

Segunda parte

Discursos de ascenso e ingreso como Miembros de la Academia Colombiana de Jurisprudencia



Revista de la Academia
Colombiana de Jurisprudencia
enero-junio, 2024

EL PRINCIPIO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA Y LA TRIBUTACIÓN MÍNIMA

ANÁLISIS SOBRE LA SOBERANÍA TRIBUTARIA Y EL IMPUESTO MÍNIMO GLOBAL*

Carolina Rozo Gutiérrez**
Académica correspondiente

Resumen: El abuso por parte de las Empresas Multinacionales (EM) representa una problemática que, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), provoca una pérdida significativa del recaudo tributario. Como estrategia para combatir esta problemática y para afrontar los desafíos de la digitalización de la economía, se ha propuesto un impuesto mínimo global del 15% para las EM que operan en jurisdicciones de baja imposición.

En este contexto, han surgido interrogantes sobre la legitimidad de las EM para establecerse en jurisdicciones con tarifas más bajas o con incentivos tributarios, y si estas prácticas pueden considerarse perjudiciales para la competencia fiscal internacional. Asimismo, se cuestiona si las recomendaciones de la OCDE, a través de la creación de un impuesto mínimo, son compatibles con los principios fundamentales del derecho tributario, y si es conveniente que países en desarrollo como Colombia adopten este tipo de recomendaciones.

Con base en lo anterior, este artículo analiza los antecedentes y el contexto de esta propuesta, así como la versión que Colombia ha adoptado de este impuesto a través de la Tasa Mínima de Tributación (TTD) establecida

* Discurso de ingreso a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, en sesión solemne del 30 de noviembre de 2023.

** Socia de la práctica de Impuestos y Comercio Internacional de PPU. Expresidente del Instituto Colombiano de Derecho Tributario; Officer del Comité de Impuestos de International Bar Association (IBA). Abogada de la Universidad del Rosario, y especialista en Derecho Tributario. Candidata a PHD en Derecho Tributario. Profesora, conferencista y autora.
Contacto: carolina.rozo@ppulegal.com

en la Ley 2277 de 2022. Se cuestionará la adhesión de Colombia al modelo de la OCDE, teniendo en cuenta que el modelo adoptado carece de un análisis de conveniencia y se aparta del objetivo propuesto por la OCDE, convirtiéndose en un mecanismo de recaudo y no en una solución al abuso tributario, que desvirtúa el principio de capacidad contributiva.

Palabras clave: empresas multinacionales; abuso tributario; impuesto mínimo global; OCDE; tasa mínima de tributación; soberanía tributaria; capacidad contributiva; Ley 2277 de 2022.

THE ABILITY TO PAY TAXES AND THE GLOBAL MINIMUM TAX ANALYSIS OF TAX SOVEREIGNTY AND THE PROPOSED GLOBAL MINIMUM TAX

Abstract: Tax abuse by Multinational Enterprises (MNEs) has been identified as an issue that, according to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), results in a significant loss of tax revenue. To address this problem and the challenges derived from the digitalization of the economy, a 15% minimum global tax has been proposed by the OECD for MNEs operating in low-tax jurisdictions.

In this context, questions have been raised about the legitimacy of MNEs locating in jurisdictions with lower tax rates or with tax incentives, and whether these practices can be considered harmful to international tax competition. Furthermore, there are doubts as to whether the OECD's recommendations, in particular the creation of a minimum tax, are consistent with the fundamental principles of tax law and whether it is appropriate for developing countries such as Colombia to adopt these recommendations.

Considering the above, this article will examine the background and context of this proposal, as well as the version that Colombia has implemented through the Minimum Tax Rate (TTR) established in Law 2277 of 2022. Colombia's adherence to the OECD model will be examined, as the adopted model deviates from the objective proposed by the OECD, becoming more of a revenue mechanism than a solution for tax abuse. This calls into question the principle of taxable capacity and requires a thorough analysis of its suitability.

Keywords: Multinational Enterprises; Tax Abuse; Global Minimum Tax; OECD; Minimum Tax Rate; Tax Sovereignty; Taxable Capacity; Law 2277 of 2022.

Introducción

Según cifras de la OCDE de julio de 2023, cada año las administraciones tributarias pierden, aproximadamente, USD 240 billones de recaudo tributario por cuenta de las prácticas abusivas de las Empresas Multinacionales (EM).¹

¹ OECD, BEPS, <https://www.oecd.org/tax/beps/about/#mission-impact>

A fin de evitar la planeación tributaria agresiva o el abuso tributario internacional de las EM y para afrontar los desafíos de la digitalización de la economía, la OCDE propuso la creación de un impuesto mínimo global que permita que las EM que tengan compañías en jurisdicciones de baja imposición, tributen efectivamente un mínimo equivalente al 15%.

¿Es legítimo establecerse en una jurisdicción con tarifas más bajas o con incentivos tributarios de promoción de inversiones? ¿Puede ser considerada como una práctica nociva de competencia fiscal internacional la promulgación de leyes que promuevan la inversión o ciertas actividades económicas a través de incentivos tributarios? ¿Las recomendaciones de la OCDE, tales como la creación del impuesto mínimo son compatibles con los principios fundamentales de derecho tributario? ¿Es adecuado que países en desarrollo como Colombia adopten el impuesto mínimo y otras recomendaciones de la OCDE?

Estos interrogantes y otros adicionales se abordarán en este escrito, en el cual se analizará brevemente los antecedentes, el contexto de la propuesta del impuesto mínimo global y los elementos principales del tributo, de cara al principio de capacidad contributiva.

También se abordará la problemática de los países en desarrollo, tales como Colombia, que acogen sin mayores discusiones las propuestas de la OCDE, tal como se ha evidenciado por los acuerdos tributarios alcanzados en la ONU recientemente.

En el capítulo final se analizará brevemente el impuesto mínimo creado por la Ley 2277 de 2022, a la luz de la propuesta de la OCDE.

Antecedentes del impuesto mínimo global

La lucha contra el abuso tributario global

Desde la crisis financiera mundial de 2008, la lucha contra el abuso tributario en las operaciones internacionales ha sido un objetivo prioritario de las principales economías del mundo, el Grupo de los 20 (G20) y de la OCDE.²

² Las iniciativas contra el abuso tributario global en operacionales de carácter internacional se impulsaron como consecuencia de la crisis financiera mundial del año 2008. Al respecto, véase, OECD-BEPS, Actions, <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions>

Ajuicio de la OCDE y el G20, el abuso tributario es una problemática global y por ello, sus esfuerzos se han centrado en diseñar recomendaciones y propuestas de carácter correlativamente global, para la adopción de normas que combatan y eviten el abuso tributario en operaciones que ocurren en más de una jurisdicción.

Específicamente, la OCDE ha considerado que las EM son las principales responsables del abuso tributario en operaciones internacionales. Para evitar el abuso tributario internacional de las EM, la OCDE recomendó la implementación de diversas medidas. En primer término, modificó el propósito de los convenios para evitar la doble imposición (CDI). Ello porque, originalmente, los CDI tuvieron como propósito primario evitar la doble imposición internacional respecto de impuestos que afectarían los ingresos y el capital.³ Posteriormente se adicionó que los CDI también tenían como propósito evitar la evasión o elusión fiscal.⁴

De esta manera, se introdujo la regla del propósito principal de la transacción (PPT), según la cual, si una vez analizados los hechos y circunstancias aplicables se concluye que el principal propósito de una transacción era obtener los beneficios de un CDI, debe negarse este beneficio por ser contrario al propósito del CDI.⁵

En materia de abuso tributario, tanto la OCDE como la Unión Europea se han referido al concepto de planeación tributaria agresiva para desconocer prácticas de las EM, que hasta hace unos años eran reconocidas como formas de planeación fiscal legítima.

Planeación tributaria legítima vs. planeación tributaria agresiva en las operaciones internacionales

El concepto tradicional de planeación tributaria legítima consiste en la facultad de adoptar las fórmulas negociales que resulten más convenientes, con la finalidad de minimizar la carga fiscal o de obtener una ventaja

³ Al respecto, véase, OECD, Draft Double Taxation Convention on Income and Capital: Report of the OECD Fiscal Committee (París: OCDE, 1963). www.oecd.org

⁴ Véase, OECD, “Commentary on Article 1”. Commentary of the Model Tax Convention, París, 1977. www.oecd.org

⁵ Acción 6 de BEPS, OCDE, Base Erosion and Profit Shifting.

tributaria sin vulnerar el ordenamiento fiscal.⁶ En este mismo sentido, existe la noción de economía de opción, concepto que encontró una definición propia en el derecho español y es la posibilidad de elegir entre varias alternativas legalmente válidas dirigidas a la consecución de un mismo fin, generadoras unas de ventajas tributarias respecto de las otras.⁷

Estas dos nociones suponen que los contribuyentes cuentan con la facultad legítima de optar por cualquiera de las alternativas que el ordenamiento jurídico ofrece y en esa medida, pueden adoptar las fórmulas que *optimicen* su carga fiscal. En la planeación tributaria y en la economía de opción no existen las conductas abusivas en contra del ordenamiento, se trata de comportamientos legales y legítimos.

Por ello, en una planeación fiscal legítima, hasta hace algunos años, uno de los propósitos de la operación podía ser, precisamente, la optimización de las obligaciones tributarias respectivas.

