

## Consejo Thomson Reuters Aranzadi

D. JAVIER MOSCOSO DEL PRADO MUÑOZ  
*Presidente*

D. LUIS MARÍA CAZORLA PRIETO  
*Vicepresidente*

### VOCALÉS

D. ALBERTO BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO

D.ª ANA BELÉN CAMPUZANO LAGUILLO

D. ÁNGEL CARRASCO PERERA

D.ª CARMEN CHINCHILLA MARÍN

D. FAUSTINO CORDÓN MORENO

D. ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN Y FERNÁNDEZ

D.ª ANA FERNÁNDEZ-TRESGUERRES GARCÍA

D. MARIO GARCÉS SANAGUSTÍN

D. JOSÉ LUIS GARCÍA DELGADO

D. EUGENIO GAY MONTALVO

D. JACOBO BARJA DE QUIROGA

D. LUIS MARTÍN REBOLLO

D. ALFREDO MONTOYA MELGAR

D. JULIO MUERZA ESPARZA

D. ALFONSO MUÑOZ PAREDES

D. ALBERTO PALOMAR OLMEDA

D. GONZALO QUINTERO OLIVARES

D. TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ

D. GONZALO RODRÍGUEZ MOURULLO

D. JUAN SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE

D.ª M.ª LUISA SEGOVIANO ASTABURUAGA

D. ANTONIO V. SEMPERE NAVARRO

D. EUGENIO SIMÓN ACOSTA

### Directores

JUAN ARRIETA MARTÍNEZ DE PISÓN  
*Catedrático de Derecho Financiero y Tributario  
Universidad Autónoma de Madrid*

FÉLIX DANIEL MARTÍNEZ LAGUNA  
*Profesor Ayudante Doctor de Derecho Financiero y Tributario  
Universidad Autónoma de Madrid*

# ABUSO Y PLANIFICACIÓN FISCAL INTERNACIONAL: UNA PERSPECTIVA JURÍDICA, ECONÓMICA Y ÉTICA

THOMSON REUTERS  
**ARANZADI**

- NIJSEN, D., *An Analysis of Cost Contribution Arrangements as a Legitimate Transfer Pricing Instrument and a Tax Avoidance Tool*, Wolf Legal Publishers, 2019.
- OECD *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, OECD Publishing, Paris, 2017.
- OECD, *What is BEPS*.
- OECD/G-20, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris, 2013.
- PALLARETTI CALCINI, F., "The taxation of cost-sharing agreements", *International Tax Review*, March 30, (2020).
- PANAYI, C. HJI, *Advanced Issues in International and European Tax Law*, Bloomsbury, 2015.
- PUN, G., "Base Erosion and profit Shifting: How Corporations Use Transfer Pricing to Avoid Taxation", *Boston College International and Comparative Review*, vol. 40, issue 2 (2017).
- ROSEMBUJ, T., "Precios de Transferencia. Los Acuerdos de Costes", *Crónica Tributaria*, no. 300, (2009).
- TING, A., "iTax-Apple's International Tax Structure and the Double Non-Taxation Issue", *British Tax Review*, no. 1, (2014).

## Una mirada económica sobre la erosión internacional de las bases imponibles del impuesto sobre la renta y las aportaciones concretas del Proyecto BEPS para contrarrestar el fenómeno\*

MARCIANO SEABRA DE GODOI

*Profesor de la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais (Brasil), donde coordina el Programa de Doctorado en Derecho. Licenciado en Derecho y Economía. Doctor en Derecho Financiero y Tributario por la Universidad Complutense de Madrid, con estancia posdoctoral (beca de la Fundación Carolina y del gobierno federal brasileño) en la Universidad Autónoma de Madrid (2011-2012). Profesor Visitante en la Universidad Autónoma de Madrid (2022)*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. EL FENÓMENO GLOBAL DE EROSIÓN DE BASES IMPONIBLES Y TRANSFERENCIA DE BENEFICIOS POR LAS EMPRESAS MULTINACIONALES EN EL MARCO DE LA HISTORIA DEL SIGLO XX. III. EL FENÓMENO Y SUS CIFRAS CONCRETAS. IV. CONSECUENCIAS DEL FENÓMENO. V. ¿HA HABIDO EFECTIVA DISMINUCIÓN DEL FENÓMENO ECONÓMICO BEPS A RAÍZ DEL PROYECTO BEPS? VI. UNA MIRADA ECONÓMICA SOBRE LA CLÁSICA TRIADA ECONOMÍA DE OPCIÓN - ELUSIÓN - EVASIÓN Y LA ENTRADA EN ESCENA DEL CONCEPTO (NO TAN RECIENTE) DE PLANIFICACIÓN FISCAL AGRESIVA. VII. COVID-19, GOBIERNO BIDEN Y PERSPECTIVAS FUTURAS DEL PROYECTO BEPS. VIII. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

### I. INTRODUCCIÓN

El tema de nuestra investigación es el últimamente muy comentado fenómeno de erosión de las bases imponibles del impuesto sobre la renta de las

\* Le agradecemos al profesor Carlos Palao Taboada por la lectura previa del artículo y por el envío de sus críticas y sugerencias.

grandes empresas multinacionales, que encuentran maneras de transferir sus beneficios hacia donde puedan disfrutar de muy baja presión tributaria, sin que el derecho pueda remediarlo de algún modo.

El objetivo general del estudio es comprender las raíces históricas, el sentido y las dimensiones económicas concretas del fenómeno arriba descrito (que llamaremos "fenómeno BEPS" a lo largo del estudio). Conceptos como planificación fiscal agresiva, elusión, evasión y competencia fiscal son trabajados y relacionados en el estudio, pero desde un punto de vista económico, sin el intento de encuadrarlos en normas jurídicas específicas.

La metodología de la investigación es la revisión de literatura, con el examen de fuentes primarias y secundarias en el terreno de la historia económica, del derecho tributario, de la economía y de las finanzas públicas. En el caso de estudios empíricos en el área de la contabilidad y de la economía que se proponen a medir o mensurar algún aspecto del fenómeno BEPS, utilizamos las principales conclusiones substantivas de los estudios en nuestros análisis, sin una investigación más detallada y crítica sobre la metodología cuantitativa y cualitativa adoptada por los autores de los estudios. La bibliografía jurídica también ha sido manejada, especialmente la producida por juristas que describen e investigan desde una perspectiva crítica el derecho tributario internacional contemporáneo.

Informes y estadísticas de organismos internacionales también fueron abundantemente consultados, especialmente los documentos de la OCDE relacionados con el Proyecto BEPS, teniendo en cuenta que uno de los objetivos específicos de la investigación es saber en qué medida las acciones del Proyecto BEPS ya impactaron concretamente (o pueden impactar en el futuro próximo) el fenómeno y la intensidad de la erosión de las bases imponibles del impuesto sobre la renta de las grandes empresas multinacionales.

## II. EL FENÓMENO GLOBAL DE EROSIÓN DE BASES IMPONIBLES Y TRANSFERENCIA DE BENEFICIOS POR LAS EMPRESAS MULTINACIONALES EN EL MARCO DE LA HISTORIA DEL SIGLO XX

El desarrollo del capitalismo a lo largo del siglo XIX ha conducido a la "Era del Imperio" (1875-1914)<sup>1</sup>, en la cual las grandes potencias europeas se apropiaron militarmente de la mayor parte del territorio de África y Asia. Esa realidad geopolítica es muy estudiada y conocida, como también lo es el hecho de que las reñidas disputas entre las potencias europeas por el reparto de las nuevas colonias y sus riquezas naturales desembocaron en la Primera Guerra Mundial.

1. Véase HOBBSAWM, Eric. *A era dos impérios*, Paz e Terra, São Paulo, 2005.

No tan conocida es la altísima concentración de renta y riqueza que se producía en los albores del siglo XX en el interior de las sociedades de aquellas naciones europeas imperialistas (asimismo en Estados Unidos de América). En vísperas de la Primera Guerra Mundial, el 10% de la población francesa con mayores rendimientos acaparaba casi un 50% de la renta nacional<sup>2</sup>, y el 10% con mayores patrimonios detenía nada menos que un 90% de la riqueza total del país<sup>3</sup>.

En el interior de sociedades como Francia, Alemania y Reino Unido, el largo período entre 1914 y 1970 supuso una gran desconcentración de la renta y de la riqueza. Esta desconcentración se debió por una parte a la profunda destrucción material provocada por las dos Guerras Mundiales (la "Era de la Catástrofe"<sup>4</sup>), pero también se debió en buena medida al duradero consenso ideológico y político que puso en marcha a lo largo de algunas décadas del siglo XX un sistema tributario netamente progresivo tanto en la tributación sobre la renta como en la tributación sobre las herencias y donaciones.

En 1910, la presión tributaria en los países europeos estaba alrededor de un 10% de la renta nacional y el 10% de las familias más ricas detenía aproximadamente un 90% de la riqueza total. En 1970, tras décadas de tributación progresiva y gastos presupuestarios típicos del Estado de bienestar social, la presión tributaria en los países europeos rozaba los 35% de la renta nacional y el 10% de las familias más ricas detenía aproximadamente un 60% de la riqueza total<sup>5</sup>. Por eso se considera que el siglo XX ha sido "un excelente siglo para la recaudación tributaria" de los países centrales del capitalismo, especialmente frente a los siglos anteriores, plagados de revueltas y mismo revoluciones por motivos tributarios<sup>6</sup>.

