptados, como se ha indicado anteriormente.

La contabilidad individual de cada entidad, aún siendo coherente con los estándares contables generalmente aceptados, puede no reflejar ciertas partidas que, sin embargo, sí registrarán las cuentas consolidadas como, por ejemplo, el fondo de comercio, o bien puede reflejarlas por valores distintos debido, básicamente, a la distribución entre los distintos activos y pasivos del precio pagado en la adquisición de la entidad de que se trate. Lo normal será que esas partidas o valores no trasciendan a la contabilidad individual ni influyan en el impuesto sobre el beneficio individual. En tal caso, ningún ajuste se precisa, a los efectos de calcular el beneficio considerado.

En otro caso, sí se precisaría. Así, si el fondo de comercio trascendiera a la contabilidad individual (*push-down*), el cargo en la cuenta de resultados en concepto de amortización o deterioro del mismo habría de ser ajustado.

2.2.3 Asignación del tipo efectivo de gravamen por cada jurisdicción fiscal

Aun cuando la documentación contable que se toma como fuente de información para determinar los beneficios considerados sea la que cada entidad facilita a los efectos de establecer las cuentas consolidadas, el tipo efectivo de gravamen no va referido a cada entidad o establecimiento permanente, sino a la jurisdicción fiscal.

La tributación por el IIR solamente procederá cuando el tipo efectivo de gravamen referido a una determinada jurisdicción fiscal sea inferior al tipo mínimo de gravamen acordado. En consecuencia, ha de determinarse el tipo efectivo de gravamen respecto de todas y cada una de las jurisdicciones fiscales en las que opera el grupo multinacional (*jurisdictional blending approach*). A tal efecto, la renta y los impuestos que recaen sobre la misma han de ser asignados a las distintas jurisdicciones fiscales.

Los impuestos se asignan, como regla general, a las jurisdicciones fiscales en las que las rentas han tributado. No obstante, esa regla cede en ciertos casos. Así, entre otras particularidades, los impuestos pagados en régimen de transparencia fiscal internacional (*CFC rules*) se asignan a la jurisdicción fiscal donde reside la entidad objetivo, aun cuando aquellos hayan sido pagados ante

la jurisdicción fiscal del socio o partícipe, y las retenciones sobre intereses o cánones se asignan a la jurisdicción fiscal en la que reside la entidad perceptora, aun cuando hubieren sido exigidas por la jurisdicción fiscal de la persona o entidad pagadora.

La renta se asigna a la jurisdicción fiscal en la que reside la entidad o está ubicado el establecimiento permanente que la obtiene. No obstante, tratándose de entidades que son calificadas de transparentes tanto en la jurisdicción fiscal en la que están constituidas como en la del socio o partícipe (*transparent entities*), la renta se asigna a la jurisdicción fiscal de este último, y tratándose de entidades que son calificadas como transparentes en la jurisdicción fiscal en la que están constituidas, pero no en la del socio partícipe (*reverse-hybrid entities*), la renta se asigna a una jurisdicción fiscal fingida (*stateless jurisdiction*). Se trata, bien se ve, de los mismos criterios que los previstos en el informe final de la Acción 13 del proyecto BEPS, concerniente a la información país por país.

2.2.4 La exclusión de la renta rutinaria

La IIR no recae sobre la renta total. La IIR recae exclusivamente sobre la parte de renta que excede de la magnitud determinada aplicando un porcentaje a los gastos en concepto de sueldos y salarios y otro porcentaje a los gastos relativos al uso de determinados activos tangibles. La suma de las cantidades resultantes es la renta exceptuada (*carve-out amount*). Los porcentajes citados deberán ser acordados (*formulaic substance-based carve-out*). En cierto modo, se dibuja lo que podríamos denominar la exclusión de la renta rutinaria.

Los sueldos y salarios incluyen, además de los relativos a los empleados, los pagados a personas que prestan servicios respecto de las actividades ordinarias. Su concepto es amplio, ya que incluye, además del sueldo o salario en sentido estricto, las cargas sociales y asimilados. Estos gastos se imputan a la jurisdicción fiscal en la que se realizan los trabajos o se prestan los servicios, cualquiera que sea la jurisdicción fiscal de la entidad pagadora.

Los gastos relativos al uso de activos tangibles comprenden la amortización de la propiedad (excluidos los inmuebles mantenidos como inversión o para la venta); planta y equipo; la supuesta amortización de la tierra (excluida la mantenida como inversión o para la venta); el agotamiento de los recursos naturales; y la disminución del valor de los derechos de uso sobre activos tangibles. Estos gastos se imputan a la jurisdicción fiscal en la que se utilizan los activos correspondientes.

2.2.5 Pérdidas de ejercicios anteriores

Cuando en el cálculo de la renta imputable a una determinada jurisdicción fiscal se registran pérdidas, las mismas pueden trasladarse a ejercicios futuros al efecto de calcular la renta imputable a tal jurisdicción fiscal, disminuyendo, de esta manera, la renta asignada y, consecuentemente, aumentando el tipo efectivo de gravamen.

2.2.6 Impuestos de ejercicios anteriores

El exceso de impuestos afectados a una jurisdicción fiscal, en un determinado ejercicio, respecto de la cantidad resultante de aplicar el tipo mínimo acordado a la renta asignada a esa jurisdicción fiscal (*excess taxes*), puede ser trasladado a ejercicios futuros (*IIR tax credit*), incrementando, de esta manera, los impuestos afectados en esos ejercicios y, consecuentemente, aumentando el tipo efectivo de gravamen.

2.3 Determinación de la cuantía del derecho de imposición

De acuerdo con el proceso descrito en los apartados precedentes, existen tantos tipos efectivos de gravamen como jurisdicciones fiscales en las que opera el grupo multinacional. Su cuantía está representada por la siguiente fracción:

Tipo efectivo por jurisdicción (ETR jurisdiction)	=	Impuestos atribuidos a la jurisdicción fiscal	-	Impuestos correspondientes a la renta excluida	+	$\frac{\text{Exceso de impuestos de ejercicios precedentes (Adjusted covered taxes)}}{\text{Renta asignada a la jurisdicción}}$
-		Pérdidas de ejercicios anteriores	-	Renta excluida (Jurisdictional Adjusted Globe Income)		

Figura 1. Fuente: Elaboración propia.

La diferencia entre el tipo mínimo acordado y el tipo efectivo por jurisdicción determina el tipo de gravamen (*top up tax percentage*) que, aplicado sobre la renta asignada a cada entidad del grupo residente en la jurisdicción o a cada establecimiento permanente ubicado en la misma que hayan obtenido renta positiva, minorada en la parte proporcional de las pérdidas del ejercicio

o de ejercicios anteriores habidas por otras entidades o establecimientos permanentes del grupo de la misma jurisdicción y en la parte proporcional de la renta excluida (*Entitie Adjusted Globe Income*), determina la cuantía del derecho de imposición (*top up tax*). La parte proporcional aludida se determina en función de la renta positiva de la entidad o establecimiento permanente respecto de la suma de rentas positivas de las restantes entidades y establecimientos permanentes de la jurisdicción.

Se sigue de lo anterior que en la determinación de la cuantía del derecho de imposición se mezclan elementos referidos a cada entidad o establecimiento permanente y a la jurisdicción fiscal. Así, una entidad constituida en una jurisdicción fiscal que tribute a un tipo efectivo muy reducido podrá no determinar un derecho de imposición IIR si el tipo efectivo de gravamen referido a la jurisdicción fiscal es superior al tipo mínimo de gravamen acordado. También es posible lo inverso.

3. RETENCIÓN MÍNIMA EN LA FUENTE (STTR)

El STTR habilita a la jurisdicción fiscal de la fuente, esto es, aquella en la que reside una entidad que efectúa un determinado pago a una entidad vinculada residente en otra jurisdicción fiscal, a practicar una retención sobre su importe a un tipo de gravamen calculado en la diferencia entre el tipo de gravamen mínimo acordado y el tipo nominal de gravamen ajustado al que el ingreso correspondiente es gravado ante la jurisdicción fiscal de la entidad perceptora.

