



Consejo Económico y Social

Distr. general
11 de marzo de 2015
Español
Original: inglés

**Sesión extraordinaria del Consejo Económico y Social
sobre cooperación en cuestiones de tributación**
Nueva York, 22 de abril de 2015

Avances en el fortalecimiento de la labor del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación

Informe del Secretario General

Resumen

De conformidad con la resolución 2014/12 del Consejo Económico y Social, el presente informe examina las opciones para fortalecer aún más la labor y la capacidad operativa del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, haciendo hincapié en una mejor integración de sus actividades en el programa de trabajo del Consejo tras su reforma y en su contribución eficaz al proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo y a la agenda para el desarrollo después de 2015. El presente informe se basa en el análisis y las conclusiones de los tres informes anteriores del Secretario General, sobre el fortalecimiento de los acuerdos institucionales para promover la cooperación internacional en cuestiones de tributación, en particular el Comité (E/2011/76), sobre el papel y la labor del Comité (E/2012/8) y sobre los nuevos avances en el fortalecimiento de su labor (E/2013/67). Además, refleja las opiniones expresadas por los Estados Miembros sobre esta cuestión durante el período objeto del informe y hace referencia a la opción de trasladar de Ginebra a Nueva York el lugar de celebración del período de sesiones anual del Comité, como ya ocurrió con el reciente traslado del período de sesiones sustantivo del Consejo.



I. Introducción

1. En su resolución 2014/12, el Consejo Económico y Social solicitó al Secretario General que, en su reunión especial destinada a examinar la cooperación internacional en cuestiones de tributación, le presentara un informe, dentro de los límites de los recursos existentes y en el que figuraran las opiniones de los Estados Miembros, sobre las opciones para fortalecer aún más la labor y la capacidad operativa del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, haciendo hincapié en una mejor integración de sus actividades en el programa de trabajo del Consejo tras su reforma y en su contribución eficaz al proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo y a la agenda para el desarrollo después de 2015. El informe se ha preparado en respuesta a esa solicitud.

2. El presente informe se basa en el análisis y en las conclusiones de los tres informes anteriores del Secretario General, sobre el fortalecimiento de los acuerdos institucionales para promover la cooperación internacional en cuestiones de tributación, en particular el Comité (E/2011/76), sobre el papel y la labor del Comité (E/2012/8) y sobre los nuevos avances en el fortalecimiento de su labor (E/2013/67).

3. En la preparación de este informe, y de conformidad con la resolución 2014/12 del Consejo, la Secretaría distribuyó una nota verbal a todos los Estados Miembros en la que recababa sus opiniones sobre las opciones para fortalecer aún más la labor y la capacidad operativa del Comité. Por limitaciones de espacio, las aportaciones recibidas no se resumen por separado, sino que se reflejan en el análisis del informe. También se han tenido en cuenta las opiniones manifestadas en relación con este tema por los Estados Miembros durante el proceso preparatorio de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Addis Abeba, 13 a 16 de julio de 2015).

II. El papel de la cooperación tributaria internacional en la financiación para el desarrollo

4. La relación entre la movilización de recursos financieros para el desarrollo y la cooperación internacional en cuestiones de tributación ocuparon un lugar destacado en los documentos finales de las principales conferencias y cumbres celebradas por las Naciones Unidas sobre asuntos económicos y sociales, como el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo¹, de 2002, la Declaración de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo, de 2008 (véase resolución 63/239 de la Asamblea General, anexo, párrs. 16 y 25), el informe final de la Conferencia sobre la Crisis Financiera y Económica Mundial y sus Efectos en el Desarrollo, de 2009 (resolución 63/303 de la Asamblea, anexo), el documento final de la Reunión Plenaria de Alto Nivel del sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2010) (véase la resolución 65/1 de la Asamblea, párr. 78 i)), y el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo

¹ *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.02.II.A.7) cap. I, resolución 1, anexo, párrs. 15 y 64.

Sostenible, titulado “El futuro que queremos” (2012) (véase resolución 66/288 de la Asamblea, anexo, párr. 268).

