



Consejo Económico y Social

Distr. general
26 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2018

27 de julio de 2017 a 26 de julio de 2018

Reunión especial sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación

Acta resumida de la 26ª sesión

Celebrada en la Sede (Nueva York) el viernes 18 de mayo de 2018 a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Mahmaminov (Vicepresidente)..... (Tayikistán)

Sumario

Tema 18 del programa: Cuestiones económicas y ambientales (*continuación*)

h) Cooperación internacional en cuestiones de tributación (*continuación*)

Apertura de la reunión especial

Diálogo interactivo: “La tributación y la digitalización de la economía”

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 a la Jefatura 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/>).



En ausencia de la Sra. Chatardova (Chequia), el Sr. Mahmaminov (Tayikistán), Vicepresidente, ocupa la Presidencia.

Se declara abierta la sesión a las 10.05 horas.

Tema 18 del programa: Cuestiones económicas y ambientales (continuación)

a) Cooperación internacional en cuestiones de tributación (continuación) (E/2018/45-E/C.18/2018/1, E/C.18/2018/2)

Apertura de la reunión especial

1. **El Presidente** dice que la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba) sigue planteando importantes desafíos, en particular en la esfera de la movilización de recursos internos. El fortalecimiento de la movilización de recursos internos, en especial mediante la tributación, será fundamental para garantizar que los países dispongan de los medios económicos necesarios para lograr el desarrollo sostenible. La reunión especial sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación brindará una oportunidad para tratar una serie de cuestiones clave relacionadas con la cooperación internacional en cuestiones de tributación, y debe considerarse un componente clave de un examen más amplio sobre la cooperación internacional en materia de tributación que se desarrolla en el marco del Consejo Económico y Social.

2. En su 16º período de sesiones, el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación se centró en la tributación de los proyectos financiados mediante la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), así como en la tributación y la digitalización de la economía. A este respecto, en abril se celebró un diálogo interactivo sobre la tributación y la economía digital entre los embajadores de las Naciones Unidas y los directores ejecutivos de las instituciones de Bretton Woods, con motivo del foro de 2018 sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. Los participantes pusieron de relieve la necesidad de garantizar la participación de los países en desarrollo en la adopción de decisiones y solicitaron que se mejorase la creación de capacidad para que los países pudiesen abordar de manera adecuada los nuevos retos relacionados con la tributación en la economía digital.

3. La tributación de los proyectos financiados con cargo a la AOD será el eje central de la reunión especial de la tarde. Además de la celebración de una mesa

redonda, se informará a los participantes sobre los resultados de la Primera Conferencia Mundial de la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria, que tuvo lugar en febrero de 2018, así como sobre la labor en curso de la Plataforma para reforzar la capacidad tributaria de los países en desarrollo.

4. Nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de la tributación a la hora de impulsar la movilización de recursos internos para facilitar el desarrollo sostenible. La actual reunión especial debe considerarse parte de las iniciativas en curso promovidas por el Consejo y el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación con el objetivo de fortalecer la cooperación internacional en materia tributaria, y debe dar lugar a recomendaciones y resultados concretos que contribuyan a la consecución de los objetivos comunes.

5. El **Sr. Harris** (Subsecretario General de Desarrollo Económico y Economista Principal del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales) indica que la tributación proporciona a los Gobiernos fondos esenciales para prestar servicios públicos en esferas tales como la salud, la educación y la infraestructura que resultan vitales para el desarrollo sostenible. Tradicionalmente, para poder exigir a las empresas extranjeras que pagasen el impuesto sobre la renta de las sociedades e imponerles la obligación de recaudar el impuesto sobre el valor añadido, era necesario que estuviesen presentes físicamente en el país. En la actualidad, hay grandes empresas que ofrecen productos y servicios en países en los que no tienen presencia física y, por tanto, no están sujetas a estas exigencias. La cooperación internacional es necesaria para que los países puedan recaudar la parte de impuestos que les corresponde y, al mismo tiempo, reducir al mínimo los efectos negativos en otras economías.

6. Aunque ya hace algún tiempo que se reconoció la necesidad de adaptar las normas tributarias nacionales e internacionales a los nuevos modelos de negocio que son posibles gracias a la tecnología digital, los progresos realizados en este sentido han sido graduales. Algunos avances destacables son la obligación de recaudar el impuesto sobre el valor añadido que introdujo la Unión Europea en 2003 para los proveedores de países no pertenecientes a esta comunidad que venden productos y servicios digitales en ella, así como el Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, desarrollado de manera conjunta por el Grupo de los 20 (G20) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 2015, que dio lugar a una recomendación aprobada a nivel internacional según la cual los proveedores

extranjeros de servicios y productos digitales deben recaudar el impuesto sobre el valor añadido y remitirlo a los países pertinentes. No obstante, muchos países en desarrollo aún no han modificado sus leyes y prácticas administrativas para beneficiarse de estos adelantos; en este sentido, el orador los alienta a tomar nota de la experiencia positiva de Sudáfrica.

7. Por desgracia, los progresos en materia de tributación de las empresas han sido aún más lentos. Según las normas convenidas internacionalmente, todavía se requiere algún tipo de presencia física en un país antes de poder gravar el impuesto sobre la renta. Algunos países han adoptado medidas unilaterales para resolver el problema; sin embargo, dichas medidas pueden crear dificultades adicionales. Hace un mes, la OCDE publicó su informe titulado *Tax Challenges Arising from Digitalisation — Interim Report 2018*, en el que se pide la adopción de una solución a largo plazo convenida internacionalmente para 2020. Resulta alentador que el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación haya introducido la tributación y la economía digital en su agenda, ya que puede ejercer una influencia significativa en la comunidad internacional a fin de encontrar una solución universal.

8. En cuanto a la tributación de los proyectos financiados con cargo a la AOD, algunos donantes siguen solicitando amplias exenciones, en particular exenciones de los derechos aduaneros sobre los bienes importados, del impuesto sobre el valor añadido de bienes y servicios importados o prestados a nivel local, y de los impuestos sobre la renta aplicables al personal y las empresas. Estas exenciones pueden representar hasta el 3% del producto interno bruto (PIB) de algunos países, un porcentaje importante teniendo en cuenta que, en muchos países en desarrollo, la proporción entre los impuestos y el PIB se encuentra muy por debajo del nivel necesario para la prestación de servicios públicos esenciales.

9. Las solicitudes de exenciones generan diversos problemas que van más allá de la pérdida de ingresos tributarios, por ejemplo el aumento de los costos de transacción de la asistencia internacional, la carga de trabajo adicional para las ya sobrecargadas administraciones tributarias, la incertidumbre jurídica y las posibilidades de abuso en aquellos casos en que estas exenciones tienen un diseño deficiente, así como la probabilidad de que otros contribuyentes reclamen un trato similar. En 2007 se presentó un proyecto de un conjunto de directrices al Comité de Expertos con miras a garantizar un mayor consenso entre los donantes y las administraciones tributarias de los países asociados. El Comité de Expertos puede considerar la posibilidad de

actualizar y fortalecer estas directrices a nivel técnico de modo que en ellas queden reflejados los adelantos relevantes del último decenio, lo cual contribuirá a revitalizar las iniciativas dirigidas a lograr un mayor consenso sobre los principios subyacentes.

10. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales seguirá trabajando con sus asociados (el Fondo Monetario Internacional (FMI), la OCDE y el Banco Mundial) en la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria, de naturaleza interinstitucional. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales mantiene un firme compromiso con la promoción del examen sobre la cooperación internacional en cuestiones de tributación a través de su apoyo al Consejo Económico y Social, el Comité de Expertos y la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria, a fin de aprovechar todo el potencial de la tributación para el desarrollo sostenible en todos los países.