Atendiendo a esta configuración, son elementos básicos del STTR, los siguientes:

- Determinación de los pagos afectados.
- Determinación del tipo de gravamen nominal ajustado.
- Determinación de la cuantía del derecho de imposición.

3.1 Ámbito de aplicación: Determinación de los pagos afectados

El STTR se aplica respecto de los pagos efectuados entre entidades vinculadas consistentes en intereses, cánones o en la remuneración por un conjunto de servicios específicamente tipificados (franquicias; primas de seguro; garantías e intermediación financiera; derechos de uso sobre activos mobiliarios; marketing e intermediación). Se excluyen los pagos que implican una baja tasa de retorno (*low-return payments*).

La vinculación se define en los términos del Modelo de Convenio de la OCDE, de manera tal que dos entidades estarán vinculadas si una de ellas tiene el control de la otra o ambas están bajo el control de las mismas personas o entidades.

Los pagos distintos de los expresamente tipificados o los realizados entre entidades no vinculadas no están sujetos al STTR, cualquiera que fuere el tipo de gravamen al que, los correlativos ingresos, estuvieren gravados en sede de la entidad perceptora.

Al igual que en la IIR, el STTR no se aplica respecto de los fondos de inversión, los fondos de pensiones, los Estados, los fondos soberanos, las organizaciones internacionales, ni de las organizaciones no gubernamentales.

También al igual que en la IIR, en el STTR se proponen ciertos límites cuantitativos a su aplicación, al efecto de evitar cargas administrativas excesivas. Son tres los límites que el STTR baraja. El primero versa sobre el tamaño del grupo multinacional al que pertenecen las entidades involucradas en los pagos, que descansa en la cifra de negocios de 750 millones de dólares. El segundo versa sobre el importe de los pagos, en línea con lo previsto en el Manual de las Naciones Unidas sobre Precios de Transferencia, barajándose así el importe de 750.000 dólares. El tercero versa sobre el importe relativo de los pagos afectados respecto del total de los gastos de la entidad pagadora.

3.2 Determinación del tipo de gravamen nominal ajustado

A diferencia de la IIR, el STTR no opera respecto del tipo efectivo de gravamen, sino respecto del tipo nominal de gravamen de los impuestos cubiertos por los convenios para evitar la doble imposición, si bien con ciertos ajustes. Razones de simplificación han desaconsejado utilizar el tipo de gravamen efectivo, por más que el mismo sea el que mayormente puede motivar una operación destinada a erosionar la base imponible. Con todo, se contemplan un conjunto de particularidades del régimen fiscal, relativo a los ingresos correlacionados con los pagos, que motivan ciertos ajustes respecto del tipo nominal de gravamen:

- Tipos de gravamen preferenciales respecto de ingresos por cánones.
- Reducción del importe del canon sujeto a imposición.
- Tipos de gravamen reducidos respecto de importes forfatorios.

– Deducción de gastos forfetarios.

En todos estos casos el tipo nominal de gravamen nominal se ajustará en lo necesario para tomar en cuenta el efecto de los citados regímenes, obteniéndose así el tipo nominal de gravamen ajustado (*adjusted nominal tax rate*). Cualesquiera otros regímenes fiscales que pudieran incidir sobre la tributación de los ingresos correspondientes a los pagos afectados, no serán tomados en consideración. En particular, las exenciones o créditos de impuesto a los que esté obligado el país de la residencia de la entidad perceptora por causa de la aplicación de un convenio bilateral para eliminar la doble imposición.

3.3 Determinación de la cuantía del derecho de imposición

Multiplicando el importe del pago por la diferencia entre el tipo de gravamen mínimo acordado y el tipo de gravamen nominal ajustado, se obtiene la cuantía del derecho de imposición o deuda tributaria. En principio, el tipo de gravamen mínimo acordado podría coincidir con el acordado para la IIR.

Este derecho de imposición opera a modo de retención que deberá ser liquidada por la entidad pagadora e ingresada ante la jurisdicción fiscal donde reside, esto es, la jurisdicción fiscal de la fuente.

Cuando medie un convenio bilateral para eliminar la doble imposición, se plantean tres cuestiones. La primera, ya aludida, consiste en el impacto que, sobre el tipo de gravamen nominal ajustado, han de tener los métodos de eliminación de la doble imposición previstos en el convenio. La segunda se refiere a la coordinación de la retención en la fuente prevista en el convenio con el STTR. La tercera concierne al impacto del STTR sobre la jurisdicción de la residencia.

La primera, como ya sabemos, se ha resuelto en el sentido de no tomar en consideración la incidencia de los métodos de exención. La segunda, no aplicando el STTR cuando el tipo de retención del convenio exceda de la diferencia entre el tipo de gravamen mínimo acordado y el tipo nominal de gravamen ajustado o aplicándolo en la medida del exceso sobre aquel. La tercera, excluyendo que el STTR incida sobre la distribución de los ingresos fiscales entre las jurisdicciones fiscales concernidas, más allá del derecho de imposición que se crea a favor de la jurisdicción fiscal de la fuente.

El efecto práctico del nuevo derecho de imposición es el de un impuesto que recae sobre el ingreso. Por tanto, si para obtener el ingreso se ha incurrido en gastos relativamente elevados se producirá un exceso de imposición. La solución que se da es acordar un tipo de gravamen suficientemente bajo.

Ese efecto de exceso de imposición lo comparten todas las retenciones actualmente establecidas unilateralmente o por vía de los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición, excepto cuando se establezca el cómputo de los gastos concurrentes a los efectos de determinar la base de cálculo de la retención. El STTR no contiene una previsión en este sentido. Por tanto, añade un riesgo de doble imposición respecto de los ya existentes.

4. RELACIÓN ENTRE LA IMPOSICIÓN MÍNIMA GLOBAL (IIR) Y LA RETENCIÓN MÍNIMA EN LA FUENTE (STTR)

Las relaciones entre las cuatro propuestas que componen el Proyecto GloBE pueden resumirse de la siguiente manera:

- i. La retención mínima sobre un pago determinante de un ingreso infra-gravado (STTR) se considera impuesto afectado asignado a la jurisdicción fiscal de la entidad del grupo multinacional que percibe el ingreso, a los efectos de calcular el tipo efectivo de gravamen de la IIR. En consecuencia, el STTR ha de ser aplicado antes que la IIR. Así, la tributación exigida por el STTR podría elevar el tipo efectivo de gravamen referido a la jurisdicción fiscal (*ETR*) al punto de llevarlo a un valor superior al tipo mínimo acordado, impidiendo la exigencia de tributación por la IIR. Se notará que ese efecto ha de darse, en su caso, jurisdicción fiscal por jurisdicción fiscal.
- ii. Las retenciones sobre pagos, sean unilaterales o amparadas por un convenio bilateral para eliminar la doble imposición, se consideran impuestos afectados asignados a la jurisdicción fiscal de la entidad del grupo multinacional perceptora de los ingresos, a los efectos de calcular el tipo efectivo de gravamen (*ETR*) propio de la IIR.
- iii. Los impuestos exigidos en aplicación de las normas sobre transparencia fiscal internacional (*CFC*) se consideran impuestos afectados asignados a la jurisdicción fiscal de la entidad del grupo multinacional objetivo de las referidas normas, igualmente a los efectos de calcular el tipo efectivo de gravamen (*ETR*) propio de la IIR.
- iv. La IIR se aplica prioritariamente respecto de la UTPR. En consecuencia, ninguna tributación será exigida bajo el concepto de UTPR respecto de una entidad del grupo multinacional que está controlada, directa o indirectamente, por una entidad del grupo sujeta a IIR.

- v. La aplicación de la IIR respecto de la renta atribuida a un establecimiento permanente ubicado en una jurisdicción fiscal amparada por un convenio bilateral para eliminar la doble imposición que establezca el método de exención para eliminar la doble imposición, será posible en virtud de una cláusula que supere específicamente el efecto de tal método (SOR).

5. RELACIÓN DEL PROYECTO GLOBE CON LOS CONVENIOS BILATERALES PARA ELIMINAR LA DOBLE IMPOSICIÓN

La relación de los cuatro elementos integrantes del Proyecto GloBE con el conjunto de los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición es una cuestión central.

