



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 21ª sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el jueves 5 de junio de 2014, a las 15.00 horas

Presidente: Sr. Oh Joon (Vicepresidente) (República de Corea)

Sumario

Cooperación internacional en cuestiones de tributación (*continuación*)

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/a la Jefa de la Dependencia de Control de Documentos (srcorrections@un.org).

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

14-54824X (S)



Se ruega reciclar



En ausencia del Sr. Sajdik (Austria), el Sr. Oh Joon (República de Corea), Vicepresidente, ocupa la Presidencia.

Se declara abierta la sesión a las 15.00 horas.

Cooperación internacional en cuestiones de tributación (continuación)

Debate general (continuación)

1. **El Sr. De Sainte Lorette** (Francia) dice que el proyecto sobre erosión de la base imponible y desvío de utilidades, a cargo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) por solicitud del Grupo de los 20 (G-20), comenzó por iniciativa de Francia y los Estados Unidos. Cabe esperar que el proyecto dé buenos resultados.

2. Los precios de transferencia deben adecuarse al fondo económico de la transacción y las organizaciones, y se debe dar prioridad a la tributación del sector digital, habida cuenta de su creciente importancia y características particulares. El Gobierno de Francia considera que una normativa internacional específica para el sector digital garantizará una tributación equitativa en la fuente de creación del valor, y espera que la labor del Grupo de Tareas sobre la Economía Digital dé lugar a nuevos cambios regulatorios. La mayor cantidad de Estados posibles deberá sumarse al proyecto sobre erosión de la base imponible y desvío de utilidades a fin de establecer normas claras y eficaces, con resultados coherentes para todos; el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE es un foro que permite que los Estados en desarrollo participen activamente en esa labor.

3. Francia promueve una mayor transparencia fiscal, incluso mediante exámenes entre pares a cargo de los miembros del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales, y respalda el intercambio automático de información, que comenzará en 2017 sobre la base de los datos reunidos al 31 de diciembre de 2015. Ya se ha promulgado legislación nacional que exige la presentación de informes país por país, pero también es necesario contar con estándares internacionales en esa esfera.

4. Se acoge con beneplácito la creación del Subcomité sobre Cuestiones Relacionadas con la Erosión de la Base Imponible y el Desvío de Utilidades para los Países en Desarrollo, ya que las actividades

encaminadas a luchar contra el fraude fiscal son vitales para el desarrollo. Las medidas unilaterales contra la evasión tributaria tal vez acrecienten los recursos fiscales en el corto plazo pero, a falta de coordinación internacional, también pueden dar lugar a doble tributación, con lo cual se afectan las inversiones internacionales. Las Naciones Unidas, en donde se reúnen expertos tributarios de muchas economías diferentes, deben desempeñar una función importante en la creación de un estándar internacional público y claro y procedimientos eficaces para la solución de controversias. La creación de capacidad también es un elemento vital para ayudar a los gobiernos de los países en desarrollo a movilizar sus recursos tributarios. En tal sentido, más de 400 expertos franceses participan todos los años en misiones de cooperación en países en desarrollo y con economías en surgimiento.

5. **La Sra. Derderian** (Estados Unidos de América) dice que el Gobierno de los Estados Unidos considera que el intercambio de información tributaria es un instrumento importante para el cumplimiento cabal y justo de sus leyes impositivas internas. Continuará prestando asistencia a los países para que sigan desarrollando capacidad en esa esfera a fin de ayudar a establecer un sistema financiero mundial más fuerte y estable y con mejor rendición de cuentas. Los Estados Unidos no están a favor de la creación de un organismo intergubernamental de las Naciones Unidas para la cooperación en cuestiones de tributación, incluso mediante el ascenso de categoría del actual Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, debido a la superposición sustancial que existe entre la labor propuesta para dicho organismo y la que ya están realizando el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, el Foro Africano de Administración Tributaria, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y la OCDE, en donde ya se tienen en cuenta las posiciones normativas de tanto los países desarrollados como en desarrollo.

Mesa redonda sobre cuestiones actuales en la movilización de recursos internos para el desarrollo: erosión de la base imponible y desvío de utilidades

6. **El Sr. Ault** (Profesor emérito del Boston College Law School), moderador, da la bienvenida a los panelistas y dice que espera que las delegaciones que asistieron al reciente curso práctico conjunto de las Naciones Unidas y la OCDE sobre protección de la

base imponible para los países en desarrollo puedan hacer una contribución a los debates.

7. **La Sra. Peters** (Coordinadora del Subcomité de Asuntos Relacionados con la Erosión de la Base Imponible y el Desvío de Utilidades para los Países en Desarrollo del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación) dice que el Subcomité tiene un mandato doble: supervisar las novedades en las cuestiones relacionadas con la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades y comunicarlas a los funcionarios, especialmente de los países menos desarrollados. Habida cuenta de la importancia de la comunicación, ha preparado un documento breve, que se puede consultar en la Internet, en donde se explican y ejemplifican las cuestiones pertinentes. Se identifican allí cuáles son las normas impositivas internas e internacionales deficientes, las cuestiones relacionadas con los precios de transferencia, el aprovechamiento fiscal de las diferencias de precios a resultas de las distintas normas establecidas por los países y el abuso de los tratados tributarios, que son causas de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, y se explican las consecuencias políticas de la cuestión, en particular respecto de las repercusiones que ciertas políticas impositivas internas pueden tener en otros países. En el documento también se abordan las cuestiones de la competitividad y la inequidad, con las consecuencias que tienen en el cumplimiento voluntario.