Discurso inaugural

11. El **Sr. Fowler** (Presidente Ejecutivo de los Servicios Federales de Recaudación de Impuestos de Nigeria), que pronuncia el discurso principal y acompaña su declaración con una presentación de diapositivas digitales, explica que África sigue siendo el continente más pobre, a pesar de poseer el 30% de los recursos naturales del mundo. Resulta evidente que el establecimiento de un régimen tributario eficaz en África es la clave para alcanzar un desarrollo económico, social y ambiental sostenible.

12. En la década de 1970, Nigeria se encontraba en una situación similar a la de muchas otras naciones africanas: descubrió recursos naturales en cantidades comerciales y comenzó a venderlos. En Nigeria, los ingresos generados por el petróleo en aquel momento fueron más que suficientes para financiar las actividades gubernamentales. Entretanto, los países desarrollados reformaban sus sistemas tributarios. Los países africanos no tardaron en darse cuenta de que no controlaban los precios de los recursos naturales que exportaban, siempre en bruto. La rentabilidad de las materias primas es mínima; tan solo representan un pequeño porcentaje del precio de los productos finales. Además, la mayor parte de los países en desarrollo son principalmente consumidores, más que productores; de hecho, el 90% de los artículos manufacturados se venden a las economías en desarrollo.

13. Algunos países han elaborado sus propias estrategias para asegurarse de recibir algunos ingresos tributarios de la economía digital. La India aplica un cargo de compensación del 6% a determinados servicios prestados por no residentes, mientras que la Argentina exige a los proveedores extranjeros que se registren para

el pago del impuesto sobre el valor añadido. Sin embargo, cuando se trata de exigir impuestos a empresas extraterritoriales, los países en desarrollo ejercen una menor influencia que los países desarrollados. Por consiguiente, resulta alentador no solo que las Naciones Unidas muestren interés por las economías en desarrollo, sino que también procuren crear condiciones equitativas con respecto a los ingresos tributarios.

14. Entre los principales objetivos de la Agenda de Acción de Addis Abeba se incluyen apoyar la movilización de una financiación pública nacional adicional con un gasto más transparente y eficaz, fomentar un cambio del sector financiero hacia la sostenibilidad y los horizontes de inversión a largo plazo, y facilitar la cooperación para el desarrollo, en particular mediante la eliminación de las deficiencias de financiación.

15. Si bien Nigeria produce dos millones de barriles de petróleo diarios, los ingresos que recibe de esta actividad no son significativos, habida cuenta de que tiene una población de 170 millones de personas. Se calcula que, en el continente africano, se pierden anualmente unos 50.000 millones de dólares de los Estados Unidos en ingresos tributarios. Aunque quizás esta suma no resulte muy considerable para los países desarrollados, para los países en desarrollo con escasos recursos supone una cifra enorme.

16. A pesar de la percepción imperante en muchos países en desarrollo, estos pueden mejorar su situación. Mediante la tecnología, Nigeria ha podido aumentar su base tributaria incorporando más de 800.000 nuevas cuentas empresariales en los últimos 12 meses. Los ingresos tributarios procedentes de fuentes no relacionadas con el petróleo han aumentado: entre 2015 y 2017, representaron un promedio del 64,3% del total de los ingresos tributarios, frente al promedio de tan solo el 42,8% entre 2012 y 2014. Nigeria ha logrado pasar de una fuerte dependencia del petróleo a una mayor diversificación de la base tributaria. El Gobierno de Nigeria también está utilizando tecnologías innovadoras para aumentar la recaudación del impuesto sobre el valor añadido; entre 2015 y 2017, consiguió incrementar en un 25% aproximadamente el monto del impuesto sobre el valor añadido que recauda.

17. Nigeria ha podido lograr estos avances gracias a la voluntad política, la cooperación internacional y la colaboración con el sistema judicial, que hace poco ha fallado en su favor en un caso contra Vodacom sobre las obligaciones fiscales con respecto al impuesto sobre el valor añadido de una empresa no residente. Nigeria es un país signatario de varios acuerdos fiscales, entre ellos el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la OCDE, y seguirá solicitando la

asistencia de sus asociados en estos acuerdos a fin de recaudar los impuestos correspondientes entre sus residentes y remitirlos a Nigeria.

18. Hay muchos países desarrollados que están interesados en firmar acuerdos fiscales con países en desarrollo, pero se muestran reacios a emitir visados de visitantes a los ciudadanos de estos países. Ambas medidas deben estar vinculadas: si los países en desarrollo son suficientemente importantes como para convertirse en asociados en materia de comercio o tributación, no deben ponerse trabas a los ciudadanos de estos países que quieran visitar países desarrollados para trabajar o como actividad de ocio.

19. La recaudación de impuestos es difícil para los países en desarrollo como consecuencia de diversos problemas, entre los que se encuentran la existencia de grandes sectores informales y culturas tributarias deficientes (lo cual se debe a que estos países han dependido durante mucho tiempo de la venta de recursos naturales, en lugar de centrarse en la creación de sólidos sistemas tributarios), así como la falta de personal cualificado en las administraciones tributarias y la escasa legislación al respecto. Si bien las Naciones Unidas y la OCDE pueden prestar ayuda en este sentido, son los propios países en desarrollo los que deben asumir el liderazgo en el fortalecimiento de sus respectivos sistemas fiscales.

20. Las corrientes financieras ilícitas también suponen un desafío importante para los países africanos. No obstante, contrariamente a la percepción popular, la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios por parte de las empresas multinacionales representan en torno al 70% de las corrientes ilícitas, mientras que la corrupción es la causa de tan solo el 30%. Las empresas multinacionales representan más del 50% de los ingresos tributarios de la mayor parte de los países africanos; si estas empresas participan en la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, será muy difícil que estos países puedan avanzar. Las empresas prestan cada vez más servicios a distancia; por ejemplo, el uso de camiones sin conductor en las industrias extractivas significa que las empresas mineras no necesitan presencia humana. Es fundamental que los países africanos encuentren la forma de gravar estos servicios.

21. Con respecto a la tributación de los proyectos financiados con cargo a la AOD, los países en desarrollo aceptan y agradecen la ayuda, pero, para ellos, es más importante que los donantes paguen la cantidad correcta de impuestos. En realidad, para los países en desarrollo suele ser más beneficioso a largo plazo hacerse cargo de los proyectos ellos mismos porque, de este modo, pueden garantizar un seguimiento y porque el personal

expatriado tiende a resultar costoso. Las Naciones Unidas deben transmitir a los dirigentes políticos de los países en desarrollo que el único camino posible hacia el desarrollo económico y social en el futuro pasa por la tributación. La ayuda de los donantes no estará ahí para siempre; en última instancia, su futuro está en sus manos. Nigeria va por el camino correcto; si Nigeria pudo renovar su sistema tributario, también podrán hacerlo otros países en desarrollo.

Información actualizada sobre la labor del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación

22. El **Sr. Mensah** (Copresidente del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Comisionado Adjunto de la Autoridad Fiscal de Ghana) señala que la actual composición del Comité se estableció en julio de 2017 y que tiene un mandato de cuatro años. El Comité está formado por seis miembros de África, cuatro de Asia, tres de América del Sur, dos de América del Norte y el Caribe, y diez de Europa. Sus miembros son designados por el Secretario General y cumplen sus funciones a título personal en calidad de expertos. En su 15º período de sesiones, celebrado en Ginebra en octubre de 2017 (la primera sesión con su nueva composición), el Comité nombró, por primera vez, copresidentes a dos miembros: la Sra. Peters, de Nueva Zelanda, y el orador. Asimismo, el Comité creó ocho subcomités, a través de los cuales llevará a cabo su labor. El 16º período de sesiones del Comité acaba de tener lugar en Nueva York, del 14 al 17 de mayo. El Comité presenta información al Consejo dos veces al año, después de cada una de sus sesiones; su sesión principal suele celebrarse justo antes de la reunión especial del Consejo sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación.

