

El International (Tax) Compliance Assurance Programme (ICAP) desarrollado por la OCDE: ¿Hacia nuevos modelos multilaterales y cooperativos de control fiscal de grandes contribuyentes?

José Manuel Calderón Carrero

*Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad de A Coruña*

EXTRACTO

Este trabajo expone el funcionamiento y elementos más relevantes del «Programa internacional de cumplimiento y aseguramiento de riesgos fiscales» (ICAP) que ha desarrollado recientemente la OCDE con el objetivo de mejorar los niveles de seguridad jurídica en materia tributaria a través de un mecanismo multilateral que coordina el análisis de riesgos fiscales internacionales por parte de distintas administraciones tributarias en relación con grupos de empresas multinacionales obligadas a presentar el informe fiscal país por país.

Palabras clave: programa internacional de cumplimiento y aseguramiento de riesgos fiscales; mecanismos de control de riesgos fiscales; informe fiscal país por país; riesgos fiscales; precios de transferencia; establecimiento permanente; cumplimiento cooperativo; BEPS.

Fecha de entrada: 12-02-2018 / Fecha de aceptación: 13-03-2018 / Fecha de revisión: 27-04-2018

The International Tax Compliance Assurance Programme launched by the OECD: Towards new multilateral and cooperative tax control models for large taxpayers?

José Manuel Calderón Carrero

ABSTRACT

This piece of work addresses the functionality and main elements of the «International Compliance Assurance Programme» (ICAP) that the OECD has recently developed with the objective of improving levels of legal security in tax matters through a multilateral mechanism that coordinates the analysis of international fiscal risks by different tax administrations in relation to groups of multinational companies that must submit the global tax country by country report.

Keywords: International Compliance Assurance Programme; tax risk management mechanisms; Country by Country Report; tax risks; transfer pricing; permanent establishment; cooperative tax compliance; BEPS.

Sumario

1. Introducción
2. Análisis del marco establecido por la OCDE para el desarrollo del *International Compliance Assurance Programme* a la luz del *ICAP Operating Manual*
 - 2.1. Aspectos básicos del *International Tax Compliance Assurance Programme*
 - 2.2. Alcance del mecanismo de gestión de riesgos fiscales articulado a través del ICAP: fases, elegibilidad, alcance y documentación necesaria para participar en el programa
 - 2.3. El proceso de valoración y aseguramiento de riesgos fiscales del programa ICAP (*risk assessment & assurance*)
 - 2.4. La instrumentación de la seguridad jurídica a través del ICAP
3. Reflexiones finales sobre el programa ICAP de la OCDE

Referencias bibliográficas

Cómo citar este estudio:

Calderón Carrero, J. M. (2018). El International (Tax) Compliance Assurance Programme (ICAP) desarrollado por la OCDE: ¿Hacia nuevos modelos multilaterales y cooperativos de control fiscal de grandes contribuyentes? *RCyT. CEF*, 423, 5-32.

1. INTRODUCCIÓN

A través de este trabajo exponemos el funcionamiento y elementos más relevantes del «Programa internacional de cumplimiento y aseguramiento de riesgos fiscales» que ha desarrollado recientemente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con el objetivo de mejorar los niveles de seguridad jurídica en materia tributaria a través de un mecanismo multilateral que coordina el análisis de riesgos fiscales internacionales por parte de distintas administraciones tributarias en relación con grupos de empresas multinacionales obligadas a presentar el informe fiscal país por país.

El programa ICAP constituye un importante desarrollo de fiscalidad internacional que no puede ser pasado por alto por un conjunto de razones. En particular, cabría destacar como el programa ICAP articula un mecanismo de prevención de controversias fiscales sin precedentes basado en la combinación de la coordinación administrativa multilateral y un enfoque cooperativo entre las autoridades fiscales y los contribuyentes en relación con el análisis, valoración y aseguramiento de *international tax risks* de los grupos de empresas multinacionales.

El ICAP, a pesar de encontrarse todavía en su infancia y no instrumentar una solución definitiva ni universal a los problemas que plantea el control fiscal y el cumplimiento tributario por parte de grupos de empresas multinacionales en el actual sistema de fiscalidad internacional, constituye un paso en la dirección correcta en la medida en que trata de impulsar un modelo multilateral y cooperativo de análisis y de aseguramiento de riesgos fiscales internacionales que puede contribuir a reducir el volumen de controversias fiscales transfronterizas y mejorar el nivel de seguridad jurídica en materia fiscal en un contexto global donde el marco del cumplimiento tributario resulta cada vez más incierto e inestable para todos los operadores.

2. ANÁLISIS DEL MARCO ESTABLECIDO POR LA OCDE PARA EL DESARROLLO DEL *INTERNATIONAL COMPLIANCE ASSURANCE PROGRAMME* A LA LUZ DEL *ICAP OPERATING MANUAL*

2.1. ASPECTOS BÁSICOS DEL *INTERNATIONAL TAX COMPLIANCE ASSURANCE PROGRAMME*

El *International (Tax) Compliance Assurance Programme (ICAP)* constituye un programa multilateral que la OCDE ha puesto en marcha recientemente como mecanismo avanzado para el control coordinado de riesgos fiscales internacionales de grupos de empresas multinacionales

que tienen obligación de presentar el informe fiscal país por país o *Country by Country Reporting* (CbC R) resultante del estándar mínimo de la acción 13 del proyecto BEPS¹.

En junio de 2017, el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE «aprobó» el *ICAP Operating Manual*, tras la elaboración de varias versiones preliminares anteriores como la de abril 2017 (*ICAP, Draft Operating Manual*, April 2017).

Debe precisarse, no obstante, que el *ICAP Operating Manual* (junio 2017) no constituye un mecanismo aprobado formalmente por el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE ni por el *Forum on Tax Administration* (FTA), en el sentido de constituir un instrumento cooperativo multilateral de evaluación de riesgos fiscales de grandes contribuyentes que deba ser aplicado por parte de las distintas administraciones de los países integrantes de la OCDE. El propio Manual del ICAP (2017) deja claro que cada administración tributaria posee su propio marco legal, cultura jurídica y sus propios criterios y mecanismos de control y gestión de riesgos fiscales, de manera tal que solo aquellos países que voluntariamente deseen realizar un análisis coordinado de riesgos fiscales bajo la fórmula instrumentada a partir del ICAP deberían observar o seguir el marco de reglas básicas establecido a través del referido manual².

En este sentido, el ICAP se configura con un programa voluntario y dinámico que se pone en marcha bajo los parámetros básicos del Manual ICAP (2017) y en formato «piloto». El carácter dinámico del ICAP significa que su «marco regulatorio» irá desarrollándose progresivamente, teniendo en cuenta las experiencias que se pudieran ir obteniendo (por ejemplo, en el marco del *ICAP pilot*) y las propias necesidades del programa.

El *ICAP Pilot* se puso en marcha formalmente el 23 de enero de 2018, contando con la participación de administraciones tributarias y grupos de empresas multinacionales (MNE) de ocho países miembros del FTA OCDE (Australia, Canadá, Italia, Japón, Países Bajos, España³, Reino Unido y EE. UU.)⁴. Debe señalarse que el FTA OCDE ha elaborado un *handbook* específico para el *ICAP Pilot*⁵, que no coincide totalmente con lo recogido en el *ICAP Operating Manual 2017*, existiendo, no obstante, una consistencia en lo esencial entre ambos programas.

¹ OECD/G20 (2015).

² CTPA/CFA/FTA (2017, pp. 2-3).

³ Las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2018 recogidas en la Resolución de 8 de enero de 2018, de la Dirección General de la AEAT, se refieren implícitamente al ICAP en el apartado dedicado al control fiscal de los grupos multinacionales y grandes empresas. En particular, el Plan Anual de Control Tributario 2018 indica: «España participará en todos aquellos proyectos que, liderados por organismos internacionales, analicen las posibilidades de detección de riesgos fiscales derivadas de nuevas vías de intercambio de información singulares como el contenido en el informe país por país, contribuyendo al diseño de modelos de análisis de riesgo fiscal que puedan convertirse en estándares internacionales de calidad en el trabajo de las administraciones tributarias».

⁴ FTA (2018).

⁵ OECD (2018a).

Las principales ideas que resultan del *ICAP Operating Manual 2017* podrían sintetizarse de la siguiente forma:

- El *ICAP Operating Manual 2017* se presenta como un manual de un mecanismo voluntario y configurado dinámicamente que no ha sido aprobado formalmente por la OCDE o el FTA, tal y como ya indicamos. En este sentido, las administraciones tributarias de los distintos países integrantes de la OCDE ostentan plena autonomía para desarrollar programas nacionales e internacionales de gestión y control de riesgos fiscales de grandes contribuyentes. Y de hecho, la propia OCDE está impulsando otras iniciativas como las inspecciones simultáneas, las *Joint Audits*⁶, así como los principios del nuevo modelo de comprobación tributaria (cooperativa y tradicional)⁷ que las autoridades fiscales están llamadas a desarrollar⁸.
- La idea de fondo del ICAP pasa por potenciar las oportunidades derivadas de la nueva era de transparencia fiscal y las posibilidades de uso de las nuevas fuentes de información (v. gr., el *CbC R & post-BEPS data*) en un marco relacional de naturaleza colaborativa con grupos de empresas MNE que adopten estrategias de bajo riesgo fiscal.
- El *ICAP Operating Manual (2017)*–ICAP OM2017, en adelante– propone usar el informe fiscal país por país o CbC R y la información adicional (documentación de precios de transferencia y complementaria) para facilitar acuerdos multilaterales entre los grupos de empresas MNE y las administraciones tributarias participantes en el programa ICAP. En este sentido, debe destacarse que el ICAP constituye un *risk assessment & assurance process* que resulta distinto a un procedimiento de inspección tributaria o a un APA. El ICAP como «procedimiento» no está concebido para regularizar la situación tributaria de un contribuyente sino para valorar determinados riesgos de forma coordinada a nivel multilateral y verificar que tales riesgos fiscales son bajos en línea con el perfil de riesgo preliminarmente asignado a la MNE que participa en el programa. El resultado del ICAP no es un acto administrativo que proporciona «seguridad jurídica» en el sentido de un APA, aunque se considera previsible que tales acuerdos (APA, BAPA, MAPA) puedan terminar constituyendo un «subproducto» del ICAP. Igualmente, el proceso de análisis de riesgos fiscales derivado del ICAP puede traer consigo regularizaciones tributarias a escala nacional o doméstica por parte de alguna de las administraciones tributarias que participan en el ICAP, tras su finalización (post-ICAP).
- El ICAP puede traer consigo las siguientes consecuencias:

⁶ Vid. Burgers, I. y Criclivaia, D. (2016).

