



Consejo Económico y Social

Provisional
13 de enero de 2012
Español
Original: inglés

Período de sesiones de organización de 2011

Acta resumida provisional de 1a novena sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el martes 26 de abril de 2011, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Kapambwe (Zambia)

Sumario

Aprobación del programa y otras cuestiones de organización (*continuación*)

Programa básico de trabajo del Consejo (*continuación*)

Las correcciones a la presente acta deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, *dentro del plazo de una semana a contar de la fecha del presente documento*, al Jefe de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, oficina DC2-750, 2 United Nations Plaza.

11-31111X (S)



Se ruega reciclar 

Se declara abierta la sesión a las 10.15 horas.

Aprobación del programa y otras cuestiones de organización (*continuación*) (E/2011/L.4, E/2011/L.5, E/2011/L.6, E/2011/L.7 y E/2011/L.8)

1. **El Presidente** señala a la atención de los presentes los proyectos de propuesta presentados por el Presidente del Consejo y los miembros de la Mesa sobre la base de las consultas oficiosas celebradas con arreglo a lo dispuesto en el apartado l) de párrafo 2 de la decisión 1988/77 del Consejo (E/2011/L.1).

Proyecto de decisión E/2011/L.4: Programa de trabajo multianual para los exámenes ministeriales del Consejo Económico y Social en el período 2012-2014

2. *Queda adoptado el proyecto de decisión E/2011/L.4.*

Proyecto de resolución E/2011/L.5: Informe del Comité de Expertos en Administración Pública sobre su noveno período de sesiones

3. *Queda aprobado el proyecto de resolución E/2001/L.5.*

Proyecto de decisión E/2011/L.6: Tema que se examinará en el período de sesiones sustantivo de 2011 del Consejo Económico y Social en relación con el tema de la cooperación regional

4. *Queda adoptado el proyecto de decisión E/2011/6.*

Proyecto de decisión E/2011/L.7: Tema de la serie de sesiones sobre asuntos humanitarios del período de sesiones de 2011 del Consejo Económico y Social

5. *Queda adoptado el proyecto de decisión E/2011/L.7.*

Proyecto de decisión E/2011/L.8: Nombramiento de un miembro adicional del Grupo Consultivo Especial sobre Haití

6. **El Sr. Morrill** (Canadá), hablando en su condición de presidente del Grupo Consultivo Especial sobre Haití, dice que Francia ha pasado a integrar el Grupo Consultivo, que visitará a Haití una vez que el recién elegido Presidente forme su Gobierno.

7. **La Sra. Dumont** (Francia) dice que Francia solicitó integrar el Grupo Consultivo por su estrecha

relación de larga data con Haití y su convicción de que las recientes elecciones presidenciales y legislativas allanarán el camino hacia la estabilidad política y el desarrollo de ese país.

8. *Queda adoptado el proyecto de decisión E/2011/L.8.*

Programa básico de trabajo del Consejo (*continuación*) (E/2011/76)

9. **El Sr. Trepelkov** (Director, Oficina de Financiación para el Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), tras presentar el informe del Secretario General titulado “Fortalecimiento de los acuerdos institucionales para promover la cooperación internacional en cuestiones de tributación, en particular el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación” (E/2011/76), dice que, si bien cada país es responsable de su sistema tributario, es importante aumentar la cooperación internacional a la hora de abordar las cuestiones internacionales de tributación.

10. Habida cuenta de su composición y legitimidad universales, a las Naciones Unidas les corresponde desempeñar un papel fundamental en ese proceso, en particular por conducto de su Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Ese Comité se encarga, entre otras cosas, de examinar y actualizar la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la doble tributación entre países desarrollados y países en desarrollo y el Manual para la negociación de acuerdos fiscales bilaterales entre países desarrollados y países en desarrollo. El Comité también ofrece un marco para el diálogo con miras a promover e intensificar la cooperación entre las autoridades fiscales nacionales, al tiempo que presta especial atención a los países en desarrollo y los países con economías en transición cuando se ocupa de cuestiones relacionadas con la tributación.

11. Si bien la labor del Comité coincide en parte con la del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, difiere en muchos aspectos de la labor de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Aun cuando la Convención Modelo de las Naciones Unidas en materia de tributación y la Convención modelo de la OCDE procuran impedir la doble tributación, el modelo de las Naciones Unidas mantiene una mayor parte de los ingresos fiscales para el país donde se realizan inversiones y otras

actividades, mientras que el modelo de la OCDE mantiene una mayor participación para el país del inversor o el empresario. El modelo de las Naciones Unidas también se hace eco de una mayor variedad de perspectivas, realidades y prioridades y adopta un enfoque de inclusión a escala mundial a la hora de abordar las cuestiones internacionales de tributación. Esas diferencias reflejan fielmente la composición y prioridades diferentes de las dos organizaciones.