En Estados Unidos, la estructura del sistema tributario cambió radicalmente en las primeras décadas del siglo XX. En 1890, la tributación indirecta respondía por 90% de la recaudación federal. Tras la crisis económica del año 1929 y la puesta en marcha del New Deal del gobierno de Roosevelt, la tributación de la renta (potenciada por la técnica de las retenciones en la fuente<sup>7</sup>) asumió el protagonismo en el sistema tributario, respondiendo por 60% de la

2. También en Estados Unidos, en vísperas de la crisis de la Bolsa de Valores de 1929, el 10% con más rendimientos acaparaba un 50% de la renta total – PIKETTY, Thomas. *O Capital no século XXI*, Intrínseca, Rio de Janeiro, 2014, pp. 31; 266.

3. En Reino Unido y Suecia, el 10% más rico también concentraba un 90% de la riqueza total del país – PIKETTY, Thomas. *op. cit.*, pp. 332-335.

4. HOBBSAWM, Eric, *Era dos Extremos: o breve século XXI*, Companhia das Letras, São Paulo, 2005, pp. 29-61.

5. PIKETTY, Thomas, *op. cit.*, pp. 335-338.

6. BRAITHWAITE, John, "A good century for tax? Globalisation, redistribution and tax avoidance", *Public Policy Research*, núm.12, Vol.2 (2005), p. 86.

7. Cf. BESLEY, T. & PERSSON, T. Taxation and development, In: AUERBACH, A. et al. *Handbook of Public Economics*, Volume 5, Elsevier, Amsterdam, 2013.

recaudación federal, mientras que la tributación indirecta fue drásticamente disminuida<sup>8</sup>.

De la segunda mitad de los años 30 a los años 70 del siglo XX, el tipo marginal del impuesto personal sobre la renta en Estados Unidos siempre ha superado los 70%<sup>9</sup>. El objetivo de esa política no era recaudar, sino disuadir la existencia de sueldos y beneficios multimillonarios, de cara a buscar una mayor equidad en los rendimientos pagos en el mercado, antes mismo de la incidencia de los tributos. El tipo efectivo del impuesto sobre la renta del 0,1% con más altos rendimientos en Estados Unidos se mantuvo alrededor del 50% de los años 40 a los años 70 del siglo XX. Con un sistema tributario tan netamente progresivo, la proporción de la riqueza total detenida por el 1% más rico en Estados Unidos cayó de un 50% en 1930 a un 20% en los años 70, a la vez que la riqueza total detenida por el 90% con menos patrimonio subió de un 15% en 1930 a un 40% en 1980<sup>10</sup>.

En los años 80, el alza persistente de la inflación y la ralentización del crecimiento económico, unidas al inminente colapso del régimen soviético y todo lo que él suponía en términos de una real alternativa política y económica al capitalismo, dieron alas a la era del neoliberalismo, una fuerte y duradera reacción política e ideológica a las medidas redistributivas practicadas en las décadas anteriores tanto en Estados Unidos como en Europa. Los gobiernos conservadores de Margaret Thatcher en el Reino Unido (1979-1990) y Ronald Reagan en Estados Unidos (1981-1989) pusieron en práctica los principios teóricos del neoliberalismo: desregulación de los mercados, sacralización de los derechos individuales de propiedad, austeridad fiscal y disminución de la presión fiscal sobre el capital<sup>11</sup>.

El fenómeno de la transferencia de beneficios y erosión internacional de las bases imponibles del impuesto sobre la renta debe ser considerado en el marco de ese movimiento que empieza en los años 80 del siglo pasado con los gobiernos conservadores de Thatcher y Reagan y en realidad no cambia en sus rasgos esenciales con los gobiernos demócratas (en Estados Unidos) y socialistas/laboristas (en Europa) que les suceden<sup>12</sup>.

8. Sobre la historia de esa transformación del sistema tributario estadounidense y su relación con los movimientos sociales y ciudadanos, cf. MEHROTRA, A. K., *Making the Modern American Fiscal State*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
9. En los años 40, el tipo marginal en Estados Unidos superó los 80% – STEINMO, Sven, *Taxation & Democracy: Swedish, British and American Approaches to Financing the Modern State*, Yale University Press, New Haven and London, 1993, p. 23.
10. SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel, *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, W.W. Norton & Company, New York, 2019, 37-42; 98.
11. HARVEY, David, *A brief history of neoliberalism*, Oxford University Press, Oxford, 2007. El gobierno Thatcher bajó el tipo del impuesto sobre sociedades de 52% a 35% en 1984; el gobierno Reagan bajó el tipo del impuesto sobre sociedades de 46% a 34% en 1986.
12. PIKETTY, Thomas, *Capital and ideology*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge – London, 2020, 547-548. Cf. también el último episodio (*Eight people*

### III. EL FENÓMENO Y SUS CIFRAS CONCRETAS

En el ambiente global que se impuso a partir de los años 80 del siglo pasado, los estados nacionales ya no rivalizan por territorios coloniales sino por capitales (productivos y especulativos) que se desplazan libremente por el orbe a la búsqueda de las menores presiones tributarias, las cuales las jurisdicciones nacionales se esfuerzan por rebajar cada vez más<sup>13</sup>. Una relación reveladora pero poco advertida entre territorios coloniales y el “hipercapitalismo”<sup>14</sup> que se impuso a partir de las últimas décadas del siglo XX es que el gobierno británico (con el apoyo de Estados Unidos) creó las condiciones para que muchas de sus antiguas dependencias coloniales del Caribe se convirtieran en centros financieros *offshore* (paraísos fiscales) muy útiles a los intereses de la City de Londres (y de Wall Street) y su fina clientela<sup>15</sup>.

En los años 80, el tipo medio del impuesto sobre sociedades (IS) en los países de la OCDE rozaba los 45%. En los años 90, el tipo medio del IS en los países de la OCDE bajó al 35% y llegó a los 30% en los primeros años del siglo XXI<sup>16</sup>. En las últimas dos décadas, el movimiento global a la baja del IS ha persistido: en el año 2000, 62% de las jurisdicciones del mundo tenían tipos del IS iguales o superiores a un 30%; en el año 2020, solamente 19% de las jurisdicciones tenían tipos del IS iguales o superiores a un 30%<sup>17</sup>.

No se trata solamente de una baja de los tipos nominales del IS. En Estados Unidos y Reino Unido, la recaudación del IS como proporción de la renta

*sipping wine in Kettering*) del documental de BBC *The century of the self* (2002), dirección de Adam Curtis (disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=eJ3RzGoQC4s>).

13. Cf. AVI-YONAH, Reuven, *Globalization, Tax competition and the Fiscal Crisis of the Welfare State*, Harvard Law Review, Vol.113, 2000, pp. 1573-1676.
14. Expresión utilizada por Piketty para referirse a los regímenes de alta desigualdad establecidos a partir de los años 80 del siglo XX (PIKETTY, Thomas, *Capital and ideology*, pp. 648-649). El autor también se refiere a la ideología de tal período histórico como “neo-propietarianism”. Curiosamente el autor francés no utiliza la expresión consagrada “neoliberalismo” ni explica los motivos para tanto.
15. Cf. RAWLINGS, Gregory, “Laws, liquidity and Eurobonds”, *Journal of Pacific History*, Núm. 39 (2004), pp. 325-341. Según Alstadsæter, Johannesen y Zucman, en los paraísos fiscales están actualmente el equivalente al 10% del producto interno global anual. El 0,01% más rico en Reino Unido, España y Francia tiene entre 30 y 40% de sus riquezas en paraísos fiscales. Suiza concentra 30% de los recursos totales invertidos en paraísos fiscales. La participación de Suiza ha caído bastante tras la crisis financiera global de 2008-2009. A partir de entonces, los paraísos fiscales de Asia crecieron en importancia. Entre 2007 y 2015, la riqueza invertida en Hong Kong se multiplicó por 6 y hoy día Hong Kong ya es el segundo paraíso fiscal (Suiza sigue en primero) en términos de valores invertidos – ALSTADSAETER, Annette; JOHANNESSEN, Niels; ZUCMAN, Gabriel, Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality, *Journal of Public Economics*, Núm. 162 (2018), pp. 89-100.
16. CRIVELLI, Ernesto et. al., *Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*, IMF Working Paper WP/15/18, 2015, p. 14.
17. OECD, *Corporate Tax Statistics – Second Edition*, OECD Publishing, 2020, p. 13.

nacional ha alcanzado mínimos históricos en los últimos años: en Estados Unidos, el IS recaudaba más del 4% de la renta nacional en los años 1960-1970, alrededor del 3% de la renta nacional en los años 1970-1980 y hoy día recauda solamente 1% de la renta nacional<sup>18</sup>. En Reino Unido, el IS recaudaba alrededor del 4% de la renta nacional en los años 80 y hoy día recauda menos de 3% de la renta nacional<sup>19</sup>.

No es de extrañar que la jurisdicción de la Unión Europea y de la OCDE que más recauda el impuesto sobre sociedades como proporción de la renta nacional es el país que más practica la competencia fiscal: Luxemburgo recauda con su impuesto sobre sociedades un 5,5% de la renta nacional, muy por encima de la media de la OCDE (3%)<sup>20</sup>. La recaudación del impuesto sobre sociedades como proporción de la renta nacional también es bastante alta en los paraísos fiscales de Malta, Chipre y Hong Kong<sup>21</sup>.