8. El Subcomité hace aportaciones a la labor conexas las Naciones Unidas y la OCDE. Como el objetivo del Plan de Acción de la OCDE sobre la Erosión de la Base Imponible y el Desvío de Utilidades no es cambiar los estándares internacionales vigentes sobre asignación de derechos tributarios o sobre ingresos transfronterizos, el Subcomité espera que la información que obtenga de los países en desarrollo probablemente sea más pertinente para la labor de las Naciones Unidas, aunque también tiene por objetivo hacer aportaciones al Plan de Acción de la OCDE, en particular para centrar la atención en las medidas prioritarias para los países en desarrollo y garantizar que las soluciones propuestas les sean útiles.

9. Debido a la baja tasa de respuesta se volverá a distribuir un cuestionario breve, que se distribuyó por primera vez cuando se publicó el documento informativo. La información recibida ha confirmado la importancia que las actividades de difusión de las Naciones Unidas tienen para los países en desarrollo.

En las respuestas se destacaron como prioridades la necesidad de limitar la erosión de la base imponible aplicando deducciones de intereses; precios de transferencia; revelación de una planificación tributaria agresiva; metodología para la reunión de datos; y abuso de los tratados. En otras respuestas también se hizo referencia a prácticas tributarias nocivas, cuestiones relacionadas con el establecimiento permanente y desfases híbridos, además de las cuestiones más amplias de la asignación de derechos tributarios entre la fuente y la residencia, tributación de las ganancias de capital, intercambio automático de información y pérdida de ingresos debido a incentivos fiscales.

10. **El Sr. Arnold** (Asesor Superior de la Canadian Tax Foundation) dice que, como parte del nuevo proyecto sobre protección de la base imponible para los países en desarrollo encomendado a la Oficina de Financiación del Desarrollo, se preparará una serie de monografías a cargo de expertos internacionales a fin de abordar determinadas cuestiones relacionadas con la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades desde la perspectiva de los países en desarrollo. Habrá una monografía general y se elegirán cinco temas específicos entre los que la OCDE determine que son temas para la acción. En otras tres monografías adicionales, sobre temas no incluidos en el Plan de Acción de la OCDE, se abordarán la tributación de los servicios, incluido el trato fiscal de los honorarios por servicios técnicos, de consultoría y gestión; los incentivos fiscales; y la tributación de las ganancias de capital respecto de bienes ubicados en países en desarrollo.

11. Habida cuenta de la labor restante que se está realizando sobre la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, la importancia del proyecto radica en sus aspectos complementarios, en particular la atención que se presta a la creación de capacidad para ayudar a los países en desarrollo a proteger su base imponible al ofrecerles información y crear conciencia sobre los posibles problemas. Esta labor tiene por objetivo ser sumamente práctica y responder a las distintas necesidades de los países en desarrollo, pero no se prevé ofrecer recomendaciones concretas. La labor se realizará en paralelo con la del Subcomité de Asuntos Relacionados con la Erosión de la Base Imponible y el Desvío de Utilidades para los Países en Desarrollo y la de la OCDE.

12. Es alentador observar que el Comité de Expertos aprobó la labor sobre un nuevo artículo relativo al tratamiento de los honorarios por servicios técnicos, que se añadirá a la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y en Desarrollo. Habida cuenta de que el uso de dichos honorarios por parte de las empresas multinacionales a fin de desviar utilidades desde un país en desarrollo con impuestos altos a otro con impuestos bajos da lugar a la erosión de la base imponible, la decisión del Comité es un paso importante para permitir a los países en desarrollo proteger adecuadamente sus bases imponibles.

13. **El Sr. Saint-Amans** (Director del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)), reitera la naturaleza complementaria de la labor de las Naciones Unidas, la OCDE y el G-20 respecto de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades y dice que el Plan de Acción responde a los retos identificados por la OCDE en el informe de febrero de 2013, en que se observó que la cuestión mundial de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades es un problema más grave para los países en desarrollo que los desarrollados porque el impuesto a las ganancias de las sociedades representa para los primeros un porcentaje más alto de los ingresos fiscales. El objetivo del Plan de Acción es abordar la cuestión de manera amplia, porque el mundo está constituido por soberanías tributarias, lo que limita la cooperación y da lugar a importantes diferencias en los sistemas impositivos y, a su vez, causa fricciones, doble tributación y lagunas, con lo cual se facilita la doble no tributación. Aunque la soberanía tributaria debe aceptarse, porque los impuestos constituyen el núcleo de los regímenes parlamentarios y la creación de Estados, con la cooperación se pueden abordar los retos mediante la eliminación de la doble tributación, así como evitarse las lagunas que dan lugar a la doble no tributación.

14. El Plan de Acción se fundamenta en tres pilares. El primero entraña cerrar las brechas entre los distintos sistemas impositivos. Debido a que actualmente no existen estándares internacionales, habrá que realizar una nueva labor al respecto, lo que brinda una gran oportunidad de elaborar nuevos estándares en esferas como desfases híbridos, empresas extranjeras controladas, deducibilidad de los intereses y prácticas impositivas nocivas. El segundo pilar se centra en los

instrumentos para evitar la doble tributación, que no se han mantenido a la altura de los cambios ocurridos en las prácticas comerciales resultantes de la globalización financiera y comercial. La definición actual de establecimiento permanente es deficiente, lo que da lugar a la práctica de “elegir el tratado”, y habrá que adoptar medidas en la esfera de los precios de transferencia a fin de superar esas deficiencias. El tercer pilar, relacionado con la cooperación tributaria entre contribuyentes y gobiernos, incluye los regímenes de revelación y una plantilla de presentación de informes país por país, que es de particular importancia para los países en desarrollo.