5. En los preparativos de la cumbre de las Naciones Unidas para la adopción de la agenda para el desarrollo después de 2015 (Nueva York, 25 a 27 de septiembre de 2015) y la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la importancia de la movilización de los recursos nacionales y el papel central de las medidas tributarias, incluida la cooperación internacional en cuestiones de tributación, siguen ocupando un lugar destacado en los documentos utilizados en estos procesos. El Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible pidió en su informe (A/69/970 y Corr.1) que se reforzaran los medios de ejecución y se revitalizara la alianza mundial para el desarrollo sostenible e insistió además en que debía fortalecerse la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole. El Comité Intergubernamental de Expertos en Financiación del Desarrollo Sostenible recalcó en su informe (A/69/315) que, si bien el sistema tributario nacional era responsabilidad de cada país, era necesario reforzar la cooperación internacional en materia de política fiscal. En su informe de síntesis sobre la agenda para el desarrollo sostenible después de 2015, titulado “El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta” (A/69/700 y Corr.1), el Secretario General recordó a los Estados Miembros su ambición común de cara al futuro, incluido su compromiso de luchar contra la evasión de impuestos y de estudiar medidas para mejorar los acuerdos institucionales de cooperación internacional en materia tributaria. Como se indicaba en el documento analítico² que sirvió para preparar el primer borrador del documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la experiencia parece demostrar que la lucha contra la elusión y la evasión fiscales puede conllevar considerables ganancias en ingresos en los países en desarrollo. No obstante, el documento también advertía de que, en la economía globalizada, había límites a lo que cada gobierno podía lograr por su cuenta.

6. Ha habido una demanda sin precedentes, tanto de países en desarrollo como de países desarrollados, para que se fortalezca la cooperación internacional en cuestiones de tributación. La concurrencia de las tendencias e iniciativas recientes, enumeradas a continuación, con los factores predominantes ha incrementado el interés y el compromiso por las reformas dirigidas a reforzar las políticas fiscales internacionales y el marco institucional en el que se aplican:

a) Unos modelos de crecimiento escaso y débil en la mayoría de los países desarrollados. El crecimiento del producto interno bruto en las economías desarrolladas es visiblemente inferior al nivel anterior a la crisis, lo que les deja poco margen presupuestario y escasa voluntad de incrementar sus gastos en asistencia oficial para el desarrollo³;

² Puede consultarse en www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/01/FfD_Elements-paper_drafting-session.pdf.

³ *World Economic Situation and Prospects 2015* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.15.II.C.2), disponible en www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/.

b) Una gran necesidad de financiación para el desarrollo sostenible. Todas las estimaciones realizadas de las necesidades financieras confirman la enorme necesidad de inversión en el desarrollo sostenible, en todos los sectores críticos;

c) Un interés social creciente en la lucha contra la elusión y la evasión fiscales. Varios escándalos fiscales, en los que se han visto envueltos empresas de gran renombre, bancos y personas con patrimonios cuantiosos, han provocado la indignación social y renovado el interés de los ciudadanos y los medios de comunicación en un sistema tributario justo y eficaz;

d) Un fuerte impulso político. Se ha producido entre los países una fuerte presión política para que se impongan límites a lo que se denomina la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios por parte de las empresas multinacionales que aplican toda una serie de técnicas de planificación fiscal transfronteriza para eludir por completo los tributos en cualquier parte del mundo o afrontar una deuda tributaria muy reducida;

e) Una creciente sensibilización de las empresas sobre los efectos de una planificación fiscal agresiva. Impulsadas por la reciente cobertura informativa y la consiguiente censura social, las empresas están ahora mucho más preocupadas por el riesgo que una planificación fiscal agresiva supone para su reputación. Muchas empresas contribuyentes están exigiendo que las reglas del juego sean iguales para todos, de modo que ya no pueda recurrirse a la elusión y la evasión fiscales como una ventaja estratégica competitiva.

III. Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación

Mandato

7. En su resolución 2004/69, el Consejo Económico y Social decidió que el Grupo *Ad Hoc* de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación pasara a llamarse Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, con el mandato siguiente:

a) Examinar y actualizar cuando sea necesario la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo⁴ y el Manual para la Negociación de Acuerdos Fiscales Bilaterales entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo⁵;

b) Ofrecer un marco para el diálogo con miras a promover e intensificar la cooperación internacional en cuestiones de tributación entre las autoridades tributarias nacionales;

c) Estudiar cómo pueden afectar a la cooperación internacional en cuestiones de tributación las nuevas cuestiones que vayan surgiendo y elaborar evaluaciones, comentarios y las recomendaciones que corresponda;

d) Formular recomendaciones sobre la creación de capacidad y la prestación de asistencia técnica a los países en desarrollo y los países de economías en transición;

⁴ Puede consultarse en http://www.un.org/esa/ffd/documents/UN_Model_2011_UpdateSp.pdf.

⁵ Puede consultarse en www.un.org/esa/ffd/wpcontent/uploads/2014/10/Manual_TaxTreaties1979.pdf.

e) Prestar especial atención a los países en desarrollo y los países con economías en transición al ocuparse de las cuestiones mencionadas.

Miembros, composición y duración del mandato

8. El Comité está integrado por 25 miembros designados por los gobiernos, que actúan en su calidad de expertos. Los miembros, nombrados por el Secretario General, previa notificación al Consejo Económico y Social, por un período de cuatro años, proceden de los ámbitos de la política fiscal y la administración tributaria y se seleccionan de modo que reflejen una distribución geográfica equitativa y sean representativos de los distintos sistemas tributarios. Los actuales miembros del Comité desempeñarán sus funciones hasta el 30 de junio de 2017.