⁷ Vid. OECD (2017a).

⁸ FTA (2017).

- Un uso más informado y específico del *CbC R & post-BEPS data*, de manera que las administraciones tributarias sean capaces de entender y evaluar los riesgos y categorizar (y segmentar) las MNE en función de tal análisis de riesgos fiscales⁹.
- Una utilización más eficiente de los recursos de las administraciones tributarias.
- Una vía más rápida y directa para lograr un mayor nivel de «seguridad jurídica a escala multilateral»¹⁰.
- Un menor número de solicitudes de inicio de MAP y, con ello, una reducción de las controversias fiscales transfronterizas.

En relación con el funcionamiento del ICAP desde la perspectiva de las administraciones tributarias, el manual incluye un capítulo titulado «*Governance, Management and resources*»¹¹, que fija una serie de principios y mecanismos dirigidos a salvaguardar el buen funcionamiento del programa y su desarrollo con arreglo a reglas de buena gobernanza administrativa. A este respecto, se contempla la creación de un *Steering Group* por parte de las administraciones participantes, que operará de forma paralela a los procedimientos internos establecidos en cada país para controlar la implementación de los correspondientes procedimientos de buena gobernanza. Igualmente, el manual operativo del ICAP recoge algunas directrices de corte organizativo referidas a la implementación del programa en cada país.

En este mismo orden de cosas, no puede dejar de apuntarse como la participación de las distintas administraciones tributarias en el ICAP de acuerdo con el manual operativo queda en todo caso sujeta a lo dispuesto en la normativa doméstica de cada país. Muy en particular, consideramos que la participación de una administración en el ICAP debe estar autorizada por la legislación interna, de suerte que la regulación de los procedimientos de asistencia mutua internacional podría aportar una cobertura con respecto a la participación en este tipo de programas,

⁹ La OCDE pone de relieve que la estandarización de la documentación de precios de transferencia que resulta de la acción 13 de BEPS y que no solo afecta al CbC R, sino también a *Master & Local Files*, favorece un análisis multilateral coordinado de la misma, y facilita igualmente una segmentación de contribuyentes y mejora en la calibración y detección de riesgos fiscales, de manera que las administraciones pueden más fácilmente *de-select taxpayers* para focalizar sus controles en los casos y operaciones que entrañan mayor riesgo de incumplimiento tributario. *Vid.* OECD (2018, p. 8).

¹⁰ En este sentido la OCDE llama la atención sobre la conexión del ICAP con el nuevo pilar complementario del proyecto BEPS basado en la mejora de la seguridad jurídica en materia fiscal, siguiendo el mandato del G20 (2017) que sitúa este pilar en la agenda fiscal internacional. *Vid.* G20 Finance Ministers & Central Bank Governors Meeting, Baden-Baden, Germany 17-18 March 2017; y el informe IMF/OCDE, Tax Certainty, Report to the G20 Finance Ministers, March 2017. En relación con el comunicado del G20 y el informe FMI/OCDE puede consultarse nuestro trabajo: Calderón Carrero, J. M. (2017).

¹¹ OECD (2017b, Chapter 5, pp. 34-35).

fijando igualmente los límites de las actuaciones, intercambio de información y uso de los datos obtenidos con arreglo a tal regulación. No obstante, los principios de legalidad y seguridad jurídica requieren que este tipo de mecanismos venga dotado de una regulación completa que fije el marco básico de actuación de las administraciones y los contribuyentes, conectando este programa cooperativo con la regulación general tributaria que ordena los procedimientos tributarios¹².

2.2. ALCANCE DEL MECANISMO DE GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES ARTICULADO A TRAVÉS DEL ICAP: FASES, ELEGIBILIDAD, ALCANCE Y DOCUMENTACIÓN NECESARIA PARA PARTICIPAR EN EL PROGRAMA

El capítulo 2 del ICAP OM2017¹³ está dedicado a definir elementos varios estructurales del programa, a saber: sus **fases**, su **ámbito subjetivo (elegibilidad)** y **alcance (riesgos fiscales cubiertos)** y la **documentación a presentar** por parte de los grupos de empresas MNE que participan en el mismo.

El ICAP se estructura en dos **fases**:

- **Primera fase de «Level 1 risk assessment»:** en esta fase las administraciones tributarias participantes de forma coordinada y multilateral comparten sus valoraciones (*risk finding/risk assessment*) y determinan el nivel de riesgo a la luz de la documentación aportada por los contribuyentes y en relación con las cuestiones objeto de revisión en el marco del programa respecto de cada grupo MNE participante en el mismo. Se trata en todo caso de una revisión preliminar de riesgos que no excluye en modo alguno una comprobación más profunda en otra fase del programa o en el marco de procedimientos de control fiscal realizados a nivel doméstico al margen del ICAP.
- **Segunda fase referida a casos no calificados preliminarmente como de «bajo riesgo»:** esta fase se pone en marcha cuando las administraciones tributarias no

¹² El capítulo VI del título III (aplicación de los tributos) de la Ley General Tributaria española está dedicado a la Asistencia Mutua. Esta normativa está estrechamente conectada con las disposiciones previstas en los tratados internacionales y normativa europea que establecen mecanismos de asistencia mutua entre administraciones tributarias (CDI, acuerdos de intercambio de información tributaria, Convenio Multilateral OCDE/Consejo de Europa en materia de asistencia administrativa en materia tributaria [Protocolo 2010], o las Directivas europeas 2011/16/UE y 2010/24/UE). Si bien es cierto que este «paquete normativo» puede dar cobertura jurídica a la participación de la administración tributaria española en un programa como el ICAP, existe un cierto número de cuestiones que requieren de una regulación específica (*vid. supra*) y que la actual regulación no ordenaría en términos compatibles con los principios de legalidad y seguridad jurídica. Con respecto al marco de la asistencia mutua en materia tributaria en España pueden consultarse nuestros trabajos en Carmona Fernández, N. (Coord.). (2018, Capítulos V.3 [Parte I] y VIII y IX [Parte 2]).

¹³ CTPA/CFA/FTA (2017, Chapter 2, pp. 12 y ss.).

han conseguido concluir que las operaciones recogidas en la documentación aportada por el grupo MNE de que se trate entrañan un bajo riesgo fiscal, de manera que tal cumplimiento tributario está «asegurado». La consecuencia de esta valoración preliminar realizada en el marco de la fase I pasa por abrir una segunda fase donde el análisis es más profundo que finaliza con la comunicación al grupo MNE de la valoración final que las administraciones han realizado con respecto a su nivel de riesgo fiscal respecto de la materia objeto del ICAP. En este sentido, se puede decir que el ICAP termina con unas *outcome letters* emitidas por cada una de las administraciones participantes.

En relación con el «alcance» y ámbito subjetivo del ICAP, cabe señalar como la OCDE indica que el programa no queda circunscrito a un pequeño grupo de contribuyentes, aunque se parte de la base de que los participantes son grupos MNE obligados a presentar un CbC R durante el periodo cubierto por el ICAP. También se requiere que la matriz del grupo MNE sea residente fiscal en un Estado cuya administración participa en el ICAP. Igualmente, se advierte que el programa únicamente constituye una revisión preliminar de determinados riesgos fiscales seleccionados, sin que entrañe una comprobación completa de las declaraciones tributarias presentadas por los contribuyentes en relación con los periodos impositivos objeto de evaluación coordinada.

Con respecto a la «elegibilidad» de un grupo MNE como potencial candidato para participar en el ICAP, la OCDE fija una serie de criterios que las administraciones tributarias tendrán en cuenta a la hora de valorar la participación de los grupos MNE interesados en el programa. Tales criterios se basan en indicadores de buenas prácticas fiscales, ya que se busca que los grupos de empresas MNE participantes en el ICAP tengan un perfil de «bajo riesgo fiscal». Entre los principales criterios mencionados por la OCDE cabría destacar los siguientes, a saber:

- El grupo MNE está obligado a presentar el informe fiscal país por país y está dispuesto a aportar tal informe y la documentación de precios de transferencia (*master & local files*) relacionada con los periodos comprendidos en el ICAP como parte del paquete de documentación del programa.
- El grupo MNE tiene una estrategia fiscal claramente documentada y gestionada a alto nivel bajo responsabilidad del consejo de administración.
- El grupo MNE ha articulado un «mecanismo de control de riesgos»¹⁴ fiscales a nivel global, aplicado de forma integral, y dotado de un alto nivel de gobernanza

¹⁴ La OCDE ha desarrollado un marco de principios fundamentales que deben observar los *tax control frameworks* de las grandes empresas, aunque existe una diversidad de modelos –*vid.* OECD (2016)–. Tales mecanismos se consideran necesarios para fundamentar un cumplimiento tributario robusto de manera que constituyen indicadores de bajo riesgo fiscal, de buen gobierno corporativo en materia tributaria y de buenas prácticas fiscales. *Vid.* Calderón, J. M. y Quintas, A. (2015).

en lo que concierne a la existencia de un sistema (dinámico) de «verificaciones» y control de «aseguramiento» del riesgo, dotado de recursos adecuados.