Algunos datos concretos contenidos en el informe final de la acción 11 del Proyecto BEPS, publicado en el año 2015, muestran la dimensión creciente del fenómeno BEPS: en el año 2005, el monto total de las inversiones extranjeras directas en paraísos fiscales<sup>22</sup> superaba en 38 veces el monto total de las inversiones extranjeras directas en el resto del mundo; en el año 2012, esta proporción subió a 99 veces. De otra parte, se constató que los tipos efectivos del impuesto sobre sociedades de las grandes empresas multinacionales son de 4 a 8 puntos porcentuales menores que los tipos efectivos del impuesto sobre sociedades de empresas similares que solamente tienen operaciones domésticas<sup>23</sup>.

La ideología neoliberal mira con benignidad a la reñida competencia fiscal entre los países y a la transferencia de los beneficios de las empresas multinacionales desde jurisdicciones con tipos elevados hacia paraísos fiscales y jurisdicciones de baja tributación. Según esa visión, el fenómeno sería doblemente positivo: de una parte, el aumento de los márgenes netos de beneficios (después de impuestos) de las empresas multinacionales tarde o temprano habría de favorecer también los consumidores y los trabajadores de las empresas; de otra parte, el fenómeno impediría que los estados nacionales inflasen sus

18. OECD, *Revenue Statistics 1965-2012*, OECD Publishing, 2013, p.104. Sobre el dato del año 2019-2020, cf. YELLEN, Janet. A Better Corporate Tax for America, *The Wall Street Journal*, Opinion-Commentary, April 7, 2021.

19. OECD, *Corporate Tax Statistics – Second Edition*, OECD Publishing, 2020, p. 13; OECD, *Revenue Statistics 1965-2012*, OECD Publishing, 2013, p.104.

20. OECD, *Corporate Tax Statistics – Second Edition*, OECD Publishing, 2020, p. 7.

21. TORSLOV, Thomas; WIER, Ludvig; ZUCMAN, Gabriel. *The Missing Profits of Nations*, Working Paper 24701, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, Revised, 2020, p. 50.

22. A efectos de ese cálculo, se consideró como un proxy de los paraísos fiscales una proporción mayor que 200% entre el total de las inversiones extranjeras directas y el producto interno bruto del país.

23. OECD, *Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 – 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2015, p. 15.

presupuestos y gastos sociales y volvieran a las fantasías y quimeras redistributivas del período entre las dos Guerras Mundiales y el inicio de los años 80<sup>24</sup>. Por eso Avi-Yonah advirtió en su clásico estudio del año 2000 que la competencia fiscal desenfrenada y los masivos traslados de beneficios hacia paraísos fiscales amenazaban concretamente la red de seguridad y bienestar social creada en las décadas anteriores en los países de renta alta, además de no beneficiar los países en vías de desarrollo<sup>25</sup>.

Ahora bien, ¿cuál es la concreta proporción de beneficios trasladados por las empresas multinacionales a paraísos fiscales o jurisdicciones de baja tributación? En un estudio del año 2018, actualizado en el año 2020, los economistas Torlov, Wier y Zucman estiman que en el año 2015 un 40% de los beneficios globales de las empresas multinacionales se trasladaron a paraísos fiscales, con una intensidad más acusada en el caso de las multinacionales estadounidenses<sup>26</sup>.

Estados Unidos fueron los pioneros en la concepción e implementación, a partir de los años 60 del siglo pasado, de la legislación antiabuso conocida como “CFC (controlled foreign corporation) rules”, con arreglo a la cual se practica el principio económico que Richard Musgrave llamó de “neutralidad de la exportación de capitales”<sup>27</sup> y se gravan por el país de la residencia de la empresa matriz los beneficios de sus empresas subsidiarias localizadas en jurisdicciones con baja tributación, atribuyendo tales beneficios a la empresa matriz en base devengada<sup>28</sup>. Ocurre que en el año 1996 el gobierno de Bill Clinton cedió a las presiones de las multinacionales estadounidenses por más competitividad internacional y creó la normativa conocida como “check the box”, que permite a los grupos multinacionales obviar fácilmente las normas CFC y aparcarse indefinidamente sus beneficios en paraísos fiscales. Tras la creación de la normativa “check the box”, en pocos años la proporción de beneficios que las multinacionales estadounidenses contabilizaron en Irlanda se multiplicó por tres<sup>29</sup>. En un estudio del año 2004, Martin

24. Cf. PIKETTY, Thomas. *Capital and ideology*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge – London, 2020, 550.

25. AVI-YONAH, Reuven, *Globalization, Tax competition and the Fiscal Crisis of the Welfare State*, Harvard Law Review, Vol.113, 2000, pp. 1675.

26. TORSLOV, Thomas; WIER, Ludvig; ZUCMAN, Gabriel. *The Missing Profits of Nations*, Working Paper 24701, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, Revised, 2020.

27. Cf. MUSGRAVE, Peggy. “Sovereignty, Entitlement, and Cooperation in International Taxation”, *Brooklyn Journal of International Law*, núm. 4, Vol. 26 (2001), p. 1346.

28. Cf. ARNOLD, Brian, “The Evolution of Controlled Foreign Corporation Rules and Beyond”, *Bulletin for International Taxation* (on-line), núm. 12, Vol. 73 (2019); AULT, Hugh. (Org.), *Comparative Income Taxation – A Structural Analysis*, Kluwer Law International, London, 1997, pp. 413-422 y SANZ GADEA, Eduardo, *Transparencia Fiscal Internacional*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1996.

29. WRIGHT, Thomas; ZUCMAN, Gabriel, *The exorbitant tax privilege*, National Bureau of Economic Research Working Paper n. 24983, Cambridge, Massachusetts, 2018, p. 11.

Sullivan ha llegado a una trayectoria creciente de beneficios trasladados por las multinacionales estadounidenses a los principales paraísos fiscales tras la introducción de las reglas "check the box": de los beneficios que las multinacionales estadounidenses derivan del extranjero, un 23% provino de paraísos fiscales en el año 1988, porcentaje que se elevó al 38% el año 1999 y al 46% el año 2001<sup>30</sup>.

El estudio de Dharmapala del año 2014<sup>31</sup> confirma que alrededor del 40% de los beneficios que las multinacionales estadounidenses derivan del extranjero proviene de paraísos fiscales, pero pone en duda que esa proporción pueda considerarse como la magnitud exacta del fenómeno de la erosión de la base/transferencia de beneficios (BEPS) que el Proyecto BEPS lanzado por el G-20 y la OCDE en el año 2013 busca combatir.

Un estudio económico sobre la localización estratégica de beneficios de los principales bancos europeos hecho a partir de los informes tributarios país por país (Acción 13 del Proyecto BEPS) llegó a la conclusión de que, en los años 2014-2016, un 21% de los beneficios fueron transferidos hacia paraísos fiscales. En tales jurisdicciones de baja o nula tributación, los beneficios son 51% superiores a los que existirían en caso de que no se practicara la transferencia de beneficios por motivos tributarios<sup>32</sup>.

En Brasil, un reciente estudio económico y contable ha examinado el comportamiento de las multinacionales brasileñas en el período 2010-2017 y ha hallado robustas evidencias de que es muy alta la transferencia de beneficios hacia paraísos fiscales y jurisdicciones de baja tributación<sup>33</sup>. Las principales causas del fenómeno, según el estudio, serían el elevado tipo del impuesto sobre sociedades brasileño (34%), un régimen de precios de transferencia con márgenes fijos que no consigue impedir muchas formas de erosión de la base y la alta complejidad del sistema tributario brasileño. El estudio brasileño confirma el consenso alcanzado hace mucho tiempo en los estudios sobre el tema según el cual la manipulación de los precios de transferencia por los grupos multinacionales es responsable de aproximadamente un 70% de la erosión de la base/transferencia de beneficios a paraísos fiscales (BEPS)<sup>34</sup>.

30. SULLIVAN, Martin. "Economic Analysis: US multinationals move more profits to tax havens", *Tax Notes International*, núm. 33 (2004).

31. DHARMAPALA, Dhammika, "What Do We Know about Base Erosion and Profit Shifting? A Review of the Empirical Literature", *Fiscal Studies*, núm. 4, vol.35 (2014), pp. 421-448.

32. FATICA, Serena; GREGORI, Wildmer D., "How much profit shifting do European banks do?", *Economic Modelling*, núm. 90 (2020), pp. 536-551.

33. RATHKE, Alex. "Profit shifting in Brazil and the impact of tax havens", *Revista de Contabilidade e Finanças*, Universidade de São Paulo, núm. 85, vol. 32 (2021), pp. 95-108.

34. DHARMAPALA, Dhammika, *op. cit.*, p. 436.

#### IV. CONSECUENCIAS DEL FENÓMENO

La erosión de las bases imponibles del impuesto de sociedades y el traslado de beneficios a jurisdicciones de baja tributación resulta en pérdidas recaudatorias considerables que crecieron mucho en los últimos años. Kimberly Clausing investigó las informaciones y datos financieros de las empresas multinacionales estadounidenses del año 1983 a 2012 y llegó a la conclusión de que las pérdidas recaudatorias en aquel país a raíz del traslado de beneficios a paraísos fiscales en el año 2012 (alrededor de US\$ 100 mil millones) fueron cinco veces superiores a las pérdidas recaudatorias de los primeros años del siglo XXI<sup>35</sup>.