23. La **Sra. Peters** (Copresidenta del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Directora de Políticas en la Dirección de Tributación de Nueva Zelanda) señala que gran parte de la labor del Comité la realizan a lo largo del año sus subcomités, que se crean en la primera sesión de cada nuevo ciclo de cuatro años, cuando cambia su composición. Cada subcomité está organizado por un coordinador. Los propios miembros del Comité deciden a qué subcomités pueden realizar una mejor aportación y suelen adherirse a tres o cuatro. Los subcomités también pueden incorporar a académicos, partes interesadas de ámbito empresarial y observadores de los países.

24. El **Sr. Mensah** (Copresidente del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en

Cuestiones de Tributación y Comisionado Adjunto de la Autoridad Fiscal de Ghana) explica que el Subcomité sobre Cuestiones relativas a la Tributación de las Industrias Extractivas fue creado en 2013 por los anteriores miembros del Comité con el fin de proporcionar orientación a los países en desarrollo acerca de la tributación de las industrias extractivas y la explotación de sus recursos naturales. El Subcomité ha elaborado un manual para los países en desarrollo, el *United Nations Handbook on Extractive Industries Taxation*, que se presentó durante la jornada anterior, en el 16º período de sesiones del Comité, y está disponible en el sitio web de las Naciones Unidas. El Comité desea presentar la versión impresa en octubre.

25. El Subcomité sobre Evitación y Solución de Controversias se centra en el fomento de la capacidad de los países en desarrollo para solucionar las controversias relativas a las cuestiones tributarias. Y lo que es más importante, también se centra en el mecanismo del procedimiento de acuerdo mutuo y tiene el encargo de elaborar una guía para los países en desarrollo con el objetivo de facilitar el uso del mecanismo en los litigios relacionados con la tributación.

26. El Subcomité sobre el Artículo 9 (Empresas Asociadas): Fijación de Precios de Transferencia desarrolla la capacidad de los especialistas en la fijación de precios de transferencia en los países en desarrollo a través del manual práctico de las Naciones Unidas sobre la fijación de precios de transferencia para los países en desarrollo, del que se publicó una segunda edición en octubre de 2017. El Subcomité también tiene el mandato de proporcionar orientación adicional y compartir ejemplos de prácticas satisfactorias de fijación de precios de transferencia en distintos países.

27. El Subcomité de Cuestiones de Tributación Ambiental se creó en octubre de 2017. Su mandato consiste en proporcionar orientación sobre el establecimiento de un impuesto sobre el carbono y otros impuestos ambientales que ayudarán a los países en desarrollo a mitigar la degradación ambiental y, de ese modo, contribuirán a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

28. El Comité en su conjunto, tras constatar que los países en desarrollo carecen de capacidad en materia de negociación de acuerdos fiscales, creó el Subcomité sobre la Negociación de Acuerdos Fiscales, a fin de preparar y publicar un manual dirigido a los profesionales fiscales de los países en desarrollo sobre la forma de negociar acuerdos. El Subcomité tiene el cometido de actualizar el manual para la negociación de acuerdos fiscales bilaterales entre países desarrollados y países en desarrollo, que se publicó en 2017.

29. La **Sra. Peters** (Copresidenta del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Directora de Políticas en la Dirección de Tributación de Nueva Zelanda) indica que, la jornada anterior, además del *United Nations Handbook on Extractive Industries Taxation*, el Comité presentó una actualización de la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo. La Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación es uno de los dos importantes modelos sobre cuestiones tributarias que se utilizaron para la negociación de acuerdos fiscales bilaterales; el otro es el Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE. En la actualización de 2017 se aborda la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios mediante nuevas normas contra las prácticas abusivas destinadas a impedir que las empresas se aprovechen de los beneficios de los acuerdos de maneras que no están previstas, se amplían las circunstancias en las que los inversores extranjeros están sujetos a tributar en los países donde llevan a cabo sus operaciones empresariales y se introduce la posibilidad de imponer un impuesto sobre los servicios técnicos prestados por empresas extranjeras fuera de un país.

30. En su primera sesión, los nuevos miembros del Comité se percataron de que, si bien las modificaciones ya mencionadas de la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación resultan muy beneficiosas, no abordan el problema de la economía digital. Por consiguiente, el Comité ha creado el Subcomité para las Cuestiones Tributarias relacionadas con la Digitalización de la Economía.

31. Partiendo del supuesto de que el mundo cambiará en lo que respecta a la tributación internacional a lo largo de los próximos cuatro años, se ha creado un subcomité encargado de redactar la próxima actualización de la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación. El Subcomité para la Actualización de la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación incorporará los cambios en las políticas tributarias recomendados por el Comité a lo largo de su mandato.

32. Por último, el Comité ha creado el Subcomité de Prácticas y Procedimientos del Comité de Expertos de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Dado que el Comité solo se reúne dos veces al año, es indispensable aumentar al máximo su productividad y eficacia en esas sesiones. Por lo tanto, el Subcomité tiene el encargo de crear unas normas y directrices más claras para la realización de sus actividades.

33. El **Sr. Mensah** (Copresidente del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Comisionado Adjunto de la Autoridad Fiscal de Ghana) expresa su agradecimiento al Consejo Económico y Social por haber aceptado aumentar el número de sesiones del Comité de una sola sesión de cinco días al año a dos sesiones de cuatro días, que se celebrarán en Ginebra en octubre y en Nueva York en mayo. El Consejo ha facilitado la participación de los países en desarrollo en las sesiones de los subcomités, lo cual ha ayudado al Comité a cumplir su mandato.

Diálogo interactivo: “La tributación y la digitalización de la economía”

34. La **Sra. Anyangwe** (*The Guardian*), moderadora, al inaugurar el diálogo, señala que los panelistas representan a diversos países y organismos y que, por lo tanto, podrán compartir distintas experiencias, perspectivas, dificultades y oportunidades en relación con las nuevas cuestiones administrativas y de política tributaria que se presentan en el contexto de la digitalización de la economía. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son ambiciosos y requieren enormes cantidades de financiación; los panelistas harán un balance y propondrán vías para avanzar en el marco de la tributación en la era de la economía digital, además de reflexionar sobre cuestiones más generales, como el propósito de los impuestos, lo cual podría contribuir a lograr un consenso sobre la forma en que estos deben aplicarse.

35. El **Sr. Roelofsen** (Coordinador del Subcomité para las Cuestiones Tributarias relacionadas con la Digitalización de la Economía del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Jefe Adjunto de la Dependencia de Impuestos Internacionales del Ministerio de Finanzas de los Países Bajos), panelista, que acompaña su declaración con una presentación de diapositivas digitales, afirma que el gran interés mostrado por los miembros del Comité y los Estados Miembros, entre otros, por incorporarse al Subcomité para las Cuestiones Tributarias relacionadas con la Digitalización de la Economía, creado en octubre de 2017, pone de manifiesto el carácter urgente de esta cuestión. Sin embargo, a pesar de la relevancia del asunto, el Subcomité todavía tiene que dar comienzo a su labor sustantiva. Esto se debe, en parte, al debate sobre si su mandato ha de incluir o no cuestiones de administración tributaria relacionadas con la digitalización de la economía; finalmente, el Subcomité ha decidido abstenerse de abordar de manera específica estas cuestiones en los próximos cuatro años. Además, antes de adoptar medida alguna, el Subcomité está esperando

a comprobar los resultados de diversas novedades que se han introducido hace poco en distintas partes del mundo en relación con la tributación en la economía digital, como la publicación del informe de la OCDE titulado *Tax Challenges Arising from Digitalisation — Interim Report 2018*, la reciente promulgación de legislación europea y la introducción de políticas pertinentes en distintos países. No obstante, el orador espera que el Subcomité presente información al Consejo sobre los progresos realizados en mayo de 2019.