15. Toda la labor conexas se podrá aunar con tres medidas horizontales: habrá que abordar los retos derivados de la digitalización de la economía; habrá que esforzarse por mejorar los mecanismos de eliminación de la doble tributación; y se elaborará un instrumento que permita la ejecución rápida de muchas de las medidas nuevas, evitando la necesidad de renegociar individualmente una gran cantidad de tratados tributarios bilaterales. Muchas de las medidas establecidas en el Plan de Acción de la OCDE se habrán completado para septiembre de 2015.

16. Para asegurar que se tengan en cuenta las opiniones de los países en desarrollo en la labor relativa a la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, se han celebrado consultas regionales en la República de Corea, Colombia, Sudáfrica y Francia, y las aportaciones recibidas de más de 100 países se han compilado en un informe que se presentó al Grupo de Trabajo sobre Desarrollo del G-20. Las opiniones expresadas también se han aprovechado en la labor de distintos grupos de trabajo de la OCDE encargados de la preparación de planes de acción en esferas como tratados tributarios, precios de transferencia y desfases híbridos. El Grupo de Tareas de la OCDE sobre Impuestos y Desarrollo y los distintos foros mundiales de la OCDE están en contacto periódico con los países en desarrollo. Además, en el Plan de Acción mismo se hace referencia a la función de las Naciones Unidas en la prestación de asesoramiento útil respecto de las cuestiones que causan particular preocupación a los países en desarrollo.

17. **La Sra. Sangasubana** (Jefa de la División de Tributación Internacional de la Oficina de Política y Planificación Tributaria del Departamento de Rentas de Tailandia) acompaña su exposición con una presentación audiovisual digital y encomia a las

Naciones Unidas por reflejar en su labor sobre tributación las preocupaciones de los países en desarrollo, y acoge complacida en particular la iniciativa conjunta de las Naciones Unidas y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que tiene en cuenta las opiniones de los países en desarrollo respecto de la protección de la base imponible.

18. Las corrientes de inversiones más importantes a Tailandia llegan desde China, el Japón, Malasia, los Países Bajos y los Estados Unidos, mientras que las corrientes salientes se dirigen a las Islas Caimán, Hong Kong, el Japón y los Estados Unidos. En consecuencia, la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades son un problema importante para Tailandia. Previamente se había prestado atención a los acuerdos de doble tributación, pero ha habido un cambio progresivo hacia la cooperación internacional mediante el intercambio de información y los procedimientos acordados mutuamente. El intercambio de información constituye el núcleo de la cooperación internacional. Tailandia ha satisfecho los estándares internacionales mínimos de intercambio de información a solicitud previa, pero solo 10 de los 57 asociados en tratados han hecho lugar al intercambio automático de información. Será necesaria una infraestructura adecuada de tecnología de la información para respaldar el intercambio automático de información.

19. Para Tailandia, la cuestión de los precios de transferencia es una de las que más afecta la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades. Por ser un país en desarrollo con subsidiarias en el extranjero, para Tailandia es difícil determinar los precios de plena competencia de los bienes intangibles recibidos. Los precios de transferencia también entrañan un riesgo cuando se transfieren bienes intangibles a otro país. En consecuencia, es necesario realizar un análisis de la cadena de valor para determinar los precios de plena competencia y se debe estudiar la actividad económica real de cada entidad basándose más en el fondo que en la forma. En ocasiones la reestructuración comercial hace que determinadas funciones pasen de Tailandia a otra jurisdicción, aun cuando las ventas o la corriente física de bienes sigan en su territorio. En el futuro, Tailandia también tendrá que centrar su atención en industrias, como las extractivas, en donde las posibilidades de desviar las utilidades son altas. Tailandia desea introducir nuevas normas que exijan la presentación de documentación sobre los precios de

transferencia, además de los formularios del impuesto a las ganancias de las sociedades. Respecto de los informes país por país y de la estructura de dos niveles, el archivo maestro permitirá a Tailandia evaluar mejor la posibilidad de que se esté produciendo un desvío de utilidades y realizar una evaluación de los riesgos. Como sus subsidiarias ya son partes que han sido investigadas, se prefieren los comparables locales. En ciertas industrias, los márgenes de tolerancia bilaterales son una alternativa a la aplicación de los precios de plena competencia. Tailandia está preparando legislación sobre los precios de transferencia y ha comenzado a descentralizar la auditoría de ese fenómeno. Se hará lo posible por establecer una dependencia separada dedicada a la tributación internacional y se examinarán las directrices sobre acuerdos de fijación anticipada de precios.

20. Otra cuestión relacionada con la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades es que los esquemas de planificación impositiva pueden dar lugar que se evite la condición de establecimiento permanente. Al atribuirse los beneficios, las funciones, los activos y el análisis de riesgo se deben basar en la actividad económica real. Sin embargo, en la actualidad Tailandia todavía aplica el párrafo 3 del artículo 7 de la Convención Modelo de las Naciones Unidas para determinar los beneficios atribuibles al establecimiento permanente. La manipulación de la definición de establecimiento permanente y las excepciones conexas tal vez den lugar a una evitación artificial de esa condición. Si bien en la Convención Modelo no se hace referencia al impuesto al valor añadido, Tailandia considera que debería existir un vínculo entre estar registrado para ese impuesto y la condición de establecimiento permanente.