5.1 La imposición mínima global (IIR)

La IIR es compatible con los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición debido a que se trata de una imposición sobre los contribuyentes residentes. En efecto, salvo ciertas excepciones, los convenios bilaterales no afectan a la forma en cómo las jurisdicciones fiscales regulan la imposición sobre los contribuyentes residentes, como así lo reconoce el artículo 1.3 del Modelo de Convenio de la OCDE.

En rigor, los mismos argumentos que han venido sustentando la compatibilidad de la transparencia fiscal internacional (*CFC*) con los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición, a tenor de la doctrina de la OCDE contenida en los comentarios al Modelo de Convenio de la OCDE, son aplicables a la imposición mínima global³. En efecto, en lo que aquí interesa, tanto en la *CFC* como en la IIR se trata de la tributación sobre una entidad residente respecto de las rentas obtenidas y no distribuidas por una entidad no residente controlada sujeta a una imposición privilegiada.

³ El párrafo 81 de los comentarios al artículo 1º de Modelo de Convenio de la OCDE (2017) establece la compatibilidad de la transparencia fiscal internacional (*CFC*) con los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición en los siguientes términos:

- Se reputa que la transparencia fiscal internacional (*CFC*) es un instrumento legítimo para proteger la base imponible.
- No es preciso salvaguardar su aplicación en los correspondientes convenios bilaterales.
- No se establecen restricciones por razón del tipo de renta afectada. Por tanto, puede recaer sobre cualquier tipo de renta.
- No se establecen restricciones por razón de la tributación de la entidad no residente.
- Se rechaza la interpretación, basada en el artículo 7.1 y en el artículo 10.5, a cuyo tenor la transparencia fiscal internacional podría ser contraria a los convenios. En el apartado 14 de

En consecuencia, la IIR podría ser establecida sin necesidad de modificar los vigentes convenios bilaterales para eliminar la doble imposición, mediante el ejercicio de la potestad de imposición por las diversas jurisdicciones fiscales.

5.2 La imposición mínima sobre rentas pagadas (STTR)

El STTR recae sobre pagos que, en su mayoría, están comprendidos en los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición, cual es el caso de los intereses y de los cánones. Ya se indicó anteriormente que el STTR sólo se aplicará cuando la diferencia entre el tipo de gravamen mínimo acordado y el tipo de gravamen nominal ajustado exceda del tipo de retención previsto en el convenio, y sólo en la medida del exceso.

El STTR puede implicar, por tanto, una imposición a favor de la jurisdicción fiscal de la entidad pagadora superior a la prevista en el convenio bilateral para eliminar la doble imposición correspondiente. Este resultado requiere, por tanto, la modificación de los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición, siendo el camino más certero para lograrlo el de la aprobación de una Convención Multilateral.

Los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición prevén la eliminación de la doble imposición mediante la exención de la renta o la imputación ordinaria de la retención en la fuente. Puesto que el STTR no pretende alterar la distribución de los ingresos fiscales entre las jurisdicciones fiscales concernidas, la exención continuará siendo aplicable, pero la jurisdicción fiscal de la residencia no estará obligada a conceder un crédito de impuesto más elevado. En suma, el STTR no conlleva un crédito fiscal a cargo de la jurisdicción fiscal de la residencia.

5.3 Tributación mínima de rentas obtenidas a través de establecimiento permanente (SOR)

Para exigir la tributación mínima, respecto de las rentas obtenidas a través de establecimiento permanente, en aquellos casos en los que medie un convenio bilateral para eliminar la doble imposición que establezca el método de exención para eliminar la doble imposición, es necesario suspender ese

los comentarios al artículo 7 se indica que la transparencia fiscal internacional no grava a la entidad objetivo, en la medida en que no reduce sus beneficios.

- Se indica, no obstante, la posible incompatibilidad cuando el convenio establece el método de exención para los dividendos.

método. Por tanto, es precisa una modificación de esos convenios bilaterales para eliminar la doble imposición, preferiblemente mediante una Convención Multilateral.

5.4 Tributación mínima sobre rentas pagadas (UTPR)

Al igual que acontece respecto de la IIR, la UTPR se establece mediante el ejercicio de la potestad de imposición por las diversas jurisdicciones fiscales. No requiere, por tanto, la modificación de los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición, ni interfiere en su aplicación.

Parte Segunda: Valoración del Proyecto GloBE y conclusiones

6. LAS DEBILIDADES DEL SISTEMA DE TRIBUTACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS BENEFICIOS

La razón última del Proyecto GloBE descansa en las debilidades que en el sistema de tributación internacional sobre los beneficios se habían ido advirtiendo en los últimos tiempos. Esas debilidades pueden ser resumidas en dos:

- i. La incapacidad para asignar correctamente los derechos de imposición entre las distintas jurisdicciones fiscales, debido a que la economía digital hace posible la realización de actividades económicas en el territorio de las distintas jurisdicciones fiscales sin disponer en las mismas de una presencia material bastante como para determinar la presencia de un establecimiento permanente.
- ii. La incapacidad para evitar el desplazamiento artificioso de rentas desde las jurisdicciones fiscales en las que se han realizado las actividades económicas a otras jurisdicciones fiscales de baja tributación. Ese desplazamiento se ejecuta a través de variadas operaciones, generalmente de carácter vinculado, cuyo común denominador es el quebrantamiento del principio de libre competencia, sea mediante la concertación de precios distintos a los de mercado o a través de la atribución fingida de riesgos, funciones o activos a entidades que tributan en régimen privilegiado.

Los quince informes finales del Proyecto BEPS, liberados en octubre de 2015, fueron una respuesta a esas debilidades⁴. Pronto se pudo ver que su

⁴ *Action 1: Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy.*

Action 2: Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements.

implementación, con deparar mejoras no desdeñables, no era suficiente para superar las debilidades apuntadas. En enero de 2019, el G20/OCDE acordó ampliar esa respuesta, la cual ha cristalizado en dos cuerpos de propuestas técnicas (*Pillars I y II*) que, ya en avanzado estado de elaboración tras los informes de octubre de 2020, están en búsqueda del acuerdo político.

Mediante el *Pillar I*, se trata de atribuir derechos de imposición a las jurisdicciones fiscales en las que se realizan actividades económicas sin mediar una presencia física determinante de la existencia de un establecimiento permanente. Mediante el *Pillar II*, cuyos rasgos esenciales han quedado expuestos en la parte primera de este escrito, se trata de establecer una imposición mínima global sobre las rentas obtenidas por los grupos multinacionales que ponga freno a los desplazamientos artificiosos de beneficios por motivos fiscales.

Si los objetivos de los dos cuerpos pueden ser ampliamente compartidos, la forma en cómo se pretende alcanzarlos, en particular por lo que se refiere al *Pillar II* objeto del presente escrito, puede no serlo tanto.

7. OTRAS FÓRMULAS EN SINTONÍA CON LA IMPOSICIÓN MÍNIMA GLOBAL

Un breve repaso de las fórmulas tributarias cuyos objetivos sean similares a aquellos de la IIR ayuda notablemente a perfilar su significado y facilita su valoración. Algunas de estas fórmulas están establecidas en ciertas jurisdicciones fiscales en tanto que otras son propuestas institucionales o bien doctrinales. Se citan las siguientes:

- Transparencia fiscal internacional (*Controlled Foreign Corporations, CFC*).

Action 3: Designing Effective Controlled Foreign Company Rules.

Action 4: Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments.

Action 5: Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance.

Action 6: Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances.

Action 7: Preventing the Artificial Avoidance of Permanent Establishment Status.

Action 8-10: Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation.

Action 11: Measuring and Monitoring BEPS.

Action 12: Mandatory Disclosure Rules.

Action 13: Guidance on Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting.

Action 14: Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective.

Action 15: Developing a Multilateral Instrument to Modify Bilateral Tax Treaties.