12. Si bien la opinión generalizada es que el Comité desempeña una importante función, pocos coinciden en la posibilidad de que se convierta en un órgano intergubernamental. Por lo tanto, se han sugerido tres opciones para fortalecer los arreglos institucionales. La opción número uno es mantener el actual formato y procurar aumentar la eficacia de los arreglos existentes, incluidos los métodos de trabajo del Comité de Expertos. La opción número dos es crear en las Naciones Unidas un órgano mundial inclusivo para la cooperación internacional en cuestiones de tributación que tenga autoridad y legitimidad universales. La opción número tres sería combinar las dos primeras opciones.

13. Por último, aunque no se pueden calcular las necesidades de recursos para las opciones dos y tres sin especificar la composición de miembros, los métodos de trabajo y otros detalles relativos a ese órgano, está claro que se necesitarán recursos adicionales, sea cual sea la opción que se elija.

14. **La Sra. Bethel** (Bahamas), interviniendo en nombre de la Comunidad del Caribe, dice que se necesita un foro universal encargado de coordinar las cuestiones internacionales de tributación que esté basado en principios verdaderamente democráticos y en el cual los países en desarrollo participen en igualdad de condiciones. Por consiguiente, la Comunidad del Caribe apoya la conversión del Comité de Expertos en un órgano subsidiario intergubernamental del Consejo Económico y Social. Ese órgano gozará de legitimidad y autoridad universales y permitirá que los países en desarrollo participen en los exámenes de las cuestiones tributarias y avancen hacia el desarrollo sostenible. Los Estados Miembros también deben abordar la asignación de recursos insuficientes al actual Comité, lo que ha entorpecido su funcionamiento y limitado sus posibilidades de crear capacidad en los países en desarrollo y prestarles asistencia.

15. La opción número uno equivale a mantener el *statu quo*, en cuyo marco el alcance, influencia y autoridad del Comité se ven limitados, mientras que al Fondo fiduciario para la cooperación internacional en cuestiones de tributación le resulta difícil recabar contribuciones, por lo cual esa opción es inaceptable. El Consejo debería examinar las opciones dos y tres, incluidas sus consecuencias para el presupuesto; la opción número uno también precisaría financiación adicional pero no ofrecería ninguno de los beneficios de las otras dos opciones. La delegación de Bahamas prevé un Comité de naturaleza experta que funcione como la Comisión de Estadística.

16. Se ha llegado a una encrucijada: las Naciones Unidas deberán desempeñar el papel que les corresponde fomentando la cooperación en cuestiones de tributación para beneficio de los países desarrollados y los países en desarrollo por igual en su empeño en alcanzar el desarrollo sostenible y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por lo tanto, el Consejo Económico y Social deberá estar a la altura del reto o correrá el riesgo de ser tildado de miope y estancado.

17. **El Sr. Zimonyi** (Hungría), hablando en nombre de la Unión Europea; Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro y Turquía, países candidatos; Albania y Serbia, países del proceso de estabilización y asociación; y, además, Georgia y la República de Moldova, dice que sólo 6 de los 32 Estados Miembros que han hecho presentaciones han propuesto que el Comité de Expertos se eleve a la condición de órgano intergubernamental. La mayoría, en particular los Estados miembros de la Unión Europea, ha aconsejado proceder con prudencia en relación con una iniciativa que podría considerarse en pugna con las instituciones existentes en lugar de aspirar a una mejor cooperación internacional, y se ha pronunciado a favor de mejorar las sinergias con otros foros internacionales, en particular la OCDE. Por lo tanto, sólo debe examinarse en adelante la opción número uno.

18. La política de desarrollo de la Unión Europea apoya a los países en desarrollo en la elaboración de sistemas tributarios eficientes y cooperativos. Una mayor participación de esos países en las estructuras existentes les permitirá redoblar sus esfuerzos para hacer frente a la evasión fiscal y otras prácticas dañinas. Al propio tiempo, debe mejorarse la cooperación entre la OCDE, el Comité de Expertos, el

Diálogo Fiscal Internacional y el Pacto Internacional sobre Impuestos, teniendo en cuenta las necesidades y capacidades de los países en desarrollo.