Métodos de trabajo

9. El Comité se reúne anualmente durante cinco días laborables en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (normalmente a finales de octubre) y presenta su informe al Consejo en su período de sesiones sustantivo.

10. En su resolución 2006/48, el Consejo Económico y Social reconoció que el Comité había acordado crear, según fuera necesario, subcomités especiales integrados por expertos y observadores que trabajarían durante todo el año a fin de preparar y determinar la documentación de apoyo para los temas del programa que se examinaran en los períodos ordinarios de sesiones del Comité. El Consejo reconoció que, para examinar de forma continuada las cuestiones relativas al programa, los subcomités debían utilizar las comunicaciones electrónicas siempre que fuese posible, pero que el funcionamiento eficiente de esos subcomités podría requerir en el futuro la celebración de algunas reuniones presenciales.

11. Como señaló el Secretario General en el párrafo 47 de su informe de 2012 (E/2012/8):

Todos los miembros del Comité que respondieron al cuestionario acordaron que las reuniones presenciales eran necesarias para que su labor fuera efectiva, lo que reflejaba una opinión que a menudo ha expresado el Comité. Consideraban que no era posible cumplir el mandato de los subcomités utilizando solo métodos electrónicos, ya que los progresos reales a menudo dependían de reuniones presenciales en las que se podían debatir plenamente las cuestiones y alcanzar un consenso.

12. En la práctica, los mayores logros del Comité, a saber, la revisión de la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo (Convención Modelo de las Naciones Unidas) y la aprobación del Manual Práctico de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia para los Países en Desarrollo (Manual de las Naciones Unidas sobre Precios de Transferencia) dependieron en gran medida de las reuniones presenciales.

13. En su resolución 2006/48, el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que estableciera un fondo fiduciario destinado a recibir contribuciones voluntarias de los Estados Miembros y de otras instituciones que estuvieran interesadas en aportar recursos financieros para las actividades del Comité en apoyo de la cooperación internacional en cuestiones de tributación, incluida la participación de expertos de países en desarrollo. En su resolución 2008/16, el

Consejo señaló la importancia de que los países en desarrollo estuvieran debidamente representados en las reuniones de los subcomités y los grupos de trabajo, invitó al Secretario General a que intensificara sus esfuerzos por obtener los recursos apropiados e instó a todos los Estados Miembros y a las organizaciones pertinentes a que contribuyeran con generosidad al fondo. El fondo ya se ha creado, sin que hasta la fecha se hayan recibido contribuciones.

14. En el párrafo 73 de su informe de 2013 (E/2013/67), el Secretario General llegó a la siguiente conclusión:

Se necesitan urgentemente recursos adicionales para apoyar su labor [la del Comité] y para que pueda desempeñar su mandato. Esos recursos adicionales son necesarios, entre otras cosas, para prestar apoyo al Comité y sus subcomités y asegurar que los subcomités sean lo suficientemente equilibrados, representativos y eficaces. En una época en que una pequeña cantidad de recursos puede “capturar un momento” y obtener grandes mejoras duraderas, es indispensable que todos los países en condiciones de hacerlo estudien la forma de apoyar la labor que realizan las Naciones Unidas en el ámbito de la tributación y el desarrollo a nivel internacional, en su caso, a través de contribuciones extrapresupuestarias.

15. El Comité ha basado su actividad en gran medida en la labor desarrollada por sus subcomités entre períodos de sesiones. Actualmente están en funcionamiento los siete subcomités y el grupo asesor siguientes⁶:

- a) Subcomité sobre el Artículo 8: Cuestiones de Transporte Internacional;
- b) Subcomité sobre el Artículo 9 (Empresas Asociadas): Fijación de Precios de Transferencia;
- c) Subcomité sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios: Cuestiones Pertinentes para los Países en Desarrollo;
- d) Subcomité de Revisión del Manual para la Negociación de Acuerdos Fiscales;
- e) Subcomité sobre el Intercambio de Información;
- f) Subcomité sobre Cuestiones Relativas a la Tributación de las Industrias Extractivas para los Países en Desarrollo;
- g) Subcomité sobre Imposición de los Servicios;
- h) Grupo Consultivo sobre Desarrollo de la Capacidad

16. Los subcomités se disolverán cuando hayan terminado sus respectivos mandatos o al concluir el mandato de los actuales miembros del Comité, el 30 de junio de 2017.