Para cierto sector de la doctrina, la finalidad de ahorro de impuestos era lícita e incluso protegida como un derecho del contribuyente por la Constitución.⁸

Existe un antecedente de la jurisprudencia europea, según el cual, la finalidad de optimizar las obligaciones tributarias puede *coexistir* con otras finalidades negociales. En la Sentencia del asunto Cadbury-Schweppes del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en 2006,⁹ se afirmó que, aunque existan motivos de índole fiscal, si existen propósitos negociales reales, deben ser admitidas dichas formas escogidas por los contribuyentes para buscar optimizaciones desde el punto de vista fiscal. Es aquí donde se delimita la frontera entre el abuso de los CDI y una planeación tributaria legítima o una economía de opción.

⁶ Al respecto véase, César GARCÍA NOVOA, *La cláusula antielusiva en la nueva LGT* (Madrid: Marcial Pons, 2004), 103.

⁷ Sentencia 46 de 2000 del Tribunal Constitucional Español, citada en GARCÍA NOVOA, *La cláusula antielusiva en...*, 107-108.

⁸ Así se deduce de Antonio DURÁN-SINDREU BUXADÉ, *Los motivos económicos válidos como técnica contra la elusión fiscal: economía de opción, autonomía de la voluntad y causa de los negocios* (Navarra: Thompson Aranzadi, 2007).

⁹ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Sentencia de 12 de septiembre de 2006, *Cadbury-Schweppes y Cadbury Scheppes Overseas*.

Este caso, que se refiere a teorías antiabuso del derecho interno, la administración del Reino Unido cuestionaba que una compañía británica hubiera constituido subsidiarias en Irlanda, para aprovechar la tarifa reducida del impuesto sobre la renta de ese país. En esa oportunidad, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas comprobó que, a pesar de que dichas compañías se habían constituido en Irlanda para obtener la ventaja de la tarifa de impuesto reducida, tales sociedades no eran artificiales: tenían empleados, locales y actividades empresariales verdaderas, es decir, tenían sustancia suficiente. En consecuencia, la sentencia aclara que mientras no exista abuso o fraude, es perfectamente admisible la realización de negocios con propósitos fiscales adicionales.¹⁰

Estos conceptos de planeación fiscal y economías de opción ya no son aceptables para los estándares de la OCDE.

En la actualidad, desde la perspectiva de la OCDE, estas nociones de planeación fiscal se consideran más cercanas a la planeación tributaria agresiva, puesto que el propósito principal de la operación no puede ser tributario, sino que debe existir un propósito comercial o de negocios válido que legitime la operación.

En consecuencia, esta postura inicial según la cual, la planeación fiscal era un derecho legítimo de los contribuyentes, se modificó para señalar que ciertas prácticas de las EM podían ser consideradas agresivas y por ende, podían ser calificadas como abuso tributario.

Competencia fiscal internacional: ¿planeación legítima o exceso de soberanía?

Desde la perspectiva del contribuyente, una de las prácticas que ha sido considerada como planeación fiscal agresiva es precisamente instalarse en

¹⁰ En este mismo sentido, la doctrina señalaba “...*Per se*, la búsqueda de dichas ventajas fiscales no puede considerarse como abusiva o reprochable, en la medida en que esta ventaja está incorporada en los ordenamientos tributarios o en las normas aplicables para permitir su aprovechamiento por parte de los particulares. Debe reconocerse, por tanto, el derecho de los particulares a obtener el beneficio del disfrute de las ventajas fiscales que se proporcionan por parte del ordenamiento. Sin embargo, solo cuando se aprecia, y únicamente con carácter general tras dicha apreciación, una lesión de la finalidad o del espíritu de la norma tributaria, o convencional, podrá actuarse contra el particular”. GARCÍA NOVOA, *La cláusula antielusiva en...*, 48.

una jurisdicción de baja tributación. Desde la perspectiva estatal, ofrecer una jurisdicción en la cual existan tarifas tributarias más bajas, se considera competencia fiscal y tampoco es una práctica aceptable para la OCDE.

Aunque podría sostenerse que escoger una jurisdicción que tenga un impuesto sobre la renta con tarifas inferiores constituye planeación tributaria legítima,¹¹ esta postura paulatinamente ha sido descalificada por la ciudadanía.

En diversas partes del mundo se dieron movimientos ciudadanos buscando que se investigaran las prácticas y los esquemas de planeación tributaria de grandes EM tales como Starbucks, Microsoft, Google o Amazon y surgió el concepto de “tax shaming” o vergüenza tributaria. Bajo esta noción, muchos ciudadanos hicieron llamados para boicotear el consumo de los productos de estas EM.

El elemento en común de estas EM era su presencia global y, en su mayoría, tenían establecidas compañías vinculadas en jurisdicciones de baja imposición como es el caso de Irlanda. Otras EM tenían establecidas compañías en paraísos fiscales.¹²

En el centro de esta discusión está la pregunta de cuál debe ser el alcance de la competencia fiscal internacional, puesto que la OCDE e incluso la Unión Europea modificaron su postura respecto de la práctica de ubicar compañías integrantes de una EM en ciertas jurisdicciones de baja imposición, incluso si se cumple con los requisitos de sustancia, tal como fue analizado por el Tribunal de Justicia en el caso Cadbury, comentado previamente.

Por ello, surge la cuestión de si un acto de soberanía, como puede ser el establecimiento de un incentivo tributario, o la reducción de las tarifas del impuesto sobre la renta o la creación de incentivos tributarios a la inversión debería limitarse por las recomendaciones de lo que se considera aceptable según el estándar de la OCDE.

¹¹ Así lo sostiene Eusebio GONZÁLEZ-GARCÍA, en *El fraude a la Ley tributaria en la jurisprudencia* (Navarra: Aranzadi, 2001).

¹² Al respecto, véase, Lisa DE SIMONE et al., “Sticks and Stones? How Companies Respond to “Tax Shaming”, case A226, 2016. <https://www.gsb.stanford.edu/faculty-research/case-studies/sticks-stones-how-companies-respond-tax-shaming>

A juicio de este organismo, cuando un Estado dicta normas fiscales con el exclusivo objeto de atraer inversiones y capital a su territorio, está buscando, de forma deliberada, “una posición de preeminencia frente a otros Estados, empleando para ello unas prácticas “abusivas” que van más allá, distorsionándolas y diferenciándolas de las sanas reglas de competencia que deben regir las relaciones entre los Estados”.¹³

¿Cómo puede calificarse un acto de soberanía dirigido a incentivar la inversión como una práctica abusiva? ¿Es ilegítimo pretender atraer inversión con incentivos tributarios? Estas son apenas algunas de las cuestiones que surgen de esta aproximación de la competencia fiscal internacional. A mi juicio, la soberanía tributaria permite a los Estados crear incentivos tributarios para promocionar ciertas actividades como la tecnología, la investigación y el desarrollo, o una determinada industria que se considera debe ser impulsada a través de medidas tributarias. No toda norma de promoción económica puede calificarse como competencia fiscal “abusiva” y por ello, la posición de la OCDE es, por decir lo menos, extrema.

No obstante, a juicio de la OCDE, la competencia fiscal internacional dejó de ser “sana” para convertirse en una práctica no admisible. Respecto de las EM, se identificó como planeación agresiva la práctica consistente en aprovecharse de los vacíos existentes en las normas tributarias para reducir o evitar una carga tributaria.

Prácticas de planeación tributaria agresiva de las EM

La Unión Europea ha identificado algunas conductas específicas que se consideran planeación fiscal agresiva desde la perspectiva de las EM, tales como:

- i. la creación artificiosa de deudas entre compañías de una EM, para transferir ingresos que se producen en una jurisdicción de una mayor imposición a una de baja imposición, mediante el pago de intereses.

¹³ Así lo señala Clemente CHECA-GONZÁLEZ, “La degradación de los principios tributarios como consecuencia de la globalización económica”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, n.º. 28 (2010): 17-40.

- ii. la ubicación estratégica de activos intangibles que generen ingresos importantes dentro del grupo multinacional en las compañías del grupo que se encuentren en jurisdicciones de menor imposición.
- iii. transacciones artificiosas entre compañías vinculadas, que generen gastos en las compañías sometidas a mayor imposición.
- iv. la utilización de los tratados para evitar la doble imposición con el único propósito de obtener tarifas de retención en la fuente reducidas.¹⁴

Desde la perspectiva latinoamericana, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) ha considerado las siguientes prácticas como agresivas en el contexto de grupos multinacionales, específicamente en el caso colombiano:¹⁵

1. Pago de regalías por uso de marca a una parte relacionada (localizada en una jurisdicción de baja o nula tributación) quien a pesar de ser la dueña legal del intangible no crea valor alguno en el mismo.
2. Uso de *traders* en venta de *commodities*.
3. Cesión o transferencia gratuita de la propiedad de un intangible (marcas comerciales) a una empresa ubicada en una jurisdicción de baja o nula imposición y posterior pago de regalías.
4. Servicios intragrupo sin demostrar la real prestación de servicio.
5. Altas operaciones endeudamiento.

Nótese que en este catálogo de prácticas agresivas existen dos elementos comunes: la artificiosidad de las conductas y su ejecución entre compañías vinculadas.