19. Antes de que los Estados Miembros consideren la posibilidad de crear nuevas estructuras, deberían evaluar de manera amplia si el Comité existente y sus subcomités —establecidos recientemente— funcionan todo lo eficazmente posible. También deberían estudiar cómo mejorar la cooperación entre los foros internacionales que se plantean objetivos similares, especialmente a la hora de elaborar normas internacionales, a fin de asegurar que las necesidades de los distintos países sean atendidas. El Consejo debería examinar asimismo cómo coopera el Comité de Expertos con foros regionales como el Foro Africano sobre Administración Tributaria, los centros regionales del Fondo Monetario Internacional e iniciativas conexas como la Iniciativa para la transparencia en las industrias extractivas.

20. Por último, a la Unión Europea le preocupa que todas las opciones propuestas, muy en especial la dos y la tres, entrañarán mayores compromisos de recursos.

21. **El Sr Glucksman** (Estados Unidos de América) dice que durante decenios el actual Comité de Expertos fue un grupo *ad hoc* de expertos que se reunía periódicamente y producía informes, por el estilo de lo que hace actualmente. Hace sólo unos años los Estados Miembros acordaron elevar su condición a la de comité de expertos y ampliar el número de sus miembros. No fue fácil llegar a esa decisión, que apenas contó con un tenue consenso. Ahora, escaso tiempo después, se presentan propuestas para elevar el órgano a la condición de comisión normativa sin tener debidamente en cuenta la eficacia de la estructura existente ni cómo podría mejorarse su funcionamiento. La delegación de los Estados Unidos de América se opone a las propuestas.

22. El tema central del informe y sus conclusiones inconexas son decepcionantes. Pese a que de las presentaciones de los Estados Miembros no se desprende ningún consenso en torno a la necesidad de elevar al Comité de condición, eso es precisamente lo que se pide en dos de las propuestas. El informe debió centrarse mejor en ámbitos donde podría llegarse a un acuerdo. Un enfoque más pragmático comenzaría por celebrar un debate informado acerca de los métodos de trabajo y la eficacia del Comité actual y de las medidas podrían tomarse, si fuese necesario, para mejorarlo.

23. **La Sra. Volken** (Suiza) dice que la delegación de Suiza está a favor de la opción número uno porque la forma actual del Comité, en que sus miembros actúan a título personal, trabajando en la actualización de los modelos de las Naciones Unidas y formulando observaciones, es un modo eficaz para cooperar con los países en desarrollo en cuestiones internacionales de tributación. Antes de alterar la forma y el mandato del Comité es preciso aclarar las necesidades, al tiempo que debe evitarse la duplicación de esfuerzos teniendo en cuenta la labor que se viene realizando actualmente, en particular por la OCDE, que tiene gran experiencia en cuestiones fiscales, y el Foro mundial sobre transparencia e intercambio de información a efectos fiscales, que incluye a países en desarrollo en actividades encaminadas a mejorar el intercambio de información. El grupo de trabajo oficioso de la OCDE sobre tributación y desarrollo es un instrumento eficaz que proporciona capacitación y recursos a los países en desarrollo y a los proyectos conexas. Las Naciones Unidas y la OCDE deberían considerar la posibilidad de cooperar en el marco de ese grupo a fin de que todas las partes puedan hacer un uso óptimo de sus competencias básicas.

24. **El Sr. Hart** (Observador de Barbados) dice que las medidas que tengan consecuencias de largo alcance para los países en desarrollo deben adoptarse con la plena cooperación de esos países, lo que exige a su vez su participación plena en los procesos de formulación de reglas y fijación de normas por derecho propio, y no como privilegio. Es motivo de gran preocupación que, a pesar del compromiso contraído en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de elaborar un enfoque de mayor participación en la adopción de decisiones de alcance internacional, la mayoría de los países en desarrollo, y en particular los más pequeños, siguen sin tener acceso a los órganos que se ocupan de cuestiones de importancia decisiva para su desarrollo económico. Las cuestiones de alcance mundial precisan una respuesta internacional de parte de todos los países. Algunos han sugerido que la OCDE se encuentra en mejores condiciones de guiar la cooperación mundial en materia de tributación, pero es injusto que la OCDE dicte políticas vinculantes para los Estados no miembros que no tienen la oportunidad de hacer aportaciones a las reglas, razón por la cual el actual arreglo poco democrático resulta insostenible.

25. La delegación de Barbados apoya la conversión del Comité en una comisión intergubernamental sobre la base de las opiniones presentadas por el Grupo de los 77, que representa a 130 países. El objetivo central de la comisión que se propone sería darles una voz efectiva a los países en desarrollo en el proceso de adopción de decisiones sobre cuestiones internacionales de tributación. Resulta irónico que algunos que claman por la continuación del *statu quo* fueran incapaces de proporcionarle al actual Comité los recursos que necesita para poder desempeñar su mandato original.