21. Respecto de las medidas de lucha contra la evitación, Tailandia todavía no ha promulgado legislación relativa a las empresas extranjeras controladas y la infracapitalización; sin embargo, la proporción de infracapitalización no puede superar el 3:1 en el caso de empresas a que la Junta de Inversiones haya concedido incentivos fiscales. Tailandia prevé reformar su legislación relativa a la tributación internacional mediante la introducción de normas generales de lucha contra la evitación e incorporando en toda nueva legislación las recomendaciones de las Naciones Unidas y la OCDE. Tailandia procura luchar contra el abuso de los tratados

según lo establecido en el acuerdo marco sobre doble tributación y, en tal sentido, prevé cooperar con sus asociados en los tratados a fin de obtener pruebas de residencia, convenidas por ambas partes, respecto de quienes deseen obtener beneficios fiscales. Si bien en algunos tratados celebrados por Tailandia y sus asociados se incluyen cláusulas de “limitación de beneficios” o “propósito principal”, el modelo tailandés incluye una cláusula de “disposiciones diversas” que permite a los asociados en el tratado aplicar las normas internas respecto de la evitación de impuestos. De esa manera, en los casos de “elección del tratado”, se deniegan los beneficios que pueda ofrecer dicho instrumento.

22. La economía digital ha planteado cuestiones relativas tanto a las rentas apátridas como a la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, que son difíciles de abordar con las normas vigentes. En las cuestiones de tributación se plantean problemas con el impuesto a la renta y el impuesto al valor agregado, incluidos la caracterización de la renta y los problemas provocados por los tratados de doble tributación, como la condición de establecimiento permanente, el desvío de utilidades mediante la reubicación de actividades intangibles y básicas, y la manipulación del sistema de tecnología de la información. El Gobierno de Tailandia acoge complacido la labor de la OCDE sobre la economía digital y respalda la puesta en práctica de la retención de impuestos utilizando a las instituciones financieras como agentes de recaudación; el examen propuesto de la definición de establecimiento permanente, que deberá abarcar a todas las empresas, no solo a la economía digital; y la cuestión de registro para el impuesto al valor añadido. Una cuestión en surgimiento es la tributación de personas con patrimonio muy importante, que son muy móviles y fácilmente pueden trasladar sus activos a paraísos fiscales. Se necesita apoyo político para luchar contra la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades mediante el establecimiento de una infraestructura legislativa, orgánica y de tecnología de la información adecuada; también es vital la cooperación internacional. Por ser un país importador de capitales, Tailandia debe establecer un equilibrio entre la creación de un clima propicio para las inversiones y elaborar una política eficaz de recaudación de impuestos.

23. **La Sra. Carayanides** (Australia) dice que, mientras ocupe la presidencia del G-20, Australia

centrará la atención en la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, cuestión que afecta a países de todas las regiones y niveles de desarrollo, porque la recaudación eficaz de los ingresos fiscales es un medio para prestar servicios y promover la creación de empleo y el crecimiento de las inversiones. El Grupo de Trabajo sobre Desarrollo del G-20 está analizando los efectos de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades en los países de bajos ingresos y baja capacidad y preparando una hoja de ruta para que los países en desarrollo puedan participar en el intercambio automático de información fiscal. La oradora agradecerá recibir más información sobre los principales retos que afrontan los países en desarrollo en la esfera de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades, así como sobre medidas para superar esos problemas.

24. **El Sr. Molefe** (Sudáfrica) dice que es esencial que se tengan en cuenta las opiniones de los países en desarrollo, y es responsabilidad de esos países que sus voces se escuchen. Habida cuenta de que la tasa de respuesta a los cuestionarios es baja, ha llegado el momento de investigar otros medios para obtener datos, incluso haciendo preguntas concretas en los foros mundiales, como la reunión actual. Es importante pasar de la etapa de diseño a la de ejecución. Si bien la próxima serie de monografías podrá ser útil, también se debe examinar de qué manera se puede pasar de los debates, cursos prácticos y capacitación a la puesta en práctica. Las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales podrían patrocinar contactos sobre tributación y permitir que se adquiriera experiencia a partir de los intercambios entre países desarrollados y en desarrollo y entre países de distintas regiones. También podrían realizarse visitas a los países y organizarse cursos de capacitación práctica.

25. **La Sra. Peters** (Coordinadora del Subcomité sobre Cuestiones Relacionadas con la Erosión de la Base Imponible y el Desvío de Utilidades para los Países en Desarrollo del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación) dice que una de las principales experiencias adquiridas respecto de la erosión de la base imponible y el desvío de utilidades es que, si bien históricamente las normas impositivas han sido establecidas por los gobiernos, las empresas pueden insertar una cuña entre esas normas y así lograr la doble no tributación. En la elaboración de nuevas normas impositivas se debe tener en cuenta esa

experiencia. Tradicionalmente, los Estados de residencia no se han preocupado acerca de si las rentas son gravadas por los países fuente, y viceversa. No se puede permitir que continúe esa situación, porque da lugar a la doble no tributación. Las directrices y soluciones ofrecidas por el Plan de Acción sobre Erosión de la Base Imponible y el Desvío de Utilidades de la OCDE y la labor de las Naciones Unidas deben ser realistas y tener en cuenta la limitada capacidad administrativa de los países en desarrollo. Si bien es cierto que los cuestionarios están algo pasados de moda, las respuestas recibidas han sido muy útiles ya que han permitido escuchar las opiniones de los expertos pertinentes. En consecuencia, es importante completar y devolver los cuestionarios siempre que sea posible.