En consecuencia, no puede satanizarse, por ejemplo, el establecimiento de un crédito real entre compañías vinculadas que supla una necesidad verídica de financiación. Tampoco los pagos por servicios que efectivamente se prestan o el pago de regalías por la explotación de intangibles que sí se explotan y se utilizan por otras compañías de un grupo, máxime cuando

¹⁴ Al respecto, véase, PARLAMENTO EUROPEO, “Measures tackling aggressive tax planning in the national recovery and resilience plans”, 28 de marzo de 2023, <https://www.europarl.europa.eu/>

¹⁵ Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT. Identificación de riesgos de precios de transferencia, 2023. https://ciat.org.sharepoint.com/:x/s/cds/Eflm-dt_xblHmNShJU-8fJ8BIyt8dx56GkicQWExD6gYMA?e=hERMPN

estas operaciones se realizan siguiendo los parámetros del mercado y el principio Arm's Length, que obliga a que las transacciones entre vinculadas se realicen como si se hubieran ejecutado entre partes independientes.

Digitalización de la economía y las acciones BEPS de la OCDE

A la problemática de las prácticas de planeación tributaria agresiva, se sumó la generalización y crecimiento de la digitalización de la economía, con lo cual, el problema del abuso tributario de los grupos multinacionales alcanzó una dimensión globalizada. Todo esto sirvió de contexto del plan de acción BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) de la OCDE.

De acuerdo con el plan BEPS, la OCDE propuso 15 acciones que podían ser implementadas por los Estados para combatir la planeación tributaria agresiva, entre las cuales planteó algunas ideas para abordar los retos que suponían la digitalización de la economía.

A juicio de la OCDE, la economía digital representó y sigue generando una serie de retos para los sistemas tributarios locales, puesto que las compañías “altamente digitalizadas” se caracterizan, entre otros aspectos porque (i) sus activos son esencialmente intangibles; (ii) hacen un uso masivo de la información obtenida del usuario; (iii) tienen negocios con múltiples contrapartes que generan externalidades derivadas de productos gratuitos a los usuarios, y (iv) la dificultad de determinar en qué jurisdicción se crea el valor del negocio.¹⁶

En síntesis, el reto fundamental consiste en determinar cómo estas empresas digitales agregan valor y, por ende, dónde puede localizarse la riqueza de estas EM que es susceptible de ser gravada, ante lo cual, los conceptos tradicionales tributarios de fuente y residencia pueden ser irrelevantes.¹⁷

Un aspecto que reconoce la OCDE en las acciones BEPS es que esta nueva realidad no aplica solo para las EM totalmente digitales, tales como Google, Amazon, Facebook, Netflix, Spotify, Airbnb, entre otras, sino que se extiende a todos los sectores económicos en los que las EM

¹⁶ OECD, BEPS. Action 1, “Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy: Final Report, 2015”, https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-the-tax-challenges-of-the-digital-economy-action-1-2015-final-report_9789264241046-en#page18

¹⁷ *Ibidem*.

utilizan medios digitales para desarrollar sus negocios. Por ejemplo, las EM dedicadas al comercio minorista, transporte y logística, servicios financieros, agricultura y manufactura, educación, entretenimiento, entre muchos otros. Este el caso de EM tales como Inditex (Zara), H&M, Starbucks, Ikea, UPS, cualquier banco con presencia internacional, entre muchísimos otros casos.

En consecuencia, la solución a estos retos debía ser útil para grupos multinacionales altamente digitalizados y para compañías que desarrollan actividades a través de medios digitales.

Para las EM con elementos digitales totales o parciales, la OCDE identificó ciertas conductas que podrían constituir abuso:

- i. La reducción de la carga tributaria en la jurisdicción en la que se encuentran los usuarios o los clientes de la EM, por carecer de una presencia tributaria, a través de estructuras que disminuyen el ingreso a través de gastos o mediante comercializadoras que se ubican en jurisdicciones de baja tributación. La ausencia de presencia tributaria puede darse, puesto que, aunque en un país determinado una compañía puede tener clientes o usuarios de una plataforma, también puede ocurrir que no cumpla con los requisitos de la ley local para tener un establecimiento permanente.

La OCDE identificó que, en muchos casos, ciertos grupos atribuían muy pocos activos, funciones y riesgos a las jurisdicciones con mayores impuestos. En estas jurisdicciones, se mantenían compañías con ciertas funciones de marketing o de otra índole, pero estas funciones eran muy limitadas.

- ii. También se hizo evidente una reducción de la carga tributaria mediante pagos de intereses o regalías entre compañías vinculadas, la cuales, por estar protegidos bajo un CDI tienen tarifas de retención en la fuente bajas en la jurisdicción en la que se hace el pago.¹⁸

En el centro de esta discusión surgió el interrogante de si las normas tradicionales de derecho tributario internacional, tales como los CDI y las normas de precios de transferencia que aplican a compañías vinculadas y que se basan el principio Arm's Length, son las indicadas para dar una solución a este problema. Otro interrogante que surgió es cómo distribuir de

¹⁸ *Ibidem.*

una manera justa los ingresos de estas EM entre las diversas jurisdicciones en que las que operan.¹⁹

Parte de la doctrina se pronunció señalando la insuficiencia de las herramientas actuales. Por ello se consideró que las compañías digitalizadas total o parcialmente no podían gozar de una “inmunidad fiscal”.²⁰

La principal causa de esta inmunidad fiscal es la insuficiencia del marco jurídico aplicable frente a los nuevos modelos de negocio característicos de la economía digital. Incluso se ha sostenido la *inutilidad* de los mecanismos existentes.

La pregunta central de cómo gravar una transacción que ocurre en el ciberespacio,²¹ desvirtuó los conceptos de sociedad residente o domiciliada y de establecimiento permanente como lugar fijo de negocios.

Los Pilares I y II como respuesta a la planeación tributaria agresiva y a la competencia fiscal internacional “desleal”

Ante este panorama, la OCDE a través del marco inclusivo de BEPS,²² propuso una solución que consta de dos pilares fundamentales:

- i. El Pilar I, que se dirige a adaptar el sistema tributario internacional a los nuevos modelos de negocio para darle el derecho de gravar las utilidades a las jurisdicciones “*de mercado*”, esto es, las jurisdicciones en las cuales los usuarios o clientes están localizados.

Ese derecho a gravar se establece sobre dos componentes (i) el componente A, que es una proporción de la utilidad residual que se calcula al nivel de la EM en las jurisdicciones de mercado; (ii) un componente B, que es una utilidad fija calculada sobre los ingresos por las actividades de mercadeo y distribución realizadas en la jurisdicción de mercado. Este

¹⁹ <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action1/>

²⁰ Este término fue acuñado por María Teresa SOLER ROCH en “La imposición sobre sociedades en la encrucijada: ¿hacia un escenario de inmunidad fiscal?” (VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario, 2018).

²¹ *Ibidem*.

²² El marco inclusivo de la OCDE incluye 140 jurisdicciones. Al respecto véase <https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NG-Comunicado-de-Prensa-041-2023.aspx> <https://www.oecd.org/tax/beps/oecd-g20-inclusive-framework-members-outcome-statement-on-two-pillar-solution-to-address-tax-challenges-arising-from-digitalisation-july-2023.pdf>

pilar se aplica a las EM con un volumen de negocios global superior a 20.000 millones de euros y una rentabilidad superior al 10% (utilidades antes de impuestos /ingresos) calculada mediante un mecanismo de promedios.²³ Este primer pilar no es el objeto de este trabajo.

- ii. El Pilar II, que es el objeto de este artículo y por el cual se propone un impuesto mínimo global que asegure que las EM tributen un mínimo, independientemente de dónde se encuentren sus matrices o sus oficinas principales.

Para efectos del impuesto mínimo, se considerará que existe una EM si tiene dos o más empresas domiciliadas en jurisdicciones diferentes, incluyendo unidades de negocios y establecimientos permanentes y si consolidan sus estados financieros para efectos contables.

Esta propuesta de impuesto mínimo y las reglas que lo componen se denominan conjuntamente GloBE (Global Anti-base Erosion Rules).

Principales elementos del impuesto mínimo global

El impuesto mínimo propuesto por la OCDE se basa en 3 reglas fundamentales:

- i. una regla de inclusión de rentas, la cual grava con un impuesto complementario del 15% a la entidad matriz de la EM, cuando los ingresos de una compañía vinculada del grupo estén sujetos a baja imposición.²⁴ En

²³ Está previsto que este umbral de volumen de negocios se reduzca a 10.000 millones de euros, siempre que la implementación tenga éxito, incluyendo la seguridad jurídica en materia tributaria sobre el Importe A, y que la revisión pertinente comience 7 años después de la entrada en vigor del acuerdo y se complete en un plazo no superior a un año. Quedan excluidas las industrias extractivas y los servicios financieros regulados. Al respecto véase OCDE “Declaración sobre el enfoque de dos pilares para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía 8 de octubre de 2021”, <https://www.oecd.org/tax/beps/declaracion-sobre-el-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalizacion-de-la-economia-octubre-2021.pdf>

²⁴ Esta propuesta debe convivir con el impuesto GILTI adoptado en Estados Unidos: “*The United States enacted the Global Intangible Low-Taxed Income (GILTI) regime in 2017 as part of a substantial reform of the US international tax rules. The GILTI regime, which draws on elements of the BEPS Action 3 Report, provides for a minimum level of tax on the foreign income of an MNE Group. While the GILTI and GloBE rules as described in this Blueprint have a similar purpose and overlapping scope, the design of GILTI differs from GloBE in a number of important respects. While GILTI results largely, but not completely, in a global blending of foreign income and taxes, in a number of other respects, the GloBE rules, as described in this*

consecuencia, si en una jurisdicción determinada la tributación efectiva de una de las compañías de la EM es inferior al 15%, deberá calcularse este impuesto complementario (*top up tax*).