- El grupo MNE ha presentado estados financieros auditados sin ser objeto de observaciones críticas relevantes al respecto.
- El grupo MNE debe estar preparado para colaborar aportando información sobre *uncertain tax positions* y provisiones por riesgos fiscales cubiertos por el programa ICAP.
- El grupo MNE se compromete a colaborar de forma transparente, abierta y cooperativa con las administraciones tributarias en el marco del programa. En particular, se menciona el compromiso del grupo MNE consistente en la obligación de comunicar a las administraciones cualquier cambio material que se produzca o que se podría producir en el negocio y que pudiera impactar sobre los riesgos fiscales objeto de evaluación en las jurisdicciones cubiertas por el programa.
- El grupo MNE no es calificado como de «alto riesgo fiscal» por las administraciones tributarias participantes en el programa, considerando su historial en relación con la gestión del riesgo fiscal, y las prácticas de buen gobierno y cumplimiento tributario.

En lo que se refiere al **alcance y riesgos comprendidos** en el marco de la evaluación instrumentada a través del **programa ICAP**, cabe destacar como la OCDE ha circunscrito el análisis a los principales *international tax risks*, a saber:

- **Riesgos de precios de transferencia**¹⁵.
- **Riesgos de establecimiento permanente**¹⁶.
- **Otros riesgos fiscales internacionales conectados con los anteriores (*BEPS risks*)**: por ejemplo, cabe mencionar la utilización de entidades híbridas o instru-

¹⁵ El ICAP OM2017 define este riesgo en los siguientes términos: «*Transfer pricing risk* is where the transactions of the group rise to conditions, including the price, which result in the allocation of profits to group companies in different countries on a non-arm's length basis. For example, there may be transfer pricing risk where related party payments have the potential to inappropriately shift income to other jurisdictions and erode the local tax base» –OECD (2017b, nota a pie 7)–.

¹⁶ El ICAP OM2017 define este riesgo en los siguientes términos: «*Permanent establishment risk* is where there is a likelihood that the operations of the group mean that it is carrying on business in another country through a permanent establishment and the permanent establishment has not been recognized for tax purposes by the group in the other country. There may also be risk where there is a recognized permanent establishment for tax purposes but there has not been the correct attribution of business profits to the permanent establishment in the other country (*i.e.*, there is untaxed or insufficiently taxed business profit in the permanent establishment jurisdiction applying the business profits article of the relevant treaty for the covered tax administration and the arm's length principle)» –OECD (2017b, nota a pie 8)–.

mentos híbridos, o estructuras intermedias que pudieran entrañar algún riesgo de abuso de convenios de doble imposición.

El ICAP constituye un programa donde tanto las administraciones tributarias como los contribuyentes participan de forma voluntaria, concurriendo una serie de circunstancias y condicionantes que vienen dadas por el propio marco que ordena el programa (ICAP OM2017). Y en este sentido, el manual operativo del ICAP coloca a las MNE interesadas en la participación en el programa en la tesitura de autoevaluarse a los efectos de determinar si cumplen las condiciones de elegibilidad propias del mismo.

Así, sin perjuicio de que una administración (normalmente la autoridad fiscal del Estado de la matriz del grupo MNE) pueda «invitar» al grupo MNE a participar en el ICAP, le corresponde al contribuyente solicitar a la autoridad fiscal competente del Estado de residencia de la matriz (*Lead Country*) su interés y candidatura para participar en el ICAP.

El ICAP OM2017 establece una serie de principios en relación con la solicitud y selección de los contribuyentes a los efectos de su participación en el programa. A este respecto, se contempla que la solicitud incluya una serie de elementos mínimos entre los que cabría destacar los siguientes:

- Una valoración asertiva sobre el cumplimiento de los criterios de elegibilidad del ICAP.
- Cualquier otro riesgo fiscal adicional que se solicitara fuera valorado en el programa.
- La propuesta de entidades del grupo que quedarían comprendidas en el programa, así como la lista de jurisdicciones donde realiza operaciones que propone que participen en la evaluación coordinada, incluyendo las razones para excluir una serie de entidades o países.
- Los periodos impositivos cubiertos por el programa, de suerte que en principio la evaluación está pensada para cubrir los dos ejercicios fiscales anteriores a la presentación de la solicitud.

La administración del *Lead Country* receptora de la solicitud comunicará a la matriz del grupo MNE el acuerdo alcanzado por las administraciones participantes, lo cual puede implicar variaciones en relación con la solicitud presentada e incluso el rechazo de la misma o el que una administración decline la participación en la evaluación de un grupo MNE debido, por ejemplo, al reducido número de operaciones en el mismo, el historial del grupo o la existencia de procedimientos de comprobación fiscal en marcha.

El cuarto elemento estructural del programa al que el capítulo 2 del ICAP OM2017 le dedica atención se refiere al «**ICAP documentation package**». A este respecto, el contribuyente debe estar preparado para realizar un ejercicio de transparencia fiscal de gran alcance. En particular, el referido manual hace referencia a la aportación por parte del grupo MNE a lo largo del «procedimiento» de un importante paquete de documentación de alto nivel entre la que cabe mencionar una serie de elementos:

- El paquete de documentación de precios de transferencia del grupo MNE (CbC R, *Master & Local Files*).
- La documentación de la estrategia fiscal.
- Un resumen del funcionamiento del «*Tax Control Framework & IT Tax Reporting Systems*».
- Estados financieros consolidados auditados del grupo MNE y de las diferentes entidades integrantes del mismo que participan en el programa.
- Información sobre «posiciones fiscales inciertas» relacionadas con «provisiones fiscales por riesgos».
- Una descripción de la cadena global de valor del grupo, explicando su conexión con cada una de las jurisdicciones cubiertas por el programa y el significado de cada negocio (*global value chain analysis: profit drivers & assessment of alignment with the economic activities of the Group*)¹⁷.
- Cualquier riesgo de precios de transferencia o de establecimiento permanente.
- Descripción del modelo de financiación del grupo MNE.
- Referencia y explicación de cualquier operación de *business restructuring* realizada durante los últimos tres años o que se prevea llevar a cabo a corto plazo.
- Explicaciones o conciliación de las diferencias entre la contabilidad y fiscalidad en relación con determinados parámetros económicos y fiscales que afectan al impuesto sobre sociedades.
- Diagrama de flujos intragrupo en términos similares a la que hay que presentar en algunos países (EE. UU.) con motivo de una solicitud de APA.
- Documentación relativa al riesgo de establecimientos permanentes (*PE risk checklist index*):
 - Información relativa a los establecimientos permanentes declarados.
 - Análisis general de los procesos utilizados por el grupo MNE para determinar la existencia de un establecimiento permanente en los países cubiertos por el programa.
 - Información detallada sobre obras de construcción, instalación o montaje en los países cubiertos por el programa.
 - Información sobre situaciones donde el grupo ha invocado la aplicación de la cláusula de actividades auxiliares y preparatorias para considerar que no

¹⁷ En relación con las distintas técnicas utilizadas en materia de precios de transferencia para realizar los cada vez más frecuentes análisis de *value chain* (VCA), puede consultarse el trabajo de Huijbregtse, S. y Wang, Y. (2018).

existe un establecimiento permanente en una determinada jurisdicción cubierta por el programa.

- Información detallada sobre situaciones donde una entidad del grupo que no opera en un país cubierto por el programa suministra bienes o servicios a clientes situados en tal país, con la asistencia de otra entidad del grupo.
- Información que fundamente a partir de una documentación de precios de transferencia (análisis funcional) la atribución de beneficios a los establecimientos permanentes declarados por el grupo MNE en los países cubiertos por el programa.

2.3. EL PROCESO DE VALORACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE RIESGOS FISCALES DEL PROGRAMA ICAP (*RISK ASSESSMENT & ASSURANCE*)

El programa ICAP, como ya indicamos, constituye un mecanismo multilateral a través del cual las administraciones tributarias desarrollan un proceso de análisis coordinado de riesgos fiscales de grupos multinacionales obligados a presentar un informe fiscal país por país. El principal objetivo pasa por la verificación del *rating* inicial de bajo riesgo fiscal asignado a un grupo MNE, a través de un análisis multilateral y coordinado entre un conjunto de administraciones y el grupo MNE a partir del examen transparente e interactivo de documentación de gran alcance sobre los riesgos fiscales internacionales que presenta tal grupo en las jurisdicciones cubiertas por el programa. En este sentido, el contribuyente y las administraciones tributarias tienen oportunidad de debatir en un marco colaborativo sobre las potenciales «*red flags*» que resultan del análisis de la información suministrada en este marco¹⁸.

El capítulo 3 del ICAP OM2017 está dedicado a desarrollar las dos fases del «procedimiento» (*Level 1 risk review & Level 2 risk review*), una vez que la solicitud de un contribuyente ha sido aceptada y se pone en marcha el programa en relación con el mismo y las correspondientes administraciones tributarias participantes.

El **nivel 1 de revisión de riesgos fiscales**, como ya indicamos más arriba, pasa por un análisis y valoración de toda la información suministrada por el grupo MNE durante el programa por parte de las administraciones cubiertas por el programa y siguiendo el modelo coordinado de evaluación de riesgos propio del ICAP¹⁹. Se considera que tal proceso no debería superar las 8 semanas,

¹⁸ En este sentido, cabe anticipar que la metodología e indicadores de riesgos fiscales recogidos en el Manual elaborado por la OCDE para la efectiva evaluación de los riesgos fiscales que resulten del análisis del informe fiscal país por país será utilizada por las administraciones tributarias que participen en el ICAP. En relación con tal metodología e indicadores véase OECD (2017c). *Vid.* Silbertztein y Le Anurès (2018, pp. 3 y ss.).

¹⁹ El ICAP OM2017 desarrolla con más detalle esta fase en el epígrafe «**A. Level 1 risk assessment-taxpayer application, review, acceptance and early engagement (steps 1A to 1E)**» del OECD (2017b, pp. 22 y ss.).

aunque puede extenderse a 10 si resulta necesario realizar actuaciones dirigidas al aseguramiento de riesgos a efectos de calificar la situación (y al grupo MNE) de bajo riesgo fiscal. La OCDE estima, por tanto, que como regla el proceso de revisión de riesgos del nivel 1 no debería superar las 13 semanas, salvo cuando las administraciones tributarias solicitaran más documentación.