26. **El Sr. Arnold** (Asesor Superior de la Canadian Tax Foundation) dice que la creación de capacidad es el factor crucial para la mayor parte de los países en desarrollo, que deben estar en condiciones de comprender y abordar cuestiones tributarias sumamente complejas. Es entendible la frustración expresada por Sudáfrica, y ciertamente es necesario pasar de la simple identificación teórica de los problemas y las respuestas posibles de carácter general y comenzar a ofrecer asistencia técnica que satisfaga las necesidades concretas de cada país. Sin embargo, ese tipo de asistencia es mucho más costosa y difícil de prestar.

27. **El Sr. Saint-Amans** (Director del Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)) dice que los países en desarrollo también afrontan retos en esferas como incentivos fiscales, ganancias de capital y tributación de los servicios. En respuesta a las observaciones hechas por el representante de Sudáfrica, el orador dice que, habida cuenta de la participación muy activa de los países en desarrollo en las consultas regionales realizadas como parte del proyecto de erosión de la base imponible y desvío de utilidades, la OCDE seguirá celebrando consultas periódicas con las administraciones tributarias regionales, consultas a las que también se invita cordialmente a participar a otras organizaciones.

28. Si bien la creación de capacidad no es parte de su mandato, la OCDE aprovecha los conocimientos de otros agentes que colaboran con los países en desarrollo, ya que es esencial incorporar al estándar que se está preparando los aspectos de la ejecución.

Algunos de los elementos del plan de acción sobre erosión de la base imponible y desvío de utilidades, entre ellos la presentación de informes país por país, ciertos aspectos de los precios de transferencia y las actividades encaminadas a neutralizar los efectos de los arreglos de desfase híbrido, son más pertinentes para los países en desarrollo que para otros. Cabe esperar que la presidencia australiana del G-20 ayude a aportar información y recaudar fondos para el seguimiento del proyecto de erosión de la base imponible y el desvío de utilidades y a la labor sobre el intercambio automático de información.

29. **La Sra. Sangasubana** (Jefa de la División de Tributación Internacional de la Oficina de Política y Planificación Tributaria del Departamento de Rentas de Tailandia) dice que, si bien la creación de capacidad ciertamente constituye un reto, también es difícil enmendar la legislación impositiva, por lo menos en Tailandia. La última enmienda de la legislación sobre el impuesto al valor añadido se promulgó hace más de 20 años, pero está previsto redactar una enmienda a la legislación de precios de transferencia antes de fines de 2014, a lo que seguirán otras medidas de lucha contra la evitación. Se necesita apoyo político para esas enmiendas, pero las perspectivas son positivas.

Mesa redonda sobre cuestiones relacionadas con la tributación de las industrias extractivas para los países en desarrollo

30. **El Sr. Leonard** (Jefe de la Dependencia de Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación de la Oficina de Financiación del Desarrollo), moderador, dice que la cuestión de la tributación de las industrias extractivas es importante tanto para los países desarrollados como en desarrollo. El Comité de Expertos estableció un nuevo subcomité, que se reunió recientemente en Sudáfrica, para que aportara directrices sobre las cuestiones relacionadas con la tributación de las industrias extractivas para los países en desarrollo. Las industrias extractivas no siempre producen para los países en desarrollo los beneficios esperados. Si bien las normas tributarias pueden ser parte de la solución, también son parte del problema cuando se conceden incentivos y moratorias fiscales innecesarios. El Subcomité colabora con otros organismos, como el FMI, el Grupo del Banco Mundial y la OCDE, y participan en él muchos interesados, entre ellos gobiernos, representantes y asesores de empresas; también es el primer subcomité en que se ha

invitado a participar a organizaciones no gubernamentales.

31. **La Sra. Kana** (Jefa del Departamento de Normas Internacionales del Servicio de Impuestos Internos de Chile) acompaña su exposición con un presentación audiovisual digital y dice que debe celebrarse la creación del nuevo subcomité. Hace tiempo que el sector minero es uno de los pilares de la economía chilena y Chile produce más de la tercera parte de todo el cobre del mundo. A resultas del proceso de nacionalización iniciado en el decenio 1960, la mina de cobre más importante del mundo está en manos de Codelco, empresa estatal chilena, que paga los impuestos a la renta normales, más un extra del 10%, mientras que todos los dividendos se remiten al tesoro chileno.