- Tributación global sobre la renta de intangibles (*Global Intangible Low Taxed Income, GILTI*).
- Base imponible común consolidada (*Common Consolidated Tax Base*).
- Propuestas relativas a la tributación consolidada sobre base imponible consolidada mundial (*Worldwide Taxation*).
- No deducción de gastos vinculados transfronterizos excesivos (*Base Erosion Anti-Abuse Tax, BEAT*).

7.1 La transparencia fiscal internacional (CFC)

Los primeros atisbos de la transparencia fiscal internacional (*Controlled Foreign Corporation, CFC*) se produjeron en los Estados Unidos en 1937, si bien, en sentido propio, data de 1962 bajo el impulso de Kennedy⁵. La iniciativa de Kennedy, técnicamente preparada por Surrey, era muy ambiciosa ya que afectaba a la renta de las filiales residentes en países desarrollados (*elimination of tax deferral privileges in developed countries*) y a las sociedades filiales residentes en cualquier país cuando se hubieren constituido con fines de evasión fiscal (*elimination of tax haven deferral privileges*). El Congreso aceptó solamente la segunda parte de la propuesta, de manera tal que, finalmente, la *CFC* solo afectó a las rentas no derivadas de actividades económicas. A partir de aquí, la transparencia fiscal internacional se fue extendiendo por las diversas jurisdicciones fiscales (Dueñas y Bunn, 2019).

Aun cuando existen distintas modalidades de transparencia fiscal internacional, en atención a los regímenes establecidos en las distintas jurisdicciones fiscales, es posible espigar las siguientes características comunes:

⁵ “Recently more and more enterprises organized abroad by American firms have arranged their corporate structures — aided by artificial arrangements between parent and subsidiary regarding intercompany pricing, the transfer of patent licensing rights, the shifting of management fees, and similar practices which maximize the accumulation of profits in the tax haven— so as to exploit the multiplicity of foreign tax systems and international agreements in order to reduce sharply or eliminate completely their tax liabilities both at home and abroad [...] I therefore recommend that legislation be adopted which would, after a two-step transitional period, tax each year American corporations on their current share of the undistributed profits realized in that year by subsidiary corporations organized in economically advanced countries. This current taxation would also apply to individual shareholders of closely-held corporations in those countries. Since income taxes paid abroad are properly a credit against the United States income tax, this would subject the income from such business activities to essentially the same tax rates as business activities conducted in the United States (...)” (Kennedy, 1961).

- Imputación de la renta obtenida por una entidad extranjera a los socios o partícipes de la misma, ya sean personas físicas o jurídicas, que ostentan el control sobre la misma, ya sea individualmente o bien conjuntamente en virtud de lazos determinantes de vinculación entre ellos.
- La renta imputable, determinada de acuerdo con las normas de la jurisdicción fiscal en la que residen los socios o partícipes, generalmente se limita a ciertas categorías, caracterizadas por su carácter pasivo. Esto es, no proceder de la realización de actividades económicas.
- Cada socio o accionista tributa sobre la porción de la renta imputada correspondiente a su porcentaje de participación, de acuerdo con las normas de su imposición personal.
- El impuesto que ha gravado en sede de la entidad participada la renta imputada genera un crédito de impuesto.
- Exención de los dividendos distribuidos con cargo a beneficios que tributaron en régimen de transparencia fiscal internacional.

La transparencia fiscal internacional recibió un cierto apoyo en el informe final de la Acción 3 del proyecto BEPS (*Designing Effective Controlled Foreign Company Rules*), si bien no alcanzó la categoría política de estándar mínimo. Tras la Directiva 2016/1164, todos los Estados miembros de la Unión Europea han debido establecerla, por más que en buena parte de los mismos ya estaba en vigor. En fin, las posibilidades que ofrece esta técnica tributaria en orden a sanear el sistema de tributación internacional sobre los beneficios han quedado explicitadas en la declaración franco-alemana concerniente al proyecto de base imponible común consolidada (Becker y Englisch, 2019)⁶.

7.2 La tributación global sobre la renta de intangibles (GILTI)

El régimen fiscal GILTI fue una de las aportaciones más relevantes que, en materia de fiscalidad internacional sobre los beneficios, produjo la reforma fiscal del presidente Trump, contenida en la *Tax Cuts and Jobs Act* (2017) (Joint Com-

⁶ German-French Position Paper on CCTB Proposal: “Concerning controlled foreign company (article 59 of the CCTB Directive) France and Germany support at this stage the application of a minimum standard provided by the ATAD on CFC rules. Nevertheless France and Germany consider that the proposed provision in the CCTB Directive draft is not sufficient. France and Germany support the idea of an effective minimum taxation. Therefore an effective tool preventing unjustified exploitation of differing tax rates should be developed. The CFC rules in that context provide a starting point for further reflections on that objective” (Punto 17).

mittee on Taxation, 2019). Consiste en la imputación a las entidades matrices residentes en los Estados Unidos de las rentas obtenidas por sus filiales extranjeras que excedan de las rentas rutinarias. A tal efecto, se aplican la siguiente fórmula:

$$\begin{array}{l}
 \text{Renta de la entidad no} \\
 \text{residente controlada o} \\
 \text{del grupo de entidades} \\
 \text{no residentes} \\
 \text{controladas} \\
 \text{(Net CFC tested} \\
 \text{income)}
 \end{array}
 -
 \begin{array}{l}
 \text{Renta rutinaria o} \\
 \text{procedente de los} \\
 \text{activos tangibles} \\
 \text{(Net deemed tangible} \\
 \text{income)}
 \end{array}
 =
 \begin{array}{l}
 \text{Renta imputable} \\
 \text{(GILTI)}
 \end{array}$$

Figura 2. Fuente: Elaboración propia.

La renta rutinaria es el resultado de aplicar el 10% sobre determinados activos tangibles (*qualified business assets investments*), minorada en los intereses deducibles (*deductible interest*). La imputación se reduce al 50% hasta 2026, que pasará a ser del 62,5%. El 80% del impuesto sobre el beneficio que haya recaído sobre la renta imputable tiene la consideración de crédito de impuesto (Martín y Ordóñez, 2019, pp. 673-687).

El régimen fiscal GILTI se asemeja al IIR. En efecto, recae sobre la renta no rutinaria obtenida por entidades filiales sujetas a un tipo de gravamen privilegiado. En este sentido puede ser visto como un claro antecedente. No obstante, cabe observar que en el cálculo de la renta rutinaria de GILTI no se toman en cuenta las cargas laborales, de manera tal que la renta imputable podría ser superior, si se prescinde del porcentaje de reducción. Es más sencillo de aplicar en cuanto no requiere la determinación del tipo efectivo de gravamen.

También se asemeja a la transparencia fiscal internacional. En rigor, descansa en la misma técnica tributaria, si bien rebasa el dintel de las rentas pasivas, propio de la transparencia fiscal internacional tradicional (Arnold, 2019, pp. 631-648).

La similitud entre el régimen fiscal GILTI y la IIR podría implicar que los Estados Unidos cumplieran con la segunda, al tener ya instaurada la primera. En este sentido, los cálculos relativos a la recaudación esperada del Proyecto GloBE, ofrecen por separado la de las dos técnicas tributarias (OECD, 2020d).

7.3 La base imponible común consolidada europea (BICClS)

El proyecto de tributación sobre una base imponible común consolidada (*BICClS*), fue lanzado por la Comisión de la Unión Europea en 2011 mediante

una propuesta de directiva, sobre la base técnica proporcionada por el denominado Informe Bolkstein (Comission of the European Communities, 2001). En 2016, la Comisión desgajó su propuesta en dos, dando así lugar a una propuesta de directiva sobre una base imponible común (Comisión Europea, 2019a) y a una propuesta sobre una base imponible consolidada a distribuir entre las jurisdicciones fiscales europeas comunitarias (Comisión Europea, 2019b). La arquitectura del proyecto consiste en:

- La determinación de una base imponible común relativa a las rentas generadas por el conjunto de las entidades integradas en un grupo fiscal europeo, esto es, residentes en algún Estado miembro de la Unión Europea. Se trata, por tanto, de una base imponible consolidada.
- La distribución de la base imponible común consolidada entre las entidades y establecimientos permanentes que forman parte del grupo fiscal europeo en función de una fórmula de reparto predeterminada acordada. Esta fórmula contempla tres factores, a saber, ventas, mano de obra y activos tangibles. No se consideran, por tanto, los activos intangibles.
- Una vez distribuida y asignada la base imponible, las distintas entidades y establecimientos permanentes del grupo fiscal tributarán al tipo de gravamen establecido en sus respectivas jurisdicciones fiscales (Botella, 2017).

