



Consejo Económico y Social

Distr. general
22 de febrero de 2017

Español
Original: inglés

Reunión especial sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación

Acta resumida de la octava sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el viernes 9 de diciembre de 2016, a las 15.00 horas

Presidente: Sr. Shava..... (Zimbawe)

Índice

Cooperación internacional en cuestiones de tributación (*continuación*)

Mesa redonda sobre el tema “Fortalecimiento de la capacidad tributaria en los países en desarrollo”

Mesa redonda sobre el tema “Cómo establecer estrategias de reforma a mediano plazo y mejorar e integrar los instrumentos de diagnóstico y el pensamiento estratégico”

Próximas medidas de la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria

Mesa redonda sobre el tema “Cómo puede mejorarse la coordinación y la repercusión del apoyo al desarrollo de la capacidad: perspectiva regional”

La presente acta está sujeta a correcciones.

Dichas correcciones deberán presentarse en uno de los idiomas de trabajo. Deberán presentarse en un memorando y también incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse lo antes posible al Jefe de la Sección de Gestión de Documentos (dms@un.org).

Las actas corregidas volverán a publicarse electrónicamente en el Sistema de Archivo de Documentos de las Naciones Unidas (<http://documents.un.org/>).



Se abre la sesión a las 15.05 horas.

Cooperación internacional en cuestiones de tributación *(continuación)*

Mesa redonda sobre el tema “Fortalecimiento de la capacidad tributaria en los países en desarrollo”

1. **El Sr. Trepelkov** (Director de la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), moderador, al presentar la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria, dice que tanto la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo destacan la importancia de la movilización de los recursos internos. Una forma de impulsarla es modernizando los sistemas tributarios, lo que supone adoptar políticas fiscales orientadas al desarrollo, racionalizar la administración tributaria, ampliar la base tributaria y luchar contra la evasión de impuestos y la fuga de capitales.

2. Si bien las organizaciones internacionales y regionales han hecho importantes progresos para fomentar la cooperación internacional en materia de tributación y proporcionar orientación, se debe trabajar de manera más sólida y coordinada a fin de poner en práctica esa orientación de manera eficaz en los países en desarrollo, teniendo en cuenta sus diferentes necesidades y capacidades. La Plataforma de Colaboración en materia Tributaria, iniciativa conjunta del Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), las Naciones Unidas y el Banco Mundial, se puso en marcha en 2016 con el fin de intensificar la cooperación en cuestiones tributarias. Concretamente, la Plataforma tiene por objeto aumentar la coordinación del apoyo a la creación de la capacidad tributaria para los países en desarrollo, obtener productos conjuntos y mejorar la conexión entre la fijación de normas, el desarrollo de la capacidad y la asistencia técnica.

3. En respuesta a una solicitud del Grupo de los 20, el FMI, la OCDE, las Naciones Unidas y el Banco Mundial elaboraron un informe sobre el aumento de la eficacia del apoyo externo en el fomento de la capacidad tributaria en los países en desarrollo. En dicho informe se intenta determinar cuáles son los elementos fundamentales para el éxito de los programas de fomento de la capacidad tributaria y las medidas facilitadoras para lograrlo. El informe también hace hincapié en la necesidad de crear un entorno político y social propicio para la reforma a nivel

nacional, elaborar estrategias coherentes de reforma fiscal, fomentar la cooperación entre los asociados para el desarrollo y asegurar la inclusión de los países en desarrollo en los debates internacionales.

4. En lo que respecta a la cuestión de asegurar el compromiso político con la reforma tributaria, el orador hace notar que en el informe se señaló la importancia de un fuerte compromiso nacional dentro de un entorno político propicio para el éxito del desarrollo de la capacidad tributaria. El orador dice que, si bien el apoyo externo puede desempeñar un papel fundamental, las reformas fiscales deben ser impulsadas por los países y respaldadas por un compromiso constante al más alto nivel. Tanto la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como la Agenda de Acción de Addis Abeba destacan la importancia de la implicación y el liderazgo nacionales para lograr el desarrollo sostenible. Los esfuerzos de los países para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible deberán articularse en torno a estrategias de desarrollo sostenible cohesionadas y con titularidad nacional, sustentadas por marcos nacionales integrados. En el ámbito de los recursos públicos nacionales, la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba hacen hincapié en que las políticas públicas y la movilización y utilización eficaz de los recursos nacionales deben basarse en el principio de la titularidad nacional. Además, la Agenda de Acción de Addis Abeba alienta a los países a establecer metas y plazos a nivel nacional para la movilización de recursos nacionales como parte de sus estrategias de desarrollo sostenible.

5. El informe contiene recomendaciones destinadas a apoyar la creación de entornos políticos propicios en los países para llevar a cabo reformas tributarias, lo que puede generar un aumento de la movilización de recursos internos para inversiones en desarrollo sostenible. El orador destaca la recomendación 1, en la que se pide al Grupo de los 20, las organizaciones internacionales y los asociados para el desarrollo que promuevan el apoyo político al desarrollo de sistemas tributarios a través de medidas tales como el apoyo financiero y disposiciones de rendición de cuentas mutuas como las que figuran en la Iniciativa Fiscal de Addis. El orador también señala a la atención la recomendación 1b, en la que se pide al Grupo de los 20 y a los países donantes que desarrollen la capacidad de los interesados locales para emprender reformas y elaborar estrategias de ingresos a mediano plazo.