- ii. una regla sobre pagos insuficientemente gravados, que niega las deducciones o exige un ajuste equivalente si los ingresos sujetos a baja tributación de una compañía vinculada no están sujetos a imposición en virtud de la regla i) anterior.
- iii. una regla para los CDI (la cláusula de sujeción a impuestos o CSI), que permite a las jurisdicciones de la fuente (desde las que se hacen los pagos respectivos) imponer una tributación limitada a determinados pagos entre partes vinculadas, que estén gravados por debajo de una tasa mínima.²⁵

Estas reglas GloBE solo se aplicarán a las EM que alcancen el umbral de 750 millones de euros de ingresos del año anterior.

En consecuencia, los pasos que deben surtir para establecer el cálculo del impuesto mínimo propuesto son los siguientes:²⁶

Paso 1: debe identificarse si la EM cumple el umbral mínimo de ingresos para estar sometida al impuesto mínimo propuesto, equivalente a 750 millones de euros de utilidades obtenidas en el año gravable anterior, de acuerdo con los estados financieros consolidados. En caso afirmativo, deben establecerse las entidades que hacen parte de la EM.

Paso 2: se calcula el ingreso base de cálculo de acuerdo con los estados financieros consolidados en cabeza de la matriz de la EM. Esta base será objeto de varios ajustes, tales como excluir los dividendos intragrupo,

Blueprint, would be more permissive than GILTI, depending also on their final design. These include the carryforward of losses and excess taxes, a broader definition of covered taxes and a carve-out based on a broader range of tangible assets and payroll. Furthermore, GILTI applies without threshold limitations and incorporates expense allocation rules in the calculation of foreign tax credits which can result in effective rates of taxation above the minimum rate. Finally, the GILTI effective rate is currently set at 13.125% and will increase to 16.4% in 2026”.

²⁵ Al respecto, véase OCDE, “Declaración sobre el enfoque de dos pilares para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía 8 de octubre de 2021”. En OECD, “Tax Challenges Arising from Digitalisation - Report on Pillar Two Blueprint”, 2020. <https://www.oecd-ilibrary.org/docs/server/abb4c3d1-en.pdf?expires=1700402300&id=id&accname=guest&checksum=2D76ED2BF21E3262055FA026EF2E34A3>
<https://www.oecd.org/tax/beps/declaracion-sobre-el-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalizacion-de-la-economia-octubre-2021.pdf>

²⁶ OCDE, GloBE fact sheets, <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-GloBE-rules-fact-sheets.pdf>

eliminar ingresos que ya fueron gravados en años anteriores, ganancias o pérdidas por ajustes por diferencia en cambio, entre otros.

Paso 3: se calcula la tasa efectiva de tributación por cada una de las compañías de la EM en cada una de las jurisdicciones en las que se encuentren. Si la tasa efectiva de tributación es inferior al 15%, se aplicará el impuesto mínimo complementario, que será pagado por la entidad matriz.

Las tres reglas tienen un enfoque común, lo cual implica que los miembros del marco inclusivo del OCDE, entre ellos Colombia, no están obligados a adoptar las reglas GloBE, pero si deciden hacerlo, deben implementarlas y administrarlas siguiendo los lineamientos del Pilar II y no pueden apartarse de los mismos.

Colombia aceptó la aplicación de las reglas GloBE, incluyendo el acuerdo sobre la jerarquía de las reglas y la aplicación de cualquier régimen de protección acordado. No obstante, como se verá, el impuesto mínimo creado por la Ley 2277 de 2022, no sigue los lineamientos de la OCDE.

En la Directiva Europea UE 2022/2523 del Consejo de 14 de diciembre de 2022 de la UE, relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de EM, se implementa la propuesta del Pilar II y se establecen los lineamientos del impuesto mínimo en la UE.²⁷

La Directiva Europea sigue, en esencia, la propuesta de la OCDE y establece los criterios para establecer un impuesto mínimo, incluyendo la regla de inclusión de rentas, según la cual, la matriz del grupo deberá pagar el impuesto complementario de cualquier entidad del grupo que esté ubicada en una jurisdicción de baja imposición y la regla de beneficios insuficientemente gravados, según la cual, si las entidades matrices no pueden recaudar la totalidad del importe del impuesto complementario, se niega algún beneficio o se hace un ajuste en alguna de las jurisdicciones en las que se encuentren las compañías del grupo.²⁸

²⁷ Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo de la Unión Europea “*relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión*”. Diario Oficial de la Unión Europea, <https://www.boe.es/doue/2022/328/L00001-00058.pdf>

²⁸ Al respecto, véanse: <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf> y <https://www.oecd.org/tax/beps/faqs-on-model-globe-rules.pdf>

El principio de capacidad contributiva

El principio fundamental del derecho tributario es el de capacidad contributiva. El fundamento del tributo es la pertenencia a una colectividad organizada, que requiere la participación solidaria de los ciudadanos para la obtención de los fines del Estado. El principio de capacidad contributiva es la riqueza que puede ser cobrada legítimamente a un ciudadano, con fines solidarios en los que confluya la actividad pública y privada.

El deber de solidaridad es la síntesis entre socialidad y libertad, puesto que el concurso a los gastos públicos es realizado conforme al sacrificio proporcional de la riqueza de los ciudadanos, es decir, con fundamento en el principio de progresividad. En ese sentido, la capacidad contributiva es presupuesto, límite y fundamento del pago del tributo.²⁹ De forma coincidente, se ha definido la capacidad contributiva como la capacidad económica considerada idónea para realizar en el campo económico y social las exigencias colectivas recogidas en la Constitución³⁰ y, por ello, este principio no se agota en la prohibición de imponer tributos arbitrarios e irrazonables.

La Corte Constitucional colombiana ha señalado que el principio de equidad en materia tributaria reúne los principios de igualdad y capacidad contributiva. A juicio de la Corte, el principio de equidad es una manifestación del principio de igualdad, dado que prohíbe los tratamientos tributarios diferenciados injustificados.³¹ Adicionalmente, el principio de equidad tiene dos dimensiones: (i) la equidad horizontal, según la cual, debe gravarse de manera similar a quienes tienen una capacidad de pago semejante³² y (ii) equidad vertical o exigencia de progresividad, que implica que el legislador debe distribuir el tributo de modo que quienes tienen más capacidad económica soporten una mayor carga tributaria.³³

²⁹ Andrea AMATUCCI y Eusebio GONZÁLEZ, “El concepto de tributo”, en *Tratado de derecho tributario*, tomo 2 (Bogotá: Temis, 2001).

³⁰ Al respecto véase, Francesco MOSCHETTI, *II principio della capacità contributiva* (Padova: Cedam, 1973).

³¹ Sobre el tratamiento diferenciado injustificado en materia tributaria, véanse: CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C-511 de 1995, C- 992 de 2001 y Sentencia C-161 de 2021.

³² Al respecto, véase, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C-397 de 2011, C-345 de 2022.

³³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C-711 de 2001, y C-056 de 2019 y C-606 de 2019. “...la equidad tributaria tiene dos dimensiones, de manera que, al establecer en tratamiento

De estos principios se desprende el principio de capacidad contributiva, que ha sido entendido por la Corte como “la idoneidad subjetiva, no teórica sino real, en cuanto depende de la fuerza económica del sujeto, para ser llamado a cumplir con el deber de pagar tributos”.³⁴

Como principio esencial de la tributación y fundamento del deber solidario de contribuir, el principio de capacidad contributiva

... constituye la piedra angular sobre la cual se cimientan gran parte de los principios que componen la axiología constitucional en materia tributaria. En esa medida, resulta contraria a dicho sistema una disposición que imponga una carga tributaria sin consultar la capacidad que tienen las personas para asumirla.³⁵

Como se verá más adelante, el principio de capacidad contributiva debe estar presente en la delimitación del impuesto mínimo global, puesto que este tributo no puede ser contrario a los principios fundamentales de derecho tributario.

¿La base gravable del impuesto mínimo global es consistente con los principios fundamentales del tributo?

Un punto esencial de la propuesta es cuál es la base gravable de este impuesto mínimo que se propone sea globalizado. La OCDE y el marco inclusivo proponen que la base gravable de este impuesto mínimo para las grandes EM sean los estados financieros consolidados por la entidad matriz de la EM.

Según la OCDE, esta base gravable contable pretende dos objetivos: (i) que haya un punto de partida común para el cálculo de los impuestos respecto de todas las entidades de la EM, aunque estas entidades se localicen en

tributario, el Legislador debe atender a criterios de equidad tributaria que tienen expresión tanto horizontal como vertical. De acuerdo con la equidad horizontal, las personas contribuyentes que estén en una misma situación fáctica deben contribuir de manera equivalente. Por su parte, la equidad vertical exige que “quienes tienen mayor capacidad económica soporten en mayor medida la carga que se deriva del deber de contribuir.” Corte Constitucional. Sentencia C-345 de 2022. M. P. Hernán Correa Cardozo.