Apoyo de secretaría

17. Asiste al Comité una pequeña secretaría ubicada en la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. La integran el Secretario del Comité (P-5), un Oficial de Asuntos Económicos (P-3) y un

⁶ Los mandatos de estos subcomités se puede consultar en: www.un.org/esa/ffd/tax-committee/tc-current-subcommittees.html.

funcionario del Cuadro de Servicios Generales, que prestan servicios administrativos y de secretaría. Además, Alemania financia, desde septiembre de 2012, la asistencia temporal de un experto asociado. Noruega también ha financiado con anterioridad el trabajo de expertos asociados. La secretaría se encarga de prestar apoyo sustantivo al programa de trabajo del Comité, incluida la preparación y seguimiento de sus períodos de sesiones anuales y de las reuniones de los subcomités entre períodos de sesiones. Además, la secretaría proporciona información para los informes correspondientes de los organismos intergubernamentales e interinstitucionales de las Naciones Unidas y organiza reuniones de grupos de expertos, mesas redondas, seminarios y sesiones informativas sobre cuestiones tributarias y de desarrollo.

Principales logros del Comité

18. Como ya se ha mencionado, actualmente se atribuyen al Comité dos logros, a saber:

a) La Convención Modelo de las Naciones Unidas, que ofrece un modelo de tratado bilateral en materia tributaria entre países que aspiran a eliminar la doble imposición así como la doble exención fiscal. A diferencia del Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)⁷, la Convención Modelo de las Naciones Unidas reserva una mayor proporción de los ingresos fiscales para el país en el que se realizan las inversiones o la actividad económica, importante distinción cuando los países pretenden asegurar los ingresos para el desarrollo y mantener a la vez un clima de inversiones favorable. En sus Comentarios, la Convención Modelo de las Naciones Unidas explica disposiciones alternativas con el fin de ayudar a los países a decidir qué enfoque se ajusta mejor a sus circunstancias y prioridades en la negociación de los tratados bilaterales en materia tributaria.

b) El Manual de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia, que ofrece orientaciones prácticas sobre la cuestión de la transferencia de bienes, servicios y préstamos entre empresas. Con un enfoque novedoso y basado en las necesidades, explica el significado de esas orientaciones para los países en desarrollo y la forma de aplicarlas para responder a las necesidades de estos países.

19. Durante su décimo período de sesiones anual, celebrado en octubre de 2014, el Comité confirmó que su plan de trabajo dependía de que en su 12º período de sesiones, que se celebraría en 2016 (último período de sesiones en que participarían los actuales miembros), se alcanzara un acuerdo sobre una versión actualizada de la Convención Modelo, que se publicaría en 2017. También se reafirmó la importancia de actualizar el Manual sobre la Fijación de Precios de Transferencia antes de que expirara el mandato de los actuales miembros.

⁷ OCDE, *Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de 2014* (París, 2014).

IV. Subsana las carencias y deficiencias de la cooperación internacional sobre cuestiones tributarias

20. En los últimos años, el Consejo Económico y Social ha intentado reforzar el papel de las Naciones Unidas en la cooperación internacional sobre cuestiones tributarias, incluida la labor del Comité. El Secretario General ha abordado en varios informes (E/2011/76, E/2012/8 y E/2013/67) una serie de cuestiones en este ámbito, y ha llegado a la conclusión de que no existe ninguna entidad que goce a nivel mundial de la legitimidad, los recursos y los conocimientos técnicos necesarios para actuar como organismo único de coordinación para la cooperación tributaria internacional. En unos momentos en que se están gestando cambios esenciales en la normativa internacional sobre tributación, con una representación de los países en desarrollo que muchos estiman insuficiente, la participación plena y equitativa de estos últimos en las negociaciones sigue siendo una carencia fundamental en el ámbito de la cooperación tributaria internacional.

21. En su informe de 2012 (E/2012/8), el Secretario General señalaba otras carencias en la cooperación internacional en esta materia, como la participación insuficiente de los países menos adelantados en los foros de cooperación internacional en cuestiones de tributación; la falta de coordinación y cooperación entre los diferentes proveedores de asistencia técnica y los donantes; el seguimiento y evaluación infrecuentes de la asistencia técnica recibida por los países en desarrollo, que serían necesarios a fin de extraer enseñanzas para actividades futuras; la disponibilidad, con frecuencia insuficiente, de datos fiscales que ayudarían a los países en desarrollo a decidir sobre aspectos normativos y administrativos de sus leyes tributarias; la falta de competencias técnicas de las administraciones tributarias, especialmente en lo relativo a la lucha contra el fraude y la evasión fiscal; la falta de información de las administraciones tributarias, por ejemplo, el limitado acceso a bases de datos; y la inexistencia de un sistema judicial independiente y competente, separado de la administración tributaria.