6. El informe también contiene ejemplos de estrategias y enfoques adoptados por los países para fomentar el apoyo político y social a las reformas tributarias. Se pueden extraer importantes lecciones de

esos ejemplos. El orador agrega que espera con interés las opiniones de los participantes sobre la manera de asegurar que el compromiso político con la reforma tributaria se promueva y se mantenga de manera sostenible a nivel nacional.

7. **La Sra. Pérez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la OCDE), panelista, en lo referente a velar por la aplicación de la agenda internacional en cuestiones de tributación en los países en desarrollo, dice que la Agenda de Acción de Addis Abeba puso la cuestión de la tributación internacional en el programa político de los países en desarrollo. Ello es muy importante dado que, para superar los vacíos legales y celebrar tratados y otros instrumentos, se necesitan no solo cooperación técnica, sino también un apoyo político de alto nivel y un compromiso de cambio legislativo. A fin de transformar ese compromiso en acción, el siguiente paso que deben dar los países es definir las prioridades nacionales, lo que les permitirá centrar sus esfuerzos.

8. Una amplia gama de iniciativas internacionales y regionales contribuyen a impulsar el cambio. A partir de 2009, el Grupo de los 20 reconoció la importancia de prestar ayuda a los países en desarrollo para que estos apliquen medidas encaminadas a hacer frente a la evasión y la elusión de impuestos transfronterizas. También se registró un aumento significativo de estrategias de colaboración en esas cuestiones. Más de 90 Estados, entre ellos más de 40 países en desarrollo, se han sumado al marco inclusivo de la OCDE sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Mientras tanto, 137 Estados son miembros del Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales, que ha sido sumamente eficaz para impulsar el intercambio de información y mejorar la capacidad de los países para administrar sus sistemas tributarios.

9. La oradora pone de relieve la importancia de los instrumentos jurídicos multilaterales, como el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, que ha sido firmado por 107 países. El Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación también se dedica a la importante labor que se centra específicamente en los países en desarrollo. Recientemente, se ha concluido el texto de un instrumento multilateral sobre la aplicación de medidas relativas a los tratados fiscales para prevenir la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Por último, el FMI y el Banco Mundial están trabajando para apoyar las reformas tributarias mediante la concesión de préstamos y servicios de asesoramiento.

10. La oradora dice que, visto el papel fundamental de las organizaciones regionales para asistir a los países en la aplicación de reformas, se ha incorporado un componente regional al marco inclusivo sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Si bien los foros internacionales son útiles, las reuniones regionales más pequeñas son importantes para velar por que se escuchen las opiniones de todos los países.

11. La oradora destaca la recomendación 5 del informe, en la que se pide que las organizaciones internacionales, las organizaciones tributarias regionales y los asociados para el desarrollo ayuden a los países en desarrollo a participar efectivamente en los debates y las instituciones que tratan de política tributaria internacional y que se difundan buenas experiencias con miras a que se vayan extendiendo. En ese sentido, la OCDE realiza actividades de desarrollo de la capacidad y ha establecido un programa de hermanamiento para ayudar a los países a participar de manera efectiva en el marco inclusivo sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios.

12. La oradora también señala a la atención la recomendación 2c en la que pide a la Plataforma de Colaboración en Materia Tributaria que desarrolle mecanismos de apoyo a la elaboración de planes coordinados para la labor de todos los proveedores de desarrollo en relación con la aplicación del marco inclusivo sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Esto significa que los donantes también deben investigar cómo podrían asistir a los países en desarrollo en sus esfuerzos por aplicar las reformas.

13. Por último, la oradora destaca la recomendación 4, en la que se insta a los países del Grupo de los 20 y los asociados para el desarrollo a que sigan trabajando en estrecha colaboración con las organizaciones tributarias regionales y presten apoyo para aumentar su fortaleza y cobertura para fomentar la creación de redes locales y el intercambio de experiencias, respaldar el desarrollo de la capacidad en ámbitos específicos e influir en el establecimiento de normas internacionales y aplicar esas normas. Las organizaciones tributarias regionales desempeñan, sin duda, un papel fundamental en el apoyo a los países en desarrollo. Los países de una región en particular suelen tener sistemas jurídicos y contextos similares, lo que significa que pueden aprender unos de otros.

Debate interactivo

14. **La Sra. Rangaprasad** (Sociedad Internacional para el Desarrollo) dice que los países en desarrollo consideran que, para poder obtener beneficios de la

agenda internacional en cuestiones de tributación, se les debe dar el mismo lugar en la mesa y la oportunidad de participar en el diseño de la propia agenda. La oradora pregunta qué puede hacerse para asegurar el compromiso político de los países de la OCDE con ese objetivo.

15. **La Sra. Pérez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la OCDE) dice que esa pregunta debe dirigirse a los miembros del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, y no a la OCDE. La OCDE ha intentado, a través de diversas instituciones nuevas y existentes, ofrecer un asiento en la mesa para todos.