³⁴ En cuanto al principio de capacidad contributiva, véanse entre otras Sentencias C-183 de 1998, C-250 de 2003 y C-209 de 2016.

³⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-593 de 2019.

diversos países, y (ii) disminuir los costos de cumplimiento que puede implicar esta medida y lograr mayor simplicidad.³⁶

En todo caso, la OCDE propone que a esta base gravable contable se le hagan ciertos ajustes, como es el caso de los dividendos intragrupo y que se acepten ciertos gastos deducibles para evitar situaciones injustas.

Aunque la OCDE propone que la base contable del impuesto debe ser ajustada, las conciliaciones mencionadas en los documentos oficiales de la propuesta parecieran quedarse muy cortas en cuanto a los ajustes que una base gravable justa requiere.

De tomarse la base contable de la EM como base gravable sin previos ajustes, podría vulnerarse el principio de capacidad contributiva. Lo anterior, puesto que el propósito de la contabilidad es proporcionar información y no ser la base gravable de ningún tributo.³⁷

En efecto, la información financiera proporciona información útil a los accionistas, inversionistas, acreedores existentes y potenciales, entre otros sujetos, respecto de un determinado ente económico. Esta información contable es útil para la toma de ciertas decisiones por parte de estos sujetos.

Estas decisiones que se toman a partir de la información que proporciona la contabilidad pueden versar sobre distintas circunstancias económicas tales como

(i) la compra, venta o mantenimiento de instrumentos de patrimonio y de deuda; (ii) el suministro o cancelación de préstamos y otras formas de crédito, o (iii) el ejercicio del derecho a votar u otras formas de influir en las acciones de la gerencia que afectan el uso de los recursos económicos de la entidad.³⁸

³⁶ OECD, “Tax Challenges Arising from Digitalisation: Report on Pillar Two Blueprint”, 2020. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/abb4c3d1-en.pdf?expires=1700402300&id=id&accname=guest&checksum=2D76ED2BF21E3262055FA026EF2E34A3>

³⁷ Respecto de la información financiera, la Norma Internacional de Contabilidad (NIC) 1 establece lo siguiente: “Las NIIF se aplican solo a los estados financieros, y no necesariamente a otra información presentada en un informe anual, en las presentaciones a entes reguladores o en otro documento. Por tanto, es importante que los usuarios sean capaces de distinguir la información que se prepara utilizando las NIIF de cualquier otra información que, aunque les pudiera ser útil, no está sujeta a los requerimientos de estas.”

³⁸ Marco conceptual de las NIIF, par. 1.2.

Por lo tanto, el propósito de la contabilidad es la revelación de información para accionistas, acreedores y demás usuarios de la información, tales como entidades de control e incluso la misma administración tributaria, pero no refleja la capacidad contributiva de un contribuyente. La información financiera se basa en estimaciones, juicios y modelos, que no son realizados desde el punto de vista fiscal, hasta que no exista certeza sobre su ocurrencia.

En consecuencia, tomar como base gravable del impuesto mínimo la información financiera consolidada tal cual, sin que se incluyan los ajustes necesarios para que se trate de una base gravable tributaria y no simplemente contable o informativa, no revela la verdadera capacidad contributiva de la EM ni de las compañías que lo integran y puede generar situaciones de inequidad.

Piénsese en casos tales como las eventuales fluctuaciones de valor de una acción que cotiza en bolsa. El valor de la acción puede estar un día al alza por circunstancias del mercado y al siguiente, cotizarse a un valor negativo. Solo cuando la acción se enajena, se determinará cuál es la utilidad realizada en su venta, pero estas fluctuaciones en el valor de cotización, que tendrán que reflejarse desde el punto de vista contable, no enriquecen ni empobrecen al contribuyente desde el punto de vista fiscal.

En consecuencia, aunque se trate de una medida que pretenda dar simplicidad y uniformidad a las EM sujetas al impuesto mínimo global, es fundamental que la base gravable del impuesto no corresponda a una información financiera pura y simple. Para cumplir las exigencias del principio de capacidad contributiva, se requiere que la base gravable del impuesto mínimo corresponda a una medida de la capacidad contributiva real del contribuyente.

¿El impuesto mínimo global es la medida adecuada para países en desarrollo? *Soft law* vs. soberanía tributaria y la posición de la ONU

Un primer interrogante que surge a partir de las reglas del impuesto mínimo global es si se trata de una solución adecuada para países en desarrollo como Colombia y si puede definirse como una solución “global” a las problemáticas mencionadas.

Lo anterior, porque los países en desarrollo, como el nuestro, se caracterizan por requerir inversión directa significativa para generar infraestructura, por lo cual han implementado incentivos tributarios para promover esta inversión, y en algunos casos, han entrado en algunos acuerdos de inversión, tales como los tratados bilaterales de inversión o de promoción del comercio.³⁹

Los tratados para la protección de inversiones (Bilateral Investment Treaties, BIT) suscritos por algunas jurisdicciones emergentes, en muchos casos incluyen prohibiciones que impedirían la imposición de un tributo tal como el propuesto por las reglas GloBE.

Por su parte, el CIAT y la OCDE aseguran que países como el nuestro se verán beneficiados por el impuesto mínimo global, dado que a su juicio, se aliviaría la presión para que se otorguen beneficios fiscales para atraer inversiones extranjeras. También consideran que el impuesto propuesto impide que se reduzcan las tarifas de retención en la fuente en pagos de intereses, regalías y otros, gracias a las reglas del impuesto mínimo. Por tanto, consideran que las jurisdicciones de nula o baja imposición perderán alguna ventaja fiscal, así como los regímenes fiscales de promoción de inversiones.⁴⁰

Sobre este tema, cabe preguntarse nuevamente si es legítimo negar el derecho que le otorga la soberanía tributaria a un Estado para incentivar, a través de beneficios tributarios, ciertas actividades económicas o promover la inversión.

No obstante, algunos países en desarrollo o emergentes se han pronunciado en contra de las soluciones propuestas por la OCDE en los pilares I y II, por considerar que solo están dirigidas a los países desarrollados y que desconocen las realidades de los países en desarrollo a quienes no tienen en cuenta para la toma de decisiones.

³⁹ International Centre for Tax and Development. “A global minimum tax: is Pillar Two fair for developing countries”, 2023. <https://www.ictd.ac/blog/global-minimum-tax-pillar-two-fair-developing-countries/>

⁴⁰ CIAT, “Impuesto Mínimo Global (IMG) (Pilar 2 OCDE): la hora de la verdad”, <https://www.ciat.org/impuesto-minimo-global-img-pilar-2-ocde-la-hora-de-la-verdad/>

Estos cuestionamientos han encontrado en la Organización de Naciones Unidas (ONU), un foro en el que estas críticas a la OCDE y a sus propuestas han tenido un eco relevante.

La posición de los países en desarrollo que están liderando esta postura es, en síntesis, la necesidad de una política tributaria global “más incluyente”. A su juicio, la OCDE está dominada por países desarrollados y, por tanto, sus políticas no satisfacen las necesidades tan particulares de los países en desarrollo (niveles de endeudamiento, pobreza, entre otros temas).

Adicionalmente, consideran que los países de menores ingresos no están debidamente representados en las discusiones de la OCDE.

Es por esta razón que en la ONU se aprobó la Resolución 77/244 de 30 de diciembre de 2022 y muy recientemente, el 22 de noviembre de 2023, se aprobó la última Resolución que recoge estas críticas a la OCDE, y propone un cambio radical en la política tributaria internacional.

La Resolución 77/244 de la ONU reconoce que el abuso tributario es un problema que merece la atención de los Estados y, por ello, es fundamental fortalecer la cooperación internacional para que la tributación sea más inclusiva y eficaz. Para fortalecer el carácter inclusivo y la eficacia de la cooperación internacional debe considerarse un posible marco o instrumento de cooperación internacional tributario, que se elabore y acuerde mediante un proceso intergubernamental.⁴¹

Por su parte, en el Acuerdo alcanzado el 22 de noviembre de 2023, los países signatarios reiteran la necesidad de redactar una convención marco de la ONU sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación, plenamente inclusiva y más eficaz.

De acuerdo con noticias de prensa, 125 países aprobaron esta Resolución, entre ellos Colombia, mientras que 48 países votaron en contra. Dentro de estos últimos se encuentran: Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, Japón, Holanda, Reino Unido y España.

En este acuerdo de 22 de noviembre de 2023, también se decidió establecer un comité intergubernamental especial de composición abierta, dirigido

⁴¹ ONU. Resolución 77 de 2022, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/004/53/PDF/N2300453.pdf?OpenElement>

por los Estados miembros, a fin de redactar los términos de referencia para una convención marco de la ONU sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación.