36. A continuación, el orador pasa a analizar las novedades europeas sobre la tributación de la economía digital. A fin de brindar un contexto, el orador explica que la Comisión Europea es un órgano ejecutivo encargado de formular propuestas, pero no de elaborar la legislación de manera efectiva, mientras que el Consejo de la Unión Europea es el que decide qué normas introducir. El Parlamento Europeo insiste cada vez más en la necesidad de adoptar medidas contra la elusión de impuestos, y es probable que desempeñe un papel aún más importante en el futuro.

37. Si bien los impuestos indirectos entran dentro de la competencia de la Comisión, los impuestos directos siempre han sido responsabilidad de los Estados miembros. No obstante, la Comisión puede dictar normas para garantizar que el mercado de la Unión Europea siga siendo un mercado único, y hace uso de su mandato relativo a la integración de los mercados para intervenir en los impuestos directos. De este modo, su labor se ha vinculado estrechamente con las cuestiones de la elusión de impuestos por parte de las empresas y la competencia fiscal entre Estados. Al obligar a los países a adoptar medidas para mantener la integración de los mercados, la Unión Europea también impone normas de lucha contra la elusión de impuestos. El Director General de Fiscalidad y Unión Aduanera y el Director General de Competencia están trabajando para integrar sus medidas, lo cual ha dado lugar a la proposición de directivas por parte de la Comisión y su aprobación por parte del Consejo, entre otras cosas en relación con las sociedades matrices y las filiales, la tributación de los pagos transfronterizos de intereses y cánones y, más recientemente, la prevención de la elusión fiscal.

38. En marzo, la Comisión formuló una propuesta de solución a largo plazo al problema de la imposición de gravámenes a la economía digital. Dado que no tiene competencias para dictar normas sobre los impuestos directos, su propuesta se basa en su mandato de regular el mercado interno. La solución encaja con el actual sistema de impuestos sobre la renta de las sociedades y crea nuevas definiciones de “establecimiento

permanente” a partir de la definición de “presencia digital significativa”, que depende de los ingresos de las empresas, el número de usuarios y el número de contratos comerciales. La solución también establece nuevas normas sobre la asignación de beneficios, ya que, para que una empresa se considere un establecimiento permanente, debe tener atribuidos beneficios.

39. Ese mismo mes, la Comisión formuló una recomendación para que los Estados miembros de la Unión Europea renegociasen sus acuerdos fiscales con el fin de aplicar las nuevas normas, en caso de que estas se introdujesen. Esta recomendación es necesaria porque, si los Estados empiezan a utilizar una nueva definición de “establecimiento permanente” distinta a la fijada en los acuerdos fiscales existentes, sus relaciones con terceros países se verán obstaculizadas.

40. Tras determinar la necesidad de establecer una solución provisional para garantizar que los Estados no adopten enfoques diferentes, la Comisión ha aprobado una propuesta de directiva del Consejo sobre un sistema común para el impuesto sobre los servicios digitales. Este impuesto es un impuesto indirecto que se centra en las actividades en que hay un gran desequilibrio entre el valor añadido y la capacidad de gravarlo, así como en aquellas que dependen en gran medida de la participación de los usuarios y la reunión de datos. Las empresas que se verán afectadas por el impuesto del 3% son las que venden anuncios en interfaces digitales, actúan como intermediarias entre los proveedores de servicios y los clientes o transfieren los datos que se recopilan de los usuarios. Las empresas emergentes están exentas de este impuesto, ya que la Comisión Europea también quiere fomentar la digitalización y la innovación. Las empresas estarán sujetas a este impuesto en el país en el que residen la mayoría de sus usuarios y, posteriormente, los Estados miembros se encargarán de distribuir los ingresos fiscales entre todos los Estados en los que las empresas obtienen beneficios.

41. La **Sra. Anyangwe** (*The Guardian*) pregunta qué probabilidades hay de que se aprueben las soluciones propuestas, qué oposición cabe esperar y qué medidas tomará la Comisión Europea para contrarrestarla.

42. El **Sr. Roelofsen** (Coordinador del Subcomité para las Cuestiones Tributarias relacionadas con la Digitalización de la Economía del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Jefe Adjunto de la Dependencia de Impuestos Internacionales del Ministerio de Finanzas de los Países Bajos) señala que en Europa se está produciendo un intenso debate político en el que se observan distintos grados de interés, debido a que el tamaño de los mercados internos de los países es

diferente y a que algunos países tienen economías tradicionales, mientras que otros poseen unas economías más basadas en la innovación. Los países que no son partidarios de las propuestas pueden aducir que la Comisión se está extralimitando en su mandato y que no se necesitan normas a nivel europeo. Algunos países han cambiado su postura, que era muy favorable a las medidas hasta que se dieron cuenta de que sus empresas podrían verse afectadas. Si bien es difícil prever si se van a aprobar o no las propuestas actuales, cada vez hay una mayor conciencia de que los problemas fiscales internacionales solo se pueden resolver mediante la mejora de la coordinación, la cooperación y la integración. Una posible solución sería la aplicación de un enfoque mundial, aunque quizás no el actual.

43. El **Sr. Jenn** (Asesor Adjunto en Tributación Internacional del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América), panelista, afirma que, en la actualidad, existe un gran descontento con los principios existentes para la asignación de los derechos de imposición y que el consenso en torno a estos principios se encuentra en una situación precaria. Los cambios legislativos introducidos en distintas partes del mundo dejan patente el descontento con los resultados logrados mediante el sistema existente, y es posible que las agresivas prácticas de auditoría que se aplican en muchas jurisdicciones reflejen las pretensiones de los países frente a las normas vigentes en la actualidad.

44. Sin embargo, es obvio que el descontento no se limita a determinados modelos de negocios digitales o empresas digitales. Los Estados Unidos de América consideran que no existe ninguna base fundamentada ni práctica para distinguir entre los modelos de negocios digitales y no digitales a la hora de formular las políticas fiscales.

45. Los partidarios de instaurar regímenes tributarios específicos para los negocios digitales sostienen que, aunque se cree valor a través de los usuarios de una zona determinada, la autoridad fiscal de dicha zona no tiene derecho a gravar al proveedor, puesto que este se encuentra fuera de su jurisdicción. Sin embargo, las empresas digitales, muchas de las cuales se centran en la venta de publicidad, apenas se limitan a adquirir insumos de usuarios que residen fuera de sus jurisdicciones. El proceso no presenta ninguna diferencia fundamental con respecto al que emplean los negocios no digitales para obtener insumos de proveedores no relacionados situados fuera de sus jurisdicciones; por ejemplo, un fabricante de automóviles puede obtener el acero en otro país. En el caso de los proveedores digitales, las transacciones son de trueque y, a través de ellas, las empresas obtienen insumos a cambio de ofrecer servicios gratuitos, como

buscadores, pero esto no cambia el análisis de la adición de valor. Sobre esta base, es difícil establecer un principio fundamentado para distinguir entre los modelos de negocios digitales y no digitales.

46. En la práctica, también se presentan dificultades para distinguir entre las empresas digitales y no digitales a efectos de la política tributaria. Estas dificultades se ponen de relieve en los informes de la OCDE titulados *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 — 2015 Final Report* y *Tax Challenges Arising from Digitalisation — Interim Report 2018*, en los que se menciona la imposibilidad de segregar la economía digital. En el informe de 2018, también se pone de manifiesto que existe un espectro de digitalización y que, por consiguiente, la creación de regímenes tributarios diferenciados daría lugar a la necesidad de establecer distinciones artificiales para determinar qué empresas deben estar sujetas a un régimen tributario digital. Estos límites resultarían muy difíciles de gestionar, sobre todo en el caso de aquellas empresas que poseen dos o más líneas de productos, algunas de las cuales pueden considerarse digitales y otras no, situación que plantearía un problema administrativo que podría suponer un desafío, en particular para los países en desarrollo. Además, no solo resultaría difícil establecer y defender una definición de “empresas digitales”, sino que la creación de un nuevo sistema tributario digital tendría enormes consecuencias, puesto que, de hecho, se introduciría un sistema tributario paralelo completamente diferente.