16. **El Sr. Ohme** (Alemania) dice que la OCDE participa activamente en la labor del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo. Los informes políticos sobre cuestiones como la movilización de recursos nacionales son fundamentales para que todos los agentes rindan cuentas de sus actos. Se estima que, anualmente, se desvían entre 150.000 y 200.000 millones de dólares en corrientes financieras ilícitas de áreas en las que podrían beneficiarse los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El orador pregunta si la OCDE y, en particular, el Centro de Política y Administración Tributaria y el Comité de Asistencia para el Desarrollo, trabajarán en colaboración con el Equipo de Tareas Interinstitucional para velar por que se establezcan indicadores y metas con el fin de combatir las corrientes financieras ilícitas, así como un sistema de contabilidad para medir los progresos.

17. **El Sr. Trepelkov** (Director de la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales) dice que la cuestión incumbe no solo a la OCDE sino también a las Naciones Unidas, en particular a la Oficina de Financiación para el Desarrollo, que es el organismo coordinador del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo. Una de las esferas de trabajo del Equipo de Tareas, como se indica en la Agenda de Acción de Addis Abeba, corresponde a las corrientes financieras ilícitas, en particular en cuanto a los datos, estimaciones y cifras. Se han hecho planes para colaborar con la OCDE, el FMI y el Banco Mundial, tanto a nivel del personal como de los expertos, con la participación de otros interesados. Se espera que los resultados de esa labor conjunta se incluyan en el informe del Equipo de Tareas de 2017.

18. **La Sra. Pérez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la OCDE) dice que, en efecto, la OCDE estableció el Equipo de Tareas sobre Tributación y Desarrollo,

iniciativa conjunta del Comité de Asuntos Fiscales y el Comité de Asistencia para el Desarrollo, con el objeto de vincular la asistencia para el desarrollo y la lucha contra la elusión y la evasión de impuestos. El Comité de Asistencia para el Desarrollo también preparó un informe titulado *Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses* (Corrientes financieras ilícitas procedentes de países en desarrollo: evaluación de las respuestas de la OCDE). En el informe se examina la aplicación de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera, que es esencial ya que el fortalecimiento de las normas contra el blanqueo de dinero en los países de la OCDE —hacia donde se dirigen a menudo las corrientes financieras ilícitas— ayuda a los países en desarrollo a poner coto a esas corrientes. En el informe también se detalla el número de países que firmaron acuerdos sobre el intercambio de información fiscal con países en desarrollo, lo que constituye otra vía política para apoyar a estos últimos. Para acabar, gracias a la Iniciativa Fiscal de Addis, varios países se comprometieron a duplicar su asistencia para el desarrollo en apoyo de los sistemas tributarios de los países en desarrollo.

Mesa redonda sobre el tema “Cómo establecer estrategias de reforma a mediano plazo y mejorar e integrar los instrumentos de diagnóstico y el pensamiento estratégico”

19. **La Sra. Perry** (Directora Adjunta del Departamento de Finanzas Públicas del FMI), panelista, dice que, en entornos en que escasea, el desarrollo de la capacidad en materia tributaria es un proceso prolongado que requiere esfuerzos persistentes. Una estrategia de reforma a mediano plazo, desarrollada y establecida a nivel nacional, contribuye a orientar el apoyo hacia donde más se necesita. Este tipo de estrategia debe comenzar con un consenso amplio sobre el nivel deseado de movilización de ingresos y reformas necesarias, teniendo debidamente en cuenta las consecuencias para la pobreza y la distribución. De esa manera, podrá concebirse un plan de reforma amplio que incluya tres elementos: una reforma de la política fiscal en consonancia con los objetivos de ingresos y otras consideraciones, una reforma de los organismos tributarios para lograr el máximo cumplimiento, y, de preferencia, todos los cambios jurídicos necesarios para hacer posibles las nuevas políticas y reformas. En el plano nacional, el proceso exige un nivel de compromiso político suficiente para garantizar una aplicación sostenida. Por parte de los donantes, debe existir el compromiso de proporcionar financiación y transferencia de tecnología suficientes para superar las

limitaciones internas. Todas las partes deberán superar la tentación política de obtener resultados inmediatos y abordar el proceso con un compromiso a mediano plazo.

20. Cualquier marco posible para la elaboración, aplicación y evaluación de una estrategia de reforma a mediano plazo debe incluir un diagnóstico de la situación actual, una estrategia de aplicación y la vigilancia continua durante todo el proceso. Se debe consultar a los interesados en cada etapa, no solo a los funcionarios de alto nivel, sino también a la sociedad civil, y a los particulares y las empresas contribuyentes.

21. En el documento que presentó la Plataforma a los ministros de finanzas del G20 se recomendó a las autoridades nacionales que, con el apoyo de las organizaciones internacionales y los asociados para el desarrollo, elaborasen estrategias de ingresos a mediano plazo para países concretos con miras a crear de tres a cinco estrategias piloto para mediados de 2017. La Plataforma está determinando cuáles serán los países candidatos para llevar a cabo esas estrategias piloto. El documento también recomendó que los donantes y los países del G20 facilitasen el desarrollo de la capacidad, no solo de los gobiernos sino también de los interesados locales, como las empresas, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación. Para ello hará falta asistencia técnica adicional.