22. El Comité desempeña actualmente un papel único en el examen de los aspectos normativos y administrativos de la cooperación tributaria internacional y de su influencia en los países en desarrollo y sus respectivos sistemas y administraciones tributarias. Mediante su labor, el Comité propone soluciones centradas en las necesidades y prioridades de los países en desarrollo, que también pueden beneficiar en última instancia a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Una de las vías que utiliza el Comité para subsana la carencia fundamental de la representación insuficiente es centrarse en soluciones más sencillas, aunque no sean las perfectas, frente a los principales problemas, y también la de abogar por soluciones transitorias. No obstante, debido a su condición de órgano no gubernamental y a sus recursos limitados, el Comité no puede subsana completamente esa carencia.

23. En el informe de 2012 del Secretario General (E/2012/8) se reconoció la importancia de una cooperación efectiva entre todas las organizaciones internacionales que participaban en la cooperación tributaria internacional, en consonancia con sus diferencias en cuanto a composición, mandato y ventajas comparativas. El informe señalaba que las Naciones Unidas, a través del Comité, estaban en condiciones de seguir realizando una aportación importante y diferenciada en este ámbito, entre otras cosas ayudando a subsana las carencias ya apuntadas. A tal efecto, el Comité podría recurrir a medidas como las siguientes:

centrarse en las necesidades y características específicas de los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, de modo que se tengan plenamente en cuenta sus puntos de vista en el debate internacional sobre cuestiones tributarias; alentar a los países menos adelantados a que designen candidatos para integrar el Comité; servir de plataforma para nuevos debates sobre cooperación tributaria y desarrollo, e implicar a los agentes clave de los países desarrollados y en desarrollo; impulsar la colaboración del Comité con los foros regionales de administración tributaria; y ayudar a determinar los proyectos de asistencia técnica que hayan dado buenos resultados.

24. En su informe de 2011 (E/2011/76), el Secretario General señaló las tres opciones siguientes con miras a fortalecer los acuerdos institucionales para promover la cooperación internacional en cuestiones de tributación, y en particular el Comité:

a) Reforzar los arreglos existentes dentro de las Naciones Unidas, manteniendo el actual formato del Comité de Expertos;

b) Convertir el Comité de Expertos en una comisión intergubernamental sobre cooperación internacional en cuestiones tributarias, como órgano subsidiario del Consejo Económico y Social;

c) Crear una comisión intergubernamental y mantener el actual Comité de Expertos como un órgano subsidiario de esa comisión.

25. Tras intensas deliberaciones, los Estados Miembros no llegaron a un acuerdo sobre la propuesta de convertir el Comité de Expertos en una comisión intergubernamental. A falta de dicha entidad, las organizaciones que trabajan en este ámbito deben cooperar entre sí para alcanzar objetivos comunes en materia de tributación y desarrollo de la forma más eficiente, reactiva y participativa posible.

26. Recientemente, en su informe de síntesis sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 (A/69/700 y Corr.1), el Secretario General recomendó nuevamente a los Estados Miembros “el establecimiento de un comité intergubernamental sobre cooperación en materia tributaria, bajo los auspicios de las Naciones Unidas”.

V. Opiniones expresadas por los Estados Miembros

27. De conformidad con la resolución 2014/12 del Consejo Económico y Social, el 12 de diciembre de 2014 la Secretaría distribuyó una nota verbal a todos los Estados Miembros en la que recababa sus opiniones sobre las opciones para fortalecer aún más la labor y la capacidad operativa del Comité, haciendo hincapié en una mejor integración de sus actividades en el programa de trabajo del Consejo tras su reforma y en su contribución eficaz al proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo y a la agenda para el desarrollo después de 2015. Al 8 de marzo de 2015, se habían recibido ocho respuestas, a saber, de Dinamarca, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, el Japón, el Líbano, México, Turquía, y la Unión Europea⁸. Además, durante el proceso preparatorio de la Tercera Conferencia

⁸ Los textos completos de las respuestas recibidas se pueden consultar en el sitio web de la Oficina de Financiación para el Desarrollo en www.un.org/esa/ffd/tax-committee/tc-ta-tax-cooperation.html. Se invita a los demás Estados Miembros a presentar sus opiniones, que se reflejarán en el mismo sitio web.

Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, los Estados Miembros expresaron opiniones pertinentes a este respecto que también se han tenido en cuenta. A continuación se resumen las cuestiones destacadas de esas respuestas.

28. La mayoría de los países reconocieron que la movilización de recursos internos y el aumento de la capacidad fiscal eran esenciales para erradicar la pobreza y financiar el logro del desarrollo sostenible. Además, muchos países convinieron en que las Naciones Unidas y el Comité habían desempeñado un papel importante en la cooperación internacional en cuestiones de tributación y que el formato actual había producido resultados significativos, como la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación y su contribución a la mejora de la cooperación internacional en cuestiones de tributación, en particular entre los países desarrollados y en desarrollo, así como los manuales prácticos.

