



Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de agosto de 2014
Español
Original: inglés

Reunión especial sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación

Acta resumida de la 20ª sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el jueves 5 de junio de 2014, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Sajdik (Austria)

Sumario

Cooperación internacional en cuestiones de tributación

La presente acta está sujeta a correcciones.

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

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



Se declara abierta la sesión a las 10.15 horas.

Cooperación internacional en cuestiones de tributación (E/2013/45-E/C.18/2013/6)

1. **El Presidente** dice que el Consejo Económico y Social, en su resolución 2013/24, decidió celebrar todos los años una reunión especial sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación, reconociendo la necesidad continua de celebrar consultas a fin de examinar distintas opciones para el fortalecimiento de los arreglos institucionales encaminados a promover ese tipo de cooperación, así como la de mejorar el diálogo entre las autoridades tributarias nacionales. El orador da la bienvenida a los representantes de las autoridades tributarias nacionales, los miembros del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación y los representantes de universidades, la sociedad civil y el sector privado.

2. Durante la reunión especial se examinará el tema de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades en el contexto de la movilización de recursos internos para el desarrollo. Es muy probable que la protección y ampliación de la base imponible de los países en desarrollo sea uno de los componentes fundamentales de una nueva estrategia de financiación en apoyo de la agenda para el desarrollo después de 2015. La tributación se debe examinar en el contexto de atraer inversiones, alentar el empleo y crear oportunidades de trabajo para 1.800 millones de jóvenes en todo el mundo. La manera en que se abordan las cuestiones de tributación y si estas se rigen por el estado de derecho o por la codicia y la arbitrariedad son indicadores de la calidad de la gobernanza de un país determinado. En los países en desarrollo hay una gran tendencia en pro de reducir la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) está preparando un importante proyecto sobre la cuestión, a solicitud de los ministros de finanzas del Grupo de los 20 (G-20).

3. Las cuestiones relacionadas con la tributación de las industrias extractivas en los países en desarrollo será otro tema al que se prestará suma atención durante la reunión especial. Las reservas de petróleo, gas y minerales han sido fundamentales para que algunos países puedan seguir la ruta del desarrollo sostenible. El establecimiento de arreglos fiscales para el sector extractivo a fin de poder hacer realidad el valor

potencial de los recursos naturales exige respuestas en distintas esferas de la política económica.

4. **El Sr. Yaffar** (Presidente del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación) presenta el informe del Comité sobre su noveno periodo de sesiones (E/2013/45-E/C.18/2013/6), acompaña sus observaciones con una presentación audiovisual digital y dice que el noveno período de sesiones es la primera vez que se han reunido los nuevos miembros del Comité, que prestarán servicios hasta 2017. Se ha elegido una nueva Mesa.

5. Los objetivos principales del Comité son completar nuevas versiones del Manual Práctico de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia para los Países en Desarrollo y la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y en Desarrollo antes de que finalice el mandato de los miembros actuales y seguir preparando documentos que respondan eficazmente al cambiante panorama tributario internacional y que sean útiles para los países en desarrollo. Una vez más el Comité ha centrado su atención en la cuestión del intercambio de información. En particular, será importante actualizar el artículo 26 de la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación, especialmente en relación con el intercambio de información relativo a grupos de contribuyentes, y establecer el intercambio automático de información como nuevo estándar internacional. Esas innovaciones serán particularmente beneficiosas para los países en desarrollo.

6. Respecto del proyecto de la OCDE/G-20 sobre la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, el Comité está tratando de cumplir una función de información y enlace mediante la determinación de la manera en que los países en desarrollo se ven afectados por la evasión y evitación tributarias, para luego aportar información a la OCDE que esta pueda tener en cuenta en sus directrices sobre la manera de luchar contra ese problema. La labor de la OCDE también aprovechará los trabajos que las Naciones Unidas están realizando actualmente al respecto. Además, uno de los objetivos del Comité es tomar la labor de la OCDE y facilitar que los países en desarrollo puedan comprenderla y ponerla en práctica. En tal sentido, será necesario establecer grupos de trabajo que presten asistencia técnica. En la próxima reunión se presentará un informe sobre la marcha de los trabajos.

7. La tributación de los servicios y de los honorarios ha causado controversias en el Comité. Previamente este había determinado que el derecho de tributación del país fuente se podía extender a los ingresos provenientes de servicios prestados en otro país o pagados allí. Ahora el Comité ha decidido redactar un nuevo artículo sobre esa cuestión, que se incluirá en la Convención Modelo de las Naciones Unidas; sin embargo, todavía no se ha arribado a conclusión alguna ni se ha establecido un marco para el artículo. En particular, es necesario contar con una definición clara de servicios técnicos.

8. Respecto de los precios de transferencia, los subcomités competentes examinarán el principio de independencia que figura en la Convención Modelo de las Naciones Unidas, ya que algunos países desean revisar su alcance. También se comenzará a trabajar en la actualización del Manual Práctico de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia para los Países en Desarrollo a fin de considerar los intangibles, los servicios entre grupos y los arreglos de contribución de costos. Otra cuestión importante para los países en desarrollo ricos en recursos, en particular en África y América Latina, es la tributación de las industrias extractivas y se han propuesto distintos procedimientos para aumentar los ingresos tributarios provenientes de esas industrias.

9. El Manual para la Negociación de Acuerdos Fiscales Bilaterales entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo contiene información básica sobre las razones para incluir determinadas disposiciones en los tratados y los efectos de esas disposiciones. Esos instrumentos son necesarios para prestar asistencia técnica en regiones donde las negociaciones sobre tratados bilaterales están recién comenzando, a fin de evitar errores que puedan dar lugar a que disminuyan los ingresos tributarios. El Comité ha decidido preparar un nuevo manual, que se centrará en el asesoramiento práctico y, con ese fin, ha formado un nuevo subcomité de negociación de convenios tributarios.