En el caso de que la revisión de riesgos del nivel 1 finalizara con una calificación de bajo riesgo, las administraciones tributarias prepararían las correspondientes «*ICAP outcome letters*».

Allí donde la revisión del nivel 1 no diera lugar a una calificación de bajo riesgo fiscal, el programa prevé pasar al **nivel 2 de revisión de riesgos**, donde las administraciones tributarias realizan un análisis más detallado²⁰. Se prevé que esta fase 2 de revisión de riesgos no supere los 5 meses contados a partir de la finalización de la fase 1. No obstante, el aseguramiento de tales riesgos no tiene asignado un marco temporal, ya que depende básicamente de la eventual modificación de las *tax filing positions* por parte del contribuyente, de cara a confirmar su calificación de bajo riesgo, en cuyo caso se emitirán las correspondientes *ICAP outcome letters* por parte de las administraciones participantes en el programa.

La OCDE advierte que las evaluaciones de riesgos de las fases 1 y 2 pueden no resultar uniformes o simétricas, en el sentido de que puede considerarse que solo algunas situaciones son de bajo riesgo o que están «aseguradas», pudiendo igualmente existir diferencias entre las administraciones tributarias en lo que se refiere a la valoración de los riesgos y su aseguramiento²¹. En este sentido, se anticipa que uno de los potenciales resultados del ICAP puede ser la asimetría o la existencia de diferencias entre las administraciones tributarias en cuanto al contenido de sus *outcome letters* en relación con el contribuyente.

El ICAP OM2017 a la hora de ordenar las actuaciones que se desarrollarán en el marco de las fases 1 y 2 de revisión de riesgos hace algunas precisiones dignas de ser destacadas, más allá de lo ya indicado.

Así, en relación con la **fase 1** de la evaluación de riesgos, el manual pone de relieve lo siguiente:

- Que cada administración tributaria participante en el programa puede seguir aplicando sus herramientas de identificación y gestión de riesgos fiscales, lo cual sugiere que podrían llevarse a cabo procedimientos de inspección a nivel doméstico durante la aplicación del ICAP frente a una MNE.
- Que el *ICAP model approach* únicamente coordina la evaluación de riesgos fiscales de un grupo MNE a nivel multilateral en términos de tiempo y formato cola-

²⁰ El ICAP OM2017 desarrolla con más detalle esta fase en el epígrafe «**B. Level 2 risk assessment (steps 2 and 3)**» del OECD (2017b, pp. 24 y ss.).

²¹ OECD (2017b, p. 22).

borativo, sin que ello implique una «armonización» o «coordinación» de criterios de valoración de riesgos o pérdida de autonomía en relación con el *risk rating* o la metodología de control fiscal.

- En el marco del ICAP se valorará no solo la calidad de la información y documentación remitida sino también eventuales indicios de comportamientos no cooperativos por parte del contribuyente.
- Las administraciones tributarias participantes pueden intercambiar información tributaria en relación con los riesgos fiscales cubiertos por el programa, haciendo uso de las cláusulas de intercambio de información previstas en los tratados internacionales que resultaran de aplicación (los CDI o el Convenio Multilateral de Asistencia Mutua).
- Los procesos que utilizarán las administraciones tributarias para la detección y valoración de riesgos fiscales resultarán de su práctica administrativa y legislación. No obstante, también se contempla la aplicación de las recomendaciones realizadas por la OCDE sobre uso adecuado de la información del CbC R como instrumento administrativo de gestión de riesgos fiscales²².

²² OECD (2017d). En este manual, la OCDE postula básicamente un enfoque analítico de riesgos a partir de 19 indicadores o factores de riesgos BEPS y la utilización de una técnica de «*ratio analysis*» que pivota sobre enfoques «semiformularios» de *profit allocation* a partir de un *cross-comparison* de una serie de ratios económicos (*profit margin by country, revenue/profit per unit of economic activity (employees, tangible assets, pre-tax return, and post-tax return on equity)*). El análisis comparativo de estos 19 factores y los ratios o indicadores económicos se realizará por las autoridades fiscales a través de una *cross-examination* de los datos del CbC R (FY2016 y 2017 y ss.) de la MNE que busca contrastar y analizar la evolución de tales ratios: a) a nivel del grupo/entidades vinculadas en cada país a nivel regional o a nivel global; b) un contraste externo con los datos derivados de la documentación de las MNE del mismo sector que presentan CbC R, y c) un contraste externo con los datos (estadísticas) de la industria en cada país o a nivel regional o global. Lógicamente cualquier variación relevante de los ratios económicos en cada país, tanto frente a datos históricos internos como frente a comparables externos (otras MNE o datos del sector o industria) o la propia realización de un *restructuring* genera una *red flag* o marcador a efectos del análisis de riesgos fiscales de un CbC R, y en tal sentido las MNE deben estar preparadas para aportar las correspondientes explicaciones valorativas y transaccionales que impactan en el *profit allocation*. Igualmente, las MNE deben estar preparadas para el análisis de las autoridades fiscales basados en técnicas de *data mining* de los términos utilizados en las tablas 2 y 3 (*text mining*), y en este sentido cabe advertir sobre la incidencia que posee el uso de ciertos términos en el CbC R, considerando este uso al servicio del control de riesgos fiscales. Resulta evidente que la configuración del CbC R y el enfoque recomendado por la OCDE a efectos de su utilización como herramienta de control de riesgos fiscales a partir de 19 indicadores de potenciales prácticas BEPS intensifica los riesgos de inspecciones fiscales por temas de fiscalidad internacional y precios de transferencia de las MNE en los distintos países que ahora no solo tienen acceso a más información sino a datos globales, regionales y locales, que pueden combinarse con otra documentación fiscal de la MNE y de otros grupos, permitiendo todo ello manejar más información que puede ser tratada digitalmente para refinar análisis de riesgos fiscales de los grandes contribuyentes. No puede dejar de señalarse como el informe fiscal país por país y los indicadores de riesgos elaborados por la OCDE favorece el análisis de distribución de bases imponibles (*global profit allocation*) a partir de enfoques semiformularios dado que el *ratio analysis* se hace a partir de datos (consolidados/agregados) del grupo en las distintas jurisdicciones. Es decir, el CbC R y el *ratio analysis* postulado por la OCDE no se construye sobre un análisis FAR, dado que (normalmente) no aporta datos segregados (*per company*), ni contiene

- Respecto de los indicadores de riesgos fiscales, la OCDE establece que las administraciones tributarias pueden optar por aplicar sus propios indicadores derivados de su práctica doméstica o utilizar alternativamente los indicadores de riesgos recogidos en el anexo 2 del ICAP OM2017.

– **Indicadores de riesgo fiscal específicos de precios de transferencia:**

- Indicadores rentabilidad/actividad económica (similares a los recogidos en el Informe final de la acción 11 BEPS²³ y en el OECD, *Country-by-Country Reporting Handbook on Effective Tax Risk Assessment*, 2017).
- Operaciones intragrupo transfronterizas con entidades localizadas en jurisdicciones de baja tributación.
- Pérdidas recurrentes.
- Anomalías relacionadas con el lugar donde se realizan las actividades que generan los beneficios y el lugar donde se imputan los beneficios (*value creation vs profits booking*).
- Operaciones que resultan en la erosión de bases imponibles locales (gastos deducibles relacionados con actividades intragrupo: importante cuantía de cánones, arrendamientos, intereses o derivados).
- Operaciones específicas: transferencia de intangibles y *business restructuring*.
- Indicios de «estructuras de erosión de bases imponibles y transferencia artificial de beneficios» basados en la presentación de una documentación de precios de transferencia de baja calidad o no alineada materialmente con el estándar (más analítico) establecido en la acción 13 de BEPS.

– **Indicadores de riesgo fiscal específicos de establecimientos permanentes (pre/post-BEPS):**

datos transaccionales en particular sobre activos (intangibles), funciones y riesgos. Ahora bien, tanto el informe final BEPS de la acción 13 como los propios acuerdos de intercambio automático de CbC R firmados entre las distintas administraciones tributarias prohíben expresamente el uso del CbC R como fuente y fundamento de ajustes de precios de transferencia a partir de enfoques semiformularios, insistiendo en que el CbC R solo constituye un mecanismo para analizar riesgos BEPS pero que no sustituye ni permite reemplazar en modo alguno una comprobación específica de precios de transferencia a partir de análisis FAR de hechos y circunstancias. En relación con la metodología e indicadores de riesgos fiscales BEPS recogidos en el manual de la OCDE pueden consultarse los siguientes trabajos: Ernick, D. (2017a); y Mantegani, B. (2018).

²³ OECD/G20 BEPS (2015).

- Situaciones fronterizas a la existencia de un establecimiento permanente (cláusula general/agente dependiente, actividades aparentemente auxiliares, fragmentación actividades, agentes aparentemente independientes, nivel de fragmentación de contratos), tomando en consideración el estándar internacional del artículo 5 del MC OCDE pre/post-BEPS.
- Indicadores de riesgo relacionados con situaciones de infrarremuneración al establecimiento permanente:
 - * Desconexión entre funciones/activos/riesgos del establecimiento permanente y la baja cuantía de atribución de beneficios al establecimiento permanente.
 - * Bajo nivel de rentabilidad del establecimiento permanente en relación con el tipo de actividad económica realizado.
 - * Operaciones del establecimiento permanente con otras partes de la empresa (EP/Filiales) situadas en países de baja tributación.
 - * Pérdidas recurrentes.