22. **La Sra. Moreno-Dodson** (Economista Principal del Equipo Fiscal Mundial del Banco Mundial), panelista, dice que, para crear estrategias de ingresos a mediano plazo, los países en desarrollo deben contar con instrumentos de diagnóstico que se basen en un conjunto coherente de principios y permitan realizar comparaciones con otros países. Algunos de esos instrumentos ya son utilizados por varios países. Con el Programa de Análisis de Brechas en la Administración de Ingresos, las autoridades fiscales pueden calcular la diferencia entre la recaudación de ingresos potencial y la real y determinar qué parte de esa diferencia es atribuible al incumplimiento de las normas y qué parte a lagunas normativas. El Sistema de Análisis Fiscal de las Industrias de Extracción de Recursos permite calcular la distribución entre la industria y el gobierno de los ingresos provenientes de las industrias extractivas. La Encuesta Internacional sobre Administraciones Tributarias, elaborada mediante una alianza de colaboración entre el FMI, la Organización Intracomunitaria de Administraciones Fiscales, la OCDE y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), tiene por objeto armonizar los estudios con el fin de elaborar un

conjunto de datos de referencia para facilitar las comparaciones entre países. La Herramienta Diagnóstica de Evaluación de la Administración Tributaria proporciona un conjunto uniforme de criterios para evaluar el desempeño de las administraciones tributarias con el fin de establecer parámetros de referencia para las comparaciones entre países y el seguimiento de los progresos a lo largo del tiempo. El Marco de Evaluación de Políticas Tributarias es una nueva herramienta que están desarrollando el Banco Mundial y el FMI y que brindará un marco coherente para evaluar de manera sistemática y estructurada los instrumentos que se desempeñan mejor dentro de los parámetros de una política tributaria determinada.

23. Todos los instrumentos responden a la recomendación que figura en el documento de la Plataforma de que se desarrolle una herramienta de diagnóstico o un marco para evaluar las cuestiones tributarias transfronterizas, incluido el fraude, la evasión y los delitos fiscales. En ese documento también se recomienda que los asociados de la Plataforma examinen y evalúen el uso de herramientas de diagnóstico para determinar las prioridades de los programas de reforma tributaria.

Debate interactivo

24. **El Sr. Campuzano** (Observador del Ecuador) dice que a algunos países, como el Ecuador, les resulta complicado aplicar las recomendaciones y adoptar nuevos sistemas y estrategias debido a que sus sistemas jurídicos son antiguos. Por ejemplo, cuando el Ecuador intentó encarar el tema de los precios de transferencia, las autoridades del país, de conformidad con el código legal vigente, tuvieron solo un año para introducir medidas, lo cual no fue suficiente.

25. **La Sra. Ghally** (Observadora de Egipto) dice que el Herramienta Diagnóstica de Evaluación de la Administración Tributaria resultó útil a su país como instrumento para determinar áreas para el desarrollo. La oradora expresa su deseo de saber exactamente cuáles son las diferencias entre ese instrumento y el Programa de Análisis de Brechas en la Administración de Ingresos. Egipto celebra la cooperación que ha recibido de la OCDE como miembro del Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales, al que se unió en agosto de 2016, y del marco sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Egipto pertenece al grupo *ad hoc* del instrumento multilateral para las medidas relativas a los tratados fiscales sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios y está

examinando estrategias para superar los posibles obstáculos a la firma de ese instrumento.

26. **La Sra. Perry** (Directora Adjunta del Departamento de Finanzas Públicas del FMI) dice que es cierto que los marcos jurídicos obsoletos pueden ser un impedimento importante para las reformas tributarias. Por ello es tan importante el tercer componente sobre la reforma de los marcos jurídicos en la estrategia a mediano plazo. Cuando no sea posible llevar a cabo una reforma jurídica, las estrategias de reforma deben tener en cuenta esa limitación. La principal diferencia que existe entre el Programa de Análisis de Brechas en la Administración de Ingresos y la Herramienta Diagnóstica de Evaluación de la Administración Tributaria es que el primero fue concebido para precisar qué partes del déficit de recaudación de un impuesto determinado se deben a cuestiones de política y qué partes son atribuibles al incumplimiento, mientras que la segunda fue diseñada únicamente para los casos de incumplimiento. Aunque tienen finalidades diferentes, los dos instrumentos se superponen.

27. **La Sra. Moreno-Dodson** (Economista Principal del Equipo Fiscal Mundial del Banco Mundial) dice que la legislación vigente puede ser un obstáculo para la reforma y que el cambio legislativo lleva tiempo. El objeto del marco es proporcionar a las autoridades la información necesaria para evaluar propuestas de cambios legislativos y comparar sus leyes con las de otros países.

28. **La Sra. Pérez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la OCDE) dice que los instrumentos podrían ayudar a impulsar las modificaciones legislativas necesarias, permitiendo a los países comparar sus estrategias y plazos con los de otros países. La oradora añade que la OCDE se esfuerza por ofrecer una amplia gama de servicios de apoyo a países como Egipto, que acaban de entrar en el proceso, a fin de optimizar la participación y aprovechar al máximo los beneficios.