10. Debido a los escasos recursos humanos y financieros, el Comité no pudo cumplir su mandato tan rápidamente como lo requería la importancia de las cuestiones abordadas. El Consejo deberá examinar la posibilidad de poner a disposición más recursos para asistencia técnica, a fin de que los países en desarrollo cuenten con los instrumentos que necesitan para responder oportunamente al problema que plantea la lucha contra la erosión de la base imponible y el desvío

de utilidades y llevar a la práctica el intercambio automático de información. Esos instrumentos ayudarán a establecer una base imponible más justa para una tributación adecuada en el país en donde se generan los ingresos.

11. **El Sr. Trepelkov** (Director de la Oficina de Financiación del Desarrollo), hablando en virtud de lo establecido en el párrafo 8 de la resolución 2013/24 del Consejo y acompañando sus observaciones con una presentación audiovisual digital, dice que varios subcomités establecidos en el noveno periodo de sesiones del Comité han logrado progresos en el cumplimiento de sus mandatos. El Subcomité sobre el artículo 9 (empresas asociadas): precios de transferencia, ha actualizado su comentario sobre el artículo 9 de la Convención Modelo de las Naciones Unidas y lo presentará para su aprobación en el 10º periodo de sesiones del Comité. El Subcomité también adoptó decisiones acerca de su programa de trabajo, con miras a actualizar el Manual Práctico de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia para los Países en Desarrollo. El manual actualizado incluirá nuevos capítulos relativos a los servicios, incluidos los arreglos de contribución de costos, los honorarios de gestión y la reestructuración comercial, así como un resumen de la asistencia técnica disponible y los recursos de creación de capacidad sobre precios de transferencia.

12. El Subcomité sobre cuestiones relacionadas con la tributación de las industrias extractivas en los países en desarrollo celebró su reunión inicial en mayo de 2014. Decidió preparar notas con directrices sobre cuestiones escogidas relacionadas con la tributación de las industrias extractivas, como venta indirecta de intereses en industrias extractivas, impuesto sobre las rentas de capital, trato tributario de las cuestiones ambientales, reembolso del impuesto sobre el valor añadido, cuestiones relacionadas con los convenios tributarios y fijación normativa de precios.

13. El Subcomité sobre la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades también puso en marcha su programa de trabajo y su coordinador ha preparado una monografía, que incluye un cuestionario, para aportar información y también solicitarla respecto de las experiencias nacionales. Hasta el momento han respondido cuatro países en desarrollo y dos organizaciones de la sociedad civil.

14. La financiación sigue siendo un problema importante para los organismos subsidiarios del Comité. Hace ya varios años el Secretario General estableció un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para los Estados Miembros y las instituciones interesados en aportar financiación para las actividades del Comité. Sin embargo, hasta la fecha no se ha recibido contribución alguna, lo que ha dado como resultado que la participación en los subcomités de expertos de países en desarrollo sea inadecuada.

15. En cuanto al programa de las Naciones Unidas de fomento de la capacidad en la cooperación internacional en cuestiones de tributación, el Comité, en su noveno período de sesiones, estableció un Grupo Consultivo sobre Fomento de la Capacidad, cuyo mandato es hacer recomendaciones sobre creación de capacidad y asistencia técnica para los países en desarrollo. La Oficina de Financiación del Desarrollo procura la participación del Grupo Consultivo en todas sus iniciativas de fomento de la capacidad. Se han realizado tareas de creación de capacidad en la esfera de los convenios tributarios, sobre la base de la Convención Modelo de las Naciones Unidas. Ha finalizado un curso de las Naciones Unidas sobre convenios de doble imposición que se celebró por primera vez en la ciudad de Panamá en marzo de 2013, con la participación de 30 negociadores y administradores de tratados de 16 países en desarrollo de América Latina y el Caribe. El nuevo Subcomité sobre negociación de convenios tributarios ha recibido cinco monografías presentadas al Comité como aportaciones para el nuevo Manual de Negociación de Convenios Tributarios Bilaterales entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo y sigue recibiendo el apoyo de la Oficina de Financiación del Desarrollo mientras se prepara la versión completa del manual.

16. El primer curso práctico conjunto de las Naciones Unidas y la OCDE sobre negociación de convenios tributarios se celebró en Viena, en mayo de 2014. Se realizó en la forma de simulación de negociaciones de convenios tributarios, con la participación de 27 negociadores de tratados de países en desarrollo. Además, un proyecto conjunto con el Pacto Fiscal Internacional llevó a la preparación del Manual de las Naciones Unidas sobre Cuestiones Específicas de Administración de Tratados de Doble Tributación para Países en Desarrollo, que se utilizará en un curso práctico de tres días de duración que será conducido

por el Pacto Fiscal Internacional en marzo de 2015 en Berlín (Alemania), con la participación de hasta 30 funcionarios nacionales de países en desarrollo.