47. Los Estados Unidos creen que hay razones justificadas para considerar la posibilidad de introducir cambios en el sistema tributario internacional que sean más amplios, que se apliquen a todos los sectores y que aborden las inquietudes razonables de los países con respecto a la asignación de los derechos de imposición. Por lo tanto, el país mantendrá su compromiso de trabajar en pro de un sistema tributario internacional más sostenible que elimine la posibilidad de la doble tributación.

48. La **Sra. Anyangwe** (*The Guardian*) pregunta al Sr. Jenn cómo podría utilizarse la política tributaria, a medida que los negocios digitales crecen y generan valor, para crear los tan necesarios ingresos para el desarrollo, si no es a través de la creación de un sistema tributario digital independiente.

49. El **Sr. Jenn** (Asesor Adjunto en Tributación Internacional del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América) explica que es necesario adoptar un enfoque amplio, puesto que los desafíos que algunos han relacionado con la economía digital no se derivan de forma exclusiva de las empresas digitales. Los países desarrollados y en desarrollo difieren en

términos de capacidad de administración tributaria, y la gestión de un nuevo tipo de régimen junto con el régimen existente resultará especialmente difícil para los países en desarrollo.

50. La **Sra. Perez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)), panelista, que acompaña su declaración con una presentación de diapositivas digitales, afirma que la solución de los desafíos tributarios de la economía digital se ha seleccionado como la Acción 1 del Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, ya que constituye una preocupación generalizada. En los informes de la OCDE anteriores a 2015 se consideraba que la economía digital era un sector económico totalmente independiente, pero el informe final de 2015, titulado *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1*, y el informe provisional de 2018, titulado *Tax Challenges Arising from Digitalisation*, subrayaron la dificultad de segregar los servicios digitales, habida cuenta de que todos los sectores económicos se están digitalizando. Por lo tanto, a partir del informe de 2015, la tributación directa e indirecta se ha examinado en términos más amplios.

51. En el informe de 2015 se formulan recomendaciones claras sobre los destinos, los principios y los mecanismos fiscales simplificados de tributación indirecta. Dado que son pocos los países desarrollados que han aplicado los cambios recomendados en relación con el impuesto sobre el valor añadido, las organizaciones internacionales deben ayudar a los países a entender y apreciar el valor de la modificación de esas normas. Respecto de los impuestos directos, entre las recomendaciones del informe figura el cambio de las normas relativas a la fijación de precios de transferencia y las sociedades extranjeras controladas, así como la modificación de la definición de “establecimiento permanente”. En el informe se destacaban tres soluciones provisionales a disposición de los Gobiernos, si bien no se recomendaba ninguna de ellas en particular: la introducción del concepto de presencia económica significativa, la imposición de una retención fiscal o la introducción de un cargo de compensación.

52. En el momento de la publicación del informe provisional de 2018, la tributación de la economía digital se había convertido en un asunto muy politizado. La OCDE publicó el informe provisional después de que Alemania hiciese hincapié en la tributación de la economía digital como una cuestión prioritaria de su mandato de presidencia del G20 y de que solicitase a la OCDE información actualizada sobre la situación antes de su último informe, que debe presentarse en 2020. El

informe no fue elaborado de manera exclusiva por la OCDE, sino también por el Marco Inclusivo sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, en coordinación con 116 países y jurisdicciones. Los participantes en el Marco Inclusivo también convinieron en facilitar un análisis más detallado de las normas sobre las vinculaciones y la asignación de beneficios en el futuro.

53. Las administraciones tributarias se enfrentarán a numerosos desafíos adicionales como consecuencia de la digitalización de la economía y los avances tecnológicos. La OCDE está comprometida a presentar su informe final en 2020; sin embargo, a la luz de la importancia del tema y del ritmo del cambio, proporcionará la información actualizada solicitada en 2019.

54. La **Sra. Anyangwe** (*The Guardian*) pregunta si existen aspectos de la cooperación en materia tributaria que puedan considerarse más factibles, sobre todo teniendo en cuenta el nivel de politización que ha adquirido esta cuestión.

55. La **Sra. Perez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)) señala que hay pocas soluciones fáciles, puesto que los Estados Miembros se encuentran divididos según sus opiniones en tres grandes grupos. Algunos se comprometen a cumplir el Plan de Acción contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios de 2013 y a volver a evaluar en 2020 la efectividad de las medidas. Este enfoque es razonable, ya que todavía no se han presentado los informes de evaluación de la situación. Otros países, entre ellos los Estados Unidos, están de acuerdo con la conclusión del Plan de Acción según la cual es imposible segregar la economía digital y, en consecuencia, cualquier solución debe ser de amplio alcance. En cambio, el tercer grupo considera que es factible encontrar una solución centrada en la economía digital. Con independencia de la solución que conciban los expertos técnicos del Marco Inclusivo sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, los Estados Miembros deberán demostrar la voluntad política necesaria para alcanzar un consenso.

56. El **Sr. Bansal** (Secretario Adjunto de la Junta Central de Impuestos Directos del Departamento de Ingresos del Ministerio de Finanzas de la India), panelista, que acompaña su declaración con una presentación de diapositivas digitales, dice que el número de usuarios de Internet y de transacciones de la economía digital ha experimentado un aumento considerable en la India en los últimos años. Dado que la economía digital está creciendo con tanta rapidez, debe prestarse más atención a la movilización de

recursos internos mediante la recaudación de impuestos sobre las transacciones. Si bien la tributación de la economía digital se ha examinado en el marco del Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, el Plan de Acción posterior se centró en la tributación de los ingresos que no están vinculados a un Estado concreto y en la aplicación de impuestos sobre la creación de valor o las transacciones económicas significativas, en lugar de prestar atención a la cuestión fundamental de la asignación de los derechos de imposición entre los países. Dado que ninguna de las tres soluciones provisionales propuestas en el informe de 2015 de la OCDE está reconocida como una norma internacional, en la práctica los países son libres de decidir qué solución aplicar.

57. El Gobierno de la India ha optado por la imposición de un cargo de compensación. Este cargo ha resultado necesario, debido a que muchas empresas digitales de la India cuentan con una presencia significativa en el mercado, pero evitan la tributación gracias a la falta de presencia física. Esta situación les concede una ventaja injusta con respecto a los competidores, al mismo tiempo que aumenta la carga tributaria que deben asumir las empresas nacionales y la ciudadanía, lo cual va en detrimento de la sociedad. De las tres opciones propuestas en el informe de 2015 de la OCDE, el cargo de compensación ofrece la ventaja de la neutralidad fiscal entre las sociedades de la India y el extranjero, produce alteraciones mínimas en las empresas gracias a los bajos costos de cumplimiento y administración, y facilita la posibilidad de que las compañías adapten sus modelos de negocio al nuevo régimen tributario o al existente. En la actualidad, el cargo de compensación solo se aplica a la publicidad en línea y representa el 6% de los pagos a no residentes realizados por personas residentes en la India, personas que llevan a cabo sus actividades en la India o personas que poseen un establecimiento permanente en la India. El cargo no es aplicable si el receptor tiene un establecimiento físico en la India o si el total de los pagos se sitúa por debajo de un determinado umbral. Solo se aplica a las transacciones entre empresas, no a las operaciones entre una empresa y un consumidor. Para evitar la doble tributación, los ingresos sujetos al cargo de compensación están exentos de las deducciones del impuesto sobre la renta.