26. **La Sra. Griesgraber** (Observadora de la New Rules for Global Finance Coalition) dice que la secretaria del Comité de Expertos trabaja denodadamente para producir resultados de alta calidad. La oradora encomia al Organismo Alemán de Desarrollo, que concede subvenciones que permiten que funcionarios fiscales de los países en desarrollo asistan a cursos sobre negociaciones de tratados sobre tributación. El Foro Africano sobre Administración Tributaria y el Centro Interamericano de Administraciones de Tributación están muy interesados en coordinar sus actividades con el órgano de las Naciones Unidas, muy en especial en la creación de capacidad. Las Naciones Unidas incluyen a todos y trabajan con la OCDE y las organizaciones regionales. El Comité de Expertos carece de recursos; da es vergonzoso que con la adscripción por Noruega de dos personas se duplique el personal de la secretaria. La competencia del Comité no puede compararse con la de la OCDE cuando existe tal disparidad entre su personal y recursos. Un órgano normativo mundial requerirá recursos adicionales.

27. **El Sr. Spencer** (Observador de la Tax Justice Network) apoya la elevación de la condición del Comité de Expertos como está previsto en las opciones dos y tres, la dedicación de recursos adicionales sustanciales a la labor de las Naciones Unidas en materia de cooperación internacional en cuestiones tributarias y una mayor participación de los países en desarrollo en esas actividades. Cabe recordar que, en sus presentaciones, varios países en desarrollo importantes favorecieron el establecimiento de una comisión con arreglo a la opción número tres.

28. **El Sr. Adams** (Reino Unido) dice que los actuales arreglos para la cooperación internacional en materia de tributación encierran considerables ventajas. Los Estados Miembros deberían concentrarse en

mejorar los arreglos existentes antes de crear nuevos órganos o elevar de condición a las estructuras.

29. **El Sr. Vasiliev** (Federación de Rusia) dice que la cuestión del perfeccionamiento institucional con objeto de mejorar la cooperación internacional en cuestiones de tributación debe examinarse aún más, sobre todo a la luz del debate actual sobre la necesidad de mejorar el mecanismo de seguimiento de las actividades de financiación para el desarrollo y el examen que tendrá lugar en el próximo período de sesiones de la Asamblea General sobre el perfeccionamiento del papel de las Naciones Unidas en la gestión financiera y económica mundial. La labor futura debería centrarse en los ámbitos en que existe un consenso, como la cooperación regional e interinstitucional.

30. La delegación de la Federación de Rusia no puede apoyar la concesión de la condición intergubernamental al Comité de Expertos ya que una reforma de ese tipo politizaría el nuevo órgano, lo que haría que fuera menos eficaz.

31. **El Sr. Meetarbhan** (Mauricio) hace suyas las opiniones de la Comunidad del Caribe. En otros foros los debates sobre la cooperación internacional en cuestiones tributarias se centran en un solo aspecto: el intercambio de información. A menudo se ejerce presión sobre ciertas jurisdicciones para que eliminen de su legislación las salvaguardias judiciales que exigen que los funcionarios fiscales pidan una orden judicial antes de responder a las solicitudes de información. Ese es un ejemplo de lo que sucede cuando las normas las establecen las organizaciones de composición restringida y objetivos políticos específicos. El debate de las cuestiones de tributación en una organización universal permitiría examinar las cuestiones sustantivas de manera más amplia en lugar de circunscribir la atención a los procedimientos de intercambio de información.

32. En otros foros siempre se corre el riesgo de que la cooperación internacional se convierta en cooperación forzada, donde se ejerce presión sobre jurisdicciones y centros financieros más pequeños —bajo la amenaza de ser incluido en una lista negra o sufrir otras sanciones— para que adopten medidas que hacerlos menos competitivos que otros centros financieros. Por lo tanto, es importante que los asuntos relativos a la cooperación internacional en cuestiones de tributación se examinen en una organización universal. El órgano de las Naciones Unidas no competiría con las

organizaciones de composición restringida —que han acumulado considerable experiencia en las actividades de cooperación y proseguirán su labor—, sino que hará las veces de órgano principal para todas las cuestiones relacionadas con la cooperación internacional en cuestiones de tributación. Por consiguiente, el Consejo debería examinar las opciones dos y tres.

33. **El Sr. Adler** (Canadá) dice que en el informe, que se centra lamentablemente en si el Comité de Expertos debería elevarse a la condición de órgano intergubernamental, se presupone que ese órgano es necesario. Se ha desperdiciado una oportunidad para analizar con ojo crítico la eficacia de la estructura actual y los medios para mejorar el funcionamiento del Comité y promover de otras formas la cooperación internacional en cuestiones de tributación.