Cuando el Proyecto BEPS fue lanzado en el año 2013, los informes de la OCDE no presentaron cifras concretas sobre el impacto del fenómeno BEPS sobre la recaudación global del impuesto sobre sociedades<sup>36</sup>. En el año 2015, el informe de la acción 11 afirmó concretamente que el fenómeno BEPS había crecido en los años anteriores y provocaba unas pérdidas anuales entre 4 y 10% de la recaudación global del impuesto sobre sociedades<sup>37</sup>.

El estudio más reciente de Torslov, Wier y Zucman llegó a valores más altos que aquellos presentados por la OCDE en el año 2015. Según esta investigación, las pérdidas recaudatorias en la Unión Europea a raíz de los traslados de beneficios a paraísos fiscales serían de aproximadamente un 18% de la recaudación total del impuesto sobre sociedades, proporción superior a las pérdidas en Estados Unidos (14%) y en los países en desarrollo (7%)<sup>38</sup>.

Pero es importante advertir que esas innegables pérdidas recaudatorias que ocurren desde las últimas décadas del siglo pasado<sup>39</sup> no han provocado la reducción de la presión tributaria total en los países de la OCDE. En el inicio de los años 90, la presión tributaria media en los países de la OCDE estaba alrededor del 32% de la renta nacional; en el año 2018, la presión tributaria media fue del 34% de la renta nacional. En la mayoría de los países europeos (como Francia, Alemania, Italia, España), la presión tributaria total ha

35. CLAUSING, Kimberly A. "The effect of profit shifting on the corporate tax base in the United States and beyond", *National Tax Journal*, núm. 69, Vol.4 (2016), pp. 905-934.

36. OECD, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris, 2013; OECD, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris, 2013.

37. OECD, *Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 – 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2015, p. 15.

38. TORSLOV, Thomas; WIER, Ludvig; ZUCMAN, Gabriel. *The Missing Profits of Nations*, Working Paper 24701, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, Revised, 2020, p. 49.

39. Braithwaite pone de relieve que en los años 90 la estadounidense IBM tuvo un tipo efectivo del impuesto sobre sociedades de solamente 3,4% y General Motors tuvo un tipo efectivo del 11,5% en el mismo período – BRAITHWAITE, John, "A good century for tax? Globalisation, redistribution and tax avoidance", *Public Policy Research*, núm.12, Vol.2 (2005), p. 87.

crecido en las últimas décadas, mientras que en Estados Unidos se mantuvo estable, alrededor del 25% de la renta nacional<sup>40</sup>. Lo que ha pasado es que la disminución de la presión tributaria sobre el capital multinacional ha sido compensada por un aumento de la presión tributaria sobre el consumo, las nóminas de los trabajadores y la renta de las personas físicas, especialmente de aquellas que no tienen acceso a los mecanismos de planificación y elusión fiscal internacional<sup>41</sup>.

Como los tipos marginales del impuesto personal sobre la renta también han sido globalmente muy disminuidos a partir de los años 80 del siglo pasado, el resultado final de todo este proceso ha sido una brutal concentración de renta y patrimonio en los estratos sociales que ya tenían las más altas rentas y patrimonios<sup>42</sup>. A partir de los años 80, en prácticamente todos los países de renta media-alta o alta (y con especial intensidad en Estados Unidos) el 50% de las familias con menos rendimientos ha perdido muchos puntos porcentuales en su participación en la renta total, mientras que el 10% y el 1% de las familias con más rendimientos han ganado muchos puntos porcentuales en su participación en la renta total<sup>43</sup>.

Por eso tiene razón Braithwaite en su observación de que la era que empezó con Thatcher-Reagan (y en sus aspectos tributarios no cambió con los gobiernos siguientes de demócratas y laboristas) no significó una reducción substancial del tamaño del Estado ni de los presupuestos públicos, lo que pasó es que a partir de entonces la tributación dejó de ser un poderoso instrumento de redistribución de renta de los ricos hacia los pobres y se convirtió en un herramienta de redistribución de las clases medias a los muy ricos<sup>44</sup>.

## V. ¿HA HABIDO EFECTIVA DISMINUCIÓN DEL FENÓMENO ECONÓMICO BEPS A RAÍZ DEL PROYECTO BEPS?

El Proyecto BEPS, de iniciativa política del G-20 y técnicamente conducido por la OCDE, inició sus trabajos en el año 2013<sup>45</sup> y los informes finales de

40. Cf. OECD, Global Revenue Statistics Database, disponible en [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_I11](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE_I11). Acceso en 18 abril 2021. En Estados Unidos, solamente el impuesto sobre sociedades ha perdido recaudación como proporción de la renta nacional en las últimas décadas; el impuesto sobre la renta de las personas físicas sigue recaudando alrededor de un 9% de la renta nacional desde los años 70.

41. Cf. AVI YONAH, Reuven. "Bridging the North/South Divide: International Redistribution and Tax Competition", *Michigan Journal of International Law*, Vol.26 (2005), 375-378.

42. ALVAREDO, Facundo et. al. (coordinadores), *World Inequality Report 2018*, 2018.

43. Cf. los datos disponibles en *World Inequality Database*, disponible en [www.wid.world](http://www.wid.world).

44. BRAITHWAITE, John, "A good century for tax? Globalisation, redistribution and tax avoidance", *Public Policy Research*, núm.12, Vol.2 (2005), p. 89.

45. OECD, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris, 2013.

sus acciones se publicaron en el año 2015<sup>46</sup>. Ya antes de la publicación de los informes finales empezaron algunas de las revisiones técnicas con el objetivo de verificar el cumplimiento, por las jurisdicciones, de los estándares mínimos fijados por el Proyecto en sus acciones de número 5 (combate a la competencia fiscal perjudicial y sus centenas de regímenes de tributación favorecida), 6 (combate al abuso de los convenios de doble imposición y al acceso a sus beneficios en circunstancias no adecuadas), 13 (exigencia de los informes país por país y de la documentación sobre precios de transferencia) y 14 (exigencia de efectividad en los mecanismos de resolución de disputas sobre la aplicación de los convenios de doble imposición).

Tras ocho años del lanzamiento del Proyecto, no cabe duda de que hubo cambios institucionales concretos destinados a dificultar la práctica del BEPS. Casi 300 regímenes tributarios preferenciales fueron abolidos o modificados a raíz de la revisión por pares (con la participación de 80 jurisdicciones) llevada a cabo en la acción número 5. Los informes país por país ya son intercambiados por 90 jurisdicciones, y la antigua práctica de los *rulings* secretos parece haber sido abolida. Nuevas reglas contra el abuso de los tratados fueron implementadas con la entrada en vigor de la convención multilateral desarrollada en la acción 15 del Proyecto, convención que ya es efectiva para aproximadamente 650 convenios de doble imposición tras su ratificación por 63 de las 95 jurisdicciones que han firmado el instrumento internacional<sup>47</sup>.

Ahora bien, ¿todos estos cambios habrán sido suficientes para por lo menos disminuir la intensidad del fenómeno BEPS en los últimos años?

En la segunda edición del informe *Corporate Tax Statistics*, publicado por la OCDE en el año 2020 como parte de la acción número 11 del Proyecto BEPS, hay muchas informaciones interesantes sobre diversos temas, pero ningún dato concreto sobre el aumento (o disminución) del fenómeno de la erosión de la base imponible y transferencia de beneficios por las empresas multinacionales<sup>48</sup>. Ahora bien, la existencia del llamado "Proyecto BEPS 2.0", una segunda etapa muy ambiciosa del Proyecto concentrada en su acción número 1 (desafíos de la digitalización de la economía), indica que la OCDE considera que las demás acciones del Proyecto no son capaces de disminuir satisfactoriamente el fenómeno BEPS y por ello es necesario avanzar más (véase la sección VII *infra*).

Un estudio empírico publicado en el año 2021 indica que las empresas multinacionales estadounidenses intensificaron la práctica de la elusión tributaria

46. OECD, *OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project Executive Summaries 2015 Final Reports*, OECD Publishing, Paris, 2015.

47. OECD, *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors – February 2021*, OECD, Paris, 2021, p. 7.

48. OECD, *Corporate Tax Statistics*, Second Edition, OECD Publishing, 2020.

entre los años 2008 y 2017<sup>49</sup>. En Europa la situación sería opuesta según una investigación llevada a cabo en la Universidad de Münster: en el ámbito europeo habría más alineación entre los beneficios de las empresas y las actividades económicas sustanciales después de los cambios promovidos por el Proyecto BEPS<sup>50</sup>, lo que indicaría por lo menos alguna eficacia concreta de las medidas del Proyecto BEPS y de la Unión Europea para contrarrestar efectivamente la erosión de las bases imponibles y transferencia de beneficios.