Próximas medidas de la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria

29. **La Sra. Pérez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la OCDE), panelista, dice que, en el futuro, uno de los objetivos principales de la Plataforma será elaborar conjuntos de herramientas para ayudar a las autoridades fiscales nacionales. Ya se ha completado un conjunto de herramientas sobre incentivos fiscales ineficientes. También se están desarrollando instrumentos para el análisis comparativo, las transferencias indirectas de activos, la negociación de

tratados, la documentación sobre la fijación de precios de transferencia, los pagos que erosionan la base imponible, la evaluación de riesgos sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios y la gestión de la cadena de suministro. Todas las herramientas fueron diseñadas para ayudar a los países de bajos ingresos a abordar los problemas creados por la erosión de la base imponible y las transacciones transfronterizas.

30. **El Sr. Trepelkov** (Director de la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), moderador, dice que le complace observar que, en el comunicado emitido por los dirigentes del Grupo de los 20 (G20) tras la cumbre celebrada en septiembre de 2016, se reconoció el establecimiento de la Plataforma. La Plataforma proporcionará al G20 un informe actualizado sobre los progresos realizados a mediados de 2017. Asimismo, tiene previsto celebrar una conferencia mundial cada dos años, la primera conferencia de las cuales tendrá lugar en febrero de 2018 en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York. El tema de la conferencia será el papel de las medidas tributarias en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y su objetivo será precisar las sinergias entre la Plataforma y la Agenda 2030, con especial atención a las perspectivas de los países menos adelantados.

31. **La Sra. Moreno-Dodson** (Economista Principal del Equipo Fiscal Mundial del Banco Mundial), panelista, dice que la tributación puede incidir de varias maneras en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es evidente que la tributación moviliza recursos internos y promueve la sostenibilidad fiscal. La oradora advierte que los países deben encontrar un equilibrio entre maximizar la recaudación y desalentar la inversión extranjera y la diversificación económica. La tributación puede también diseñarse con la finalidad de reducir las disparidades de riqueza, entre otras cosas mediante la prevención de la evasión fiscal por parte de grandes contribuyentes, lo que traslada la carga impositiva a los pequeños contribuyentes. La política fiscal también puede tener consecuencias para la igualdad entre los géneros, en particular mediante la eliminación de obstáculos para las pequeñas y medianas empresas que, a menudo, son propiedad de mujeres. La tributación también puede promover bienes públicos, como la salud (por ejemplo, mediante impuestos al tabaco y el alcohol), el desarrollo humano y la sostenibilidad ambiental. Limitar la elusión y la evasión de impuestos transfronterizas reducirá la pérdida de recursos internos que, de otro modo, podrían destinarse al desarrollo.

Debate interactivo

32. **La Sra. Bustamante** (Panamá) dice que su país ve con buenos ojos la organización por parte de la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria de la conferencia mundial de tributación y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2018, en atención al impacto que puedan tener estos fondos en el desarrollo de los pueblos. La oradora sostuvo que Panamá es un país comprometido con la identificación de recursos que faciliten que los países en desarrollo alcancen los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Con ese fin, Panamá, con el apoyo de las Naciones Unidas, tuvo la oportunidad de servir como anfitrión de múltiples reuniones organizadas por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) sobre la fijación de precios de transferencia, la protección de la base gravable y los convenios de doble tributación.

33. La oradora dice que es importante ser precavidos a fin de que los esfuerzos en la lucha contra la evasión fiscal no frenen o disminuyan la inversión extranjera directa de países desarrollados hacia países en vías de desarrollo. Además de la lucha contra la evasión fiscal, la comunidad internacional debe tomar en consideración factores de igual relevancia, como la corrupción y el uso ineficiente de los fondos y recursos estatales. La delegación de Panamá espera que estos temas sean desarrollados en la conferencia mundial sobre tributación y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Mesa redonda sobre el tema “Cómo puede mejorarse la coordinación y la repercusión del apoyo al desarrollo de la capacidad: perspectiva regional”

34. **El Sr. Velázquez** (Director de Planificación y Desarrollo Institucional del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)), panelista, dice que el CIAT, que en la actualidad cuenta con 39 Estados miembros y Estados miembros asociados de América, Europa, África y Asia, se creó para promover la cooperación internacional en cuestiones de tributación. Prácticamente toda la labor del Centro se desarrolla en colaboración con otras organizaciones, entre ellas las Naciones Unidas, la OCDE, el FMI, el Banco Mundial y la Agencia Alemana de Cooperación Internacional. El CIAT espera que se establezca una red de organizaciones tributarias regionales. Con ese fin, en octubre de 2016 celebró una reunión para intercambiar productos e ideas, eliminar la duplicación de esfuerzos y aumentar la eficiencia en la prestación de servicios, y en la que participaron organizaciones como el Foro Africano de Administración Tributaria (FAAT) y la Organización Intraeuropea de

Administraciones Fiscales. El CIAT tiene la intención de continuar sus esfuerzos en ese ámbito. Las alianzas estratégicas del Centro le permiten prestar un mejor apoyo a los países en desarrollo, que representan una parte considerable de sus miembros. El CIAT trabajó con el Banco Interamericano de Desarrollo, la OCDE, las Naciones Unidas y otras entidades para editar publicaciones, y apoyó las iniciativas de las Naciones Unidas sobre la fijación de precios de transferencia y la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo.