32. El Estado también ha promovido las inversiones privadas en las industrias extractivas. Aproximadamente el 12% del producto interno bruto proviene de inversiones extranjeras, de las cuales aproximadamente la mitad corresponden a la industria minera. El Gobierno de Chile ha podido atraer tantas inversiones extranjeras gracias a la promulgación en 1974 del Decreto Ley 600 sobre el Estatuto de la Inversión Extranjera. Esa legislación innovadora garantizó la seguridad y estabilidad de las inversiones extranjeras al establecer normas claras y transparentes para los inversionistas extranjeros, que pueden firmar un contrato con el Estado y obtener el derecho de repatriar los beneficios y el capital. No procura regular ni restringir las inversiones extranjeras y, en tal sentido, es una precursora de los tratados bilaterales de inversión y libre comercio concertados posteriormente por Chile. Aunque quizás su vida útil ya haya terminado y tal vez se lo revoque dentro de poco tiempo, en el decenio de 1970 fue un instrumento muy poderoso. Con arreglo al Decreto Ley 600, se ofrecieron a los inversores extranjeros ciertos beneficios tributarios, incluida la opción de pagar impuestos a la tasa invariable del 42%, mayor que la del 35% aplicable normalmente a los inversionistas extranjeros, pero que ofrece estabilidad en sectores como la industria minera, en donde las corrientes de efectivo se deben calcular a lo largo de períodos muy prolongados. Los inversionistas a menudo han pagado la tasa más alta durante los primeros cinco o diez años de un proyecto, pero luego se han retirado, al aumentar la rentabilidad. Otros beneficios otorgados por el Decreto Ley incluían la excepción al impuesto al valor

añadido respecto de las importaciones de ciertos bienes de una lista publicada por el Ministerio de Economía y la garantía de que las disposiciones jurídicas establecidas al comienzo del proyecto de inversión se mantendrían a lo largo de toda su duración.

33. En la legislación posterior promulgada en 2005 se introdujeron nuevos impuestos que gravan los ingresos operacionales de las empresas mineras y todas las ventas que superen las 50.000 toneladas de cobre fino. También se enmendó el Decreto Ley 600 y en la actualidad las empresas mineras importantes pagan una tasa fija del 4% o 5% con arreglo a los contratos de inversión. Al expirar esos contratos, lo que puede ocurrir después de 10 o 20 años, las empresas en cuestión están sujetas a una nueva tasa impositiva minera que varía del 5% al 34,5%, con una tasa efectiva del 14%. El período sobre el cual se aplican los beneficios tributarios tiene importancia fundamental. Aunque es necesario ofrecer a los inversionistas confianza y estabilidad, al abordarse inversiones importantes de largo plazo también es vital que la fijación de la tasa sea correcta, ya que se necesita una cierta flexibilidad para cambiar las normas tributarias. Antes del cambio de las normas en 2005, se habían celebrado con éxito negociaciones con los inversionistas extranjeros a fin de enmendar los contratos de inversión.

34. En 2012 también se enmendó la legislación interna para permitir que se gravaran las ganancias indirectas de capital respecto de la venta de bienes inmuebles en Chile, incluso sobre bienes inmuebles de propiedad de una empresa. El derecho de gravar las ganancias de capital respecto de las ventas hechas por empresas siempre se había incluido en los tratados impositivos, pero hasta ese año no se había incorporado en la legislación interna.

35. A fin de no verse afectado por la “maldición de los recursos”, en 1985 Chile estableció un Fondo de Estabilización de los Ingresos del Cobre, que en 2007 fue reemplazado por un Fondo de Estabilización Económica y Social regulado por la ley. El fondo recibe los superávits de ingresos en los años prósperos, y de él se pueden retirar fondos durante las épocas de crisis o en casos de emergencia, como el terremoto de 2010.

36. **El Sr. Sollund** (Director General y Jefe Interino del Departamento de Derecho Tributario del Ministerio de Finanzas de Noruega) acompaña su exposición con

una presentación audiovisual digital y dice que, en los cuatro decenios últimos, Noruega elaboró y mantuvo un régimen tributario para la producción de petróleo y gas en su plataforma continental. Los instrumentos fiscales elegidos por el Gobierno para esa industria han variado a lo largo del tiempo. Los precios del petróleo crudo han fluctuado desde 1971, cuando comenzó la producción de petróleo y gas, al igual que los ingresos recibidos por el Gobierno de esa fuente.

37. La manera en que los riesgos y las recompensas de las industrias extractivas se deben compartir entre un gobierno y las empresas privadas varía según el tipo de instrumento fiscal que elija el gobierno. Algunos de esos instrumentos permiten al Estado obtener ingresos tempranamente, con lo cual las empresas asumen el riesgo en gran medida; en otros casos un instrumento de tributación de los beneficios netos pone el riesgo en manos del Estado, que comenzaría recibir esos beneficios en una etapa muy posterior.

38. En los primeros años de su experiencia con las industrias extractivas, Noruega se encontró en una posición similar a la de muchos países en desarrollo en la actualidad, sin la expectativa de recibir los beneficios que en definitiva habría de producir esa industria. En el comienzo, la producción de petróleo y gas se gravó utilizando el impuesto ordinario a las ganancias de las sociedades y se pagaron al Estado regalías (una parte del valor bruto de la producción inicial). Cuando en 1975 el precio del petróleo aumentó dramáticamente, Noruega introdujo un impuesto especial al petróleo para capturar el superávit de beneficios. A medida que aumentaron los ingresos provenientes del petróleo, Statoil, la empresa petrolera nacional establecida en 1972, pasó a ser un factor muy importante en la economía de Noruega.