Algunos datos reveladores sobre la situación en España fueron publicados por la Agencia Tributaria en el mes de febrero de 2021 a partir de las informaciones de los informes país a país (acción 13 del Proyecto BEPS). La Agencia levantó los datos de la recaudación del año 2017 de 112 grupos multinacionales españoles que facturan más de 750 millones de euros anuales, y cuentan con más de 9.000 filiales en el extranjero. Según la Agencia, no obstante el tipo nominal del impuesto sobre sociedades en España sea del 25%, un grupo de 22 grandes compañías (cuyos beneficios representan más de una cuarta parte del total de beneficios de las multinacionales españolas) disfrutó de un tipo efectivo de tan sólo 1,3% de sus beneficios. La mitad de los beneficios totales disfrutaron de un tipo medio igual o inferior a 12,5%<sup>51</sup>.

Avi-Yonah afirma que el fenómeno BEPS siguió aumentando globalmente hasta la crisis financiera mundial del año 2008. Según el autor, tras la crisis, el FATCA en Estados Unidos hizo mucho más difícil la evasión tributaria, y las Directivas antiabuso en la Unión Europea y las acciones del Proyecto BEPS hicieron más difícil la transferencia artificial de beneficios hacia paraísos fiscales y regímenes de tributación favorecida. La reforma tributaria del gobierno Trump del año 2017 en sus aspectos relacionados al impuesto sobre sociedades (GILTI, BEAT) también es considerada por Avi-Yonah como una medida que contribuye considerablemente para que las empresas multinacionales sean tributadas más efectivamente en sus rentas activas, en comparación con el régimen tributario mucho más permisivo a la elusión tributaria que estaba en vigor antes de la crisis del año 2008<sup>52</sup>.

49. BORKOWSKI, Susan; GAFFNEY, Mary A., "FIN 48 and the tax aggressive behaviors of transnational corporations: A decade later", *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, núm. 42 (2021).

50. SASSE, Katharina S.; WATRIN, Christoph; WEIB, Falko, "The alignment between reported profits and real activity in times of the BEPS Action Plan", *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, núm. 40 (2020).

51. Datos disponibles en: [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La-Agencia-Tributaria/Memorias\\_y\\_estadisticas\\_tributarias/Estadisticas/Estadisticas\\_por\\_impuesto/Impuesto\\_sobre\\_Sociedades/Declaracion\\_pais\\_por\\_pais\\_de\\_multinacionales\\_con\\_matriz\\_espanola/Ejercicios/\\_Informe\\_pais\\_por\\_pais\\_2017/\\_Informe\\_pais\\_por\\_pais\\_2017\\_shtml](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La-Agencia-Tributaria/Memorias_y_estadisticas_tributarias/Estadisticas/Estadisticas_por_impuesto/Impuesto_sobre_Sociedades/Declaracion_pais_por_pais_de_multinacionales_con_matriz_espanola/Ejercicios/_Informe_pais_por_pais_2017/_Informe_pais_por_pais_2017_shtml). Acceso em 26 abr. 2021.

52. AVI-YONAH, Reuven. "Globalization, Tax Competition and The Fiscal Crisis of the Welfare State: A Twentieth Anniversary Retrospective", *University of Michigan Public Law Research Paper*, núm.634 (2019).

Un estudio reciente del Institute on Taxation and Economic Policy presenta unas conclusiones no tan optimistas como las de Avi-Yonah respecto a la aptitud de las reformas tributarias de Trump del año 2017 para efectivamente hacer las multinacionales estadounidenses pagar más impuesto sobre sus beneficios. Según el estudio, 55 grandes multinacionales estadounidenses con un beneficio total de 40,5 miles de millones de dólares no pagaron impuesto sobre la renta en el último año, lo que confirmaría "una tendencia a la elusión del impuesto de sociedades por las más grandes compañías de Estados Unidos que ya dura décadas" y parece ser el producto de beneficios fiscales de larga duración preservados o expandidos por reformas tributarias del gobierno Trump<sup>53</sup>.

Es curioso que, en su libro *Capital e Ideología* publicado en 2019 en Francia y en 2020 en los demás países, el economista Piketty aborde con mucha intensidad e interés los temas de la tributación de la renta, la competición tributaria dañina y la transferencia de beneficios por las empresas multinacionales hacia paraísos fiscales<sup>54</sup>, sin mencionar siquiera una vez el Proyecto BEPS y sus iniciativas.

Dos economistas del equipo de trabajo de Piketty –Gabriel Zucman y Emmanuel Saez– hacen una breve mención al Proyecto BEPS en su último libro. El Proyecto es considerado como el más ambicioso esfuerzo para limitar el "comercio de la soberanía". Tras enumerar los principales objetivos y acciones del Proyecto, los dos economistas afirman que los datos disponibles indican que el esfuerzo del G-20/OCDE no ha tenido éxito, por lo menos respecto a las multinacionales estadounidenses. La razón del fallo es que el Proyecto BEPS no ataca el corazón del fenómeno BEPS: los precios de transferencia y su industria de elusión tributaria profesionalmente sostenida por las grandes firmas de internacionales de auditoría<sup>55</sup>.

Según Zucman y Saez, hace falta una revolución copernicana en el sistema tributario internacional, mientras que el Proyecto BEPS se limitaría a una reforma ptolemaica en el modelo actual. La revolución copernicana propuesta por los autores abandona la ilusión de los precios de transferencia, recurre a métodos formularios y consolidados de definición de la base imponible e impone tipos mínimos en el impuesto de sociedades<sup>56</sup>, exactamente las propuestas en discusión desde el año 2018 en el llamado "BEPS 2.0"

53. GARDNER, Matthew; WAMHOFF, Steve. 55 Corporations Paid \$0 in Federal Taxes on 2020 Profits, Institute on Taxation and Economic Policy, 2021. Disponible en: <https://itep.org/55-profitable-corporations-zero-corporate-tax/>. Acceso em 26 abr. 2021.

54. PIKETTY, Thomas. *Capital and ideology*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge – London, 2020, 445-471; 547-577; 913-918; 981-1004.

55. SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel, *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, W.W. Norton & Company, New York, 2019, 85.

56. SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel, *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, W.W. Norton & Company, New York, 2019, pp. 86-87.

(que los autores no mencionan en su libro), el cual después del último relieve en el gobierno de Estados Unidos parece tener mucho más probabilidad de provocar cambios concretos en el régimen tributario internacional (véase sección VII *infra*).

## VI. UNA MIRADA ECONÓMICA SOBRE LA CLÁSICA TRIÁDA ECONOMÍA DE OPCIÓN – ELUSIÓN – EVASIÓN Y LA ENTRADA EN ESCENA DEL CONCEPTO (NO TAN RECIENTE) DE PLANIFICACIÓN FISCAL AGRESIVA

Los abundantes trabajos académicos de los juristas sobre la clásica triada economía de opción – elusión – evasión en general buscan encuadrar las conductas de los contribuyentes en el ámbito de aplicación de disposiciones concretas del ordenamiento jurídico doméstico o internacional (*de lege lata*)<sup>57</sup>. El foco del análisis jurídico en general está en la interpretación de las normas del ordenamiento (interacción entre sus principios y reglas) y la calificación (asimismo la distribución de las cargas de la prueba) del comportamiento del contribuyente, utilizándose un arsenal de conceptos jurídicos indeterminados como analogía, simulación, fraude, abuso etc.<sup>58</sup>.

Mientras el análisis jurídico de la elusión tributaria en general se limita a un “ir y venir de la mirada”<sup>59</sup> de las normas ya creadas por los órganos legislativos a los hechos de un caso concreto (o de un conjunto de casos reales con notas típicas comunes) y de estos hechos a aquellas normas, la comprensión económica de la elusión tributaria alza la vista a un panorama más amplio, que incluye la búsqueda de las causas y consecuencias sociales del fenómeno. La comprensión económica no busca reemplazar la indagación jurídica ni negar su utilidad. Lo que haremos en esta sección del estudio es esbozar una (entre muchas posibles) visión económica contemporánea de la triada economía de opción – elusión – evasión.

Algunos economistas suelen afirmar que la distinción entre evasión y elusión tributaria sería “un debate equivocado”<sup>60</sup>. Creemos que esta idea merece una matización. De una parte, es verdad que muchos juristas y jueces suelen mirar a la elusión benignamente como signo de ingenio creativo y no perciben que las consecuencias y efectos de la elusión suelen ser tan graves y

57. Para una visión a la vez amplia y profunda del tema, véase PALAO TABOADA, Carlos, *La aplicación de las normas tributarias y la elusión fiscal*, Valladolid, Lex Nova, 2009.  
58. Cf. SEABRA DE GODOI, Marciano, *Fraude a la ley y conflicto en la aplicación de las leyes tributarias*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2005.  
59. ENGISCH, Karl, *apud* PALAO TABOADA, Carlos, *La aplicación de las normas tributarias y la elusión fiscal*, Valladolid, Lex Nova, 2009, p. 77.  
60. “Tax avoidance versus tax evasion: a flawed debate” – SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel, *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, W.W. Norton & Company, New York, 2019, 54.

perniciosos cuanto los de la evasión, como ponen de manifiesto el Proyecto BEPS y estudios recientes sobre la dimensión global de la evasión y de la elusión tributaria<sup>61</sup>. Pero eso no significa que se deba analizar –incluso desde el punto de vista económico o moral– la evasión y la elusión como si fueran un mismo fenómeno.