29. Al examinar los medios para reforzar la cooperación internacional en cuestiones de tributación, muchos países destacaron la necesidad de mejorar la participación de los países en desarrollo en los foros internacionales pertinentes que se dedicaban a ese tema, como la OCDE, el Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales, el grupo de tareas oficioso sobre tributación y desarrollo, el Diálogo Fiscal Internacional y el Pacto Fiscal Internacional. Además, la mayoría de los países convinieron en que era preciso que hubiera más cooperación entre el Comité y las organizaciones arriba mencionadas, así como el Fondo Monetario Internacional (FMI). Asimismo, algunos países pidieron que se intensificaran el diálogo y la cooperación con los foros regionales, como el Foro Africano sobre Administración Tributaria, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, así como con los centros técnicos regionales del FMI y con iniciativas conexas, como la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas.

30. La mayoría de los países convinieron en que debía mejorar la eficacia del Comité, pero las opiniones diferían en cuanto a la forma de lograrlo. Entre las sugerencias aportadas por los Estados Miembros que respondieron a la nota verbal figuraban las siguientes:

- a) Debía realizarse una evaluación completa de la labor del Comité para garantizar que las estructuras existentes (el Comité y sus subcomités) funcionaran de la manera más eficaz;
- b) El número de períodos de sesiones del Comité debía aumentar a dos por año;
- c) La secretaría del Comité debía contar con más personal con conocimientos especializados en cuestiones de tributación;
- d) El número de miembros del Comité debía aumentar de 25 a 40;
- e) Debían facilitarse recursos adicionales para las actividades del Comité y establecer medidas para fortalecer la eficacia de los sistemas tributarios de los países en desarrollo.

31. Durante el proceso preparatorio de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, varios Estados Miembros expresaron opiniones pertinentes a este respecto. Durante el período de sesiones oficiosas sustantivas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación, así como durante la primera sesión de redacción del documento final, varios Estados Miembros hicieron uso de la palabra en nombre de grupos de países en desarrollo y pusieron de relieve que, si bien había un creciente reconocimiento del papel central de los sistemas tributarios en el desarrollo, aún no existía un órgano normativo mundial e inclusivo para la cooperación internacional en cuestiones de tributación a nivel intergubernamental. Tampoco se concedía suficiente atención a la dimensión de desarrollo de estas cuestiones. Los Estados Miembros reiteraron el llamamiento para que las Naciones Unidas fortalecieran su papel de promotor de la cooperación internacional en cuestiones de tributación, incluso convirtiendo el Comité de Expertos en órgano intergubernamental, en el que los expertos representarían a sus respectivos gobiernos en un foro verdaderamente mundial con una participación y una pertinencia universales. También se señaló que esta propuesta ya había sido planteada en varias ocasiones por muchos países en desarrollo.

32. Los países que objetaron a la conversión del Comité en órgano intergubernamental citaron las siguientes razones: a) el riesgo de duplicar la labor de otras organizaciones internacionales dedicadas a la cooperación internacional en cuestiones de tributación; b) la labor realizada en otros foros ya tenía en cuenta la posición de los países en desarrollo en esa esfera; y c) la preocupación por la necesidad de comprometer más recursos que conllevaría cualquier sugerencia de mejorar o ampliar el mandato del Comité. Un país se opuso a un aumento del número de los miembros del Comité argumentando que el Comité ya representaba con suficiente diversidad la gran variedad de opiniones y conocimientos técnicos, al tiempo que tenía el tamaño reducido necesario para llegar a un consenso sobre las cuestiones que podrían plantear dificultades.

33. En lo que respecta a la integración del Comité en el programa de trabajo del Consejo Económico y Social, un país opinó que el Comité ya estaba integrado y, al continuar con su labor, haría aportaciones al proceso de la financiación para el desarrollo y al debate sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 sin necesidad de identificarse expresamente con esos procesos.

34. Dos países opinaron que el Comité debía dar la debida consideración a las metas y los objetivos expresados en el Plan de Acción del Grupo de los 20 y la OCDE sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios⁹. Otro país sugirió que, a fin de facilitar la participación de los países en desarrollo en el intercambio automático de información, el Comité debía crear una nueva plataforma que permitiera difundir experiencias sobre el intercambio de información. Esa plataforma debería prestar especial atención a las necesidades de los países en desarrollo y concienciar acerca de las posibilidades que ofrecería la cooperación en el intercambio automático de información. Teniendo en cuenta la importancia de esta cuestión, el país sugirió que la plataforma debería depender del Consejo.