Este proyecto de convención debe tener en cuenta las necesidades, prioridades y capacidades de todos los países, en particular los países en desarrollo. Adicionalmente, esta convención debe considerar

... la necesidad de que el sistema tributario internacional sea lo suficientemente flexible y resiliente para garantizar resultados equitativos a medida que evolucionan la tecnología y los modelos de negocio, así como el panorama de la cooperación internacional en cuestiones de tributación. Y mientras tanto, debe desarrollar simultáneamente protocolos tempranos sobre cuestiones prioritarias específicas como las medidas contra los flujos financieros ilícitos relacionados con los impuestos y la tributación de los ingresos derivados de la prestación de servicios transfronterizos en una economía cada vez más digitalizada y globalizada.⁴²

Esta postura, adoptada el 23 de noviembre de 2023, genera el interrogante de si las recomendaciones y propuestas de la OCDE en materia del impuesto mínimo global serán duraderas o si, por el contrario, nos enfrentaremos a una nueva propuesta más ajustada a las necesidades de países como Colombia.⁴³

No obstante, y aunque muchos países en desarrollo aún cuestionan la aplicabilidad del impuesto mínimo, desde el año pasado y como se explicará más adelante, Colombia se apresuró a aprobar “su versión” del impuesto mínimo, sin ni siquiera preguntarse si era una medida adecuada para el caso de nuestro país.

A propósito de esta discusión y los cuestionamientos a las soluciones de la OCDE, no puede evitarse la pregunta de si los pronunciamientos de *Soft law* o derecho blando, que incluyen declaraciones, recomendaciones y directrices provenientes de organizaciones internacionales tales como la OCDE, el Banco Mundial, la ONU, entre otros, tienen la entidad suficiente

⁴² ONU. “Promoción en las Naciones Unidas de la cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación”, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/356/78/PDF/N2335678.pdf?OpenElement>

⁴³ En muchos casos se ha criticado a la OCDE por ser influenciado por las grandes economías y débil ante el lobby. Al respecto, véase, <https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/un-votes-to-create-historic-global-tax-convention-despite-cu-uk-moves-to-kill-proposal/>

para ser adoptadas como legislación interna. Este interrogante ha surgido como consecuencia de la ausencia de una discusión democrática suficiente al interior de los parlamentos locales, la cual se sustituye por simples “adhesiones” de los legisladores a “lo que recomienda” cualquier organismo internacional.

La propia OCDE ha señalado los vínculos existentes entre *Soft law* y cooperación, afirmando que la cooperación internacional se logra a través de diversos instrumentos, tales como códigos de conducta, guías y revisión de pares.⁴⁴

Adicionalmente, este debate cobra mayor vigencia actualmente, cuando se demuestra que quienes lideran las discusiones son ciertas jurisdicciones y que de los debates más trascendentales se excluyen algunos países. Por ello, es por lo menos cuestionable que los parlamentos nacionales no den un debate de fondo, técnico, sobre las implicaciones que puede tener la adopción de las recomendaciones y directivas de los organismos internacionales. Parte de la doctrina considera que existe

... un inmenso corpus normativo producido extra muros del Estado que está integrado por numerosas reglas de dudosa condición democrática, y que obedecen y responden a exigencias de la razón económica, siendo, además, las que operan e inciden de manera mucho más decisiva en el sentido y calidad de nuestras vidas.⁴⁵

Estos cuestionamientos incluso señalan que el proceso de globalización ha situado a los Estados en una posición de debilidad, ya que no se da prioridad a la soberanía del Estado para adoptar sus propias reglas, lo cual ha llevado a considerar que los principios constitucionales se han *degradado* como consecuencia de estas soluciones globalizadas.⁴⁶

En el caso colombiano, como se verá posteriormente, la decisión del legislador fue adherir a un impuesto mínimo con un supuesto sustento en

⁴⁴ <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/irc10.htm#:~:text=Definition,guidelines%2C%20roadmaps%2C%20peer%20reviews>

⁴⁵ Sobre este tema véase, Javier TAJADURA TEJADA, “Los principios constitucionales ante el desafío de la globalización”, en VV.AA., *Derecho Constitucional para el siglo XXI*, tomo I (Madrid: Thomson & Aranzadi, 2006) y CHECA GONZÁLEZ, “La degradación de los principios...”.

⁴⁶ Esta crítica es principalmente de Clemente Checa González.

las políticas del OCDE, sin mayor análisis sobre cómo incorporar este impuesto mínimo en el sistema tributario, ni mucho menos sobre cuál era su impacto en el ámbito nacional. Como se explicará, dicho impuesto dista mucho del mínimo propuesto por la OCDE y también deja serios cuestionamientos y vacíos sobre su aplicación.

Otro interrogante que surge es si una propuesta global, como la del impuesto mínimo, es legítima de cara no solo a las legislaciones tributarias locales, sino a los principios tributarios fundamentales y en particular, al principio de capacidad contributiva.

Antes de BEPS, del marco inclusivo y del Pilar II, la tributación de las compañías que hacían parte de grupos multinacionales que realizaban operaciones transfronterizas estaba basada en unos postulados fundamentales:

- (i) el principio de la empresa separada para efectos tributarios; (ii) el poder de gravar lo tenía primordialmente el Estado de la residencia de la compañía, y (iii) la distribución del poder tributario en el caso de grupos multinacionales se hacía de acuerdo a las reglas de precios de transferencia, que buscan que las operaciones entre vinculados se hagan como si se tratara de operaciones entre partes independientes.⁴⁷

Con la propuesta de la OCDE de un impuesto mínimo global, estos postulados fundamentales pierden relevancia. Aunque es legítimo determinar en cuál jurisdicción de aquellas en las que operan las compañías que hacen parte de la EM es en la que se obtiene realmente valor y también lo es considerar a la EM como un ente consolidado, también es cierto que una propuesta de carácter global genera ciertas dudas.

Surge el interrogante de si una solución globalizada, común y uniforme para todos los Estados y para todos los contribuyentes, como la que propone la OCDE con el impuesto mínimo global, atiende los postulados de los principios de justicia tributaria y capacidad contributiva, máxime cuando su motivación es el recaudo tributario y no que cada contribuyente tribute en condiciones de justicia y equidad.

⁴⁷ Al respecto, véase César GARCÍA NOVOA. “La inusitada actualidad del impuesto de sociedades” (Taxlandia, blog fiscal y de opinión tributaria), 12 de octubre de 2021, <https://www.politicaefiscal.es/equipo/cesar-garcia-novoa/la-inusitada-actualidad-del-impuesto-de-sociedades>

En el caso del impuesto mínimo propuesto por la OCDE, muchas legislaciones tributarias locales no consideran a la EM como un solo contribuyente, ni siquiera respecto de grupos de compañías locales.

Si la EM no es considerada como un solo contribuyente, la propuesta de la OCDE podría generar un desequilibrio con el principio de justicia tributaria y de capacidad contributiva, puesto que se estaría obligando a una EM a pagar un impuesto mínimo de manera consolidada, pero no se le permitiría descontar los costos, gastos y pérdidas de manera correlativamente consolidada. Esta circunstancia, además de ser incoherente, es claramente injusta.

Es por esta razón que cabe preguntarse, si el ideal de capacidad contributiva de un tributo solo puede darse a nivel local y si es utópico pensar que se logrará con una medida globalizada, como la propuesta por la OCDE.

El impuesto mínimo en Colombia

Desde la perspectiva colombiana, la Ley 2277 de 2022 estableció una propia versión del impuesto mínimo global, creando una “tasa mínima de tributación” del 15% que se denomina Tasa de Tributación Depurada (TTD). Esta tributación mínima aplica a todas las sociedades contribuyentes del impuesto sobre la renta (con algunas excepciones).

La norma estableció que el impuesto sobre la renta no puede ser inferior al 15%. Para ello, dispuso que el resultado de dividir el impuesto depurado sobre la utilidad depurada no podrá ser inferior al 15%. En caso de ser inferior, el contribuyente deberá liquidar un impuesto adicional.

Siguiendo los debates del proyecto de ley por medio del cual se introdujo al ordenamiento jurídico colombiano el impuesto mínimo, el fundamento alegado por el Gobierno para establecer esta tasa mínima de tributación fue el impuesto mínimo global propuesto por la OCDE, como consta en las actas de las ponencias para el primer debate:

Impuesto mínimo global. El Marco Inclusivo de la OCDE y el G20 sobre la Erosión de las Bases Imponibles (BEPS, por su sigla en inglés), del cual Colombia es miembro, viene trabajando en el diseño de una solución global para mitigar los efectos negativos que BEPS trae tanto a países desarrollados

como a países en vía de desarrollo, reconociendo la importancia de lograr una solución global.

*En desarrollo de ese análisis, se propone aplicar a empresas colombianas un impuesto mínimo que garantice de alguna manera una tributación sobre unas tasas efectivas ajustadas con base en la utilidad que generan estas sociedades. Para tal fin, la propuesta contempla una tasa mínima efectiva de tributación del 15% tomando como referencia el estudio que la OCDE ha realizado tomando como punto de partida los análisis de utilidades de los grupos multinacionales a través del estudio del PILAR 2.*⁴⁸ (Énfasis agregado)

Con respecto a este antecedente, debe hacerse dos comentarios:

- i. No existe constancia de ninguna discusión a propósito de las ventajas o implicaciones de adoptar un impuesto mínimo en Colombia. No se hizo un debate de fondo o técnico, ni siquiera superficial, que demuestre por qué es conveniente adoptar este impuesto y cuál va a ser el impacto de esta medida. El congreso colombiano simplemente se adhirió a este objetivo sin profundizar en los efectos y consecuencias de una medida de estas características. En este caso, vemos cómo un instrumento de *Soft law* termina incidiendo directamente en los ciudadanos, sin mayor debate o intervención del Congreso.
- ii. Como se expone, nuestra norma local difiere radicalmente de la propuesta de la OCDE, lo cual hace aún más inexplicable la adhesión a este impuesto global.