Un cierto grado de evasión siempre existirá y tiene clara relación con la salud del acuerdo fiscal que rige en la sociedad; cuando alcanza grados significativos, la evasión altera y distorsiona la función redistributiva del sistema tributario. Como advierte John Slemrod, la eficiencia en la recaudación del tributo en el largo plazo no depende tanto de cuáles agentes económicos soportarán el coste del tributo, sino de cuáles agentes económicos liquidarán concretamente el tributo y remitirán a la administración las informaciones que permitirán la fiscalización y la inspección tributaria<sup>62</sup>. El tópico de que los pobres evaden y los ricos eluden no parece tener correspondencia con la verdad. Por lo menos en Estados Unidos, la disminución de auditorías sobre los más ricos<sup>63</sup> parece tener relación con la conclusión de Zucman y Sáez según la cual la proporción de impuestos debidos pero no pagados es uniforme entre los estratos de rendimientos a partir de la clase trabajadora hasta la alta clase media, pero crece significativamente en los estratos de los super ricos, algo muy distinto de los datos de la década de los setenta<sup>64</sup>.

Respecto a la elusión, su diagnóstico debe empezar mucho antes del momento crítico de la aplicación de las normas tributarias a supuestos concretos. Al contrario de lo que sucede con la evasión pura y simple (violación de las leyes tributarias con engaño), en la comprensión misma del sentido básico de la elusión (ahorro de tributos de modo artificioso salvando la letra de las leyes) se librarán disputas políticas e ideológicas importantes<sup>65</sup>, aunque en muchos casos (y especialmente en los análisis jurídicos) esas disputas ideológicas se buscarán disfrazar como querellas técnicas o conceptuales.

Cuando el contribuyente, siempre conducido por la mano experta de profesionales, crea artificiosamente una concatenación de actos y negocios

61. Un estudio reciente de la organización Tax Justice Network estima que las pérdidas de recaudación globales en la tributación directa con la elusión practicada por las empresas multinacionales son más elevadas (245 mil millones de dólares) que las pérdidas provocadas por la evasión pura y simple en las jurisdicciones offshore (182 mil millones de dólares) – TAX JUSTICE NETWORK, *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*, 2020.  
62. SLEMROD, John, “Cheating Ourselves: The Economics of Tax Evasion”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21, Núm. 1 (2007), p. 45.  
63. BRAITHWAITE, John, “A good century for tax? Globalisation, redistribution and tax avoidance”, *Public Policy Research*, núm.12, Vol.2 (2005), p. 88.  
64. SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel, *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, W.W. Norton & Company, New York, 2019, pp. 59-63.  
65. BARKER, William B., “The Ideology of Tax Avoidance”, *Loyola University Chicago Law Journal*, núm.40 (2009), 229-250.

jurídicos para ponerse fuera del alcance de determinado hecho imponible, lo que tenemos es un eslabón en el medio de una cadena multicausal que ha empezado mucho antes, con la financiación por las grandes empresas de los partidos políticos y campañas electorales, con la formación y desarrollo del mercado de las asesorías y consultorías tributarias, asimismo de los lobbies y grupos de presión que actúan activa pero subrepticamente en el proceso legislativo y en las decisiones internas del poder ejecutivo en materia tributaria<sup>66</sup>.

John Braithwaite recuerda que muchas encuestas de opinión en Estados Unidos en los años finales del siglo XX demostraron que los ciudadanos percibían que las grandes empresas multinacionales y los individuos con más riqueza y rendimientos deberían pagar más impuestos, a la vez que las familias pobres y de clase media deberían pagar menos tributos, pero la legislación del impuesto sobre sociedades se convirtió en una herramienta para levantar fondos de campaña a cambio de concesiones ofrecidas a las empresas: "los imperativos de la competición global por capitales y contribuciones a las campañas electorales se superpusieron sobre los imperativos democráticos de atender a la voluntad del pueblo"<sup>67</sup>.

Igual que el diagnóstico, el tratamiento del problema de la elusión (que según la ideología del libertarismo no sería un problema sino al contrario una solución ingeniosa a la codicia del gobierno y a la ineficiencia de los servicios públicos) no debe empezar solamente en los últimos eslabones de la cadena y limitarse a la creación de reglas legislativas o al desarrollo de técnicas judiciales antiabuso. Es necesario empezar por el refuerzo o reconstitución de los cimientos mismos del acuerdo fiscal<sup>68</sup> y hacer mucho más transparentes los mecanismos de funcionamiento del proceso legislativo<sup>69</sup> y los datos concretos de la recaudación y de los gastos tributarios.

A partir del lanzamiento del Proyecto BEPS en el año 2013, la expresión "planificación fiscal agresiva" ganó mucha notoriedad. En realidad, la expresión ya se utilizaba desde el año 2006 en los documentos de la OCDE<sup>70</sup>. En un estudio del año 2005, John Braithwaite ya demostraba preocupación por la "explosión de la planificación fiscal agresiva" en Estados Unidos y Australia a

66. CHRISTIANS, Allison, "Avoidance, Evasion, and Taxpayer Morality", *Washington University Journal of Law & Policy*, N. 44 (2014), pp. 50-52.

67. BRAITHWAITE, John, *op. cit.*, p. 88.

68. BAK, Ane Karoline, *When the fiscal social contract is not about tax: understanding limited role of taxation in social accountability in Senegal*, PhD Thesis, Department of Political Science Aarhus University (Denmark), 2019, pp. 39-57.

69. Cf. ALEXANDER, Raquel; MAZZA, Stephen; SCHOLZ, Susan, Measuring Rates of Return for Lobbying Expenditures: An Empirical Case Study of Tax Breaks for Multinational Corporations, *Journal of Law and Politics*, Vol. 25, Núm. 401 (2009).

70. OECD, *Third Meeting of OECD Forum on Tax Administration: 14-15 September 2006 - Final Seoul Declaration*, Centre for Tax Policy and Administration, Paris, 2006.

partir de los últimos años del siglo XX<sup>71</sup>. Cuando se hicieron públicos en 2012 los nimios impuestos pagados por Apple, Google o Facebook a raíz de planificaciones internacionales como el "double irish dutch sandwich", los directivos de las multinacionales afirmaron convencidos a los órganos legislativos de control que no habían hecho nada en contra de las leyes, a lo que se les contestó que estos montajes podrían no ser ilegales, pero serían seguramente inmorales<sup>72</sup>.

Se trata en efecto de un grave problema de justicia o equidad tributaria<sup>73</sup>, pero nos parece equivocado y especioso situar el fenómeno de la planificación agresiva en el ámbito no jurídico de la moralidad individual o como una cuestión de responsabilidad social (voluntaria) de las empresas multinacionales ("soft law")<sup>74</sup>. Las planificaciones fiscales agresivas que empezaron a ganar notoriedad en la última década son complejos entramados negociales urdidos concienzudamente para, sin atraer los presupuestos de hecho de las normas antiabuso corrientes, explotar o bien los desfases entre dos o más ordenamientos jurídicos, o bien las posibilidades creadas y vendidas por muy buen precio por los propios países (incluso algunos socios de la Unión Europea y la OCDE) a lo largo del muy conocido, descrito y estudiado<sup>75</sup> proceso de competencia fiscal dañina iniciado en fines del siglo pasado. El resultado final y más visible del proceso -beneficios globales de miles de millones de dólares de las icónicas empresas multinacionales sin tributar o sometidos a una nimia tributación- puede espantar e indignar a los ciudadanos de a pie, pero los que conocen la política fiscal internacional conducida por los países y organizaciones internacionales a lo largo de los últimos 40 años saben que la llamada planificación fiscal agresiva no es nada más que el producto esperado por el mercado y muy bien pagado por sus consumidores.

En cierto sentido, el derecho a la economía de opción es la otra cara de la moneda del principio constitucional de legalidad tributaria. Pero el grado de tolerancia a la elusión tributaria lo debe definir el legislador en un contexto lo más transparente y participativo posible. Varias acciones del Proyecto BEPS lo que hacen es trasladar al campo de la elusión (en el cual las conductas de los contribuyentes pueden ser legalmente cuestionadas o desarticuladas por la administración tributaria) comportamientos que antes estaban fuera de ahí, ubicados en la especie de coto privado de la planificación fiscal agresiva.

71. BRAITHWAITE, John, *op. cit.*, p. 88.

72. "We are not accusing you of being illegal, we're accusing you of being immoral" - BBC News, Starbucks, Google and Amazon grilled over tax avoidance, 12 noviembre 2012.

73. Véase HEMELS, Sigrid, *Fairness and Taxation in a Globalized World*, Rotterdam, Erasmus School of Law, 2015.

74. KNUUTINEN, Reijo, "Corporate Social Responsibility, Taxation and Aggressive Tax Planning", *Nordic Tax Journal*, Núm.1 (2014), pp. 36-75.

75. OECD, *International Tax Avoidance and Evasion: Four Related Studies*, OECD Publications, Washington DC, 1987; OECD, *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, OECD Publications, Paris, 1998.

Tiene razón Christiana Panayi<sup>76</sup> al advertir que moralizar la conducta de la planificación fiscal agresiva o trasladarla primariamente al ámbito de la responsabilidad social de las empresas puede al fin y al cabo reducir la presión ciudadana por una acción político-legislativa que ya empezó ("Proyecto BEPS 1.0", Directivas antiabuso de la Unión Europea – ATAD) y que debe continuar ("Proyecto BEPS 2.0", propuesta de Directiva que obliga a las grandes multinacionales a hacer públicos los impuestos pagados en los Estados donde actúan, etc.).