17. La Oficina de Financiación del Desarrollo ha emprendido nuevas tareas de creación de capacidad en la esfera de la fijación de precios de transferencia mediante la preparación de un curso práctico para países en desarrollo. Se han hecho exámenes técnicos de módulos de prueba, y el curso se ultimaré en el primer semestre de 2015. Otro proyecto recientemente iniciado se centra en la creación de capacidad de los países en desarrollo para aumentar su potencial de movilización de ingresos internos mediante la protección y ampliación de la base imponible. La labor entraña el esbozo de varias soluciones prácticas para aumentar los ingresos fiscales y dará lugar a una colección de monografías que se presentarán según la demanda, teniendo en cuenta las aportaciones de los países en desarrollo. Como parte del proyecto, la Oficina, en cooperación con el Centro de Políticas y Administración Tributaria de la OCDE, organizó recientemente para países en desarrollo un curso práctico sobre protección de la base imponible, que centró la atención en la prevención del abuso de los convenios tributarios; tributación de ingresos provenientes de servicios; protección de la base imponible en la economía digital; y cuestiones relacionadas con los incentivos tributarios y la protección de la base imponible.

18. La Oficina de Financiación del Desarrollo y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias han completado un proyecto conjunto encaminado a reforzar la capacidad de las autoridades tributarias nacionales de los países en desarrollo de América Latina a fin de medir y reducir el costo de las transacciones tributarias para las empresas pequeñas y medianas. Centrando la atención en la elaboración y el ensayo de una metodología empírica basada en una serie de indicadores fundamentales, ha despertado un gran interés en América Latina. En una próxima publicación, en español e inglés, se incluirán una amplia descripción de la metodología del proyecto, informes detallados de su ejecución piloto en Costa Rica y el Uruguay, la experiencia adquirida y las recomendaciones pertinentes.

Mesa redonda sobre la cooperación internacional en cuestiones de tributación: cuestiones actuales en los programas de las organizaciones internacionales

19. **El Sr. Trepelkov** (Director de la Oficina de Financiación del Desarrollo), moderador, presenta el tema de debate y dice que, en las Naciones Unidas, la labor en cooperación internacional en cuestiones de tributación es parte del marco de financiación del desarrollo y está relacionada con varias esferas sustantivas del Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, incluidos la movilización de recursos internos, el comercio internacional, las corrientes privadas de capital y cuestiones sistémicas. En los productos de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas sobre asuntos económicos y sociales repetidamente se ha hecho hincapié en la importancia de aumentar los ingresos tributarios para el desarrollo, cuestión que ha figurado repetidamente en los debates intergubernamentales sobre una nueva estrategia de financiación en apoyo de la agenda para el desarrollo después de 2015. En su resolución más reciente sobre financiación del desarrollo, la Asamblea General recordó la decisión de los Estados Miembros de reforzar la movilización de recursos internos y el espacio fiscal, incluso, si procede, mediante sistemas tributarios modernizados, una recaudación tributaria más eficiente, la ampliación de la base imponible y una lucha eficaz contra la evasión tributaria y la fuga de capitales. Es importante prestar apoyo a las actividades nacionales mediante el fortalecimiento de la asistencia técnica y el mejoramiento de la cooperación internacional en cuestiones de tributación.

20. Se encomendó al Consejo y su Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación que se encargaran de la labor de las Naciones Unidas relativa a la cooperación internacional en cuestiones de tributación. En su resolución 2013/24, el Consejo hizo hincapié en que el Comité debe aumentar su colaboración con otras organizaciones internacionales activas en la esfera de la cooperación internacional en cuestiones de tributación, reconociendo la necesidad de un diálogo de base amplia sobre el tema.

21. La presente mesa redonda ofrece una oportunidad única para que los miembros del Consejo y los representantes de las autoridades tributarias nacionales puedan beneficiarse con la información presentada

directamente por representantes de alto nivel de las organizaciones internacionales y regionales pertinentes acerca de su labor en la esfera de la tributación internacional.

22. **El Sr. Saint-Amans** (Director del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)), señalando la importancia de la cooperación interinstitucional en cuestiones de tributación, acoge con beneplácito la colaboración más estrecha entre su organización y las Naciones Unidas en los últimos dos años. Una de las primeras prioridades del programa tributario de la OCDE, ejecutado por el Centro de Política y Administración Tributaria, es luchar contra la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades. Las normas elaboradas por la comunidad internacional para eliminar la doble imposición no tienen como objeto facilitar la doble no imposición, que permite a ciertas empresas evitar la tributación al explotar las lagunas jurídicas mediante el desvío de las utilidades a lugares de bajos impuestos en donde no se realiza ningún tipo de actividad económica real. El proyecto de la OCDE y del G-20 sobre erosión de la base imponible y desvío de utilidades tiene por objetivo mantener la capacidad de los gobiernos de eliminar la doble imposición de manera tal que sea sostenible y compatible con sus necesidades financieras, de conformidad con los principios comunes de promover las inversiones y la creación de empleo por las empresas y poner fin a los inconvenientes causados por la falta de cooperación entre las autoridades tributarias. La comunidad internacional debe estar a la altura de las circunstancias y eliminar la doble no imposición; esa es también la mejor garantía de que se eliminará la doble imposición, ya que las dos están vinculadas inseparablemente. En los próximos dos años su organización avanzará rápidamente en el proyecto de erosión de la base imponible y desvío de utilidades, con un programa holístico que también se ocupa de la actividad básica de la OCDE en cuestiones tributarias: el Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio y las Directrices sobre Precios de Transferencia para Empresas Multinacionales y Administraciones Tributarias, así como las nuevas normas que se elaborarán para abordar las lagunas relativas a la legislación de las empresas extranjeras controladas, la deducción de intereses y los productos híbridos.