En relación con la **fase 2** (evaluación y aseguramiento de riesgos fiscales), el Manual del ICAP recoge una serie de indicaciones que consideramos relevantes, a saber:

- El nivel 2 del ICAP se focaliza no tanto en la detección y valoración de los riesgos (que ya han sido verificados en la fase 1) sino en el «aseguramiento» de los mismos, esto es, en la articulación de medidas que mitiguen tales riesgos o simplemente los eliminen o reduzcan a un nivel aceptable (bajo riesgo). Tal mitigación de riesgos puede lograrse a través de la aportación de mayor información y explicaciones por parte del contribuyente de manera que la administración o administraciones afectadas consideren que el riesgo está asegurado. Igualmente, tal efecto puede lograrse a través de un cambio de conducta del contribuyente consistente en la modificación de las *tax filing positions* en el marco del ICAP. En tercer lugar, la mitigación de los riesgos puede lograrse fuera del programa ICAP a través de otra serie de mecanismos (cooperativos o no) como un APA o un procedimiento de comprobación formal, inspecciones simultáneas, *Joint Audits*, o un procedimiento amistoso.
- En el caso de que el contribuyente hubiera logrado mitigar o reducir el nivel de riesgo en el sentido determinado por las administraciones tributarias participantes en el programa dentro del mismo, las distintas administraciones o aquellas que así lo considerasen reflejarán tal aseguramiento del riesgo fiscal (bajo riesgo) en sus *outcome letters* que reconociesen tal resultado de *ICAP concluded case*. Por el contrario, allí donde no se considerase el riesgo asegurado habiendo sido calificado previamente (fases 1 y 2) como medio o alto, las administraciones participantes lo

reflejarán igualmente en sus *outcome letters* y considerarán que se trata de un *ICAP open case* que requiere actuaciones administrativas que aseguren el cumplimiento tributario por parte del grupo MNE de que se trate.

- Nótese también que el análisis y aseguramiento de determinados riesgos fiscales en el marco de ICAP, en ocasiones, solo implica una valoración unilateral de los mismos, ya que puede ocurrir que la otra parte de la transacción resida en un país tercero cuya administración tributaria no participa en el ICAP, de manera que el análisis y el eventual aseguramiento del riesgo no se realizará de forma «holística»²⁴.

2.4. LA INSTRUMENTACIÓN DE LA SEGURIDAD JURÍDICA A TRAVÉS DEL ICAP

El ICAP OM2017 dedica su capítulo 4 a las fórmulas a través de las cuales este programa articula la seguridad jurídica en materia tributaria.

El ICAP prevé expresamente que el contribuyente calificado de bajo riesgo (nivel 1) o que sigue las recomendaciones de las administraciones tributarias en el ICAP obtenga un reconocimiento específico de tal estatus a través de una *letter of tax assurance* u *outcome letters* en relación con la correspondiente categoría de riesgo fiscal (PT/EP), siempre que el riesgo se considere asegurado en las fases 1 y 2 del programa. Tal carta de reconocimiento de aseguramiento del riesgo fiscal (*outcome letter*) debe ser elaborada por cada una de las administraciones tributarias participantes, de suerte que su formato, contenido y autoridad competente vendrá determinado por la legislación y práctica de cada país. Asimismo, el contribuyente obtendrá una *Concluding Note by the Lead of the ICAP*.

El ICAP recoge una serie de directrices sobre las cartas de aseguramiento de riesgos fiscales, haciendo referencia a su contenido, alcance, advertencias, riesgos específicos asegurados, periodo cubierto, administraciones tributarias implicadas, obligación del contribuyente de comunicar cambios relevantes en las estructuras revisadas, etc. El contenido de las *outcome letters* derivadas de los análisis realizados en la fase 1 o en la fase 2 puede resultar distinto, ya que en estas últimas puede incluirse la referencia a los cambios de posición fiscal adoptados por los contribuyentes. Las *outcome letters* también pueden incluir referencia a riesgos asegurados y a los no asegurados (*ICAP open case*).

No obstante, lo normal es que las cartas de aseguramiento de riesgos fiscales lógicamente dejen fuera los *ICAP open cases*, ya que aquí el ICAP no ha logrado el «aseguramiento del riesgo fiscal» que eventualmente se «regularizaría» fuera del ICAP por las correspondientes administraciones tributarias.

²⁴ OECD (2017b, p. 33).

El ICAP contempla distintas opciones en relación con los riesgos cubiertos no asegurados durante el mismo, de manera que tales opciones se desarrollarán al margen del ICAP (y una vez ha finalizado) por las distintas administraciones tributarias, teniendo en cuenta las actuaciones realizadas en el mismo. En este sentido, se indica que las administraciones que participaron en el programa pueden determinar, unilateral, bilateral o multilateralmente, si se requiere llevar a cabo una actuación dirigida a asegurar el cumplimiento tributario por parte del contribuyente, y qué fórmula corresponde utilizar. La OCDE destaca como el análisis coordinado y cooperativo realizado a través del ICAP coloca a las partes en una posición que favorece el desarrollo de soluciones o mecanismos coordinados e internacionales a tal efecto²⁵: los APA bilaterales o multilaterales, *Joint Audits*, inspecciones simultáneas, procedimientos amistosos, sin perjuicio de las posibles actuaciones unilaterales dirigidas a garantizar el cumplimiento tributario.

Desde la perspectiva del control fiscal, algunas administraciones tributarias han puesto de relieve como el ICAP puede contribuir a la segmentación de los grandes contribuyentes por la vía de confirmar el nivel de bajo riesgo de las MNE que participan en el programa, de manera que serían objeto de menos comprobaciones y más focalizadas en operaciones de mayor riesgo –*vid.* Johnston, S. (2018, pp. 575 y ss.)–.

3. REFLEXIONES FINALES SOBRE EL PROGRAMA ICAP DE LA OCDE

Ciertamente, el programa ICAP constituye un importante desarrollo de fiscalidad internacional que no puede ser pasado por alto por un conjunto de razones. En particular, cabría destacar como el programa ICAP articula un mecanismo o *dispute-prevention effort post-BEPS*²⁶ sin precedentes basado en la combinación de la coordinación administrativa multilateral y un enfoque cooperativo entre las autoridades fiscales y los contribuyentes en relación con el análisis, valoración y aseguramiento de *international tax risks* de los grupos MNE.

El multilateralismo fiscal que late en el ICAP constituye un paso en la dirección correcta que de alguna forma resulta necesario y consistente con toda la filosofía del proyecto BEPS, basada en la idea de recuperar el consenso global sobre los principales ejes que conforman el sistema de fiscalidad internacional a través de la actualización de algunos de los estándares internacionales y el establecimiento de principios de nueva planta²⁷. La coordinación fiscal de mínimos que resulta del proyecto BEPS –y que está siendo erosionada por el «unilateralismo fiscal» consustancial a la

²⁵ La OCDE matiza que las recomendaciones y resultados derivados de las actuaciones de valoración y aseguramiento de riesgos en el marco del ICAP solo resultan válidas con respecto a las administraciones tributarias participantes en el programa pero no frente a autoridades fiscales de países terceros –OECD (2017b, p. 33)–.

²⁶ Expresión acuñada por J. Best, senior advisor at IRS's Large Business & International Division –*vid.* Kassam, S. (2018a)–.

²⁷ La OCDE podría estar tratando de potenciar este tipo de mecanismos a través de la revisión del capítulo IV de las Directrices OCDE de Precios de Transferencia –*vid.* OECD (2018b)–.

soberanía fiscal de los distintos países y una renovada «competencia fiscal entre Estados» derivada de la propia y estructural «competencia entre mercados»²⁸ requiere de una implementación regulatoria uniforme y de un *enforcement* administrativo de los nuevos estándares consistente con la «configuración global» de los nuevos estándares internacionales (*Soft-law* OECD/G20). Sin embargo, lo que acontece en la práctica en este nuevo contexto no es solo que las administraciones tributarias de los distintos países y los contribuyentes se topen con la difícil tarea de aplicar de forma efectiva unos nuevos estándares fiscales más imprecisos y subjetivos que los precedentes²⁹, sino que además las administraciones operan (asimétricamente) a nivel global adoptando enfoques sustantivos distintos y técnicas y metodologías de gestión y control de riesgos fiscales muy dispares que reflejan políticas fiscales e intereses eminentemente nacionales³⁰. De esta forma, el análisis de riesgos de la documentación de precios de transferencia de un grupo MNE por parte de distintas administraciones puede resultar en valoraciones de riesgos muy diferentes en función tanto de su normativa (o práctica) doméstica como de sus técnicas o indicadores de control de riesgos³¹. El hecho de que el *Country-by-Country Report* esté configurado como un instrumento de control de riesgos fiscales que favorece el *cross-comparison* a través del análisis de distribución geográfica de las bases imponibles de los grupos MNE, al margen de los análisis transaccionales propios del *arm's length*, no hace sino intensificar tales riesgos e inseguridad jurídica y favorecen enfoques semiformularios en la aplicación de la normativa de precios de transferencia³².

²⁸ Herzfeld (2016); y Owens, J. y Kaka, P. (2017); Dagan, T. (2017); y Durst, M. (2018).

²⁹ Algunos autores han puesto de relieve como el marco fiscal post-BEPS intensifica la complejidad técnica y plantea problemas de cumplimiento tributario para todas las partes involucradas en tal labor, llegando a aludir al «oscurantismo regulatorio» derivado de la formulación de determinados estándares de BEPS que contrasta con la nueva «transparencia fiscal» de todo el modelo –Durst, M. (2018)–. En este mismo sentido se ha cuestionado que los estándares fiscales internacionales derivados del proyecto BEPS constituyan auténticos «estándares» desde un punto de vista «regulatorio» a efectos de establecer un marco común, uniforme y consistente de reglas o criterios que pueden aplicarse de forma reiterada sin divergencias relevantes –Ernick, D. (2016)–. En la misma línea se ha puesto de relieve como los nuevos estándares ni reflejan la realidad económica de las MNE y los nuevos modelos de negocio ni resuelven el problema de fondo del Sistema de fiscalidad internacional, existiendo una clara deriva a efectos de ir «*beyond BEPS*» por parte de un conjunto de países desarrollados y en desarrollo –Perry, V. (2018, pp. 829 y ss.)–. También se ha señalado como un cierto número de controversias fiscales transfronterizas derivan de una «regulación mutante» de la fiscalidad internacional que tiende a ensanchar el poder tributario de los países exportadores de capital y tecnología frente a los países importadores de tales bienes y derechos, toda vez que la forma en que tales mutaciones tienen lugar (piénsese en el concepto de canon del art. 12 MC OCDE) no acontecen de forma suficientemente clara como para permitir una aplicación más simple y cierta de las reglas de fiscalidad internacional, tal y como exigen los principios de legalidad y seguridad jurídica; curiosamente, algunas de las reglas de tal sistema que más conflictos fiscales y de tensiones entre autoridades fiscales de los Estados fuente y residencia generan no han sido desmanteladas por el proyecto BEPS –*vid.* Martín Jiménez, A. (2017)–.