39. Entre 1985 y 1988, la corriente de efectivo correspondiente a la participación del Estado en las licencias petroleras fue negativa, lo que quiere decir que el Estado había hecho inversiones en actividades relacionadas con el petróleo que superaban su capacidad financiera. Posteriormente esas inversiones se volvieron beneficiosas y, desde el año 2000, el impuesto al petróleo, un impuesto a los beneficios netos que combina el impuesto a las sociedades con un impuesto especial al petróleo, se convirtió en el principal instrumento fiscal, o sea, que el Estado asumió la mayor parte del riesgo. Se abolió el sistema de regalías, con lo que el Gobierno pasó a depender del impuesto a los beneficios netos. En la práctica, el

sistema tributario funciona como una asociación entre el Estado y las empresas, en donde el Estado asume el 78% de los costos y recibe un total combinado del 78% de todos los beneficios netos provenientes de la producción de petróleo. Por su parte, las empresas asumen el 22% de los costos y mantienen el 22% del valor creado. A todas las empresas se aplica el impuesto a las sociedades, sin ningún sistema de “corral”, y solo se las obliga a pagar impuestos una vez que se haya generado un beneficio neto. Entre otros instrumentos fiscales aplicados por el régimen de tributación de Noruega a las industrias extractivas se incluye un impuesto ambiental a las emisiones de las plataformas costa afuera y un impuesto al uso del gas para generación de energía, con lo cual se crean incentivos para reducir la cantidad de gas utilizada en las plataformas costa afuera. Este simple sistema tributario ha tenido éxito y ha permitido obtener buenos ingresos, y al Gobierno explorar, explotar y desarrollar los recursos de la plataforma continental. Además, la estabilidad y fiabilidad del sistema impositivo han alentado a las empresas a seguir haciendo inversiones a largo plazo. Respecto del fondo noruego para el petróleo, se trata de un fondo soberano que consiste de todos los ingresos estatales provenientes de la producción de gas y petróleo; en la actualidad asciende a 850 mil millones de dólares. Solo los beneficios reales provenientes del fondo se utilizan para equilibrar el presupuesto anual, a fin de asegurar que los efectos económicos de los ingresos provenientes por el petróleo y el gas sigan siendo estables.

40. Si bien Noruega no tiene la intención de promover su sistema como modelo para otros países, sí ejecuta un programa de petróleo por desarrollo, con el objetivo de compartir sus experiencias en la gestión de recursos, creación y gestión de ingresos y gestión ambiental con los países en desarrollo con recursos de petróleo y gas, de manera coordinada y sobre la base de los principios de buena gobernanza. El Gobierno también ejecuta un programa para el desarrollo, que entraña la cooperación entre la administración tributaria de Noruega y los países en desarrollo con recursos minerales.

41. **La Sra. Perry** (Directora Adjunta del Departamento de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional) acompaña su exposición con una presentación audiovisual digital y dice que, por distintas razones, los países necesitan contar con un

régimen tributario para las industrias extractivas que sea distinto del régimen ordinario aplicado las sociedades. En primer lugar, el superávit de beneficios creado por las industrias extractivas las convierte en una base imponible atractiva sobre la base del capital y la eficiencia. En segundo término, habida cuenta de la volatilidad de los precios del petróleo, la inexactitud de muchos pronósticos y el hecho de que el petróleo y el gas son recursos finitos, es necesario crear fondos para garantizar que los ingresos provenientes de las industrias extractivas se transformen en otros activos y no se gasten inmediatamente.

42. Las prioridades del FMI en la elaboración de planes fiscales nacionales para las industrias extractivas tienden a minimizar el valor actual de los ingresos netos de los gobiernos, y también tienen en cuenta los objetivos ambientales y de creación de empleo. Se deben equilibrar los riesgos entre los inversionistas y el gobierno, prestando especial atención a la progresividad, es decir, la medida en que aumenta la parte de la renta que corresponde al gobierno a medida que también aumentan la tasa de beneficios o el valor neto antes de los impuestos. Sin embargo, un régimen demasiado progresivo tal vez sea menos deseable para los países que no estén en condiciones de soportar el riesgo. Además, desde el punto de vista sociopolítico y por razones de equidad percibidas y reales, es importante que el régimen tributario permita al gobierno recibir una proporción sustancial de los beneficios resultantes de un aumento de los precios. También debe quedar en claro que los inversionistas no pasan a ser los dueños de los recursos nacionales.

43. Teniendo en cuenta esas consideraciones, entre los instrumentos fiscales propuestos por el FMI se incluyen bonificaciones, con licitaciones para el derecho de comenzar las exploraciones y la extracción; regalías que representan un porcentaje de la producción; un impuesto normal a las ganancias de las sociedades; y tasas impositivas explícitas. El FMI presta asistencia los países en la concepción de un régimen fiscal mediante la evaluación de la situación vigente y asesorándolos sobre cómo evaluar su propia situación.

44. El sistema de modelado de análisis fiscal de las industrias extractivas aportó una manera de estimar los ingresos fiscales que el gobierno puede recibir según distintos precios e hipótesis, utilizando indicadores que relacionan dichos criterios con la tasa impositiva

efectiva media y la progresividad. Para los países, lo más efectivo es utilizar una combinación de medidas. También son vitales las normas y los contratos transparentes; la inclusión de impuestos a las ganancias reduce la presión de renegociar o realizar cambios unilaterales y ofrece a los inversionistas una mayor certeza de que no se rescindirá el arreglo concertado.

45. Entre las medidas para promover la transparencia cabe mencionar la Guía sobre la transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales, publicada por FMI. Aunque la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas ha tenido éxito en mejorar la transparencia en la extracción de recursos, muchos contratos todavía no se hacen públicos, lo que hace difícil formular pronósticos o prestar asistencia. La falta de transparencia también puede crear problemas políticos y económicos, ya que no permite que la población comprenda los contratos concertados por sus gobiernos respecto de un recurso importante.