Allison Christians hace una reflexión que nos parece muy aguda y penetrante: si poderosísimas empresas multinacionales son completamente cumplidoras de la ley y a la vez escandalosamente favorecidas con unas cargas tributarias irrisorias, no hay que recurrir a estándares morales en búsqueda de inciertas sanciones sociales o mercadológicas; lo que hay que hacer urgentemente es demandar más de la ley, de los legisladores y del proceso legislativo (incluso en el ámbito internacional), y para eso es necesario un grado mucho mayor que el actual de transparencia y acceso de los ciudadanos a los datos concretos de la política pública de la tributación<sup>77</sup>.

## VII. COVID-19, GOBIERNO BIDEN Y PERSPECTIVAS FUTURAS DEL PROYECTO BEPS

En la sección V *supra*, se verificó que la mayoría de los datos y evidencias indica que las medidas puestas en práctica por el Proyecto BEPS a lo largo de los últimos 8 años no parecen haber sido capaces de cambiar efectivamente el ritmo frenético de elusiones y planificaciones fiscales agresivas puestas en práctica por las empresas multinacionales.

El llamado Proyecto BEPS 2.0 (la continuación o desarrollo de la acción número 1 del Proyecto original) es la apuesta del G-20 y de la OCDE para alcanzar dos ambiciosos objetivos: de una parte, el Pilar 1<sup>78</sup> busca cambiar las actuales reglas de nexo y atribución de beneficios entre las jurisdicciones nacionales en el ámbito del impuesto sobre la renta de las empresas multinacionales del sector más digitalizado de la economía (servicios digitales automatizados<sup>79</sup> y negocios

76. PANAYI, Christiana, "Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible?", *Intertax*, Vol. 43, Núm. 10 (2015), p. 558.

77. CHRISTIANS, Allison, "Avoidance, Evasion, and Taxpayer Morality", *Washington University Journal of Law & Policy*, N. 44 (2014), pp. 58-59.

78. OECD, *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*, OECD Publishing, Paris, 2020.

79. Como ejemplos de servicios digitales automatizados, los documentos de la OCDE mencionan los buscadores, las redes sociales, las plataformas de intermediación, las empresas de streaming digital de contenido, las empresas que explotan los juegos online y los llamados "servicios en la nube".

orientados al consumidor<sup>80</sup>). De otra parte, el Pilar 2<sup>81</sup> reconoce que muchas prácticas de erosión de la base y transferencia de beneficios no han sido neutralizadas o disminuidas por las medidas del Proyecto BEPS 1.0 y propone cambiar esta realidad con la imposición de un tipo mínimo a las grandes empresas multinacionales (no solamente las del sector más digitalizado de la economía).

Las dos propuestas son técnicamente muy complejas y hasta el año 2020 parecían muy lejos de hallar un consenso entre los países del Marco Inclusivo involucrados en el Proyecto. Los dos principales dificultadores para alcanzar un consenso eran la fuerte oposición de Estados Unidos a lo que el gobierno Trump consideraba una discriminación persecutoria a las multinacionales estadounidenses (Pilar 1) y la esperada resistencia de países como Irlanda, Luxemburgo y Holanda a la idea del impuesto mínimo global del Pilar 2.

Pero la deflagración de la terrible pandemia de la COVID-19 y la elección de Joe Biden para la presidencia de Estados Unidos hicieron aumentar considerablemente las posibilidades de que hasta finales del 2021 se llegue a un consenso entre los países del Marco Inclusivo sobre conceptos, parámetros y reglas-clave todavía por concretar en ambos los Pilares de la Acción 1. El tono actual de los documentos oficiales del Proyecto BEPS 2.0 es de hartó optimismo<sup>82</sup>.

La deflagración de la COVID-19 aumentó todavía más la digitalización de la economía y los beneficios multimillonarios exactamente de las multinacionales alcanzadas por el Pilar 1. Al mismo tiempo, la pandemia generó la necesidad y la urgencia de que los países aumentaran considerablemente sus gastos sanitarios y asistenciales de apoyo y garantía de empleo y renta, siendo natural contar con un aumento de recaudación del impuesto sobre la renta de las grandes multinacionales (Pilar 2) de cara a hacer frente a tales gastos, aunque la mayor parte de ellos se estén financiando con endeudamiento.

Otro efecto notable de la COVID-19 ha sido el de galvanizar en las organizaciones internacionales tradicionalmente conservadoras como el Fondo Monetario Internacional<sup>83</sup> y el Banco Mundial<sup>84</sup> posiciones netamente favorables a

80. Como ejemplos de negocios orientados al consumidor, los documentos de la OCDE mencionan las empresas multinacionales que venden masivamente, y con el uso de marketing dirigido y segmentado, captura y explotación de datos individuales de los clientes, productos de informática personal, artículos de lujo como cosméticos o alimentos, y asimismo algunos modelos de franquicia.

81. OECD, *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*, OECD Publishing, Paris, 2020.

82. OECD, *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors – February 2021*, OECD, Paris, 2021, p. 5.

83. INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), *Fiscal Monitor: A Fair Shot*, Washington, April 2021.

84. BRUMBY, Jim. A wealth tax to address five global disruptions, *World Bank Blogs*, January 6 2021. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/governance/wealth-tax-address-five-global-disruptions>. Acceso en: 26 abril 2021.

la institución de una tributación progresiva del patrimonio y de la renta de los estratos sociales más ricos. No se trata naturalmente de posturas críticas del capitalismo, sino de estrategias de protección del sistema contra el riesgo de rupturas institucionales, como se puede percibir claramente en estas afirmaciones de un blog oficial del Fondo Monetario Internacional<sup>85</sup>:

Individuos castigados por la pandemia tienden a demandar más políticas redistributivas. Si sus demandas no son atendidas, pueden desilusionarse y perder la confianza en el gobierno. Cuando la crisis haya pasado, si la ciudadanía percibe que sus gobiernos trataron con más generosidad a los ciudadanos ricos y a las grandes empresas que a los que sufrieron lo peor de la pandemia, habrá el riesgo de reacciones políticas y agitación social. (traducción libre del inglés al español por el autor)

La postura de Estados Unidos hacia el Proyecto BEPS 2.0 ha cambiado netamente tras la derrota de Donald Trump por Joe Biden en las elecciones presidenciales de noviembre de 2020. La secretaria del Tesoro Janet Yellen afirmó en un artículo publicado en el Wall Street Journal que el sistema de tributación de las empresas en Estados Unidos está hace muchos años seriamente dañado, que su país dejará de participar en la competencia fiscal dañina ("race to the bottom") y dará al mundo un incentivo para crear un impuesto mínimo global, en una clara referencia al Pilar 2 del Proyecto BEPS 2.0<sup>86</sup>.

Según las proyecciones iniciales de la OCDE, la combinación de los pilares 1 y 2 y el mantenimiento del régimen GILTI en Estados Unidos adoptado en 2017 (cuyo tipo el gobierno Biden planea aumentar) podrían generar un aumento del orden de 4% en la recaudación global del impuesto sobre sociedades (aumento que vendría básicamente del Pilar 2 y no del Pilar 1)<sup>87</sup>. Dado que los socios más influyentes de la Unión Europea presionan hace mucho (incluso con la difusión de los impuestos sobre servicios digitales) por cambiar

85. GASPAR, Vitor; KEEN, Michael; KLEMM, Alexander; MAURO, Paolo, A COVID-19 Recovery Contribution, *IMF Blog Insights & Analysis on Economics & Finance*, 16 April 2021. Disponible en: <https://blogs.imf.org/2021/04/16/a-covid-19-recovery-contribution/>. Acceso em 26 Abril 2021.

86. YELLEN, Janet. A Better Corporate Tax for America, *The Wall Street Journal*, Opinion-Commentary, 7 Abril 2021.

87. OECD, *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment: Inclusive Framework on BEPS*, OECD Publishing, Paris, 2020, p.10. El Informe de la OCDE afirma que la implementación conjunta de los dos pilares traería, en promedio, más recaudación para países de renta baja, media y alta, con pérdidas para los países caracterizados como centros de inversión ("investment hubs"). Como proporción de las recaudaciones corrientes del impuesto sobre sociedades, los aumentos serían según la OCDE bastante semejantes entre países de renta baja, media y alta. Pero eso dependerá seguramente de la proporción de los beneficios residuales que serán redistribuidos a los países del mercado en el pilar 1, proporción que las proyecciones de la OCDE fijaron en 20% pero que solamente será definida por una decisión política de consenso entre los países del Marco Inclusivo.

las reglas del juego respecto a la división internacional de la base imponible del impuesto sobre la renta de las multinacionales de los sectores más digitalizados de la economía, y dado que el "Made in America Tax Plan" lanzado en abril de 2021 por el presidente Biden afirma explícitamente que pretende "recaudar fondos suficientes para financiar inversiones críticas", poner fin a la competición fiscal dañina y "crear un impuesto global mínimo para combatir eficazmente la transferencia de beneficios por las multinacionales estadounidenses"<sup>88</sup>, no es descabellado afirmar que el Proyecto BEPS 2.0 vive en este inicio del año 2021 su mejor momento en términos de perspectivas de seguir adelante y llegar a un consenso político sobre el funcionamiento de ambos pilares incluso en el año 2021, si bien la implementación de las medidas exigirá más tiempo y supondrá un largo proceso de cambios en la red de convenios de doble imposición.