⁹ Se puede consultar en http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/plan-de-accion-contra-la-erosion-de-la-base-imponible-y-el-traslado-de-beneficios_9789264207813-es.

35. Se expresó apoyo a la actualización por el Comité de la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación y del Manual de las Naciones Unidas para la Negociación de Acuerdos Fiscales Bilaterales entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo. Otro país también señaló que debía prestarse particular atención a los países en situaciones especiales cuando se actualizaran la Convención Modelo y el Manual de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia.

36. Dos países y la Unión Europea describieron las actividades pertinentes que habían realizado y sus actividades de cooperación internacional en cuestiones de tributación a nivel bilateral y multilateral.

VI. Opciones para una mejor integración de la labor del Comité en el programa de trabajo del Consejo Económico y Social después de su reforma

37. Después de la Cumbre Mundial de 2005, el Consejo Económico y Social, en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General 61/16 y 68/1, ha llevado a cabo reformas para fortalecerse, conforme al mandato que se le asigna en la Carta, como uno de los órganos principales de las Naciones Unidas, en el seguimiento integrado y coordinado de los resultados de todas las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica, social y ambiental y esferas conexas, al tiempo que se reconoció la función esencial que desempeñaba el Consejo en la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible de forma equilibrada. En el anexo de su resolución 68/1, como en otras disposiciones, la Asamblea pidió al Consejo que basara su programa anual de trabajo en un tema principal; escalonara sus series de sesiones a lo largo del año, de modo que el ciclo del programa de trabajo empezara en julio; y convocara una serie de sesiones de integración para supervisar y promover la integración equilibrada de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema del Consejo Económico y Social. En la resolución, la Asamblea también dispuso que el Consejo se reuniera en Nueva York, en la Sede de las Naciones Unidas, y que la serie de sesiones sobre asuntos humanitarios siguiera teniendo lugar con alternancia entre Nueva York y Ginebra

38. El fortalecimiento de la relación entre el Consejo y su mecanismo subsidiario, incluidos los órganos de expertos, ha sido un aspecto importante de las reformas. En la misma resolución, la Asamblea General estableció lo siguiente: a fin de seguir mejorando la interacción entre sus órganos subsidiarios y el seguimiento de su labor, el Consejo Económico y Social deberá llevar a cabo exámenes orientados a la acción sobre las actividades, los informes y las recomendaciones de sus órganos subsidiarios, evitando la repetición de los debates celebrados por esos órganos y centrando la atención en las cuestiones que requieran una respuesta sustantiva prioritaria y coordinada del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Los órganos subsidiarios deberán incluir un resumen en sus informes y estos deberán ser concisos e indicar con claridad las conclusiones y las recomendaciones y cuestiones que podrían requerir la atención del Consejo o la adopción de medidas por este.

39. En los últimos años, el Consejo también se ha interesado en el fortalecimiento de la labor del Comité y, en términos más generales, en la función de las Naciones Unidas en la cooperación internacional en cuestiones de tributación. De

conformidad con su resolución 2013/24, el Consejo decidió celebrar anualmente una reunión especial a fin de examinar la cooperación internacional en cuestiones de tributación, en la que participarían las autoridades fiscales nacionales. Desde 2011 esas reuniones se habían celebrado según las necesidades. Las reuniones brindan la oportunidad de presentar la labor del Comité y facilitar un diálogo inclusivo y de base amplia sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación en el que participen todas las partes interesadas pertinentes, incluidos los representantes de las autoridades fiscales nacionales de los países en desarrollo. En las reuniones se presta especial atención a las cuestiones fundamentales de interés para los países en desarrollo, incluidas las que el Comité determina que son prioritarias, en el contexto de la financiación para el desarrollo sostenible y la agenda para el desarrollo después de 2015.

40. En la misma resolución, el Consejo también reconoció los progresos logrados por la Oficina de Financiación para el Desarrollo en su labor para formular, en el marco de su mandato, un programa de desarrollo de la capacidad en materia de cooperación internacional en cuestiones de tributación. Además, el Consejo solicitó a la Oficina que, en asociación con otros interesados, prosiguiera su labor en esta esfera y siguiera ampliando sus actividades. Este programa, que se puso en marcha en 2012, se basa en los productos del Comité, a los que también hace aportaciones, con vistas a difundirlos y ponerlos en práctica en tanto que instrumentos de desarrollo de la capacidad en beneficio de los países en desarrollo. Por ejemplo, tras la aprobación por el Comité de su Convención Modelo de las Naciones Unidas en 2011 y el Manual de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia en 2012, las dos primeras esferas de atención del programa pasaron a ser los tratados sobre tributación y los precios de transferencia. Las actividades del programa se centran en los desafíos y las prioridades de los países en desarrollo. Los miembros del Comité examinan todos los materiales y participan en todas las actividades del programa para garantizar que reflejan adecuadamente esas prioridades y desafíos, así como las opiniones y la labor del Comité. Para aplicar el programa, la Oficina de Financiación para el Desarrollo también mantiene contactos con el Grupo Asesor sobre Desarrollo de la Capacidad del Comité y recaba su orientación. El Grupo tiene el mandato de formular recomendaciones en materia de creación de capacidad y prestación de asistencia técnica a países en desarrollo en la esfera de la cooperación internacional en cuestiones de tributación. La Oficina también informa al Consejo anualmente sobre los progresos realizados en la aplicación de su programa de desarrollo de la capacidad en la cooperación internacional en cuestiones de tributación.