35. La cooperación con las organizaciones internacionales ha desempeñado un papel muy positivo e importante en la labor del Centro hasta la fecha, y se prevé que este siga trabajando de forma eficaz con esas organizaciones en el futuro. Las actividades podrían incluir más seminarios y talleres sobre cuestiones de interés, como la tributación internacional y la recuperación y recaudación de impuestos. Asimismo, las visitas de estudio a corto plazo y los proyectos de asistencia técnica patrocinados por las organizaciones asociadas seguirán siendo un elemento clave de la labor del Centro. Esas actividades a menudo entrañan la cooperación Sur-Sur, entre otros, con países como la República Dominicana y la India como proveedores de apoyo. La comunicación y la coordinación son esenciales para una cooperación eficaz. El CIAT ha mejorado su cooperación con otras organizaciones en los últimos cinco años, perfeccionando la planificación, la comunicación y la coordinación con ellas.

36. **El Sr. Shongwe** (Especialista en Cooperación Multilateral de Foro Africano de Administración Tributaria (FAAT)), panelista, dice que el FAAT cuenta con 38 Estados miembros y está dirigido por un consejo de 10 Estados. La OCDE invitó al FAAT a participar en su proceso sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, lo cual permitió que los Estados miembros del FAAT realizaran contribuciones y pusieran de relieve cuestiones de su interés, tales como los precios de transferencia y las normas y tratados sobre intereses. Como resultado de esa cooperación, el FAAT elaboró instrumentos de evaluación de los riesgos y redactó legislación modelo relativa a normas sobre intereses que entrará en vigor en 2017. También contribuyó a la revisión de las directrices sobre la fijación de precios en las transacciones transfronterizas de productos básicos y sobre los servicios intragrupo en las Directrices Aplicables en materia de Precios de Transferencia a Empresas Multinacionales y Administraciones Tributarias de la OCDE. Asimismo, contribuyó a la revisión del artículo 5 del Modelo de Convenio

Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE.

37. El orador dice que un funcionario de la OCDE adscrito al FAAT está capacitando a 11 expertos africanos para que puedan continuar con esa tarea y prestar asistencia técnica sobre la fijación de precios de transferencia en el continente. El FAAT está implementando programas en los países como parte de la Iniciativa África del Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales de la OCDE y trabajando con el Banco Mundial para desarrollar un modelo de legislación sobre la fijación de precios de transferencia y un instrumento de evaluación de los riesgos de la fijación de precios de transferencia para la región de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO). Asimismo, está colaborando de manera muy satisfactoria con las Naciones Unidas en programas de desarrollo de la capacidad e intercambio de información en materia de fijación de precios de transferencia. También están teniendo un efecto positivo los programas de asistencia técnica sobre tributación transfronteriza que lleva a cabo el Foro en los países, que comprenden la revisión de legislación y la introducción de productos del FAAT, como la legislación modelo sobre la fijación de precios de transferencia, el acuerdo modelo para evitar la doble tributación e instrumentos de evaluación de riesgos. Muy pronto se producirá el primer intercambio de Inspectores Fiscales Sin Fronteras entre dos países africanos, cuando un funcionario de la autoridad fiscal de Kenya visite a la autoridad correspondiente en Botswana.

38. El elemento más importante para mejorar la colaboración es el apoyo político, a fin de asegurar que las deficiencias de la legislación puedan revisarse y subsanarse sin demora. Ello implica que los administradores fiscales y el Ministerio de Finanzas trabajen para armonizar sus prioridades. La coordinación con otras organizaciones también es importante. El FAAT ya está trabajando con un número de organizaciones internacionales en África y se encarga de coordinar varios proyectos sobre la fijación de precios de transferencia y asistencia técnica. Las organizaciones internacionales deben aprovechar la labor que ya ha llevado a cabo el FAAT, en lugar de comenzar de cero, sobre todo teniendo en cuenta que varios productos del FAAT se elaboraron en consulta con Estados de la región.

Debate interactivo

39. **El Sr. Spatz** (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos) dice que los gobiernos locales deben ser asociados clave de los Gobiernos nacionales en

cuestiones de tributación a fin de asegurar la sostenibilidad y el desarrollo económico y social inclusivo. Fomentar la capacidad de los gobiernos locales, velar por que tengan acceso a sus propios recursos y permitirles que dispongan de un grado suficiente de autonomía fiscal aumentaría la inversión y la movilización de recursos internos, lo que redundaría en mejoras en la infraestructura y la prestación de servicios básicos.

40. La tributación local es una de las herramientas más adecuadas para obtener recursos locales y asegurar la rentabilidad de las inversiones en infraestructura local pero, en muchos países, se limita a los impuestos sobre la propiedad. Su recaudación es particularmente baja en los países en desarrollo, donde las ciudades carecen de registros tributarios y sistemas de información geográfica. Por consiguiente, es necesario reforzar la capacidad de los gobiernos locales y diversificar los impuestos locales a fin de incluir en la base tributaria una parte de la riqueza generada a nivel local. Es justo que los gobiernos locales puedan reinvertir las ganancias en su presupuesto. Para que ello sea posible es necesario que se adopten medidas destinadas a reducir la evasión de impuestos y las exenciones impositivas locales, que a menudo se establecen a nivel nacional.