34. En lugar de centrar la atención en la creación de nuevas entidades, existen posibilidades de fomentar una mayor cooperación entre los órganos existentes y de asegurar que los recursos se utilicen con mayor eficacia. No se ha demostrado que los beneficios inciertos de la opción dos o la tres justifican el costo. La mayoría de los Estados Miembros que han hecho presentaciones no parecen favorecer esas opciones. La delegación del Canadá está a favor de la opción número uno, con la condición de que toda solicitud de recursos adicionales esté acompañada de un análisis del propósito preciso de los fondos que se solicitan.

35. **El Sr. Dance** (Comité de organizaciones no gubernamentales sobre la financiación para el desarrollo y Observador de *Passionists International*) dice que los debates sobre tributación y su reforma deberían estar orientados al desarrollo. El orador encomia la Oficina de Financiación para el Desarrollo por la calidad y volumen de su labor a pesar de sus limitados recursos.

36. A la luz de la actual crisis y el estado de conmoción general, se precisa un nuevo camino hacia delante, y para lograrlo la comunidad internacional debería obrar con imaginación más bien que con cautela. El uso acostumbrado en estos debates de las palabras “coherencia” y “cooperación” es señal de que el carácter inclusivo de las Naciones Unidas es vital en esa esfera, pues todos los países deberían ocupar un lugar igual en torno a la mesa. El Comité de organizaciones no gubernamentales apoyará enérgicamente la conversión del Comité en una comisión intergubernamental.

37. **El Sr. Paul** (Global Policy Forum) dice que al Global Policy Forum, que ha trabajado desde hace más de un decenio en cuestiones de tributación relacionadas con el desarrollo, le preocupa que los Estados pierdan miles de millones en ingresos por su incapacidad de recaudar impuestos debido a factores como la fijación de precios de transferencia, la competencia fiscal negativa y problemas conexos. Se precisan una mayor transparencia, cooperación, coordinación y armonización para poder mejorar la recaudación de impuestos en general, con objeto de contribuir a las funciones esenciales del Estado y movilizar recursos para el desarrollo. La aportación universal a ese proceso por conducto de las Naciones Unidas reviste vital importancia y requiere el robustecimiento de los recursos e instituciones disponibles en el marco de la Organización.

38. **El Sr. Suárez Salvia** (Argentina), hablando en nombre del Grupo de los 77, dice que el fortalecimiento de la cooperación internacional en cuestiones de tributación ayudará a apoyar las iniciativas nacionales encaminadas a mejorar la situación de los recursos públicos internos, teniendo en cuenta al propio tiempo la necesidad de aumentar la capacidad fiscal y el margen de acción en materia política de los países en desarrollo. Si bien cada país es responsable de su propio sistema tributario, una mayor cooperación internacional y multilateral ayudaría a facilitar mecanismos de apoyo para los esfuerzos nacionales dirigidos a elevar la eficiencia de la administración y políticas tributarias. Las Naciones Unidas son el único foro verdaderamente mundial, mientras que el programa de desarrollo de otros foros favorece a sus miembros, los países desarrollados.

39. Por consiguiente, como hizo en 2010, el Grupo de los 77 y de China insta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de convertir el Comité de Expertos de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación en un órgano subsidiario intergubernamental del Consejo Económico y Social, transformándolo en un mecanismo inclusivo y participativo para el diálogo sobre cuestiones internacionales en materia de tributación que no menoscabe la soberanía de los Estados Miembros.

40. **El Sr. Warrach** (Pakistán) dice que la delegación del Pakistán no ha terminado de evaluar el informe (documento E/2011/76), pero que mientras tanto se asocia a las observaciones formuladas por la

Argentina en nombre del Grupo de los 77. La declaración de Bahamas en nombre de la Comunidad del Caribe merece seria consideración, particularmente en lo que respecta al robustecimiento del papel de las Naciones Unidas en la gobernanza económica y los esfuerzos por lograr que el Comité sea inclusivo.

41. **La Sra. Lin** (Australia) dice que, si bien es cierto que Bahamas y la Argentina han planteado argumentos legítimos, coincide en que deben estudiarse con mayor detenimiento las iniciativas encaminadas a fortalecer la labor del Comité existente. Como señaló en su presentación original, Australia sigue apoyando la opción número uno.

42. **El Sr. Trepelkov** observa que la resolución del año anterior (documento E/2010/33) tuvo la intención de brindar una oportunidad para que los miembros celebraran un debate exhaustivo sobre la cooperación internacional en cuestiones de tributación en preparación del período de sesiones sustantivo del Consejo.

Se levanta la sesión al mediodía.