58. Asimismo, la India ha introducido en su legislación nacional una disposición que define el concepto de “presencia económica significativa” en relación con el número de transacciones digitales realizadas por una empresa no residente en la India o el número de usuarios de sus plataformas. La disposición solo se aplicará a aquellos países con los que la India no tiene ningún acuerdo vigente en este sentido.

59. La **Sra. Anyangwe** (*The Guardian*) pregunta si las primeras impresiones del nuevo modelo impositivo han sido favorables y cuáles son los primeros problemas a los que se ha enfrentado el Gobierno a la hora de administrarlo.

60. El **Sr. Bansal** (Secretario Adjunto de la Junta Central de Impuestos Directos del Departamento de Ingresos del Ministerio de Finanzas de la India) explica que las empresas multinacionales y los contribuyentes no ha expresado descontento alguno con respecto al cargo de compensación. A largo plazo, el orador espera que estas empresas cambien sus modelos de negocio para tener en cuenta el cargo. La administración del gravamen se ha simplificado en gran medida al establecer que la carga de cumplimiento debe recaer sobre el pagador en lugar de sobre el beneficiario: el pagador presenta un formulario al final del ejercicio fiscal, en el cual detalla la cantidad total de los cargos de compensación recaudados.

61. La **Sra. Baig** (Directora de Impuestos Indirectos en Concepción Jurídica de los Tributos, en la Tesorería Nacional de Sudáfrica), panelista, que acompaña su declaración con una presentación de diapositivas digitales, señala que, de conformidad con el Plan de Acción de la OCDE, la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios constituye un problema puesto que las grandes empresas multinacionales que están presentes en jurisdicciones con una baja presión fiscal obtienen ingresos de las transacciones, pero no vuelven a inyectar el dinero en la economía del país correspondiente por medio de los ingresos tributarios. De esta manera, las empresas extraterritoriales gozan de una ventaja injusta con respecto a las nacionales. Tras la publicación del Plan de Acción de 2013, Sudáfrica se ha convertido en uno de los miembros del Grupo de Trabajo 9 sobre los Impuestos al Consumo a fin de ayudar a redactar unas directrices relativas a la aplicación del impuesto sobre el valor añadido y el impuesto sobre bienes y servicios al comercio internacional de servicios y bienes inmateriales, las cuales se someterán a consulta pública y tendrán como objeto evitar la no tributación o la doble tributación. Las directrices incluyen apartados sobre la recaudación del impuesto sobre el valor añadido aplicable a los bienes inmateriales, como los servicios en la nube, y sobre la modificación de la legislación con miras a mejorar las técnicas de autoevaluación que utilizan numerosos países para recaudar el impuesto sobre el valor añadido, como los mecanismos de autoliquidación, que son susceptibles de abusos por fraude o por desconocimiento de los contribuyentes. También recomiendan que se traslade la responsabilidad de declarar el impuesto sobre el valor añadido de los consumidores a los proveedores extraterritoriales.

62. En junio de 2014, Sudáfrica introdujo legislación sobre el suministro entrante de servicios electrónicos, en virtud de la cual, salvo en algunos casos excepcionales, la carga del registro y la declaración del impuesto sobre el valor añadido recae sobre el proveedor extraterritorial. Esta legislación es aplicable a los consumidores ubicados en Sudáfrica, con independencia de si el proveedor cuenta o no con presencia física en el país. Habida cuenta de que Sudáfrica es el segundo país del mundo en introducir una legislación de este tipo, al principio el Gobierno no estaba muy seguro de cuál era la mejor forma de proceder. Para facilitar la transición al nuevo sistema tributario, el Gobierno de Sudáfrica aplicó la legislación en primer lugar a un número limitado de servicios. Asimismo, el Gobierno redujo la carga que supone el cumplimiento para el proveedor, simplificando el proceso de registro y presentación de las declaraciones de ingresos y facilitando su disponibilidad en línea. Los 161 millones de dólares de los Estados Unidos recaudados con el nuevo impuesto y el registro de 200 nuevos proveedores extranjeros entre junio de 2014 y septiembre de 2017 ponen de manifiesto la enorme cantidad de ingresos que debió de perderse en ingresos fiscales en el pasado. Además, la tasa de recaudación de impuestos ha aumentado hasta casi el 100% y el plazo de registro se ha reducido a solo cuatro días.

63. El Gobierno tiene la intención de introducir nuevas medidas legislativas para ampliar el número de servicios sujetos al nuevo régimen tributario. También se han introducido disposiciones especiales para gravar la amplia oferta de plataformas electrónicas que existe. Se considera que estas sociedades, denominadas “intermediarias” en la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido de Sudáfrica, son cualquier persona que facilite el suministro de servicios electrónicos prestados por proveedores de servicios electrónicos y tienen la responsabilidad de emitir las facturas y obtener los pagos correspondientes a cambio del suministro. La mayoría de los países se han encontrado con dificultades a la hora de regular la situación de estas sociedades intermediarias, debido a la variedad de funciones que desempeñan en la cadena de suministro, el ritmo de evolución de sus modelos de negocio y la complejidad de la adopción de decisiones en relación con su jurisdicción legal. Las ventajas de la nueva disposición sudafricana son que es relativamente sencilla de aplicar, ya que las sociedades intermediarias poseen toda la información necesaria sobre las transacciones electrónicas, y que garantizará la paridad entre los proveedores nacionales y extranjeros. Ni en la legislación relativa al impuesto sobre el valor añadido ni en la disposición por la que se regula la situación de las intermediarias se distingue entre las transacciones

entre empresas y las operaciones entre una empresa y un consumidor, dado que, a diferencia de los países europeos, Sudáfrica nunca ha distinguido entre estos dos tipos de transacciones.

64. La **Sra. Anyangwe** (*The Guardian*) pregunta qué lecciones pueden aprender los países en desarrollo de los primeros obstáculos con los que se encontró Sudáfrica a la hora de cambiar su sistema tributario.

65. La **Sra. Baig** (Directora de Impuestos Indirectos en Concepción Jurídica de los Tributos, en la Tesorería Nacional de Sudáfrica) indica que una de las principales dificultades a las que se enfrentan los países en desarrollo es lograr una comprensión adecuada de los beneficios de la reforma tributaria para recabar apoyo político. Deben considerar la posibilidad de hacer partícipes a las grandes empresas en el proceso de reforma para hacer frente a los costos de la tecnología de la información y de otras infraestructuras. Por último, los Gobiernos deben aprovechar las oportunidades para la movilización de recursos que se ofrecen en las mesas redondas internacionales, como las del Consejo Económico y Social.

66. El **Sr. Rachid** (Secretario de la Dirección Federal de Impuestos del Brasil), orador principal, señala que la digitalización de la economía plantea grandes desafíos a las administraciones tributarias de todo el mundo. Ante la falta de directrices al respecto, los Gobiernos están reaccionando a la pérdida de posibles ingresos, presionados, en particular, por el ritmo del cambio de la economía digital. Si bien algunos Estados Miembros y organizaciones regionales han desarrollado medidas para compensar el déficit de los ingresos fiscales, es preferible idear una solución común. Con independencia de las medidas fiscales que adopten a corto plazo en beneficio de su ciudadanía, deben seguir cumpliendo los acuerdos fiscales y sus obligaciones ante las organizaciones internacionales. La labor del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación es especialmente importante en la esfera de la administración tributaria. El orador alienta al Subcomité para las Cuestiones Tributarias relacionadas con la Digitalización de la Economía a que proporcione a los países una mayor orientación sobre la forma de abordar estas cuestiones lo antes posible.

67. La presencia física constituye una cuestión fundamental en la elaboración de normas tributarias internacionales. La presencia física no puede seguir sirviendo como guía para la aplicación de impuestos a las empresas digitales, ya que las sociedades pueden trasladar con rapidez sus actividades principales a una jurisdicción extranjera. La administración tributaria brasileña ha realizado grandes inversiones en tecnología para aumentar sus actividades y mejorar su gestión de

los macrodatos y, en la actualidad, está investigando sobre nuevas tecnologías, como la de cadenas de bloques. En particular, el Sistema Público de Contabilidad Digital integra la administración tributaria a nivel federal, estatal y municipal. El orador insta a los demás Gobiernos a fortalecer la administración tributaria mediante una inversión continuada en tecnología.