Como se ha expuesto, la propuesta de la OCDE consiste en adoptar un impuesto mínimo global en el mayor número posible de países, como medida conjunta para evitar el abuso tributario y la planificación fiscal agresiva de las EM.⁴⁹ Adicionalmente, es una medida dirigida a las EM con ingresos superiores a 750 millones de euros anualmente.

⁴⁸ Ponencia para primer debate proyecto de ley número 118 de 2022 (Cámara) y 131 de 2022 (Senado) “*por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.*” Gaceta del Consejo, n°. 1200 (2022, 5 de octubre), <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/12558/1200/22.pdf>

⁴⁹ Al respecto, véase, <https://www.oecd.org/tax/beps/declaracion-sobre-el-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalizacion-de-la-economia-octubre-2021.pdf>

Estas prácticas abusivas consisten, principalmente, en trasladar beneficios y utilidades a ciertas compañías del grupo multinacional que se encuentren localizadas en jurisdicciones de baja imposición.⁵⁰

En el caso de la norma colombiana, no se puede extraer una finalidad antiabuso ni mucho menos su direccionamiento específico a EM o a grupos con presencia en múltiples jurisdicciones que cuenten en conjunto con ingresos muy significativos.⁵¹

Por el contrario, la tasa mínima colombiana difiere radicalmente de la propuesta de la OCDE, la cual tiene las siguientes características, que la diferencian sustancialmente de la norma local:

1. Su objetivo central es combatir el abuso tributario y la planeación fiscal agresiva por parte de EM de gran tamaño, consistentes principalmente en localizar la mayor parte de sus ingresos en jurisdicciones con baja imposición. Esta finalidad antiabuso no es evidente ni se desprende de la norma local.
2. Está dirigida exclusivamente a EM de gran magnitud, por ende, con presencia en varios países, cuyos ingresos anuales sean superiores a 750 millones de euros. La propuesta no va dirigida a todas las sociedades y entidades contribuyentes, como lo hace la norma colombiana, sin justificación alguna.
3. Los grandes grupos multinacionales deben calcular en cada jurisdicción el impuesto que se generaría sobre los ingresos obtenidos en cada país. Si en una jurisdicción determinada la tributación efectiva es inferior al 15%, debe calcularse un impuesto complementario.

Como se expuso, pueden aplicarse dos tipos de reglas: (i) la de inclusión de rentas, según la cual, la matriz del grupo deberá pa-

⁵⁰ Al respecto, véanse, entre otros: OCDE, “The Pillar two rules in a nutshell” <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-model-rules-in-a-nutshell.pdf>; también, véase, OCDE, “Minimum tax implementation handbook (Pillar two)”, <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf>

⁵¹ Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo de la Unión Europea, “... *relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión*”. Diario Oficial de la Unión Europea, <https://www.boe.es/doue/2022/328/L00001-00058.pdf>

gar el impuesto complementario de cualquier entidad del grupo que esté ubicada en una jurisdicción de baja imposición y (ii) la regla de beneficios insuficientemente gravados, según la cual, si las entidades matrices no pueden recaudar la totalidad del importe del impuesto complementario, se niega algún beneficio o se hace un ajuste en alguna de las jurisdicciones en las que se encuentren las compañías del grupo.⁵²

Por el contrario, y apartándose de los lineamientos de la OCDE, la norma colombiana tiene las siguientes características que la diferencian de la propuesta del impuesto mínimo global:

1. No cuenta con un propósito antiabuso ni pretende evitar la planeación tributaria agresiva de EM. Si no es evidente el propósito antiabuso, solo puede asumirse la existencia de un propósito eminentemente recaudatorio.
2. No está dirigida a grandes EM, sino a la mayoría de los contribuyentes locales del impuesto de renta.
3. No tiene un umbral mínimo, sino que se aplica a todos los contribuyentes sin importar su nivel de ingresos, sin que sea relevante si se trata de una pequeña o mediana empresa o de una empresa de mayor magnitud.
4. En el caso colombiano, la tarifa del 15% no se aplica si existe algún caso en que la tributación efectiva es inferior al 15%, sino que se aplica de manera automática si se cumplen los criterios de la fórmula y al extenderlo a todos los contribuyentes de impuesto de renta, sometidos por regla general a una tarifa del 35%, no está cumpliendo los lineamientos de la OCDE.

La propuesta de la OCDE parte de bases contables para contar con una base común en todos los países, porque se busca unificar criterios para tener una medida coordinada, conjunta y simplificada en una multiplicidad de países. No obstante, las guías de la OCDE así como la Directiva Europea en la materia son claras en que deben establecerse normas locales de transición,

⁵² Al respecto, véanse, <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf> y <https://www.oecd.org/tax/beps/faqs-on-model-globe-rules.pdf>

así como normas que eviten situaciones de inequidad por las diferencias entre lo contable y lo fiscal de manera coordinada.⁵³ Esta recomendación no fue acogida por la norma colombiana.

En efecto, la propuesta de la OCDE propende porque no se tome la información contable sin ningún ajuste, porque ello podría vulnerar los principios de equidad y las reglas tributarias de cada país. En consecuencia, la información contable debe ser sometida a ciertos ajustes para que reflejen la realidad tributaria de las operaciones. Por oposición, en el caso colombiano, no se contemplan normas de transición ni tampoco ajustes, al gravar utilidades ficticias, valoraciones o simples estimaciones contables y no utilidades tributarias.

Es importante destacar que la OCDE recomienda que los países que adopten el impuesto mínimo global sigan exactamente sus recomendaciones para evitar distorsiones. Este organismo alerta sobre la importancia de que el impuesto mínimo sea exclusivamente para EM para evitar casos de doble o múltiple tributación como el que podría ocurrir en el caso colombiano.⁵⁴

En nuestro caso, este nuevo concepto denominado utilidad depurada, se calcula con una fórmula cuyo primer elemento es la utilidad contable, a la cual se le adicionan y restan ciertos conceptos. La utilidad contable no constituye una expresión genuina del enriquecimiento obtenido por el contribuyente y de su capacidad real para tributar, pues incluye múltiples valores que incrementan su cuantía pero que no representan un enriquecimiento efectivo y real del contribuyente.

En este caso el impuesto mínimo colombiano es inconsistente con el hecho generador mismo del impuesto sobre la renta. Sobre la relación entre la base gravable y el hecho generador de un tributo, el profesor Juan Rafael Bravo Arteaga, señala lo siguiente:

La base gravable es el aspecto cuantitativo del hecho gravado. La cantidad está unida muy estrechamente al hecho gravado, de manera que se puede decir que en la realidad de los acontecimientos el hecho y su

⁵³ Al respecto, véase, OCDE, “Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)”, julio de 2023, *Inclusive Framework on BEPS*.

⁵⁴ OCDE, “FAQs: Global Anti-base Erosion Model Rules (GloBE rules)”, 2023.

cuantía aparecen siempre unidos y solo es posible separarlos por una operación mental de abstracción [...]

La cuantía del hecho gravado es el elemento que permite establecer la base gravable, en forma directa o previo un proceso de integración o de depuración. ...La base gravable pone de relieve la cuantía de cada hecho gravado o conjunto de ellos ocurridos en un período, con la finalidad de establecer el valor de la obligación tributaria.⁵⁵

Por esta razón, el impuesto mínimo colombiano está modificando el hecho generador del impuesto sobre la renta, por cuanto no está gravando los ingresos que generen un enriquecimiento, sino que está sometiendo a tributación simples valoraciones o estimaciones, en abierto desconocimiento de las guías y lineamientos dados por la OCDE.⁵⁶

En consecuencia, la norma colombiana no solamente adolece de discusión o análisis de conveniencia, sino que, adicionalmente, se opone a los lineamientos de la OCDE. En realidad, el impuesto mínimo colombiano, no es más que otro mecanismo para obtener recaudo y pone en entredicho el principio de capacidad contributiva.

Conclusiones y reflexiones finales

Gravar la riqueza de las EM total o parcialmente digitalizadas es un reto para los sistemas tributarios. La pregunta que surge es, si para lograr gravar la riqueza de las EM y evitar el abuso tributario internacional y la planeación fiscal agresiva, podrían sacrificarse ciertos principios fundamentales de la tributación, tales como el principio de capacidad contributiva.

Con respecto a la competencia fiscal internacional entre Estados, la OCDE ha asumido una posición extrema, puesto que considera que es “desleal” o “injusta” la promulgación de normas que promuevan la inversión, tales como reducción de tarifas de impuestos o la creación de ciertos beneficios tributarios. Esta postura desconoce la legítima soberanía tributaria y el derecho que tienen los Estados a tomar sus decisiones económicas.

⁵⁵ Juan Rafael BRAVO ARTEAGA, “Nociones fundamentales de Derecho Tributario”, Instituto Colombiano de Derecho Tributario, Bogotá, febrero de 2023.

⁵⁶ ET, artículo 26.

La propuesta del impuesto mínimo global de la OCDE pretende ser una medida unificada y simple para gravar a las EM y evitar la planeación tributaria agresiva, aunque presenta serias dudas y cuestionamientos. El primero de ellos es si un impuesto de carácter global cumple efectivamente con los principios fundamentales del tributo y, específicamente, con el principio de capacidad contributiva.