23. Otra de las prioridades de la OCDE es asegurar que, en un mundo globalizado, las autoridades tributarias pueden intercambiar información de manera eficaz a fin de prevenir la evasión tributaria. Desde 2009 se han logrado progresos importantes en la esfera del intercambio de información, incluso con Estados con tradición de secreto bancario. El próximo paso será pasar al intercambio automático de información financiera, incluida información sobre saldos de cuenta, transacciones, intereses, dividendos y otros ingresos. En la actualidad la OCDE está elaborando normas comunes de presentación de datos para el intercambio automático de información, que se presentarán al G-20. El orador acoge con beneplácito la participación activa del Comité de Expertos en ese mismo tema.

24. Una tercera prioridad del programa tributario de la OCDE es el desarrollo. La movilización de recursos internos es una de las principales preocupaciones de todos los países, como queda reflejado en el programa de trabajo del G-20. La OCDE ha establecido un grupo de tareas sobre tributación y desarrollo, que aúna representantes de la sociedad civil, países en desarrollo y con economías en surgimiento y países miembros de la OCDE, que tratan de promover la labor sobre precios de transferencia que se adecue mejor a las necesidades de los países en desarrollo, incluso mediante la determinación de la necesidad de elaborar una base de datos con datos comparables y abordando la cuestión de los incentivos tributarios. También está trabajando en una pequeña iniciativa piloto titulada “inspectores fiscales sin fronteras” en algunos sectores específicos, con el objetivo de complementar la labor de las instituciones financieras internacionales mediante el envío de inspectores fiscales en misiones breves para realizar la auditoría de empresas en países en desarrollo.

25. Por último, las actividades de la OCDE se centran en mejorar la política fiscal a fin de dar impulso al crecimiento y abordar las cada vez mayores desigualdades dentro de los países y entre ellos, prestar apoyo a la ejecución de las políticas fiscales y mejorar la cooperación tributaria, incluso mediante la celebración de conferencias periódicas con la asistencia de los jefes de las autoridades tributarias de más de 45 países.

26. **El Sr. Verdi** (Secretario Ejecutivo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)) acompaña sus observaciones con una presentación audiovisual digital y dice que América Latina y el

Caribe se caracterizan por la desigualdad. En vez de hacer un resumen del modelo institucional de su organización, desea señalar a la atención la red de expertos en que esta se basa, porque no podría trabajar únicamente con sus recursos internos. El CIAT sigue fomentando relaciones con universidades regionales y ha celebrado acuerdos con cuatro de esas instituciones, que incluyen un programa de maestría. También coopera con las organizaciones internacionales y regionales competentes a fin de satisfacer las necesidades de sus países miembros y poder ofrecer los productos y servicios necesarios.

27. El Centro, que funciona con arreglo a un sistema voluntario, recibe tanto solicitudes como ofertas de asistencia técnica y ha realizado varios estudios en que se destacan varios de los principales retos en la esfera de los asuntos tributarios. El problema fundamental es la falta de comprensión sobre la función de los ingresos fiscales en el desarrollo de la sociedad: en la región de América Latina y el Caribe, la tasa de evasión supera el 40%. También existe una necesidad clara de mejorar la calidad de los sistemas tributarios a fin de reducir las injusticias y, más importante, contar con fuentes más fiables de información, incluso a fin de poder satisfacer los estándares internacionales de intercambio de información, habida cuenta de que en la región se carece de bases de datos amplias de cuentas bancarias, transacciones bancarias, bienes y uso de tarjetas de crédito. Los países miembros también han señalado a la atención obstáculos como la escasa capacidad operativa para tramitar, analizar y utilizar los datos disponibles y la necesidad de mejorar el intercambio de información.

28. Normalmente los países solicitan asistencia técnica relativa a visitas técnicas y proyectos de cooperación, y se observa una preferencia marcada por las misiones que sirven para ganar experiencia sobre lo hecho por otros países en temas como los precios de transferencia y el intercambio de información. En tal sentido, en 2013, con financiación de las Naciones Unidas, la Unión Europea y otros donantes, los países de América Latina se beneficiaron con 26 misiones bilaterales o multilaterales. A menudo también se solicitan clases en aulas tradicionales o cursos en línea, con una fuerte demanda de creación de capacidad en esferas como auditoría, ejecución de las normas tributarias y precios de transferencia. Otras solicitudes se refieren a técnicas de gestión estratégica de la información y el uso de tecnología informática para la

selección de factores en el análisis de riesgo. Las industrias respecto de las cuales se solicita asistencia pueden variar según el principal sector de actividad de un país determinado; sin embargo, todos los países sin excepción han solicitado asistencia respecto del sector financiero, ya que pocos de ellos tienen conocimientos en operaciones técnicas como las de pase (*swaps*).

29. Habida cuenta de la cada vez mayor brecha tecnológica entre los países, es importante asegurar que los jóvenes tengan igual acceso a la Internet y la tecnología y que también cuenten con los conocimientos necesarios para aprovecharlas. Esas disparidades son evidentes en la región: con tecnología de punta, el Brasil prácticamente solo utiliza el procesamiento electrónico, mientras que países como Suriname y Guyana tienen graves problemas para realizar inversiones en tecnología de la información. Se deben encontrar medios para reducir esa brecha. Sin embargo, vale la pena señalar que está muy difundido el uso de la facturación electrónica y que en varios países de América latina su uso ya es obligatorio. Se trata de un mecanismo muy eficaz para supervisar el impuesto al valor añadido (IVA), que representa el 25% de los ingresos fiscales y, en consecuencia, es un instrumento para luchar contra las altas tasas de evasión del IVA. El Brasil ha puesto en práctica un sistema público de contabilidad digital, mientras que Chile y otros países han prácticamente eliminado los recibos del IVA debido a la aplicación de la facturación electrónica, que también ofrece importantes beneficios a las empresas.