En sus orígenes, el proyecto BICCIS se presentó como una estructura eficiente para remover los obstáculos que la pluralidad de impuestos sobre sociedades pudieran suponer para los grupos de empresas que operaban en el marco de la Unión Europea. En particular, para superar los ajustes en materia de precios de transferencia, en línea con la denominada imposición unitaria (Avi-Yonah et al., 2009, pp. 497-553), pero en la actualidad a ese objetivo se ha unido el de cercenar los desplazamientos de beneficios entre jurisdicciones fiscales, enlazando de esta manera con la IIR (López Rodríguez, 2019, pp. 553-631).

7.4 Las propuestas sobre tributación consolidada mundial

En la última década, ciertos hacendistas han venido formulando propuestas íntimamente relacionadas con el régimen fiscal IIR. En este sentido, cabe citar la *Worldwide Taxation* de Avi-Yonah y Xu (2016, pp. 185-238) y el *Minimum Global Tax* de Rifat Azam (2017, pp. 7-55).

En su versión más extrema, la *Worldwide Taxation* consistiría en la siguiente estructura fiscal:

- Tributación de la matriz sobre la renta del grupo de empresas, esto es, sobre la renta contable consolidada, al tipo nominal de gravamen de la jurisdicción fiscal en la que reside.
- Reconocimiento como créditos fiscales de los impuestos satisfechos por las filiales en los diferentes países en los que residan. Estos créditos se calcularían mediante imputación ordinaria.

Por su parte, el *Minimum Global Tax* consiste en:

- Determinación del tipo efectivo de gravamen recaído sobre el resultado contable consolidado.
- Tributación, a cargo de la matriz, sobre el resultado contable consolidado al tipo de gravamen resultante de la diferencia entre el tipo nominal mínimo del 15% y el tipo efectivo de gravamen.

Estas dos propuestas enlazan con las formuladas por la administración Obama, a cuyo tenor, la renta obtenida por las filiales extranjeras sería gravada a un tipo mínimo, reconociéndose como crédito de impuesto el recaído sobre el beneficio de las mismas (The White House & The Department of the Treasury, 2012). Un abanico de alternativas similares fue desplegado en ciertos documentos fiscales producidos por el Senado norteamericano, sobre la base de profundizar en la transparencia fiscal internacional (US Senate Finance Committee, 2013).

El parentesco de estas propuestas con la IIR es claro ya que implican la tributación de la matriz sobre la renta obtenida, y no distribuida, por las entidades filiales. Este parentesco es más estrecho en el caso de la segunda, ya que, además, se apoya en la determinación de un tipo efectivo de gravamen y de un tipo mínimo acordado.

7.5 No deducción de gastos vinculados transfronterizos excesivos (BEAT)

La tributación BEAT puede ser resumida en la siguiente igualdad (IRS, 2019):

$\frac{\text{Renta} + \text{Gastos vinculados transfronterizos}}{10\%} - \frac{\text{Renta}}{21\%} - \text{Créditos fiscales} = \text{Deuda tributaria BEAT}$

Figura 3. Fuente: Elaboración propia.

La tributación BEAT solo se exige cuando el importe de los gastos vinculados transfronterizos exceda del 3% de los gastos totales. Se puede observar que la deuda BEAT será tanto mayor, cuanto menor sea el beneficio y mayores los gastos vinculados transfronterizos. De manera tal que surte el efecto práctico de excluir la deducción de parte de dichos gastos, aun cuando contribuyan positivamente a la realización de las actividades económicas de la entidad que los ha soportado y procedan de operaciones concertadas a valor demercado.

Ese efecto práctico aproxima la tributación BEAT a la UTPR, pero ambas medidas no pueden parangonarse, porque la primera no toma en consideración la tributación de la entidad que obtiene el ingreso correspondiente al gasto vinculado transfronterizo reputado excesivo.

Los efectos conjuntos de GILTI y BEAT sobre la conducta de los grupos multinacionales asentados en los países con economías más potentes se espera sea relevante (Mintz, 2018).

7.6 Recientes propuestas a partir del Proyecto GloBE

A la vista del documento de la OCDE relativo al *Pillar II*, y sobre la base de los principios del mismo, se ha formulado un modelo que pretende simplificarlo, denominado “Minimum Effective Tax Rate For Multinationals” (Picciotto et al., 2021, pp. 863-868). Sus elementos básicos son los siguientes:

- Determinación de un tipo de gravamen efectivo mínimo mediante un compromiso político alcanzado en el seno de la OCDE.
- Determinación del tipo de gravamen efectivo por cada jurisdicción fiscal.
- Determinación del importe de los beneficios infragravados por cada jurisdicción fiscal, a cuyo efecto esos beneficios se multiplican por el cociente resultante de dividir la diferencia entre el tipo de gravamen efectivo mínimo acordado y el tipo efectivo de la respectiva jurisdicción fiscal entre el tipo de gravamen efectivo mínimo acordado.
- Agregación de los beneficios infragravados.
- Distribución de los beneficios infragravados agregados entre las distintas jurisdicciones fiscales, en función de factores objetivos vinculados con la actividad económica desempeñada en las distintas jurisdicciones fiscales por el grupo multinacional.

- Tributación de los beneficios atribuidos a cada jurisdicción fiscal en función de las reglas sobre la imposición de los beneficios existentes en las distintas jurisdicciones fiscales.

8. ASPECTOS CONTROVERTIDOS DEL PROYECTO GLOBE

La valoración del Proyecto GloBE ha de realizarse poniendo en relación los objetivos que persigue con los medios puestos en pie para alcanzarlos.

8.1 La imposición mínima global (IIR)

El objetivo inmediato de la IIR es que las rentas obtenidas por los grupos multinacionales soporten una tributación mínima, en cada jurisdicción fiscal. Detrás de este objetivo late una idea de equidad, vinculada al tradicional principio de capacidad económica. Nadie podría estar en contra de este noble objetivo (Comisión Europea, 2020), pero si el tipo de gravamen mínimo acordado que, finalmente, resulte del proceso político, es sensiblemente reducido, se podría generar una reacción adversa en la opinión pública.

Del cumplimiento de ese objetivo pueden derivarse dos efectos no deseables:

- Desalentar las operaciones de desviación de beneficios hacia entidades vinculadas residentes en jurisdicciones fiscales de baja tributación, eliminando así una distorsión que perturba el correcto funcionamiento del sistema de tributación internacional sobre los beneficios de las empresas. En efecto, esa desviación implica una defraudación de las reglas de dicho sistema, en particular de aquellas que asignan los beneficios a las entidades que han realizado las actividades económicas creadoras de valor.
- Desalentar la competición fiscal entre las distintas jurisdicciones fiscales, en particular la realizada mediante el descenso acusado del tipo nominal de gravamen o la utilización de incentivos fiscales potentes, lo que, además de perturbar la más eficiente ubicación de las actividades económicas, restringe, de hecho, la autonomía las políticas fiscales.

Si es fácil alinearse a favor del objetivo de la IIR y de sus efectos, no lo es tanto admitir que sea el instrumento apropiado. En efecto, de una parte, la arquitectura de la IIR es en extremo compleja, defecto no menor si se tiene en cuenta que deberá ser aplicada por hasta 137 administraciones fiscales, esto es, tantas como miembros del *Inclusive Framework*, y de otra, porque la

transparencia fiscal internacional (*CFC*) ofrece una estructura más sencilla y más eficaz para alcanzar dicho objetivo y sus efectos.