41. Dotar a los gobiernos locales del poder y los recursos necesarios para adaptar las políticas fiscales locales con el fin de hacer frente a las crisis contribuirá a promover el desarrollo, aumentando la solvencia de los gobiernos locales y mejorando la confianza de los inversores. En promedio, los gobiernos locales son responsables del 40% de la inversión pública, aunque existen importantes discrepancias entre los países. En los países desarrollados y algunos países emergentes, los gobiernos locales reciben el 30% de los recursos nacionales y son responsables de más del 50% de la inversión pública. Esa cifra representa el 70% en algunos países miembros de la OCDE. Sin embargo, en la mayoría de los países menos adelantados, solo alrededor del 8% de los recursos nacionales se comparten con los gobiernos locales y su participación en la inversión pública no supera el 7%.

42. Es fundamental compartir los recursos nacionales de manera igualitaria y apropiada, permitir a los gobiernos locales que mejoren la recaudación de impuestos y aumentar su acceso a los préstamos y las asociaciones con el sector privado. Los organismos de gobierno local están dispuestos a colaborar con las instituciones internacionales para estudiar formas de fortalecer la capacidad de financiación local.

43. **El Sr. Chandra** (Observador de Indonesia) dice que el debate sobre el desarrollo sostenible no puede

separarse de los esfuerzos encaminados a poner fin a la pobreza y lograr la prosperidad y la igualdad. Al pueblo de Indonesia se le deben garantizar los servicios básicos e ingresos suficientes. Sin embargo, la situación económica mundial ha llevado a la disminución de los ingresos del Estado y originado un déficit presupuestario. La recaudación de impuestos es una de las formas de fortalecer el presupuesto y posibilitar el gasto en las prioridades para el desarrollo. Por consiguiente, el Gobierno de Indonesia está introduciendo reformas fiscales a través de medios reglamentarios e institucionales con la esperanza de aumentar la relación entre los impuestos y el producto interno bruto, que actualmente se sitúa en el 11%.

44. Una de las reformas consiste en una amnistía fiscal, destinada a mejorar los datos en materia de impuestos y ampliar la base tributaria en el futuro. Ello también está en consonancia con los esfuerzos mundiales para luchar contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Gracias a la amnistía, el Ministerio de Finanzas ha recaudado 7.500 millones de dólares en la primera etapa del programa. Se harán más campañas de sensibilización pública con el objetivo de alcanzar la meta de 12.400 millones de dólares.

45. El Ministerio de Finanzas también está tratando de velar por la integridad de la autoridad recaudadora de impuestos y ha establecido un equipo integrado por diversos interesados que trabajan para encontrar formas de aumentar la credibilidad, la transparencia y la rendición de cuentas en la recaudación de impuestos. Basándose en la experiencia de Indonesia, la tributación no debe considerarse la única solución al déficit en la financiación para el desarrollo sino una parte de un esfuerzo más amplio para establecer un marco exhaustivo e integrado de la financiación para el desarrollo.

46. En sus esfuerzos para fortalecer la cooperación tributaria conforme a lo dispuesto en la Agenda de Acción de Addis Abeba, Indonesia acaba de organizar un foro sobre cooperación y políticas fiscales en los países en desarrollo. El foro atrajo a expertos de varios países en desarrollo para promover la colaboración entre ellos, en particular en el contexto de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

47. **El Sr. Ogouma** (Observador del Gabón) dice que la cooperación internacional en cuestiones de tributación es un componente importante de la estrategia de su país para la movilización de recursos internos. En un contexto de globalización comercial, ninguna autoridad tributaria podrá, de manera eficaz, frustrar prácticas tributarias perjudiciales o de optimización fiscal agresiva, o alcanzar sus objetivos,

sin cooperar con otras jurisdicciones tributarias. El compromiso de su país con la lucha contra el fraude y la evasión de impuestos se refleja en el hecho de que es miembro fundador del Foro Africano de Administración Tributaria y de que también se ha sumado el Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales de la OCDE. Los mecanismos e instrumentos del Gabón para la cooperación con otras autoridades tributarias incluyen una red dinámica de acuerdos, la participación en la labor de órganos internacionales y regionales, y, en el plano bilateral, cinco acuerdos de doble tributación celebrados con sus principales socios comerciales, además de otros doce acuerdos previstos en 2017. A nivel multilateral y subregional, el Gabón también es parte en el acuerdo de doble tributación de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central.

48. El Gabón es miembro activo del Centre de Rencontre et d'Études des Dirigeants des Administrations Fiscales. La formación es un aspecto importante de la cooperación internacional en cuestiones de tributación, en particular en las esferas de fijación de precios de transferencia, impuesto sobre el valor agregado, fraude fiscal, análisis de los riesgos, negociaciones sobre los acuerdos fiscales, gestión de los recursos humanos y reforma de la movilización de los ingresos. Las necesidades de su país se han cubierto a menudo gracias a la cooperación internacional, que ha mejorado su capacidad técnica, la legislación tributaria y el marco administrativo, permitiendo un mejor control de la fijación de precios de transferencia y el desarrollo de conocimientos especializados en la detección de fraudes. La legislación fiscal del Gabón incluye un procedimiento relativo a acuerdos preliminares sobre los precios. Un equipo de tareas para la fijación de precios de transferencia ha sido creado para ayudar a los inspectores que se ocupan de las empresas multinacionales y sus filiales, y se ha establecido una célula de intercambio de información. Las perspectivas son prometedoras ya que, a mediano plazo, el Gabón intercambiará automáticamente información con sus asociados y las ventajas de haber creado este sistema superarán con creces las desventajas. Avanzar hacia un modelo institucional en el que las autoridades tributarias y aduaneras se fusionen ya no es impensable.