30. **La Sra. Perry** (Directora Adjunta del Departamento de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI)) acompaña sus observaciones con una presentación audiovisual digital y dice que gran parte de la asistencia analítica y técnica del Fondo sobre políticas y administración fiscales se presta a los países en desarrollo, aunque también se trabaja con países de economía en surgimiento y avanzada. El FMI colabora plenamente con otros organismos y organizaciones asociados y, además de prestar especial atención a la política tributaria general y a cuestiones relacionadas con la gestión de los ingresos, realiza un amplia labor en regímenes tributarios para la extracción de recursos naturales, al igual que en los aspectos fiscales del clima y el medio ambiente. La asistencia técnica es impulsada por la demanda y está respaldada con recursos internos, así como con una amplia financiación de donantes

bilaterales y dos fondos fiduciarios de donantes múltiples que cuentan con entre 25 y 30 millones de dólares. Toda la asistencia técnica se realiza o está dirigida estrechamente desde la sede. Todos los años se realizan en unos 100 países 50 misiones de política fiscal y 90 de gestión de ingresos; nueve centros regionales de asistencia técnica ofrecen ayuda en asuntos de administración tributaria; y un número importante de expertos trabajan en esferas concretas de políticas y administración.

31. Entre los principales retos de política que aborda el FMI cabe mencionar las cuestiones relativas a la necesidad de elaborar un IVA de base amplia con un umbral relativamente alto; planes coherentes para las pequeñas empresas; pérdida de ingresos a resultas de la liberalización del comercio; creación de un impuesto eficaz sobre las rentas personales, lo que es particularmente difícil en los países de menores ingresos; y la cuestión de las personas de mayores ingresos y los contribuyentes individuales más importantes, particularmente respecto de la equidad del sistema tributario. Recientemente ha habido un número sin precedentes de solicitudes de países en desarrollo que desean recibir asistencia respecto de la tributación sobre las propiedades, lo que refleja los cambios tecnológicos que hacen que ese tipo de tributación sea más viable en países con una capacidad administrativa limitada y el reconocimiento cada vez mayor de que se trata de una fuente equitativa de ingresos internos. El FMI presta asistencia para fomentar la capacidad analítica de los gobiernos respecto del rendimiento de los ingresos y la recaudación, la preparación de modelos y los pronósticos. La cuestión de ampliar la base imponible del impuesto a las empresas en los países en desarrollo también es importante. Además, los incentivos y la competencia tributaria son cuestiones que desde hace tiempo preocupan al FMI, y a lo largo de los años el Fondo las ha abordado en colaboración con distintas organizaciones regionales y grupos de países.

32. Una monografía reciente del FMI, completada con la participación de la OCDE y las Naciones Unidas, tuvo por objetivo aportar un análisis macroeconómico de la importancia de la erosión de la base imponible y del desvío de utilidades en los países en desarrollo y examinar en detalle las consecuencias de la arquitectura vigente al respecto, en particular en lo relativo a temas como convenios tributarios, fijación independiente de precios, transferencias indirectas de

intereses e infracapitalización. El FMI también ha preparado otras publicaciones y ha trabajado en varios proyectos más pequeños relativos a la tributación de sectores específicos de importancia para los países en desarrollo o de menores ingresos.

33. El FMI se ha ocupado ampliamente de la gestión de ingresos y la creación de capacidad sobre la base de los principios de buena gobernanza, buena gestión, evaluación del riesgo y segmentación de los contribuyentes. Recientemente ha elaborado un instrumento de diagnóstico y evaluación de la administración tributaria (TADAT), que tiene por meta realizar una evaluación objetiva y estandarizada del desempeño de la administración tributaria de un país. Habida cuenta de que todas las administraciones tributarias afrontan retos similares, se partió de la base de identificar y comparar los puntos fuertes y débiles de las administraciones en nueve esferas fundamentales, lo que facilitará que se puedan compartir opiniones entre todos los interesados. Los países podrían aprovechar las ideas así generadas para elaborar sus propias reformas administrativas y ayudar a gestionar y coordinar el apoyo para ellas, incluso sirviendo de fundamento para supervisar y evaluar los progresos, que es una cuestión que causa cada vez mayor preocupación porque en la actualidad la asistencia técnica está sometida periódicamente a un análisis de costos y beneficios. El diseño del instrumento estará terminado a fines de 2014, y este quedará disponible como bien público en 2015. Fue financiado por donantes bilaterales y su secretaría será alojada conjuntamente por el Banco Mundial y el FMI. En definitiva, toda organización interesada en prestar asistencia técnica podrá realizar una evaluación utilizando ese instrumento, siempre que los asesores hayan recibido capacitación y sido acreditados. Se espera que todos los años se realicen unas 50 evaluaciones y que el instrumento se actualice continuamente a medida que los países vayan realizando reformas.

34. Por último, la labor del FMI respecto del clima y el medio ambiente se basa en el concepto de que los instrumentos fiscales son fundamentales para lograr progresos en las cuestiones ambientales. Se centra en los convenios climáticos, los arreglos financieros sobre el clima, como los gravámenes impuestos a nivel interno e internacional al combustible de aviación, y subsidios a la energía. Los análisis recientes realizados por equipos de políticas de gastos han demostrado que

los subsidios implícitos resultantes de no haberse establecido impuestos al carbono y otros factores externos exceden en mucho a los subsidios directos a la energía, que son sumamente ineficaces para mejorar la equidad, ya que en su mayoría benefician a los más ricos. Algunas misiones del FMI centran su atención en la tributación ambiental y se está realizando una considerable labor analítica mediante conferencias sobre reformas fiscales “verdes”, organizadas conjuntamente con asociados multilaterales y organizaciones académicas privadas.