8.1.1 La complejidad de la determinación del tipo efectivo de gravamen

La determinación del tipo efectivo de gravamen es una operación en extremo compleja. La selección de los impuestos afectados (*covered taxes*), a pesar de las precisiones efectuadas por el documento de la OCDE, se tropezará con las dificultades inherentes a las peculiaridades de las distintas jurisdicciones fiscales. Añádase a ello que la cuantía de los impuestos afectados puede ser regularizada años después de su devengo, en virtud de una actuación de la inspección fiscal, en cuyo caso, pudiera acontecer que el tipo efectivo de gravamen se elevara lo suficiente como para superar al tipo mínimo acordado, con la consecuencia de que la deuda tributaria pagada por el IIR debería ser devuelta. Es claro que, respecto de esa regularización fiscal, la jurisdicción fiscal donde reside la entidad matriz última y aquella donde reside la entidad regularizada, tienen intereses contrapuestos.

La identificación de los ajustes a realizar respecto del resultado contable para determinar el beneficio considerado ofrece, igualmente, notables dificultades. Nótese que ha de procederse a un detenido examen de un número no despreciable de partidas, las cuales, adicionalmente, podrán quedar afectadas por una regularización administrativa efectuada años después de su devengo.

8.1.2 La discutible referencia del tipo efectivo de gravamen a cada jurisdicción fiscal

A las dificultades apuntadas debe añadirse la no menor de referir el cálculo del tipo efectivo de gravamen a cada jurisdicción fiscal. Esta referencia determina el importante efecto de compensar los tipos efectivos de gravamen de las distintas entidades residentes en la misma. Así, podría darse que uno o varios tipos efectivos de gravamen individuales reducidos fuesen neutralizados, a efectos de calcular el tipo efectivo de gravamen de la jurisdicción fiscal concernida, por otros tipos de gravamen efectivos individuales elevados.

Es claro que esa neutralización perjudica el efecto de desalentar la competición entre jurisdicciones fiscales. Así, las jurisdicciones fiscales proclives a la competición fiscal podrían mantener un impuesto general sobre el beneficio relativamente elevado al tiempo que gravarían livianamente a determinadas entidades perceptoras de determinadas rentas, sea mediante un tipo nominal

de gravamen reducido o regímenes fiscales privilegiados no afectados por los criterios del informe final de la Acción 5 del proyecto BEPS.

8.1.3 La cuestionable distinción entre renta rutinaria y no rutinaria

Excluyendo de la tributación por la IIR una parte de la renta, el documento de la OCDE crea, aunque sea de manera implícita o incluso coloquial, la distinción entre renta rutinaria y no rutinaria. Esa distinción carece de respaldo, tanto en la contabilidad como en el análisis económico.

Los modelos de la cuenta de resultados que se desprenden de las normas internacionales de información financiera emitidas por la IASB (PwC, 2018) o de las normas emitidas por la FASB (PwC, 2020), no distinguen entre resultado rutinario y no rutinario.

En el análisis económico, se utiliza el concepto de renta residual para referirse al importe resultante de disminuir el retorno de una inversión en el coste de oportunidad del capital invertido. En el informe final de la Acción 3 del proyecto BEPS se propone este tipo de análisis (*excess profit analysis*) a modo de alternativa, entre otras, para determinar la renta sujeta a transparencia fiscal internacional.

La renta no rutinaria de la IIR no puede identificarse con la renta residual. A lo más, esa renta no rutinaria podría contemplarse como el producto de una determinación tosca de la renta residual.

La división de la renta en dos partes, rutinaria y no rutinaria, no responde a un análisis de fondo respecto a la naturaleza de la renta. En efecto, la renta no rutinaria no se identifica con aquella parte de la renta total que, idealmente, pudiera imputarse a circunstancias o factores excepcionales o específicos, cuya presencia o aplicación tuviere una incidencia intensa respecto de la renta obtenida. No hay en la división de la renta, entre rutinaria y no rutinaria, un análisis de riesgos, funciones o activos que permita una distinción de sus componentes que respondan a una supuesta naturaleza distinta.

Esa división parece responder a la idea, más prosaica, de que las actividades económicas para cuya realización se precisan elevados componentes de activos tangibles y/o mano de obra, son menos proclives a la deslocalización por motivos fiscales. De esta manera, la IIR pretendería incidir exclusivamente sobre la porción de renta susceptible de deslocalización por motivos fiscales (*most susceptible to BEPS risks*). En este sentido, antes que de renta rutinaria y no rutinaria, cabría hablar de renta susceptible, o no, de deslocalización.

Sin embargo, la IIR no recae sobre la renta deslocalizada por motivos fiscales, sino sobre la renta supuestamente susceptible de deslocalización por tales motivos, lo cual es bien diferente. La IIR no analiza si la renta que grava ha sido efectivamente deslocalizada por motivos fiscales. Apodícticamente, divide la renta en dos partes, al objeto de gravar exclusivamente aquella parte que se reputa más susceptible de deslocalización, aun cuando la misma no se hubiere producido efectivamente.

De esta manera, el objetivo de establecer una tributación mínima sobre la renta, en cada jurisdicción fiscal, de los grupos multinacionales, pierde bastante fuerza, al tiempo que crea una discriminación, difícilmente justificable, entre los que obtienen rentas reputadas como no susceptibles de deslocalización y aquellos otros que obtienen rentas reputadas de susceptibles de deslocalización.

Por otra parte, como quiera que la distinción entre los dos tipos de renta descansa en una fórmula puramente objetiva, para cuya concreción se precisa de un acuerdo político en orden a determinar los porcentajes que habrán de aplicarse sobre los salarios y los activos tangibles, no se puede prever el efecto práctico de su aplicación, más allá de intuir que la IIR afectará con mayor probabilidad a las actividades económicas con rentabilidad más elevada y/o mayor componente de activos intangibles y menor mano de obra. Ahora bien, esta discriminación carece de fundamento.

Esta fórmula recuerda a aquella de la propuesta BICCIS, en cuanto esta última tampoco contiene los activos intangibles, pero ha de repararse en que la función de una y otra es diferente. La de la IIR es excluir una parte de la renta, en tanto que la de la BICCIS se limita a distribuir la renta.

8.2 La imposición mínima de rentas pagadas (STTR)

El objetivo del STTR es proteger a las jurisdicciones fiscales de la fuente de las operaciones dirigidas a erosionar la base imponible de la imposición sobre el beneficio.

Ciertamente, la retención sobre pagos a entidades extranjeras vinculadas es un potente instrumento para proteger la base imponible de la imposición sobre los beneficios (Báez Moreno, 2018, p. 6-7).

La imposición mínima de rentas pagadas (STTR) reviste bastante menor complejidad que el IIR. Con todo, traducir el efecto de ciertos regímenes fiscales preferenciales respecto del tipo nominal de gravamen, determinando así el tipo nominal de gravamen ajustado, ofrece cierta dificultad. Además, para su

realización se requiere la colaboración activa de la administración tributaria de la jurisdicción fiscal donde resida la entidad perceptora del ingreso, lo que complica el procedimiento de gestión.

8.3 Conseguir los mismos objetivos por otros medios

Los objetivos, y sus efectos, perseguidos por la IIR y el STTR pueden ser conseguidos, incluso de manera más sencilla, práctica y eficaz, mediante técnicas tributarias que ya se hallan en vigor, si bien incorporando ciertas modificaciones.

8.3.1 Fortalecer la transparencia fiscal internacional (CFC)

El objetivo de la IIR puede alcanzarse mediante la transparencia fiscal internacional (CFC). En su virtud, las rentas obtenidas por una entidad sujeta a tributación débil son imputadas a las personas o entidades que la controlan. Ahora bien, mediante ello se consigue el objetivo propio de la IIR, en la medida en que la entidad dominante resida en una jurisdicción fiscal que grave normalmente los beneficios. Considerando la vigente configuración de los grupos multinacionales, este será el caso común. No obstante, cuando así no fuere, podría aplicarse la IIR y, en su caso, la UTPR, ambas a título subsidiario.

La transparencia fiscal internacional (CFC) afecta, por lo común, al conjunto de rentas tipificadas como pasivas, esto es, que no provienen de la realización de actividades económicas. En este sentido, la IIR tiene un espectro de aplicación mucho mayor. Sin embargo, ningún inconveniente técnico se opone a que la transparencia fiscal internacional se extienda a la totalidad de la renta, incluso conservando, como en la actualidad, la característica de tributación por cada componente de la renta. El informe final de la Acción 3 del proyecto BEPS ya indicó esta posibilidad (*full-inclusion system*).