49. El Gabón obtiene beneficios de la cooperación internacional en cuestiones de tributación y se está esforzando por ampliar sus acuerdos fiscales y armonizarlos con las mejores prácticas internacionales. De hecho, la cooperación internacional es la mejor manera de que las autoridades fiscales respondan a las prácticas fiscales perjudiciales en un contexto que, en

el caso del Gabón, se caracteriza por la caída de los ingresos procedentes de las exportaciones de petróleo.

50. **La Sra. Rangaprasad** (Sociedad para el Desarrollo Internacional) dice que la redacción del Código de Conducta de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en la Lucha contra la Evasión y la Elusión de Impuestos en curso solo aspira a apoyar el proceso del Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales. Ese proceso se considera positivo pero limitado ya que, aunque establece rápidamente un sistema de intercambio de información tributaria para los pioneros, los países en desarrollo tardarán más de lo necesario en adherirse a él. La participación multilateral, y no los acuerdos bilaterales, constituye el enfoque más eficaz.

51. La oradora dice que debe existir el compromiso de asegurar la confidencialidad y salvaguardar datos, a fin de que los países en desarrollo no se vean impedidos a participar. Debe permitirse el uso de la información para fines no fiscales como, por ejemplo, luchar contra la corrupción y el blanqueo de dinero. También se deben reunir, recopilar y publicar estadísticas agregadas. Dichos datos no infringen la confidencialidad y permiten una mejor comprensión del tamaño y la composición de los servicios financieros extraterritoriales y, al mismo tiempo, alientan a los países en desarrollo a unirse al sistema.

52. Los países en desarrollo de escasa capacidad deben poder optar por la no reciprocidad, de manera de que solo reciban información y se beneficien de los intercambios de información en la medida en que se ajusten a los costos del establecimiento de los sistemas que permiten la plena reciprocidad. Además, los resquicios legales, como los certificados ficticios de residencia y los umbrales para la presentación de declaraciones impositivas, deben cerrarse. Se deben imponer sanciones colectivas a los centros financieros que no eligieron a todos los demás cosignatarios sin la debida justificación. Las iniciativas de transparencia como los registros centrales de beneficiarios finales son importantes para los bancos.

53. La Sociedad para el Desarrollo Internacional está a favor de que las Naciones Unidas tenga un mayor papel. El Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación no forma parte de la OCDE ni del G20 y, por lo tanto, puede ir más allá de simplemente respaldar la labor de otras instituciones internacionales, y perseguir un objetivo superior, a fin de incluir a los países en desarrollo que estén fuera de esas instituciones. En cuanto a los intercambios automáticos de información, la Comisión debe colmar las lagunas existentes. Una cooperación

intergubernamental verdadera implica que todos los Estados Miembros participen en las negociaciones sobre esas cuestiones en una plataforma neutral y transparente. Por consiguiente, la Sociedad para el Desarrollo Internacional apoya el llamamiento del Grupo de los 77 y China para que se cree un órgano intergubernamental de las Naciones Unidas en cuestiones de tributación.

54. **El Sr. Sinha** (India) dice que las políticas fiscales nacionales tienen ramificaciones más allá de las fronteras. El intercambio de información es valioso pero no sustituye al multilateralismo genuino y equitativo en lo que respecta a la definición de normas y pautas internacionales sobre tributación. Si la Agenda 2030 es verdaderamente universal y la movilización de recursos nacionales es un componente importante para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros deben gozar de los mismos derechos al sentarse a la mesa para debatir temas globales como las cuestiones tributarias y la cooperación en materia de tributación.

55. El Comité de Expertos tiene algunas limitaciones dado que los puntos de vista de sus miembros se expresan a título personal y no reflejan las opiniones de sus Gobiernos. Los países desarrollados dominan el Comité de Expertos y adoptan decisiones por votación y no por consenso. Por lo tanto, el Comité debe ser elevado a la condición de órgano intergubernamental que garantice una mayor cooperación en beneficio de los países en desarrollo, ayude a la ampliación de la base imponible de los países en desarrollo, logre un equilibrio entre el Norte y el Sur, y dé voz a los países en desarrollo. El Comité prestará asistencia y conocimientos técnicos de los países en desarrollo y los países desarrollados en la formulación de políticas sobre tributación, será el punto de referencia para la elaboración de normas internacionales y asegurará que las opiniones de los países en desarrollo no se pasen por alto en las controversias con los países desarrollados. También aumentará la legitimidad, la rendición de cuentas y la autoridad del Comité, fortalecerá la relación entre la tributación y el desarrollo mediante una representación equilibrada, y facilitará la creación de un equipo específico de personal técnico de expertos en cuestiones impositivas.

56. **El Presidente** dice que los debates del Consejo han demostrado la importancia de fortalecer la cooperación entre el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y el Consejo Económico y Social para mejorar el examen intergubernamental de las cuestiones en materia de tributación en las Naciones Unidas.

Se levanta la sesión a las 17.35 horas.