46. El proceso de licitación de los contratos debe idearse teniendo presente la progresividad. Se deben impedir los precios de transferencia abusivos, y la coordinación regional será crucial en ese y otros aspectos. El FMI puede ejecutar un activo programa de investigación en apoyo del asesoramiento que presta a los países en esa esfera, difundir conocimientos y apreciaciones sobre las cuestiones pertinentes, y realizar misiones de asistencia técnica, cuyo número se ha duplicado desde 2012. También ha publicado un libro práctico sobre cuestiones internacionales en los regímenes tributarios de las industrias extractivas y está actualizando la Guía sobre la transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales. Si bien el FMI seguirá ofreciendo orientaciones sobre regímenes tributarios, debe abstenerse de participar en las negociaciones entre países e inversionistas; para ese proceso los países deben procurar asistencia de otras partes.

47. **El Sr. Mensah** (Coordinador del Subcomité sobre Cuestiones Relacionadas con la Tributación de las Industrias Extractivas para los Países en Desarrollo del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación) dice que, en su primera reunión, celebrada en mayo de 2014, el Subcomité decidió que el alcance de su labor era demasiado amplio y que debía preparar una nota sinóptica para abordar las cuestiones más importantes que afrontan los países en desarrollo, documento que evolucionaría

en notas con directrices sobre políticas y cuestiones administrativas y normativas. Las notas serán prácticas, equilibradas y limitadas en su forma y contenido.

48. Entre las principales cuestiones que el Subcomité decidió abordar entre junio 2014 y el próximo período de sesiones anual del Comité de Expertos, en octubre de 2014, cabe mencionar la tributación de las ganancias de capital sobre los activos de las industrias extractivas, incluida la cuestión política de la disposición indirecta de los intereses locales mediante ventas hechas por entidades extranjeras; trato fiscal de la reclamación y rehabilitación ambiental; valuación de los productos básicos, especialmente respecto de los precios fluctuantes; doble tributación; incentivos fiscales para las industrias extractivas; y el déficit de conocimientos técnicos en las administraciones fiscales de los países en desarrollo.

49. En cuanto a los precios de transferencia en las industrias extractivas, el Subcomité decidió que, si bien los precios de transferencia, como tales, deben ser examinados por el Subcomité en relación con el artículo 9 (Empresas asociadas): Precios de Transferencia, podría hacer aportaciones al Comité respecto de las industrias extractivas. Con miras al futuro, el Subcomité prevé preparar uno o dos proyectos de orientaciones para su aprobación por el Comité en el período de sesiones anual, y algunos borradores de notas con orientaciones para ser examinados en una forma semiacabada. Tanzania ha ofrecido ser anfitrión de la próxima reunión del Subcomité, que se celebrará en agosto de 2014, y allí se presentarán y distribuirán los puntos finales del documento que se presentará posteriormente al Comité.

50. En cuanto a los motivos que llevaron a la creación del Subcomité, el orador señala que, si bien la labor del Banco Mundial y el FMI relativa a la tributación de las industrias extractivas ha sido muy útil, un subcomité especializado de las Naciones Unidas gozará de mayor legitimidad entre los países en desarrollo y podría adaptar la labor realizada en esa esfera a fin de abordar las necesidades concretas de esos países. Entre los miembros del Subcomité hay una amplia gama de participantes, entre ellos miembros del Comité, organizaciones de la sociedad civil y representantes de la industria privada y de los organismos internacionales dedicados a la tributación, con miras a garantizar que se tengan en cuenta las opiniones de todos los interesados.

51. **El Presidente**, haciendo un resumen de las actuaciones, dice que en la reunión especial se subrayó el hecho de que la cooperación internacional en cuestiones de tributación puede desempeñar una función importante en la ampliación de la base imponible y la lucha contra la evasión y evitación fiscales, así como contra las corrientes financieras ilícitas provenientes de países desarrollados, a fin de alentar la movilización de recursos internos. Varias organizaciones regionales e internacionales dedicadas a la tributación internacional han señalado su interés en seguir mejorando la cooperación mutua a pesar de las diferencias entre sus miembros y mandatos. En particular, las Naciones Unidas y la OCDE han adoptado medidas tendientes a aumentar la colaboración, lo que ha dado lugar a múltiples iniciativas de fomento de la capacidad conjunta. Esas medidas ayudarán a promover los factores complementarios y evitar la duplicación de esfuerzos y, en consecuencia, a prestar un mejor servicio a los intereses de los países en desarrollo.

52. En el debate interactivo sobre el tema “Cuestiones actuales en la movilización de recursos internos para el desarrollo: erosión de la base imponible y desvío de utilidades” se ofreció un panorama de las iniciativas internacionales encaminadas a abordar esas esferas de preocupación, incluida la labor del Subcomité sobre la Erosión de la Base Imponible y el Desvío de Utilidades para los Países en Desarrollo. En el debate no quedó duda de la importancia de la cooperación internacional para luchar contra la evitación y evasión impositivas internacionales, cuestiones que deben seguir siendo prioritarias en los programas de todas las organizaciones internacionales.

53. La mesa redonda sobre los problemas que afrontan los países en desarrollo para gravar sus industrias extractivas y las maneras en que las Naciones Unidas pueden prestarles asistencia para superar esos retos fue muy instructiva. La experiencia de Chile con la tributación de los minerales será útil para los países en desarrollo, mientras que la de Noruega con la tributación del petróleo ofreció apreciaciones fundamentales sobre las perspectivas a largo plazo de la riqueza propia de las industrias extractivas.

Se levanta la sesión a las 17.55 horas.