³⁰ Tal asimetría o disparidad de enfoques administrativos sobre la existencia de riesgos de precios de transferencia o de establecimiento permanente ha sido puesta de relieve por altos funcionarios del IRS de EE. UU. –*vid.* Kassam, S. (2017a)– y de otros países –*vid.* Alepin, B, Moreno-Dodson, B. y Otis, L. (2018)–.

³¹ No obstante, como ya hemos indicado el propio Manual elaborado por la OCDE para la efectiva valoración de los riesgos fiscales derivados de los informes fiscales país por país debería contribuir a reducir la asimetría en la valoración de riesgos por las distintas administraciones.

³² Ernick, D. (2018). En este mismo orden de cosas, se ha puesto de relieve como el modelo de *transfer pricing post-BEPS* articulado por la OCDE quiebra el modelo de imputación de beneficios y pérdidas a partir de la asignación contractual

El ICAP, como hemos visto, no resuelve en todo caso estas asimetrías pero puede permitir en algunos casos evitar controversias fiscales internacionales o reducir su alcance ya que articula un marco donde se contextualiza el modelo fiscal de las MNE y se multilateraliza el análisis de riesgos fiscales de los contribuyentes (*interactive risk assessment discussions*)³³. Ni que decir tiene que cuanto mayores sean las diferencias en los enfoques sustantivos y metodología de gestión de riesgos utilizados por las distintas administraciones tributarias mayores dificultades existirán para que el ICAP opere como un instrumento multilateral de coordinación administrativa³⁴.

El segundo aspecto que antes destacamos se refiere al enfoque y modelo cooperativo de análisis y de aseguramiento de riesgos fiscales articulado a través del ICAP. Ciertamente, una de las aportaciones de este programa pasa por permitir al contribuyente –una MNE obligada a comunicar su CbC R– explicar a todas las administraciones participantes de forma abierta y transparente los parámetros esenciales de su estrategia y modelo fiscal, en particular su política de precios de transferencia, cadena de valor global, flujos intragrupo y forma de operar en las distintas jurisdicciones y de determinar el umbral de establecimiento permanente; es decir, el marco del ICAP permite explicar la intrahistoria de cada MNE y añadir el «contexto» empresarial explicativo de las estructuras y datos recogidos de forma «cruda» en el informe de CbC R. En este sentido, el ICAP proporciona una suerte de *trusted space*³⁵ para que los contribuyentes realicen tal ejercicio de transparencia fiscal en un marco cooperativo cuyo objeto y finalidad no consiste en inspeccionar o regularizar la situación tributaria del contribuyente, sino en valorar y asegurar riesgos en un marco multilateral.

de activos, funciones y riesgos, favoreciendo un modelo de imputación descentralizado y policéntrico considerando el conjunto de entidades que contribuyen a la creación de valor en relación con los intangibles del grupo. Este nuevo modelo resulta mucho más subjetivo y genera mayor inseguridad jurídica, favoreciendo igualmente la aplicación de la metodología del *profit split*. Nótese además que este modelo de *profit allocation* potencia el factor trabajo (*human capital, key persons*) y la propia posición de los países industrializados con mayor capacidad de desarrollar «*Dempe functions*» –vid. Hoor, O. (2018, pp. 529 y ss.)–.

³³ Vid. Finet, J. (2018, p. 757).

³⁴ Kassam, S. (2017b).

³⁵ Tal expresión la ha acuñado A. Pross, *OECD's head of international cooperation and tax administration* –vid. Stupples, B. (2018)–. Nótese, sin embargo, como existen importantes aspectos del programa ICAP que plantean dudas. Por ejemplo, la interacción con otros procedimientos y el régimen de toda la documentación que la MNE aporte en el marco del ICAP suscita algunos interrogantes: ¿está sujeta a confidencialidad en los distintos países que participan en el programa?, ¿cómo puede utilizarse tal información o datos revelados por otras autoridades fiscales en este marco?, ¿puede usarse extramuros del programa ICAP a los efectos de una inspección fiscal, un APA o un *tax settlement post-ICAP*?, ¿cómo se coordina el ICAP con los procedimientos ordinarios de control o con programas cooperativos domésticos?, ¿puede utilizarse a los efectos de otros impuestos, por ejemplo, los gravámenes aduaneros?, ¿puede ser intercambiada la información suministrada en el ICAP con otras administraciones no participantes a requerimiento de estas?, ¿tiene incidencia la participación en el ICAP a efectos de imposición de sanciones tributarias a las entidades integradas en el grupo MNE que participa en el mismo?, ¿qué valor y efectos jurídicos tienen las *outcome letters* en el ámbito doméstico?, ¿qué acontecería cuando los contribuyentes han concluido un APA con alguna de las administraciones tributarias participantes en el ICAP y la metodología o resultados de tal acuerdo previo se cuestionan en el marco del ICAP?

De esta forma, el ICAP no solo permite al contribuyente explicar su estrategia y modelo fiscal sino también ofrecer con carácter previo a una comprobación formal una justificación de negocios y de carácter técnico de algunos «falsos positivos» o *red flags* que resultan de la aplicación de los indicadores de riesgo fiscal derivados de la aplicación del manual OCDE para la valoración efectiva de riesgos fiscales del CbC R³⁶ como, por ejemplo, el *cross-comparison of profits*³⁷.

Otra de las ventajas que podría resultar del ICAP pasa por la reducción del nivel de controversias fiscales internacionales como consecuencia de «acuerdos»³⁸ alcanzados entre las administraciones y los contribuyentes allí donde estos sigan las recomendaciones de las autoridades fiscales y modifiquen su conducta fiscal a través de cambios en sus *tax filing positions*. Igualmente, el ICAP puede facilitar *compliance activity* al margen del ICAP, facilitando la conclusión de los APA (bilaterales o multilaterales), acuerdos amistosos o actuaciones de comprobación simultáneas o conjuntas, todo lo cual puede reducir el nivel de controversias y litigios. Del mismo modo, el ICAP podría operar como catalizador e instrumento para canalizar una vía de multilateralización de los programas cooperativos desarrollados unilateralmente por las distintas administraciones tributarias con el grupo MNE participante en el mismo; así, el ICAP podría servir para que los acuerdos (unilaterales o bilaterales) alcanzados (con anterioridad al ICAP) entre las distintas administraciones tributarias participantes en el ICAP y el grupo MNE de que se trate (también participante en el ICAP) fueran «validados» por las demás administraciones tributarias o, cuando menos, se considerasen sus fundamentos a efectos de alcanzar una solución coordinada a nivel multilateral³⁹.

En este mismo orden de cosas, no puede dejar de destacarse como el ICAP, de un modo u otro, también permite a los contribuyentes valorar de forma más precisa y anticipada sus riesgos fiscales en relación con las jurisdicciones cubiertas por el programa, de manera tal que la MNE estaría en posición de controlar (y valorar) de forma más precisa sus riesgos fiscales⁴⁰. Tal conocimiento anticipado (y mayor control) de sus riesgos fiscales lógicamente permite a los grupos MNE definir (o modular) de forma más precisa su «estrategia fiscal» y adoptar medidas que reduzcan la exposición

³⁶ OECD (2017d).

³⁷ Vid. Johnston, S. (2017a, pp. 137 y ss.); y del mismo autor (2017b, pp. 959 y ss.).

³⁸ Nótese que en el ICAP las administraciones tributarias y los contribuyentes no llegan a «acuerdos» en sentido estricto (un APA o un acta con acuerdo, o un *closing agreement*), sino que las autoridades fiscales comunican al contribuyente su percepción sobre el riesgo fiscal de una determinada estructura o transacción y este puede seguir sus recomendaciones a efectos de lograr una calificación de bajo riesgo que no traiga consigo una *compliance activity* post-ICAP por parte de tal administración.

³⁹ Ya nos hemos referido a la necesidad de que los programas de cumplimiento cooperativo adopten un enfoque más internacional a efectos de reducir de forma efectiva los riesgos de controversias fiscales –vid. Calderón y Quintas (2015, pp. 24-15)–.

⁴⁰ No obstante, tal valoración de los riesgos fiscales derivados del informe fiscal país por país también puede realizarse a través de una autoevaluación realizada de acuerdo con el Manual OCDE (2017) sobre efectiva valoración de riesgos fiscales. Vid., en este sentido: Silbertztein y Le Anurè (2018, pp. 3 y ss.).

a la *absolute explosion of complexity*⁴¹ consustancial al cumplimiento tributario por parte de las grandes empresas en el nuevo marco fiscal post-BEPS⁴². En este sentido el ICAP estaría alineado con estrategias fiscales de grupos MNE que priorizan el objetivo de dotar de una mayor estabilidad a su tasa fiscal efectiva global, así como con grupos MNE que apuestan por modelos cooperativos y estrategias fiscales conectadas estructuralmente con la implementación de los nuevos estándares de buen gobierno y responsabilidad social corporativa⁴³, sin que ello necesariamente signifique una renuncia a la planificación fiscal internacional alineado con el nuevo orden fiscal post-BEPS⁴⁴.

Con todo, existe mucha incertidumbre sobre el funcionamiento efectivo del ICAP y su potencialidad como instrumento multilateral y cooperativo de valoración y aseguramiento de riesgos fiscales internacional, dado que el éxito o fracaso del mismo depende de muchos factores entre los que cabría destacar la eficiencia y eficacia del mecanismo en términos de utilización de recursos administrativos o la capacidad de las administraciones de coordinar enfoques fiscales materiales sobre aspectos tan sensibles y complejos como la distribución (geográfica) de las bases imponibles de las grandes empresas (*global profit allocation*)⁴⁵.