En el inicio del proyecto BEPS, ya se había apuntado por determinados hacendistas la pertinencia de revitalizar y extender la transparencia fiscal internacional en cuanto medida eficaz para robustecer el funcionamiento del sistema de tributación internacional sobre los beneficios (Avi-Yonah, 2013). Tras la presentación de los primeros informes relativos a la IIR, se ha sugerido que el *Inclusive Framework* debiera examinar la conveniencia de ampliar y extender la CFC, abandonando la IIR (Arnold, 2019, pp. 631-648).

La transparencia fiscal internacional (CFC) tiene bastantes ventajas sobre la IIR. En primer lugar, se trata de una técnica tributaria que ya viene siendo aplicada desde hace bastantes años entre los países con sistemas fiscales más potentes, de manera tal que se dispone de una amplia experiencia al respecto.

En segundo lugar, no requiere la determinación, en extremo compleja, del tipo efectivo de gravamen. En tercer lugar, bajo la modalidad de imputación de la renta total (*full-inclusion system*), no se ha de proceder a la división, arbitraria y necesitada de un acuerdo político en orden a la fijación de los coeficientes a aplicar sobre los activos tangibles y los salarios, entre renta rutinaria y no rutinaria. En cuarto lugar, consigue, con mayor precisión, el efecto de neutralizar el desvío de rentas por motivos fiscales, por cuanto incide sobre toda entidad que tribute en régimen privilegiado, aun cuando en la jurisdicción fiscal donde resida el régimen general de la imposición sobre los beneficios sea normal. En fin, en quinto lugar, y por la misma razón, cercena con mayor precisión la competición entre jurisdicciones fiscales, por cuanto rinde inefectivos los regímenes fiscales privilegiados.

La ampliación de la transparencia fiscal internacional, en la forma expuesta, no requeriría la modificación de los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición. En efecto, los comentarios al Modelo de Convenio de la OCDE así lo sugieren⁷.

El compromiso político para la extensión de la transparencia fiscal internacional (*CFC*) podría alcanzarse en el marco del *Inclusive Framework G20/OCDE*.

⁷ Párrafo 80 de los comentarios al artículo 1:

“Un número significativo de países ha adoptado una normativa en materia de transparencia fiscal internacional —CFC— para combatir el uso de sociedades extranjeras controladas. Aunque el contenido de cada normativa sobre transparencia fiscal internacional —CFC—, hoy en día considerada en el ámbito internacional como un instrumento legítimo para proteger la base imponible nacional, varía considerablemente en función del país, todas ellas comparten un rasgo común, y es que permiten que un Estado contratante grave a sus residentes por la renta atribuible a su participación en determinadas entidades extranjeras. A veces se ha argumentado, basándose en cierta interpretación de determinadas disposiciones del Convenio como el apartado 1 del artículo 7 y el apartado 5 del artículo 10, que el citado rasgo común de las normativas sobre transparencia fiscal internacional —CFC— es contrario a dichas disposiciones. Sin embargo, puesto que este tipo de normativa da lugar a que un Estado grave a sus propios residentes, el apartado 3 del artículo 1 confirma que no contraviene los convenios. Se puede llegar a esta misma conclusión respecto de los convenios que no integren una cláusula similar a la del apartado 3 del artículo 1; por las razones explicadas en los párrafos 14 del Comentario al artículo 7 y 37 del Comentario al artículo 10, la interpretación según la cual estos artículos impedirían la aplicación de la normativa sobre transparencia fiscal internacional —CFC— no es conforme al texto del apartado 1 del artículo 7 y el apartado 5 del artículo 10. Tampoco puede mantenerse esta interpretación cuando se leen estas disposiciones en su contexto. Por ello, aunque algunos países hayan considerado que es útil precisar expresamente en sus convenios que la normativa sobre transparencia fiscal internacional —CFC— no es contraria al Convenio, dicha precisión es innecesaria. Se reconoce que la normativa sobre transparencia fiscal internacional —CFC— que presenta esta configuración no contraviene las disposiciones del Convenio” (OCDE, 2016).

Los Estados miembros de la Unión Europea han plasmado jurídicamente ese compromiso político en los artículos 7 y 8 de la Directiva 2016/1164. Habida cuenta de que en materia de fiscalidad se requiere la unanimidad, puede intuirse que existe, en el plano internacional, una aceptación generalizada de esta técnica fiscal.

8.3.2 Fortalecer la imposición en la fuente (*Withholding tax*)

La práctica totalidad de los pagos afectados por el STTR y, desde luego, los más relevantes y concernidos con las operaciones de erosión de las bases imponibles, como son los cánones y los intereses, están comprendidos en los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición. De manera tal que la jurisdicción fiscal de la fuente tiene un derecho de imposición sobre los mismos, con independencia de la tributación que soporte la entidad perceptora respecto de los ingresos correlativos en la jurisdicción fiscal donde resida.

Esta configuración de los convenios bilaterales para eliminar la doble imposición sugiere que el objetivo del STTR podría ser logrado mediante la implantación en todas las jurisdicciones fiscales de la retención en la fuente.

A lo largo de las últimas décadas, la retención en la fuente ha sufrido el reproche de provocar exceso de imposición, aun mediando un convenio bilateral para eliminar la doble imposición, por cuanto el método de imputación ordinaria, propio del convenio, no permitiría la plena efectividad del crédito de impuesto reconocido al efecto. Seguramente, ese reproche, unido a la percepción, no constatada, de que las retenciones dificultan la captación de inversiones extranjeras (González Frutos, 2018), es lo que ha propiciado la suscripción de convenios limitativos de esas retenciones, e incluso la eliminación de la retención sobre intereses, cánones y dividendos relativos a los pagos entre entidades asociadas de la Unión Europea⁸.

Ahora bien, este reproche puede ser superado admitiendo que la retención practicada pueda ser modificada en un momento posterior mediante la justificación de los gastos concurrentes para la obtención de los ingresos. Así pues, la retención continuaría aplicándose sobre el importe del pago, pero el contribuyente tendría derecho a una ulterior devolución, en la proporción adecuada, bajo prueba de los gastos necesarios para la obtención de los ingresos. Esa devolución procedería cuando el resultado de aplicar el tipo general de

⁸ Directiva 2011/96/UE del 30 de noviembre de 2011(matriz-filial). Directiva 2003/49/CE del 3 de junio de 2003 (intereses y cánones).

gravamen de la imposición sobre el beneficio de la jurisdicción fiscal pagadora sobre la diferencia entre el importe del pago y los gastos asociados al mismo, excediera del importe de la retención.

El tipo de gravamen de la retención lo decidiría cada jurisdicción fiscal, con un mínimo acordado por la OCDE en el marco del *Inclusive Framework G20/OCDE*.

En suma, la generalización del sistema de retenciones sobre los pagos exteriores, unida a la eventual devolución parcial de la misma sobre la base de la prueba de la concurrencia de gastos, sería una medida más justa, eficaz y fácil de gestionar que el STTR. Nótese que con esta medida la erosión de la base imponible quedaría plenamente neutralizada, en cuanto que la retención, así concebida, implica la tributación de la renta derivada del beneficio obtenido con la operación generadora del pago.

En fin, la generalización del sistema de retenciones sobre los pagos transfronterizos beneficia a las jurisdicciones fiscales con administraciones tributarias débiles, debido a su fácil gestión, al tiempo que, complementada con el expediente de prueba de los gastos concurrentes, destierra todo atisbo de exceso de imposición y confiere equidad a la propia retención.

Se notará que ya las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea están obligando a tomar en consideración los gastos inherentes a los pagos transfronterizos a los efectos de calcular el importe de la retención correspondiente⁹.