## VIII. CONCLUSIÓN

Las crisis mundiales de las primeras décadas del siglo pasado (las dos Guerras Mundiales, las crisis financieras en Alemania y Estados Unidos) provocaron mucha destrucción y luego forjaron un consenso ideológico duradero que hizo de la mayor parte del siglo XX la era de la tributación progresiva y redistributiva, sin perjuicio de un acelerado crecimiento económico.

Ese consenso se rompió en los años 80, abriendo camino a una serie de cambios económicos y fiscales de los cuales el fenómeno BEPS es una parte esencial. No hay por qué mirar al fenómeno con extrañeza, ni censurar el comportamiento de las multinacionales gigantes con estupor moralista. Las reformas económicas y fiscales iniciadas globalmente en los años 80 y profundizadas en los años 90 tenían como objetivo exactamente eso: que las más grandes empresas multinacionales se aprovecharan de la intensa competencia fiscal para poder ser exquisitamente cumplidoras de la ley y a la vez escandalosamente favorecidas con unas cargas tributarias irrisorias sobre sus gruesos beneficios. Lo que produjo tal disparate no ha sido la inmoralidad de esta o de aquella empresa pervertida, sino el derecho mismo.

Ya empiezan a aparecer grietas en el casco de la ideología económica que se convirtió en hegemónica desde los años 80 del siglo pasado. La tragedia global de la COVID-19 y la necesidad del gobierno de Estados Unidos de recaudar fondos para financiar las costosas políticas públicas de desarrollo económico y social necesarias para que el país no sea aplastado en muy poco tiempo por el capitalismo alternativo de China pueden ahondar aquellas grietas.

En este contexto de aparente movimiento de las placas tectónicas de los largos ciclos económicos, la ciudadanía debe luchar para cambiar urgentemente el

88. U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY, *The Made in America Tax Plan*, Washington DC, 2021.

derecho que ha provocado este estado de cosas en materia tributaria. Debe reconocer las raíces profundas del fenómeno de la elusión y por eso demandar más de la ley, de los legisladores, del proceso legislativo doméstico e internacional, de manera a conquistar un grado mucho mayor que el actual en materia de transparencia y acceso a los datos concretos de la política pública de la tributación.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALEXANDER, Raquel; MAZZA, Stephen; SCHOLZ, Susan, Measuring Rates of Return for Lobbying Expenditures: An Empirical Case Study of Tax Breaks for Multinational Corporations, *Journal of Law and Politics*, Vol. 25, Núm. 401 (2009).
- ALSTADSAETER, Annette; JOHANNESSEN, Niels; ZUCMAN, Gabriel, Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality, *Journal of Public Economics*, Núm. 162 (2018), pp. 89-100.
- ARNOLD, Brian, "The Evolution of Controlled Foreign Corporation Rules and Beyond", *Bulletin for International Taxation* (on-line), núm. 12, Vol. 73 (2019).
- AULT, Hugh. (Org.), *Comparative Income Taxation – A Structural Analysis*, Kluwer Law International, London, 1997, pp. 413-422.
- AVIYONAH, Reuven. "Bridging the North/South Divide: International Redistribution and Tax Competition", *Michigan Journal of International Law*, Vol.26 (2005), 371-387.
- AVIYONAH, Reuven. "Globalization, Tax Competition and The Fiscal Crisis of the Welfare State: A Twentieth Anniversary Retrospective", *University of Michigan Public Law Research Paper*, núm. 634 (2019).
- AVIYONAH, Reuven, *Taxation for a New "New Deal": Short, Medium, and Long-Term Options*, University of Michigan Law & Economic Research Paper n. 20-024, 2020.
- BAK, Ane Karoline, *When the fiscal social contract is not about tax: understanding limited role of taxation in social accountability in Senegal*, PhD Thesis, Department of Political Science Aarhus University (Denmark), 2019.
- BARKER, William B., "The Ideology of Tax Avoidance", *Loyola University Chicago Law Journal*, núm. 40 (2009), pp. 229-250.
- BESLEY, T. & PERSSON, T. Taxation and development, In: AUERBACH, A. et al. *Handbook of Public Economics*, Volume 5, Elsevier, Amsterdam, 2013.
- BORKOWSKI, Susan; GAFFNEY, Mary A., "FIN 48 and the tax aggressive behaviors of transnational corporations: A decade later", *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, núm. 42 (2021).

- BRAITHWAITE, John. "A good century for tax? Globalisation, redistribution and tax avoidance", *Public Policy Research*, núm.12, Vol.2 (2005), pp. 85-92.
- BRUMBY, Jim. A wealth tax to address five global disruptions, *World Bank Blogs*, January 6 2021.
- CHRISTIANS, Allison, "Avoidance, Evasion, and Taxpayer Morality", *Washington University Journal of Law & Policy*, N. 44 (2014), pp. 39-59.
- CLAUSING, Kimberly A. "The effect of profit shifting on the corporate tax base in the United States and beyond", *National Tax Journal*, núm. 69, Vol.4 (2016), pp. 905-934.
- CRIVELLI, Ernesto; DE MOOIJ, Ruud; KEEN, Michael. *Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*, IMF Working Paper 15/118, IMF, 2015.
- DHARMAPALA, Dhammika, "What Do We Know about Base Erosion and Profit Shifting? A Review of the Empirical Literature", *Fiscal Studies*, núm. 4, vol.35 (2014), pp. 421-448.
- ENGISCH, Karl, *Introducción al pensamiento jurídico*, traducción de Ernesto Garzón Valdés, Comares, Granada, 2001.
- FATICA, Serena; GREGORI, Wildmer D., "How much profit shifting do European banks do?", *Economic Modelling*, núm. 90 (2020), pp. 536-551.
- GASPAR, Vitor; KEEN, Michael; KLEMM, Alexander; MAURO, Paolo, A COVID-19 Recovery Contribution, *IMF Blog Insights & Analysis on Economics & Finance*, 16 April 2021.
- HEMELS, Sigrid, *Fairness and Taxation in a Globalized World*, Rotterdam, Erasmus School of Law, 2015.
- HOBBSBAWM, Eric. *A era dos impérios*, Paz e Terra, São Paulo, 2005.
- HOBBSBAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XXI*, Companhia das Letras, São Paulo, 2005.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), *Fiscal Monitor: A Fair Shot*, Washington, April 2021.
- KNUUTINEN, Reijo, "Corporate Social Responsibility, Taxation and Aggressive Tax Planning", *Nordic Tax Journal*, núm. 1 (2014), pp. 36-75.
- MEHROTRA, A. K., *Making the Modern American Fiscal State*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
- MUSGRAVE, Peggy. Sovereignty, Entitlement, and Cooperation in International Taxation, *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. 26, Núm. 4, 2001, pp. 1335-1356.
- OECD, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris, 2013.

- OECD, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris, 2013.
- OECD, *Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 – 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2015.
- OECD, *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors – February 2021*, OECD, Paris, 2021.
- OECD, *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment: Inclusive Framework on BEPS*, OECD Publishing, Paris, 2020.
- OECD, *Third Meeting of OECD Forum on Tax Administration: 14-15 September 2006 – Final Seoul Declaration*, Centre for Tax Policy and Administration, Paris, 2006.
- PALAO TABOADA, Carlos, *La aplicación de las normas tributarias y la elusión fiscal*, Valladolid, Lex Nova, 2009.
- PANAYI, Christiana, "Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible?", *Inter-tax*, Vol. 43, Núm. 10 (2015), pp. 544-558.
- PIKETTY, Thomas. *Capital and ideology*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge – London, 2020.
- RATHKE, Alex. "Profit shifting in Brazil and the impact of tax havens", *Revista de Contabilidade e Finanças*, Universidade de São Paulo, núm. 85, vol. 32 (2021), pp. 95-108.
- SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel, *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, W.W. Norton & Company, New York, 2019.
- SANZ GADEA, Eduardo, *Transparencia Fiscal Internacional*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1996.
- SASSE, Katharina S.; WATRIN, Christoph; WEIB, Falko, "The alignment between reported profits and real activity in times of the BEPS Action Plan", *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, núm. 40 (2020).
- SEABRA DE GODOI, Marciano. *Fraude a la ley y conflicto en la aplicación de las leyes tributarias*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2005.
- SLEMROD, John, "Cheating Ourselves: The Economics of Tax Evasion", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21, Núm. 1 (2007), pp. 25-48.
- STEINMO, Sven. *Taxation & Democracy: Swedish, British and American Approaches to Financing the Modern State*, Yale University Press, New Haven and London, 1993.
- SULLIVAN, Martin. "Economic Analysis: US multinationals move more profits to tax havens", *Tax Notes International*, núm. 33 (2004).

- TAX JUSTICE NETWORK, *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*, 2020.
- TORSLOV, Thomas; WIER, Ludvig; ZUCMAN, Gabriel. *The Missing Profits of Nations*, Working Paper 24701, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, Revised, 2020.
- U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY, *The Made in America Tax Plan*, Washington DC, 2021.
- WRIGHT, Thomas & ZUCMAN, Gabriel. *The exorbitant tax privilege*, Working Paper 24983, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, 2018.
- YELLEN, Janet. A Better Corporate Tax for America, *The Wall Street Journal*, Opinion-Commentary, 7 Abril 2021.