Ciertamente, no puede dejar de reconocerse que el ICAP todavía está en su infancia y que los primeros pasos en su andadura (*ICAP Pilot*) ponen de relieve un limitado entusiasmo general respecto del mismo –ya que solo participan 8 países (OCDE) en el *ICAP Pilot 2018* (Australia, Canadá, Italia, Japón, Países Bajos, España, Reino Unido y EE. UU.)⁴⁶. Sin embargo, consideramos que su puesta en marcha por la OCDE en sí misma posee potenciales implicaciones que resultan relevantes. Así, el ICAP podría servir para desarrollar de forma coordinada y multilateral nuevos mecanismos y criterios para identificar y gestionar los riesgos fiscales específicos de las grandes empresas. Esta fórmula de coordinación administrativa internacional codificando experiencias y sistemas de detección y control de riesgos constituye un nuevo avance sustantivo en los modelos de control de las MNE que puede traer consigo otra vuelta de tuerca al modelo de comprobación fiscal de los grandes contribuyentes haciéndolo evolucionar hacia un modelo más contemporáneo y cooperativo focalizado en operaciones o estructuras que impliquen un riesgo fiscal relevante de acuerdo con nuevos indicadores y el mayor caudal de información del que disponen las administraciones tributarias en un contexto post-BEPS.

⁴¹ En concreto, Collier se refiere a la complejidad que comporta el cumplimiento tributario del nuevo marco establecido por las acciones 8-10 de BEPS en materia de precios de transferencia –*vid.* Goodall, A. (2017, pp. 1.049 y ss.)–.

⁴² *Vid.* Hoppe, T., Schanz, D., Sturm, S. y Sureth-Sloane, C. (2017); y Juan Peñalosa de, J. L. (2018, pp. 73-74).

⁴³ En este sentido, la participación en el ICAP puede crear un cierto *halo effect* en la medida en que la participación en el mismo está limitada a MNE calificadas preliminarmente como de bajo riesgo fiscal y que adopten una posición cooperativa que conecta con una estrategia fiscal que toma en consideración el buen gobierno corporativo en materia fiscal y minimiza el riesgo fiscal reputacional –*vid.* Kassam, S. (2018b)–.

⁴⁴ En este mismo sentido, *vid.* Van Den Hurk, H. (2018, pp. 122 y ss.).

⁴⁵ *Vid.* Stupples, B. (2018); Ermick, D. (2017b).

⁴⁶ FTA (2018).

Toda la experiencia adquirida por las administraciones tributaria en el marco del ICAP servirá para ir refinando y modulando los programas de control fiscal a nivel nacional respecto del resto de grandes empresas, y será empleado igualmente para el desarrollo de sistemas eficientes de utilización del informe fiscal país por país (y el cada vez mayor *pool* de datos fiscales en general), así como para la actualización de los estándares fiscales internacionales de desarrollo de BEPS, particularmente la reforma del CbC R y otra normativa *anti-base erosion & profit shifting*.

En este sentido, cabe apreciar una tendencia dirigida a la potenciación de mecanismos administrativos de control y gestión de riesgos fiscales de grandes empresas cada vez más basados en transparencia fiscal, coordinación internacional y la utilización intensiva de indicios de estructuras de erosión de bases imponibles y transferencia artificial de beneficios, a efectos de robustecer el control fiscal sobre los grandes contribuyentes⁴⁷.

⁴⁷ A este respecto, puede mencionarse una línea de trabajo del Foro UE de Precios de Transferencia dirigida a desarrollar un marco común europeo de comprobaciones multilaterales de precios de transferencia. En concreto, el Foro UE de Precios de Transferencia ha publicado un *working paper* –**EUJTPF, Multilateral Approach to Transfer Pricing Audits within the EU (JTPF/003b/2018/EN, Taxud/D2)**– que vendría a explicar los fundamentos de tal marco; en particular, este papel de trabajo pone de relieve lo siguiente: a) se destaca la necesidad de desarrollar el marco de las inspecciones simultáneas de precios de transferencia por parte de administraciones tributarias de los Estados miembros considerando las ventajas que resultan de la puesta en marcha de tales enfoques multilaterales coordinados a efectos de la verificación de la «sustancia fáctica» (operativa-funcional, gestión de riesgos, control de activos, delineación transaccional) de las operaciones y estructuras de las empresas que operan a escala transfronteriza en la UE; b) se considera que el artículo 11 de la Directiva 2011/16 aporta una base legal suficiente para llevar a cabo tal *multilateral simultaneous audits* (MSAs), de manera que pueden coordinarse comprobaciones tributarias realizadas por distintas administraciones tributarias e intercambiar información sobre los hechos verificados en cada jurisdicción. Sin embargo, se admite que el estadio superior de tales comprobaciones multilaterales representado por la *Joint Audits* –donde se crea un equipo de inspección multilateral y se fija una *joint binding conclusion*– no están comprendidas en el ámbito de aplicación de la referida Directiva UE; c) El *working paper* se muestra partidario de desarrollar un marco europeo de buenas prácticas sobre «MSIAs» con el objetivo de mejorar la comprobación de los precios de transferencia a escala europea y lograr una asignación de las bases imponibles más correcta, evitando casos de doble imposición y de doble no imposición. A este respecto, se insiste en la idea de que las comprobaciones multilaterales permiten un mejor entendimiento de los hechos y circunstancias sobre las que pivota la política de precios de transferencia de las empresas que operan a nivel europeo. También se destaca que las MSIAs permiten un entendimiento común de la sustancia fáctica de las operaciones intragrupo, sin perjuicio de que las distintas administraciones tributarias puedan adoptar enfoques o posiciones fiscales asimétricos en lo que se refiere a la aplicación de la normativa de precios de transferencia. Tal fijación uniforme de los hechos puede articularse a través de un *final factual report*, donde constarán los hechos sobre los que hay acuerdo, sin perjuicio de los matices o reservas que pudieran expresar las autoridades fiscales nacionales en todo aquello que les concierna. Lógicamente, tal *final factual report* no incluye un *common legal approach*, pero puede favorecer enfoques de regularización tributaria más coordinados e incluso contribuir a la resolución de controversias *ex ante* o *ex post* vía APA o MAP; y d) A efectos de desarrollar *best practices* se considera relevante adoptar un marco coordinado en relación con una serie de cuestiones: i) el proceso de obtención de información del contribuyente, de manera que resulte coordinado y se evite duplicidad; ii) coordinación de los intercambios de información entre las administraciones participantes en la MSIA; y iii) la participación del contribuyente, particularmente la posibilidad de articular mecanismos que permitan una cooperación activa por parte del mismo. El *working paper* sobre MSIAs apunta hacia un mayor desarrollo coordinado de estos controles multilaterales de precios de transferencia a escala europea. La idea que subyace pasa por un escalamiento cuantitativo y cualitativo de las inspecciones simultáneas en materia de *transfer pricing*, aprovechando las sinergias derivadas

No puede perderse de vista como las administraciones tributarias modernas han elevado el umbral de cumplimiento tributario de los grandes contribuyentes, exigiéndoles un alto nivel de control de sus riesgos fiscales y capacidad para explicar de forma transparente su estrategia fiscal y modelo de *profit allocation* en términos consistentes con los estándares internacionales y locales⁴⁸. Y tal elevación del umbral de cumplimiento tributario viene acompañado de nuevas técnicas de gestión y control de riesgos fiscales de grandes contribuyentes⁴⁹.

Estos avances de los mecanismos de control fiscal internacional (globalización de las administraciones e intensificación de la transparencia fiscal) que tensionan el estándar de cumplimiento tributario de los contribuyentes que operan internacionalmente contrasta con un déficit de seguridad jurídica que dificulta seriamente la realización de negocios (*bona fide*) transfronterizos por parte de las empresas, y comporta riesgos fiscales y empresariales que son estructurales al sistema de fiscalidad internacional y generan distorsiones y efectos colaterales negativos tanto para los contribuyentes como para los Estados y sus administraciones.

Es verdad que ni el ICAP ni otras iniciativas de la OCDE (v. gr., la acción 14 de BEPS) acaban de dar el salto a efectos de establecer mecanismos de coordinación fiscal internacional que aporten un correlativo nivel de «seguridad jurídica multilateral» a los grandes contribuyentes que operan a escala global enfrentándose al cumplimiento tributario de regulaciones fiscales dispares y enfoques administrativos asimétricos respecto de los denominados estándares de fiscalidad internacional⁵⁰.

de un análisis conjunto y coordinado de las transacciones intragrupo de los grupos de empresas de manera que el mayor caudal de información a disposición de las administraciones (CbC R, documentación precios de transferencia) pueda ser analizado de forma conjunta no solo a partir de un enfoque de análisis de riesgos a partir de los datos declarados sino atendiendo a la «sustancia fáctica» verificada a nivel multilateral. En cierta medida, el modelo de MSIAs que se estaría tratando de potenciar a escala europea vendría a constituir otra pieza del cambio de modelo de comprobación tributaria post-BEPS, que requiere mayor consistencia por parte de los contribuyentes en lo que se refiere a la elaboración de la documentación de precios de transferencia y sobre todo de la sustancia fáctica (*FAR analysis*) y posiciones fiscales adoptadas en relación con el cumplimiento tributario con el principio de plena competencia.

⁴⁸ Algunos autores han destacado como estamos ante un cambio de paradigma fiscal donde las grandes empresas deben alinear su cumplimiento tributario al nuevo contexto que pivota sobre altos niveles de transparencia fiscal y una inversión de la carga de la prueba de acuerdo con la cual los contribuyentes son los que deben acreditar *ex ante* la fundamentación técnica (finalista) de la aplicación de las normas y la justificación empresarial de las operaciones –Valente, P. (2018, pp. 14 y ss.)–. A su vez, los nuevos estándares fiscales BEPS traen consigo la articulación de nuevos mecanismos de transparencia que reducen los *blind spots* (*transfer pricing country by country reporting, intercambio automático de rulings/APA, Disclosure rules*) e intensifican las exigencias de sustancia de las estructuras internacionales. No obstante, la planificación fiscal internacional basada en el uso legítimo de jurisdicciones de baja tributación no resulta neutralizada o impedida por los nuevos mecanismos de transparencia fiscal post-BEPS, aunque sí que impactan sobre tales esquemas de *tax planning* elevando el deber de diligencia sobre el cumplimiento tributario, particularmente sobre los nuevos estándares de sustancia económica post-BEPS –*vid.* Majdanska, A. y Lindenberg, P. G. (2017, pp. 630 y ss.); Larking, B. (2018, pp. 329 y ss.); y Longhorn, M., Rahim, M. y Sadiq, K. (2016, pp. 4 y ss.)–.