68. El **Sr. Protto** (Director de Relaciones Tributarias Internacionales del Ministerio de Hacienda de la Argentina), orador principal, señala que es necesaria la participación política para disipar las inquietudes de los encargados de formular políticas sobre los actuales modelos de negocio en la economía digital. Durante su mandato de presidencia del G20, la Argentina ha introducido en la agenda internacional la cuestión de los problemas fiscales derivados de la digitalización. Aunque será difícil desarrollar a tiempo un marco para el informe final de 2020 de la OCDE, las soluciones que se adopten deben ser a largo plazo y estar bien coordinadas; las soluciones unilaterales, por el contrario, solo tendrán efectos negativos en los negocios y el comercio. La Argentina reformó su régimen fiscal en diciembre de 2017 para garantizar que se graven todos los servicios digitales prestados a los consumidores finales; con anterioridad, solo se aplicaban impuestos a las transacciones entre empresas. Para impulsar el cumplimiento y reducir la carga administrativa, se gravan directamente los servicios de los intermediarios financieros. En este contexto, la administración tributaria está elaborando una lista de los proveedores de servicios digitales reconocidos en la Argentina. Es posible que este tipo de iniciativas resulten útiles a las administraciones tributarias de otros países.

69. El **Sr. Sample** (Presidente del Comité de Tributación del Consejo de Comercio Exterior de los Estados Unidos), orador principal, indica que los países deben reconocer las amplias repercusiones que tendrán las decisiones políticas relativas a la economía digital, puesto que ya se ha producido o pronto tendrá lugar la digitalización de todas las ramas de la economía. En concreto, los países en desarrollo son los que más se beneficiarán de la economía digital, que reduce los gastos globales y ofrece un mayor potencial de crecimiento económico. Los Gobiernos no deben aplicar principios tributarios perjudiciales, sino seguir el principio, que enseguida ha obtenido aceptación internacional, de que la asignación de ingresos debe realizarse en función de la creación de valor. En la administración de los impuestos, es fundamental adaptar las políticas fiscales a la amplia variedad y la constante evolución de los modelos de negocio de la economía digital. Los países harían bien en aprender de la labor

que ya han llevado a cabo algunas organizaciones internacionales, como la Unión Europea y la OCDE. A largo plazo, la coherencia de las políticas entre los distintos países y regiones promoverá el cumplimiento y la inversión extranjera directa.

70. El **Sr. Smirnov** (Director Adjunto del Departamento de Política Fiscal y de Aduanas del Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia), orador principal, señala que la experiencia de la Federación de Rusia no es única y puede ser un ejemplo útil para otros países. En la Federación de Rusia, el impuesto sobre el valor añadido se recauda en función del lugar de suministro de los servicios. Los servicios digitales prestados por sociedades extranjeras también están sujetos al impuesto sobre el valor añadido ruso, pero, si la empresa en cuestión no tiene presencia física en la Federación de Rusia, la entidad de compra actuará como agente fiscal y pagará el impuesto sobre el valor añadido mediante el denominado mecanismo de autoliquidación. Antes de la modificación del Código Tributario que se realizó en enero de 2017, las personas particulares no se consideraban agentes tributarios. No obstante, a partir de dicha modificación, las empresas que prestan servicios digitales a particulares están obligadas a pagar el impuesto sobre el valor añadido en la Federación de Rusia a través del mecanismo de autoliquidación. Para facilitar el registro de las empresas, el Servicio Tributario Federal ha creado una plataforma en su sitio web para debatir cuestiones conexas, solicitar el registro y declarar los impuestos. A finales de 2017, se habían registrado como contribuyentes del impuesto sobre el valor añadido 150 empresas relacionadas con los servicios digitales, en su mayor parte agentes industriales a escala mundial.

71. El **Sr. Fowler** (Nigeria), hablando en nombre del Grupo de los Estados de África, explica que los países africanos están colaborando con el Foro Africano de Administración Tributaria a fin de crear capacidad para gravar la economía digital, entre otras cosas mediante iniciativas de capacitación. En algunos casos, los países en desarrollo carecen de la infraestructura tecnológica necesaria para imponer impuestos a las sociedades digitales, mientras que, en otros casos, no están seguros sobre los gastos y los beneficios que conlleva la aplicación de un nuevo sistema fiscal. Las Naciones Unidas deben esforzarse más para lograr la participación de sus Estados Miembros en las deliberaciones sobre la tributación. Es posible que los países se muestren dispuestos a dedicar más recursos financieros a esta cuestión si las Naciones Unidas les aseguran que la reforma tributaria es aconsejable.

72. El **Sr. Elkhishin** (Observador de Egipto), hablando en nombre del Grupo de los 77 y China, señala

que la rápida expansión y proliferación de la economía digital genera graves desafíos para los sistemas tributarios de los países en desarrollo y desarrollados. Es importante garantizar la participación de los países en desarrollo en las deliberaciones sobre las nuevas normas tributarias, sobre todo si se tiene en cuenta que ningún órgano intergubernamental de las Naciones Unidas, ni siquiera el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, establece normas en este sentido. La adopción de una solución mundial frente a la elusión de impuestos puede evitar que los países apliquen medidas tributarias unilaterales.

73. El orador pide al representante del Ministerio de Finanzas de la India que explique a qué se refería cuando hablaba de la asignación de los derechos de imposición entre los países. También se pregunta por qué se han logrado más progresos en la recaudación del impuesto sobre el valor añadido que en la aplicación de los impuestos sobre las sociedades a la economía digital.

74. La **Sra. Perez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)) dice que la comunidad internacional no ha avanzado mucho en la aplicación de los impuestos sobre las sociedades a la economía digital, en parte porque acaba de empezar a estudiar tales cuestiones y en parte porque los países no han sido capaces de alcanzar un consenso. Las cuestiones relativas a la tributación que se están examinando son complicadas y los países tienen opiniones divergentes con respecto a cuál es la solución más adecuada. Sin embargo, desde una perspectiva política, deberá alcanzarse finalmente algún tipo de consenso para evitar los casos de doble tributación, tributación múltiple o no tributación.

75. El **Sr. Roelofsen** (Coordinador del Subcomité para las Cuestiones Tributarias relacionadas con la Digitalización de la Economía del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Jefe Adjunto de la Dependencia de Impuestos Internacionales del Ministerio de Finanzas de los Países Bajos) afirma que la falta de consenso puede deberse a que no está claro si lo que ha quedado obsoleto son las normas aplicadas a la tributación o el principio subyacente de la tributación. En este sentido, el orador se pregunta si se deberían introducir mejoras en las normas actuales relativas a la tributación de los beneficios sobre el valor creado o si el concepto de creación de valor ya no es adecuado como principio para la tributación de las sociedades.

76. Habida cuenta de que las normas fiscales vigentes están obsoletas y de que el Proyecto sobre la Erosión de

la Base Imponible y el Traslado de Beneficios de la OCDE y el G20 concibe medidas que son valiosas para todos los países, no vale la pena otorgar demasiada importancia a la distinción entre los países desarrollados y en desarrollo. Todos ellos tienen el mismo interés en lograr un sistema más justo y eficaz para gravar a las empresas multinacionales.

77. El **Sr. Jenn** (Asesor Adjunto en Tributación Internacional del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América) señala que el concepto de creación de valor se introdujo como eslogan político en el Plan de Acción contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios sin analizar demasiado lo que significaría. En la práctica, los países sostuvieron que sus sistemas tributarios estaban armonizados con el principio de creación de valor, pero, dado que existen distintas interpretaciones de lo que es la creación de valor en una economía digital, ha sido difícil determinar en qué casos es cierto.