35. **El Sr. Weisleder** (Observador de Costa Rica) pregunta qué medidas podrían adoptar los Estados para evitar una “carrera hacia el fondo” en la medida en que, para atraer inversiones extranjeras, tratan de reducir las tasas impositivas a las empresas por debajo de las de los Estados con los que compiten. Causa preocupación que mientras que en algunos países los niveles de riqueza privada y empresarial están aumentando rápidamente, las finanzas públicas de esos países están sometidas a una presión cada vez mayor. Los países que se han establecido como paraísos fiscales, especialmente los países en desarrollo, naturalmente deberían resistir los esfuerzos encaminados a reforzar la cooperación tributaria, incluso en esferas como los precios de transferencia. La comunidad internacional debe trabajar con esos países para elaborar estrategias que los ayuden a establecer un nuevo equilibrio en sus economías. También desearía saber si solo los países miembros de la OCDE pueden solicitarle asistencia en la esfera de la cooperación tributaria.

36. **El Sr. Saint-Amans** (Director del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)), dice que la OCDE ha tratado de asesorar a los países respecto de la cooperación tributaria por conducto del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales. En ese foro participan en igualdad de condiciones unas 120 jurisdicciones de la OCDE y de fuera de ella, y en él se han establecido estándares de transparencia e intercambio de información con fines fiscales; el G-20 le ha encomendado elaborar un mecanismo de examen entre pares para asegurar que las jurisdicciones intercambien la información sobre cuestiones tributarias de manera equitativa.

37. La erosión de la base imponible y el desvío de utilidades se deben abordar como cuestión prioritaria si es que los países desean evitar una “carrera hacia el

fondo” en la política tributaria. Las empresas no deben beneficiarse con una doble no imposición. Sin embargo, debe reconocerse que las altas tasas impositivas a las empresas pueden limitar el crecimiento: con tasas más reducidas se pueden incentivar las inversiones. La OCDE está tratando de promover una justa competencia tributaria entre las distintas jurisdicciones: las políticas tributarias no se deben formular con el objetivo principal de atraer capitales móviles. Además, la OCDE estima que los países no deben hacer un hincapié indebido en aumentar sus ingresos a partir de los impuestos a las empresas. En cambio, deben tratar de aumentar los ingresos utilizando una serie de métodos tributarios, entre ellos los impuestos a los ingresos personales y empresariales, la herencia y el valor añadido.

38. **El Sr. Verdi** (Secretario Ejecutivo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)) dice que si bien los países de América Central y del Sur afrontan problemas importantes respecto de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, también se ven afectados por altas tasas internas de evasión tributaria. Si bien la facturación electrónica ha ayudado a algunos Estados a aumentar la tasa de recaudación del IVA, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe estima que las tasas de evasión del IVA siguen siendo de aproximadamente el 40% y que las tasas de evasión del impuesto sobre las rentas personales en ocasiones se aproximan al 50%.

39. Debido a la falta de recursos, no han tenido éxito numerosas iniciativas de los gobiernos de la región de reformar sus regímenes fiscales. Por ejemplo, en Guatemala, los intereses del sector privado obstaculizaron la reforma y la tasa de recaudación tributaria es de solo el 10%. Para que los países de la región puedan poner en práctica las reformas tributarias fundamentales que necesitan, deberán recibir de los interesados internacionales, entre ellos el Banco Mundial y el FMI, una importante asistencia técnica y recursos financieros adicionales.

40. **La Sra. Perry** (Directora Adjunta del Departamento de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI)) dice que en los países en desarrollo los impuestos sobre la renta de las sociedades generan una parte significativa de los ingresos gubernamentales, aun cuando la suma recaudada no sea importante en términos absolutos. En parte, ello se debe a que en los países de ingresos muy reducidos es difícil poner en práctica regímenes

eficaces de impuesto sobre la renta de las personas físicas. En consecuencia, la erosión de la base imponible empresarial de esos países plantea un reto significativo. En la promoción del bienestar fiscal de los países en desarrollo, una justa competencia tributaria, incluso respecto de las tasas impositivas y las treguas tributarias, es de importancia fundamental. En consecuencia, el Fondo trabaja con los grupos regionales y los gobiernos para promover una competencia tributaria equitativa, haciendo hincapié en la manera en que en ocasiones los incentivos fiscales pueden dar lugar a una erosión importante de la base imponible, y está tratando de facilitar la celebración de acuerdos sobre una tasa impositiva mínima, por debajo de la cual los Estados no habrán de reducirla. No siempre los Estados comprenden cabalmente las posibles repercusiones de los cambios que introducen en sus regímenes tributarios, y deben analizar los posibles impactos de todo cambio propuesto antes de ponerlo en práctica. En tal sentido, el FMI trata de analizar la manera en que los cambios hechos por un país en su sistema tributario afectan las bases imponibles de otros países, y espera que una mejor comprensión de la manera en que los regímenes tributarios están relacionados entre sí ayude a quienes adoptan las políticas a que ralenticen la “carrera hacia el fondo”. Para las empresas es cada vez más fácil trasladar sus cargas fiscales entre distintas jurisdicciones. Es importante que los encargados de determinar las políticas comprendan plenamente las repercusiones de este hecho, en particular respecto de la competencia tributaria entre países de bajos ingresos. Se deben encontrar medios para gravar los capitales móviles de manera eficaz.

41. **El Sr. Yaffar** (Presidente del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación) solicita información sobre la manera en que el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales procura facilitar la creación de mecanismos internacionales para el intercambio automático de información con fines fiscales. También pregunta qué medidas todavía deben adoptar los miembros del Foro para que el intercambio temático de información pase a ser una práctica normalizada entre jurisdicciones.