⁴⁹ Silbertztein y Le Anurès, (2018, p. 3).

⁵⁰ Desde la doctrina nacional e internacional se ha destacado este déficit de seguridad jurídica en materia tributaria como consecuencia del actual orden fiscal internacional. *Vid.* Govind, S. y Turcan, L. (2017); y Serrano Antón, F. (2018, pp. 5 y ss.).

Sin embargo, el ICAP constituye un paso en la dirección correcta en la medida en que trata de impulsar un modelo multilateral y cooperativo de análisis y aseguramiento de riesgos fiscales internacionales que puede contribuir a reducir el nivel de controversias fiscales transfronterizas y aumentar la «seguridad jurídica en materia fiscal».

Ni que decir tiene que el ICAP no constituye un modelo o solución «universal» en el sentido de que puede no resultar adecuado para todos los grupos MNE o administraciones, constituyendo en ambos casos una decisión estratégica que debe ponderarse cuidadosamente considerando las circunstancias presentes en cada situación⁵¹.

En suma, el ICAP constituye una pieza más del orden fiscal global post-BEPS que cataliza una serie de tendencias de coordinación fiscal multilateral trasladándolas al ámbito del «*enforcement* administrativo» con el objetivo de articular un modelo más eficaz de control y aseguramiento de los riesgos fiscales de los grupos MNE, por la vía de combinar tal coordinación administrativa con elementos de un modelo de cumplimiento tributario cooperativo, de manera tal que se reduzca el número de controversias fiscales transfronterizas que se anticipa pueden derivarse de un nuevo marco fiscal internacional más inestable y en transformación.

Referencias bibliográficas

- Alepin, B., Moreno-Dodson, B. y Otis, L. (2018). *Winning the Tax Wars: Tax Competition and Cooperation*. Kluwer.
- Burgers, I. y Criclivaia, D. (2016). Joint Tax Audits: Which Countries May Benefit Most? *WTJ*, 8(3).
- Calderón Carrero, J. M. (2017). Comunicado de los Ministros de Finanzas del G20 y de los Gobernadores de Bancos Centrales, de 17-18 marzo 2017. *Revista Interactiva de actualidad fiscal AEDAF*, Marzo.
- Calderón, J. M. y Quintas, A. (2015). *Cumplimiento Tributario Cooperativo y Buena Gobernanza Fiscal en la Era BEPS*. Pamplona: Aranzadi-Thomson Reuters.
- Carmona Fernández, N. (Coord.). (2018). *Convenios fiscales internacionales y fiscalidad de la UE*. Valencia: CISS.
- CTPA/CFA/FTA (2017). *International Compliance Assurance Programme-ICAP Operating Manual 2017*, 5/REV2.

⁵¹ No puede dejar de apuntarse como iniciativas como el ICAP no hacen sino reflejar y anticipar un movimiento hacia nuevos modelos de comprobación de grandes contribuyentes, poniendo en valor las estrategias fiscales de las grandes empresas que optan por un modelo de cumplimiento tributario más cooperativo (transparencia) y adaptado a los nuevos estándares fiscales, proactivo y robusto técnica y documentalente en cuanto a las posiciones fiscales adoptadas en las declaraciones tributarias (*audit ready filing tax positions as new good practice standard post-BEPS*), en tanto en cuanto puede permitir un mayor y mejor control de sus riesgos fiscales y enfoques de planificación fiscal.

- Dagan, T. (2017). *International Tax Policy: Between Competition and Cooperation*. Cambridge University Press.
- Durst, M. (2018). Taxing Multinational Business in Lower-Income Countries. *TNI*, February.
- Ernick, D (2016). Can the OECD Remain an International Tax Standard-Setting Organization? *DTR BNA*, December 23.
- Ernick, D. (2017a). OECD CbC Risk Assessment Handbook: Formulary Apportionment is the New Arm's Length. *TM Int'l J.*, 777(47).
- Ernick, D. (2017b). It takes a Village... to Comply With Country-by-Country Reporting Requirements. *DTR*, 215(3-1).
- Ernick, D. (2018). Disputes Created By Reporting Lead to Creation of OECD's International Compliance Assurance Program Pilot. *TM International Journal*, 47.
- Finet, J. (2018). IRS Taking leadership Role in OECD's CbC Risk Assessment Program. *TNI*, February 19.
- FTA (2017). *Communiqué of the 11th Meeting of the OECD Forum on Tax Administration*. Oslo, Norway, September 29.
- FTA (2018). *International Compliance Assurance Programme (ICAP)*. 25/01/2018 (<www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration>).
- Goodall, A. (2017). BEPS Experts Ponder Uncertain Future for Arm's-Lenght Principle. *TNI*, 1.049 y ss.
- Govind, S. y Turcan, L. (2017). Cross-Border Tax Dispute Resolution in the 21st Century. *Derivs. & Fin. Instrums.*, 19(5).
- Herzfeld (2016). Will Information Exchange Lead to Information Misuse? *TNI*, November 7.
- Hoor, O. (2018). The revised OECD Transfer Pricing Guidance on Intangibles: A Critical Analysis. *TNI*, April 23.
- Hoppe, T., Schanz, D., Sturm, S. y Sureth-Sloane, C. (2017). What are the Drivers of Tax Complexity for Multinational Corporations? Evidence from 108 Countries. *WU International Taxation Research Paper*, 2017-12.
- Huibregtse, S. y Wang, Y. (2018). How to Align the Value Chain Creation Factors on the Rubik's Cube: Techniques to Excel in the Value Chain Analysis. *TM International Journal*, 47(2).
- Johnston, S. (2017a). Tax Chiefs Launch Pilot of Joint Risk Assessment Program. *TNI*, October 9.
- Johnston, S. (2017b). Canada Spearheading Effort to Catalog Ways of Using CbC Reports. *TNI*, June.
- Johnston, S. (2018). Participants Welcome Joint Tax Risk Assessment Pilot. *TNI*, April 23.
- Juan Peñalosa de, J. L. (2018). Los últimos 50 años en la fiscalidad internacional. *Revista Técnica Tributaria*, 119, 73-74.
- Kassam, S. (2017a). Global Risk Assessment Program a Game Changer: OECD Head. *DTR*, 241, I-1.
- Kassam, S. (2017b). US to Participate in Global Tax Risk Assessment Program. *Daily Tax Report*, June 6.
- Kassam, S. (2018a). IRS Hopes to Learn Lessons for Global Tax Risk Assessment Program. *DTR* 29(8)

- Kassam, S. (2018b). Procter & Gamble to Share Tax Data in OECD Pilot Program. *DTR*, 33(16).
- Larking, B. (2018). A Matter of Substance. *TNI*, January.
- Longhorn, L., Rahim, M. y Sadiq, K. (2016). Country-by-country reporting: an assessment of its objective and scope. *eJournal of Tax Research*, 14(1), 4 y ss.
- Majdanska, A. y Lindenberg, P. G. (2017). Tax Compliance in the SpotLight-The Challenges for Tax Administrations and Taxpayers. *BIT*, November.
- Mantegani, B. (2018). Country-by-Country Reports: New OECD Handbook Guides Countries and Taxpayers in Risk Assessment Best Practices. *TM Int'l J.*, 47(23).
- Martín Jiménez, A. (2017). Tax Avoidance and aggressive tax planning as an international standard? *Tax Avoidance Revisited*, IBFD-EALTP, Amsterdam.
- OECD/G20 (2015). *Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting*, Action 13 BEPS.
- OECD/G20 BEPS (2015). *Measuring and Monitoring BEPS. Action 11, Final Report*.
- OECD (2016). *Co-operative Tax Compliance. Building Better Tax Control Frameworks*, May 13.
- OECD (2017a). *Changing Tax Compliance Environment and Role of Audit*. Paris: OECD.
- OECD (2017b). *International Compliance Assurance Programme-ICAP Operating Manual 2017*.
- OECD (2017c). *Handbook on Effective Tax Risk Assessment*, September.
- OECD (2017d). *Country-by-Country Reporting Handbook on Effective Tax Risk Assessment*.
- OECD (2018a). *International Compliance Assurance Programme, Pilot Handbook*. Working Document, OECD, January.
- OECD (2018b). *OECD invites public comments on the scope of the future revisión of Chapter IV (administrative approaches) and Chapter VII (intra-group services) of the Transfer Pricing Guidelines*, 9.05.2018.
- Owens, J. y Kaka, P. (2017). Conversations: Jeffrey Owens and Porus Kaka. *TNI*, October 2.
- Perry, V. (2018). Is the Present International Tax Architecture Fit for Purpose? *TNI*, 89, 829 y ss.
- Serrano Antón, F. (2018). Seguridad jurídica y gestión del riesgo fiscal: *tax rulings*, APA, procedimientos amistosos, arbitraje y otras técnicas en la era post-BEPS. *RCyT*, 419, 5 y ss.
- Silbertztein y Le Anurès (2018). Country-by-Country Reporting: Handbook on Effective Tax Risk Assessment. *ITPJ*, 3 y ss.
- Stupples, B. (2018). OECD: New Scheme Gives Big Business ‘trusted space’ for tax. *Daily Tax Report*, January 29.
- Valente, P. (2018). Spirit of Tax Law and Tax (Non-) Compliance: Reflections on Form and Substance. *European Taxation*, January, 14 y ss.
- Van Den Hurk, H. (2018). Tax Planning, Ethics and Our New World. *BIT*, 72(2), 122 y ss.