También cabe preguntarse, si una propuesta dada por un organismo internacional como la OCDE, en documentos de *Soft law*, debe ser adoptada o adherida por todos los Estados, sin mayor debate democrático. La posición de adherirse a un impuesto sin mayores consideraciones sobre su conveniencia o sus efectos puede ser incluso contraria al principio de reserva de ley.

El reciente acuerdo (23 de noviembre de 2023), alcanzado por la ONU en materia de tributación internacional, refleja algunas preocupaciones válidas de los países en desarrollo, según las cuales la OCDE centra sus recomendaciones y discusiones en los países más desarrollados y se olvida de las preocupaciones y necesidades de países como Colombia. Siguiendo este acuerdo de la ONU, se establecerá un comité para el diseño de una convención multilateral tributaria que incluya políticas tributarias más incluyentes y eficaces.

En el caso del impuesto mínimo colombiano creado por la Ley 2277 de 2022, el mismo se aparta de las motivaciones y de los lineamientos de la OCDE. El impuesto no pretende evitar el abuso ni la planeación tributaria agresiva de las EM. Tampoco se dirige a grandes EM, sino a la mayoría de los contribuyentes locales del impuesto de renta. No tiene un umbral mínimo, como lo recomienda la OCDE, sino que se aplica a todos los contribuyentes sin importar su nivel de ingresos, sin que sea relevante si se trata de una pequeña o mediana empresa o de una empresa de mayor magnitud, y sus elementos hacen pensar que este impuesto mínimo podría ser contrario a ciertos postulados fundamentales.

El impuesto mínimo colombiano es una vez más, una medida con finalidad puramente recaudatoria de tantas que se han incorporado en el ordenamiento, la cual, sin discusión o debate técnico sobre su conveniencia o su impacto, se adoptó por parte del Congreso colombiano.

Bibliografía

Doctrina

- AMATUCCI Andrea y Eusebio GONZÁLEZ. “El concepto de tributo”. En *Tratado de derecho tributario*, tomo 2. Bogotá: Temis, 2001.
- BRAVO ARTEAGA, Juan Rafael. “Nociones Fundamentales de Derecho Tributario” (Presentación) Instituto Colombiano de Derecho Tributario, Bogotá, febrero de 2023.
- CHECA-GONZÁLEZ, Clemente. “La degradación de los principios tributarios como consecuencia de la globalización económica”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, n°. 28 (2010): 17-40.
- DE SIMONE, Lisa, Jeff HOOPEES, Rebeca LESTER y Sheila MELVIN, case A226, 2016. “Sticks and Stones? How Companies Respond to “Tax Shaming””. <https://www.gsb.stanford.edu/faculty-research/case-studies/sticks-stones-how-companies-respond-tax-shaming>
- DURÁN-SINDREU BUXADÉ, Antonio. *Los motivos económicos válidos como técnica contra la elusión fiscal: eco-European Parliament*. Navarra: Thomson Aranzadi, 2007.
- GARCÍA NOVOA, César. “La inusitada actualidad del impuesto de sociedades” (Taxlandia, blog fiscal y de opinión tributaria), 12 de octubre de 2021 <https://www.politicafiscal.es/equipo/cesar-garcia-novoa/la-inusitada-actualidad-del-impuesto-de-sociedades>
- GARCÍA NOVOA, César. *La cláusula antielusiva en la nueva LGT*. Madrid: Marcial Pons, 2004.
- GONZÁLEZ-GARCÍA, Eusebio. *El fraude a la Ley tributaria en la jurisprudencia*. Navarra: Aranzadi, 2001.
- HERRERA MOLINA, Pedro. *Capacidad económica y sistema fiscal*. Barcelona: Editorial Marcial Pons, 1998.
- MOSCHETTI, Francesco. *II principio della capacità contributiva*. Padova: Cedam, 1973.
- SOLER ROCH, María Teresa. “La imposición sobre sociedades en la encrucijada: ¿hacia un escenario de inmunidad fiscal?”. VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario, 2018.

- TAJADURA TEJADA, Javier. “Los principios constitucionales ante el desafío de la globalización”. En *Derecho Constitucional para el siglo XXI*. tomo I, Madrid: Thomson & Aranzadi, 2006.
- TIPKE, Klaus. *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*, trad. Pedro Manuel Herrera Molina. Barcelona: Marcial Pons, 2002.
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) (2023). Identificación de riesgos de precios de transferencia. https://ciat.org.sharepoint.com/:x/s/cds/Eflm-dt_xblHmNShJU-8fJ8BIyt8dx56GkicQWExD6gYMA?e=hERMPN
- CIAT, “Impuesto Mínimo Global (IMG) (Pilar 2 OCDE): la hora de la verdad”. <https://www.ciat.org/impuesto-minimo-global-img-pilar-2-ocde-la-hora-de-la-verdad/>
- INTERNATIONAL CENTRE FOR TAX AND DEVELOPMENT. “A global minimum tax: is Pillar Two fair for developing countries?”, 2023. <https://www.ictd.ac/blog/global-minimum-tax-pillar-two-fair-developing-countries/>

Jurisprudencia

- CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C-511 de 1995, C-183 de 1998, C-711 de 2001, C- 992 de 2001, C-250 de 2003, C-209 de 2016, C-056 de 2019, C-593 de 2019, C-606 de 2019, C-161 de 2021, C-345 de 2022.
- Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo de la Unión Europea. “Relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión”. *Diario Oficial de la Unión Europea*. <https://www.boe.es/doue/2022/328/L00001-00058.pdf>

Legislación

- Acción 6 de BEPS. OCDE Base Erosion and profit shifting. <https://www.oecd.org/tax/beps/about/#mission-impact>
- DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, <https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NG-Comunicado-de-Prensa-041-2023.aspx> “Measures tackling aggressive tax planning in the national recovery and resilience plans” 2023. <https://www.europarl.europa.eu/>

INTERNATIONAL CONSORTIUM OF INVESTIGATIVE JOURNALISTS,
<https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/un-votes-to-create-historic-global-tax-convention-despite-eu-uk-moves-to-kill-proposal/>

Marco Conceptual de las NIIF, par. 1.2.

Decreto 2270 de 2019. NIC 40, par. 35. “Las pérdidas o ganancias derivadas de un cambio en el valor razonable de las propiedades de inversión se incluirán en el resultado del período en que surjan”.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO - OCDE. “Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)”, julio de 2023. Inclusive Framework on BEPS.

OCDE, “Declaración sobre el enfoque de dos pilares para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía 8 de octubre de 2021”. <https://www.oecd.org/tax/beps/declaracion-sobre-el-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalizacion-de-la-economia-octubre-2021.pdf>

_____, “FAQs: Global Anti-base Erosion Model Rules (GloBE rules)”, 2023.

_____, “The Pillar two rules in a nutshell”. <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-model-rules-in-a-nutshell.pdf>

_____, “Minimum tax implementation handbook (Pillar two). <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf>

_____, “1963 Draft Double taxation Convention on Income and Capital”, Paris: OECD, www.oecd.org.

_____, “Commentary on Article 1” OCDE, Commentary of the Model Tax Convention. Paris: OECD, 1977. www.oecd.org

_____, “Declaración sobre el enfoque de dos pilares para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía 8 de octubre de 2021”. En *Tax Challenges Arising from Digitalisation - Report on Pillar Two Blueprint*. 2020. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/abb4c3d1-en.pdf?expires=1700402300&id=id&accname=guest&checksum=2D76ED2BF21E3262055FA026EF2E34A3>

_____, OCDE, “Tax Challenges Arising from Digitalisation - Report on Pillar Two Blueprint”, 2020. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/abb4c3d1-en.pdf?expires=1700402300&id=id&accname=guest&checksum=2D76ED2BF21E3262055FA026EF2E34A3>

- _____, BEPS Actions. <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions>
- _____, GloBE fact sheets. <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-GloBE-rules-fact-sheets.pdf>
- _____, Declaración sobre el enfoque de dos pilares para abordar los desafíos fiscales de la digitalización de la economía. <https://www.oecd.org/tax/beps/declaracion-sobre-el-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalizacion-de-la-economia-octubre-2021.pdf>
- _____, <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf>, y <https://www.oecd.org/tax/beps/faqs-on-model-globe-rules.pdf>
- _____, Manual de implementación del Pilar II. <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf> y <https://www.oecd.org/tax/beps/faqs-on-model-globe-rules.pdf>
- _____, BEPS. Action 1 “Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy: 2015, Final Report.” https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-the-tax-challenges-of-the-digital-economy-action-1-2015-final-report_9789264241046-en#page18
- NACIONES UNIDAS. “Promoción en las Naciones Unidas de la cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación”. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/356/78/PDF/N2335678.pdf?OpenElement>
- Ponencia para primer debate proyecto de Ley 118 de 2022 (Cámara) y 131 de 2022 (Senado) “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.” *Gaceta del Consejo* 1.200. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/12558/1200/22.pdf>
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL, Sentencia 46 de 2000.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. Resolution 77, 2022. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/004/53/PDF/N2300453.pdf?OpenEle>
- _____, Resolution A/C.2/78/L.18/Rev.1, 15 de noviembre de 2023.