42. **El Sr. Saint-Amans** (Director del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)) dice que el estándar convenido a nivel mundial para el

intercambio de información, cuando se la solicita, entró en vigor en 2009. El Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales evalúa el marco jurídico y normativo de cada jurisdicción y la manera en que dicho marco se ejecuta en la práctica, califica el desempeño de cada jurisdicción en 10 esferas fundamentales y otorga una calificación general a cada jurisdicción respecto de la manera en que se adecua al estándar. A junio 2014, el Foro Mundial había evaluado los marcos jurídicos y normativos de más de 100 jurisdicciones y la manera en que dichos marcos se estaban ejecutando en unas 70 jurisdicciones. El Foro Mundial seguirá vigilando la manera en que las jurisdicciones cumplen los compromisos asumidos respecto del intercambio de información.

43. En parte en respuesta a la legislación interna promulgada por los Estados Unidos de América, en virtud de la cual la jurisdicciones se ven obligadas a proporcionar automáticamente información fiscal a las autoridades de los Estados Unidos, varios países han instado a que la información con fines tributarios se intercambie de manera automática a nivel mundial. La OCDE, a solicitud del G-20, con aportes del Grupo, partes que no son miembros de las dos organizaciones y del Foro Mundial, está preparando un estándar común de presentación de los datos para el intercambio automático de información con fines fiscales, que se espera habrá de presentarse al G-20 en septiembre de 2014. Varias jurisdicciones, entre ellas Jersey, Guernsey y la Isla de Man, ya han afirmado su compromiso de adoptar el estándar de 2016 sobre información fiscal para el 1 de julio de 2017. En una reunión que se celebrará en octubre de 2014 en Berlín, se exhortará a todas las jurisdicciones que a ese momento todavía no se hayan comprometido a adoptar el estándar dentro de un plazo razonable a que así procedan.

44. Las jurisdicciones tendrán que enmendar su legislación interna para poder aportar información al intercambio automático. También habrá que celebrar acuerdos intergubernamentales en esa esfera y, en tal sentido, se insta a los países en desarrollo a que se adhieran al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Cuestiones Fiscales, que ya ha sido firmado por más de 60 países y 70 territorios. Posteriormente, las instituciones financieras y las autoridades tributarias deberán elaborar y poner en práctica programas informáticos que permitan el intercambio automático de información. El Foro Mundial

comenzará a supervisar el cumplimiento del estándar por parte de las jurisdicciones en 2017 o 2018.

45. Si bien los países en desarrollo frecuentemente no poseen información tributaria de interés para otras jurisdicciones, a menudo esos países están sumamente interesados en saber a qué jurisdicciones sus contribuyentes han transferido activos con miras a evadir impuestos en su país de origen. Sin embargo, para facilitar el intercambio automático de información tributaria, los países en desarrollo, que a menudo carecen incluso de una arquitectura financiera básica, necesitarán una importante asistencia técnica que los ayude a elaborar y poner en práctica mecanismos avanzados de reunión de información tributaria y asegurar que toda la información tributaria se conserve y transfiera de manera segura. El Grupo de Trabajo del Foro Mundial sobre el intercambio eficaz de información ha preparado una hoja de ruta sobre el intercambio automático de información para los países en desarrollo, que presentó al G-20 para que lo examinara. Se espera que el Consejo también pueda hacer aportaciones útiles para los debates en tal sentido.

46. **El Sr. Yaffar** (Presidente del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación) dice que muchos países, entre ellos varias jurisdicciones del Caribe, deberán recibir importante asistencia técnica, especialmente para la elaboración de marcos jurídicos sólidos, a fin de poder intercambiar información automáticamente con fines tributarios con otros interesados pertinentes. El orador desea saber si el CIAT prevé aportar a los países del Caribe ese tipo de asistencia técnica, especialmente porque en esa región hay muchos centros financieros importantes.

47. **El Sr. Verdi** (Secretario Ejecutivo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)) dice que el intercambio automático de información sobre cuestiones tributarias es un reto importante para muchos países de la región de América Latina y el Caribe y que, si bien en definitiva habrá de ser puesto en práctica por todos los países, no se lo logrará de un día para otro. Algunos países solo están aprendiendo la manera de intercambiar información cuando se la solicita y no tienen la infraestructura ni el personal necesarios para hacerlo automáticamente. Será necesario aportar importante asistencia técnica a largo plazo, junto con inversiones sustanciales en infraestructura de recursos humanos. Ya se han logrado progresos en la región, con el apoyo del CIAT. Por ejemplo, se ha establecido una nueva administración

tributaria en Panamá, mientras que el Paraguay ha puesto en práctica un novedoso sistema de tecnología de la información que permite a las autoridades tributarias verificar rápidamente si se han pagado los impuestos. Sin embargo, la ultimación de esos proyectos llevó varios años y exigió una financiación importante del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, respectivamente.

48. **El Sr. Sollund** (coordinador del Subcomité sobre precios de transferencia – cuestiones prácticas, del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación) pregunta si los Estados que no son miembros de la OCDE ni del G-20 participarán en la elaboración del instrumento multilateral propuesto en la Acción 15 del Plan de Acción de la OCDE sobre erosión de la base imponible y desvío de utilidades.

49. **El Sr. Saint-Amans** (Director del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)), dice que se alentará a los Estados que no son miembros de la OCDE ni del G-20 a que participen en ese proceso.