9. CONCLUSIONES

- El correcto funcionamiento del sistema de tributación internacional sobre los beneficios requiere la adopción de medidas adicionales, y mucho más enérgicas, que las contempladas en los 15 informes finales del proyecto BEPS. En este sentido, los resultados del proyecto BEPS pueden tacharse de insuficientes.
- Las medidas actualmente propuestas por la OCDE, en el contexto de los trabajos realizados en el marco del *Inclusive Framework G20/OCDE*, pretenden restaurar el correcto funcionamiento del sistema de tributación internacional sobre los beneficios, a través de las medidas contenidas en

⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea N° C-234/01, del 12 de junio de 2003.

el *Pillar I*, relativo a la economía digital, y en el *Pillar II*, o Proyecto GloBE, relativo a la imposición mínima global.

- En su conjunto, las medidas propuestas tanto en el *Pillar I* como en el *Pillar II* contribuirán a la mejora del sistema de tributación internacional sobre los beneficios.
- Esas medidas están en una fase de desarrollo técnico bastante avanzado, si bien restan ciertos componentes por concretar, algunos de ellos ligados a decisiones políticas.
- La técnica tributaria desplegada en el *Pillar II*, objeto de la presente colaboración, es en extremo compleja, y de ahí que pueda intuirse que las administraciones tributarias de las distintas jurisdicciones fiscales encontrarán notables dificultades para aplicarla.
- Para alcanzar los objetivos del *Pillar II* existen otras técnicas tributarias más sencillas y eficaces, tales como la extensión de la transparencia fiscal internacional (CFC) y la aplicación generalizada de retenciones en la fuente asistidas de modificaciones en orden a evitar el exceso de imposición.
- En el momento presente, el acuerdo político todavía no ha cristalizado (OECD, 2020b). En cualquier caso, la consecución de un acuerdo político, tanto respecto del *Pillar I* como del *Pillar II*, esperada para 2021, se revela de suma importancia para evitar un desenvolvimiento desordenado de la fiscalidad internacional sobre los beneficios, preservar el buen funcionamiento del existente y mejorar la equidad fiscal entre naciones.

10. LISTA DE REFERENCIAS

- Arnold, B. (2019). The Evolution of Controlled Foreign Corporation Rules and Beyond. *Bulletin for International Taxation*, 73(12), 631-648.
- Avi-Yonah, R., Clausing, K. y Durst, M. (2009). Allocating Business Profits for Tax Purposes: A Proposal to Adopt a Formulary Profit Split. *Florida Tax Review*, 9(5), 497-553. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1317327>
- Avi-Yonah, R. y Xu, H. (2016). Evaluating BEPS: A Reconsideration of the Benefits Principle and Proposal for UN Oversight. *Harvard Business Law Review*, 6(2), 185-238. <https://repository.law.umich.edu/articles/1868/>
- Avi-Yonah, R. (2013, 30 de mayo). Tax All Profits of Companies Based in the US. *New York Times*. <https://www.nytimes.com/roomfordebate/2013/05/30/how-multinationals-can-best-be-taxed/tax-all-profits-of-companies-based-in-the-us>

- Azam, R. (2017). Minimum Global Effective Corporate Tax Rate as General Anti-Avoidance Rule. *Columbia Journal of Tax Law*, 8(6), 7-55. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2742126>
- Báez Moreno, A. (2018). A Note on Some Radical Alternatives to the Existing International Corporate Tax and Their Implications for the Digital(ized) Economy. *Intertax*, 46(6-7), 560-564. <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Intertax/46.6/TAXI2018057>
- Becker, J. y Englisch, J. (2019, 15 de enero). The German Proposal for an Effective Minimum Tax on MNE Profits. *Tax Justice Network*. <https://www.taxjustice.net/2019/01/15/the-german-proposal-for-an-effective-minimum-tax-on-multinationals-profits/>
- Botella García-Lastra, C. (2017). *La armonización de la base imponible común consolidada del Impuesto sobre Sociedades y su incidencia en el sistema tributario español* [tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/40891/1/T38288.pdf>
- Comisión Europea (2016a, 25 de octubre). *Propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible común del impuesto sobre sociedades*. COM(2016) 685 final. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/COM-2016-683-F1-ES-MAIN.PDF>
- Comisión Europea (2016b, 25 de octubre). *Propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICIS)*. COM(2016) 683 final.
- Commission of the European Communities (2001). *Commission Staff Working Paper. Company Taxation in the Internal Market*.
- Dueñas, S. y Bunn, D. (2019). How Controlled Foreign Corporation Rules Look Around the World: United States of America. *Tax Foundation*.
- González Frutos, U. (2018). *La equidad entre naciones en el sistema fiscal internacional* [tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/48112/1/T40047.pdf>
- Joint Committee on Taxation (Congress of United States) (2019). *Overview of the Taxation of Global Intangible Low-Taxed Income and Foreign-Derived Intangible Income Sections 250 and 951A*. <https://www.jct.gov/publications/2019/overview-of-the-taxation-of-global-intangible-low/>
- Kennedy, J. (1961, 20 de abril). *Special Message to the Congress on Taxation*.
- López Rodríguez, J. (2019). Aportaciones desde la UE al futuro del Impuesto sobre Sociedades. En Deloitte, Asesores Tributarios, *Imposición sobre el beneficio*

- empresarial: evolución reciente y perspectivas de futuro* (pp. 553-631). Fundación Impuestos y Competitividad.
- Martín Barrios, F. y Ordoñez Riaño, A. (2019). Reforma Fiscal en Estados Unidos. En Deloitte, Asesores Tributarios, *Imposición sobre el Beneficio Empresarial: Evolución reciente y perspectivas de futuro* (pp. 673-687). Fundación Impuestos y Competitividad. <https://doi.org/10.2307/j.ctvt6rkr4>
- Mintz, J. (2018). *Global Implications of U.S. Tax Reform*. (EconPol Working Paper 8). European Network for Economic and Fiscal Policy Research. https://www.econpol.eu/publications/working_paper_8
- OCDE (2016). *Impedir la utilización abusiva de convenios fiscales, Acción 6 – Informe final 2015, Proyecto de la OCDE y del G-20 sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios*.
- OECD. (2020a). *Base Erosion and Profit Shifting Project Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar Two Blueprint Inclusive Framework on BEPS*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/abb4c3d1-en>
- OECD. (2020b). *Inclusive Framework on BEPS. Cover Statement by the Inclusive Framework on the Reports on the Blueprints of Pillar One and Pillar Two* [documento de consulta]. <https://www.oecd.org/tax/beps/cover-statement-by-the-oecd-g20-inclusive-framework-on-beps-on-the-reports-on-the-blueprints-of-pillar-one-and-pillar-two-october-2020.pdf>
- OECD. (2020c). *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors – October 2020*. <http://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-october-2020.pdf>
- OECD. (2020d). *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint Inclusive Framework on BEPS*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/beba0634-en>
- Picciotto, S., Kadet, J., Cobham, A., Faccio, T., Garcia-Bernardo, J. y Janský, P. (2021). For a Better GLOBE: A Minimum Effective Tax Rate For Multinationals. *Tax Notes International*, 101(7), 863-868. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3796030>
- PricewaterhouseCoopers (PwC). (2020). *Financial statement presentation - Partially updated (August 2020)*.
- PricewaterhouseCoopers (PwC). (2018, diciembre). *VALUE IFRS Plc - Illustrative IFRS consolidated financial statements*. <https://www.pwc.com/gx/en/audit-services/ifrs/publications/ifrs-9/pwc-illustrative-ifrs-consolidated-financial-statements-2018-year-end.pdf>
- Rodríguez García, C. y Bernard Herrera, A. (2007). Algunas cuestiones relevantes en el proceso internacional de convergencia contable: IASB vs. FASB. *Es-*

tabilidad Financiera, 13, 9-32. <https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevistaEstabilidadFinanciera/07/Fic/IEF200713-1.pdf>

The White House & The Department of the Treasury. (2012). *The President's Framework for Business Tax Reform* [reporte]. <https://home.treasury.gov/system/files/131/OTA-Report-Business-Tax-Reform-2012.pdf>

US Senate Finance Committee. (2013). *International Competitiveness - Senate Finance Committee Staff Tax Reform Options For Discussion*. <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/050813%20International%20Competitiveness%20Options%20Paper.pdf>