78. El **Sr. Bansal** (Secretario Adjunto de la Junta Central de Impuestos Directos del Departamento de Ingresos del Ministerio de Finanzas de la India) indica que dos Estados cualesquiera tienen derecho a decidir si gravar los ingresos transfronterizos tomando como base el Estado en el que se obtienen dichos ingresos o el Estado del que proceden. Aunque se necesitan normas claras para evitar la doble tributación, algunos países sostienen que deben actualizarse las regulaciones vigentes, que establecen que la presencia física es motivo suficiente para la tributación. La labor desarrollada en anteriores foros intergubernamentales ha dado lugar a soluciones provisionales, pero no a normas internacionales. Algunos cambios recomendados en los diversos informes elaborados a lo largo de los años en el marco del Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, como, por ejemplo, los relativos a la atribución de beneficios a los establecimientos permanentes, podrían servir para abordar algunos problemas, pero no están universalmente aceptados. El orador se pregunta si en algún momento será posible alcanzar un consenso pleno.

79. La **Sra. Baig** (Directora de Impuestos Indirectos en Concepción Jurídica de los Tributos, en la Tesorería Nacional de Sudáfrica) declara que lo único que se puede garantizar a los encargados de formular políticas es que los países están perdiendo ingresos de la posible aplicación de impuestos al suministro transfronterizo de servicios digitales. Sin embargo, mientras que ese sector siga siendo invisible, no podrá cuantificarse el volumen de dichos ingresos. La oradora recomienda seguir el ejemplo de otros Estados Miembros que han logrado beneficios considerables gracias a la reforma de su

sistema tributario, a pesar de no conocer de antemano el alcance de las pérdidas mencionadas. Los Gobiernos de muchos países en desarrollo sostienen que no tienen una riqueza suficiente o que muchos de sus ciudadanos no tienen acceso a computadoras. Sin embargo, en muchos casos, esos ciudadanos utilizan teléfonos móviles para comprar contenidos en línea. El Estado está obteniendo ingresos tributarios de las compras en los comercios, pero no de los servicios en línea. La oradora sugiere que la OCDE y las Naciones Unidas ofrezcan a los países en desarrollo más plataformas para deliberar sobre la tributación de la economía digital y conocer las experiencias de otros países que han cambiado sus regímenes fiscales con resultados satisfactorios.

80. La **Sra. Rangaprasad** (Observadora de la Alianza Global por la Justicia Fiscal) afirma que el consenso mundial sobre la reforma tributaria debe ser amplio y sostenible. Si todos los países aceptan un marco tributario mundial, se reducirá al mínimo el riesgo de que aparezcan nuevas soluciones unilaterales y, a largo plazo, las empresas se verán beneficiadas y mejorará la confianza de la ciudadanía, sobre todo después de los recientes escándalos de fraudes fiscales. En cambio, el programa sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios ha representado lo contrario a una solución basada en el consenso: fue decidido por la OCDE y recibió el respaldo del G20, en un proceso en que el que quedaron excluidos más de 100 países en desarrollo. Los Estados Miembros pueden participar en el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones pendientes, como la relativa a la economía digital, pero solo a condición de que acepten aplicar las decisiones adoptadas en su ausencia durante el proceso anterior. Ha llegado el momento de recuperar los principios básicos de democracia y transparencia en las negociaciones intergubernamentales sobre la recaudación de impuestos. Por ello, la Alianza Global por la Justicia Fiscal sigue abogando por un proceso de deliberación universal y transparente sobre la tributación en el seno de las Naciones Unidas, que haga posible la participación de expertos del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la OCDE, sin excluir a ninguno de los Estados Miembros.

81. El **Sr. O'Leary** (Irlanda) declara que Irlanda apoya de forma activa la labor relativa a la economía digital que se lleva a cabo en el marco de la OCDE y la Unión Europea. El país también respalda la conclusión de la OCDE de que es necesario realizar un análisis más detallado a fin de idear una solución de base empírica al problema de la tributación de la economía digital para 2020. Las soluciones a corto plazo no son idóneas, pero, en algunos casos, puede resultar útil aplicar medidas experimentales.

82. El Gobierno de Irlanda está en total desacuerdo con la reciente decisión de la Comisión Europea, por la cual exige a Apple que pague a Irlanda 13.000 millones de euros en concepto de impuestos atrasados. Cabe señalar que los beneficios que Apple pueda decidir reasignar como consecuencia de este proceso se transferirán a los Estados Unidos y la Unión Europea, pero no tendrán ningún tipo de repercusión en los ingresos tributarios de los países en desarrollo.

83. La **Sra. Anyangwe** (*The Guardian*) pregunta qué sugiere cada panelista ante la fecha límite para que los Estados Miembros lleguen a un consenso, fijada en 2020.

84. La **Sra. Baig** (Directora de Impuestos Indirectos en Concepción Jurídica de los Tributos, en la Tesorería Nacional de Sudáfrica) indica que los países deben darse cuenta de que la economía digital es mucho más que una tendencia pasajera, está evolucionando a gran velocidad y debe tomarse en serio. Cuanto antes se acepten estos hechos, antes podrán adoptarse las medidas necesarias.

85. El **Sr. Bansal** (Secretario Adjunto de la Junta Central de Impuestos Directos del Departamento de Ingresos del Ministerio de Finanzas de la India) afirma que se han organizado numerosos foros sobre cooperación en materia tributaria desde la celebración, en 1998, de la Conferencia Ministerial de la OCDE titulada "Un mundo sin fronteras: realizar el potencial del comercio electrónico mundial", si bien todavía no se ha llegado a un consenso sobre algunas cuestiones fundamentales. Si sigue sin alcanzarse un consenso en 2020, los Estados Miembros deben tratar, al menos, de adoptar medidas activas de alguna índole.

86. El **Sr. Roelofsen** (Coordinador del Subcomité para las Cuestiones Tributarias relacionadas con la Digitalización de la Economía del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y Jefe Adjunto de la Dependencia de Impuestos Internacionales del Ministerio de Finanzas de los Países Bajos), respondiendo a la representante de la Alianza Global por la Justicia Fiscal, indica que, de la misma manera que un cliente puede comprar un sándwich en un restaurante sin haber participado en su preparación, los países en desarrollo pueden beneficiarse de la reforma fiscal, a pesar de no haber participado en el proceso de adopción de decisiones.

87. El **Sr. Jenn** (Asesor Adjunto en Tributación Internacional del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América) señala que, si bien la digitalización de las economías es el problema más importante al que se enfrentan las administraciones tributarias, los países aún están divididos en tres grupos radicalmente diferentes. La única esperanza para

alcanzar el consenso es adoptar una perspectiva amplia y examinar los problemas en contextos tanto digitales como no digitales.

88. La **Sra. Perez-Navarro** (Directora Adjunta del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)) afirma que la OCDE colabora con los Estados a todos los niveles a través de su Grupo de Tareas sobre la Economía Digital y el Marco Inclusivo sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios. También trabaja en estrecha colaboración con el Foro Africano de Administración Tributaria, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, la Organización Intraeuropea de Administraciones Tributarias y otras organizaciones tributarias regionales. Con respecto a las observaciones del Sr. Jenn relativas a la creación de valor, la oradora dice que, si bien este concepto es difícil de definir, se ha incluido en el Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios no como un eslogan político, sino más bien con el objetivo de ofrecer orientación a los Estados Miembros que desean reajustar las políticas fiscales a la creación de valor. Los Estados Miembros deben colaborar con expertos técnicos y políticos para garantizar que los problemas se aborden de una manera justa y sostenible. No obstante, las soluciones múltiples o unilaterales crearán dificultades tanto para los sistemas fiscales como para los contribuyentes.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.