Debate general

50. **El Sr. Mollinedo Claros** (Estado Plurinacional de Bolivia), hablando en nombre del Grupo de los 77 y China, dice que, si bien se reconoce cada vez más la función central que desempeñan los regímenes tributarios en el desarrollo, todavía no existe un organismo mundial e inclusivo de creación de normas para la cooperación tributaria internacional a nivel intergubernamental. Además, es necesario prestar mayor atención a la dimensión del desarrollo de las cuestiones tributarias.

51. El Grupo reitera su llamamiento para que el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación pase a ser un órgano subsidiario intergubernamental del Consejo, cuyos miembros representen a sus gobiernos respectivos. Ello permitirá que todos los Estados Miembros, incluidos los países en desarrollo, puedan participar en el Comité en pie de igualdad. Además, las Naciones Unidas, por ser el único foro verdaderamente mundial, deben desempeñar una función fundamental en alentar la cooperación internacional en cuestiones de tributación.

52. Se deben encomiar los logros del Comité, entre ellos la revisión del Manual Práctico de las Naciones

Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia para los Países en Desarrollo. El Comité también ha realizado una labor ejemplar en la esfera de creación de capacidad en los asuntos tributarios internacionales, que se debe seguir reforzando para que pueda realizar una contribución más efectiva a la labor del Consejo y a la formulación de la agenda para el desarrollo después de 2015.

53. El Grupo exhorta a los Estados y las instituciones pertinentes a que hagan contribuciones voluntarias al Fondo Fiduciario para la Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, con miras a prestar apoyo a la labor del Comité de Expertos y sus subcomités y facilitar la participación de expertos de países en desarrollo.

54. **El Sr. Gioldassis** (Grecia), hablando en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros, dice que la prestación de apoyo a los países en desarrollo en sus actividades encaminadas a reformar los sistemas tributarios y aumentar la movilización de ingresos internos tiene una alta prioridad para la Unión Europea, que está tratando de mejorar las sinergias entre las políticas tributarias y de desarrollo. La profundización de la integración económica está creando nuevos retos para los países, que tratan de movilizar los ingresos internos y a menudo se ven afectados en sus intentos de establecer regímenes tributarios eficientes, efectivos, justos y transparentes. Los gobiernos, los foros regionales y las organizaciones internacionales pertinentes deben trabajar más estrechamente entre sí para abordar esos retos. En particular, para que la comunidad internacional pueda abordar cuestiones cada vez más globales como la evasión y el fraude fiscales, los países en desarrollo deben participar plenamente en los debates sobre la cooperación internacional en cuestiones de tributación. La Unión y sus Estados miembros prestan un enérgico apoyo a la labor de las organizaciones regionales de administración tributaria, como el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Para ayudar a que los países puedan movilizar sus recursos internos, la Unión está elaborando un programa emblemático para mejorar el entorno tributario internacional, entre otras cosas, alentando la transparencia en el intercambio de información y promoviendo una competencia tributaria justa.

55. **El Sr. Francis** (Bahamas), hablando en nombre de la Comunidad del Caribe (CARICOM) se suma a la declaración hecha en nombre del Grupo de los 77 y

China y dice que es necesario celebrar con urgencia un debate informado sobre la cooperación internacional en cuestiones de tributación en el contexto de un diálogo significativo sobre el desarrollo. La CARICOM afirma la legitimidad y los beneficios de un modelo de desarrollo que ofrece servicios comerciales y financieros de alta calidad de una manera que se adecua a los mejores estándares y prácticas internacionales, y presta apoyo a un poder judicial fuerte, la transparencia comercial y la libertad económica. La presión tributaria en las economías a resultas de la prolongada ralentización económica y los cambios demográficos hacen que sea necesario urgentemente mejorar la administración y ejecución tributarias. La región del Caribe aloja varios centros financieros bien regulados que son conscientes de que, si quieren crecer y progresar, deben realizar sus operaciones de manera responsable y transparente.

56. En todo diálogo significativo sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación, los interesados deben centrar la atención no solo en la manera de promover una mayor transparencia del sector financiero, sino también en las necesidades de los países en desarrollo, que tratan de crear empleo y alentar el desarrollo. En ese entendimiento, los países de la CARICOM desean seguir participando plenamente en las iniciativas en esa esfera. Sin embargo, preocupa a la Comunidad que a menudo solo se invita a los Estados pequeños a participar en las iniciativas internacionales después de establecidos la hoja de ruta o los estándares, más que en calidad de coautores en igualdad de condiciones. Para establecer condiciones equitativas y asegurar que todos los países participen en pie de igualdad, se necesita un nuevo criterio participativo que tenga en cuenta las realidades de desarrollo de los Estados pequeños. La Comunidad presta pleno apoyo al principio de que los procesos regulatorios y de fijación de normas se realicen en las instituciones verdaderamente representativas. La participación en la adopción de decisiones, en particular las que afectan a las economías de la CARICOM, es un derecho y no un privilegio.

57. La CARICOM reitera la función principal que desempeñan las Naciones Unidas, cuya universalidad, legitimidad y diversidad de miembros permite que haya una gran variedad de perspectivas y prioridades cuando se examina la cooperación internacional en cuestiones de tributación, cuya importancia debe resaltarse. También reconoce la labor útil del Comité de Expertos

en apoyo de las actividades nacionales encaminadas a lograr una administración y políticas tributarias eficientes, incluso mediante el mejoramiento de la cooperación internacional y la participación multilateral, que deben ser apoyadas, mejoradas y vinculadas directamente a un proceso intergubernamental. Hacer del Comité un órgano subsidiario intergubernamental del Consejo permitirá un examen intergubernamental adecuado de todas las cuestiones de cooperación internacional en cuestiones de tributación, que resulta imposible con los arreglos actuales.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.