41. Además, en aplicación de varios informes anteriores del Secretario General sobre esta cuestión, el Consejo solicitó al Secretario General que preparara un informe, en el que figuraran las opiniones de los Estados Miembros, sobre las opciones para fortalecer aún más la labor y la capacidad operativa del Comité, haciendo hincapié en una mejor integración de sus actividades en el programa de trabajo del Consejo tras su reforma y en su contribución eficaz al proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo y a la agenda para el desarrollo después de 2015. En los informes anteriores se trataron en detalle las opciones para fortalecer la labor del Comité. Las conclusiones principales se recogen en la sección IV del presente informe. Las nuevas propuestas incluidas en esta sección se centrarán en mejorar la integración de la labor del Comité en el programa de trabajo del Consejo, como se explicó más arriba.

42. Durante el proceso preparatorio de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, cuyo documento final debería constituir una importante contribución a la agenda para el desarrollo después de 2015 y apoyar su aplicación (véase la resolución 68/279 de la Asamblea General), se hizo hincapié en la importancia de la movilización de recursos internos y el papel central de las medidas tributarias, en particular la cooperación internacional en cuestiones de tributación. Habida cuenta de que el Comité es el único órgano de las Naciones Unidas que se ocupa exclusivamente de cuestiones de tributación, existen fuertes sinergias y vínculos entre su labor y el proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo. El Comité desempeña actualmente un papel único en el examen de los aspectos normativos y administrativos de la cooperación internacional en cuestiones de tributación y en la formulación de soluciones centradas en las necesidades y prioridades de los países en desarrollo. Por lo tanto, está en posición de contribuir, en el marco de su mandato, a la articulación del marco de financiación de las Naciones Unidas para la agenda para el desarrollo después de 2015, incluidos los objetivos de desarrollo sostenible.

43. En el informe de 2012 del Secretario General (E/2012/8) se incluyó un examen de los métodos de trabajo del Comité realizado por la secretaría, teniendo en cuenta las opiniones de los miembros del Comité, con miras a analizar los puntos fuertes y débiles de dichos métodos de trabajo y hacer recomendaciones sobre cómo potenciar más los puntos fuertes y resolver efectivamente los puntos débiles. En el párrafo 55 del informe se describió uno de los puntos débiles observados en los métodos de trabajo del Comité:

La relación del Comité con los procesos intergubernamentales, a saber, el Consejo Económico y Social, es débil. Esto se debe en parte al calendario y el lugar de celebración de los períodos de sesiones anuales del Comité de Expertos. El Comité se reúne en Ginebra durante la parte principal del período de sesiones de la Asamblea General, lo que hace imposible que la mayoría de los representantes ante el Consejo participe activamente en sus deliberaciones. (...) Una relación más firme entre el Comité y el Consejo daría más autoridad a los productos del Comité, como la Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación, el Manual para la Negociación de Acuerdos Fiscales Bilaterales entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo y el próximo Manual Práctico sobre la Fijación de Precios de Transferencia.

44. Por consiguiente, se podría estudiar la posibilidad de trasladar la celebración de los períodos de sesiones anuales del Comité de Ginebra a Nueva York, como ha ocurrido recientemente con el período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social. Este traslado permitiría una mejor integración de la labor del Comité en la labor del Consejo, así como en los procesos pertinentes de las Naciones Unidas, incluida la agenda para el desarrollo después de 2015 y el seguimiento de la financiación para el desarrollo. También se seguiría el ejemplo de dos órganos subsidiarios similares del Consejo, a saber, el Comité de Políticas de Desarrollo y el Comité de Expertos en Administración Pública, que se reúnen en Nueva York y parecen estar mejor integrados en el Consejo.

45. Sobre la base de la experiencia anterior del Comité, parece que la labor de este despierta un mayor interés entre las delegaciones de Nueva York que entre las de Ginebra. En caso de que el Comité se reuniera en Nueva York, los delegados

interesados podrían participar en sus períodos de sesiones, que están abiertos a la participación de observadores, por decisión del Comité en un esfuerzo por asegurar la transparencia y mostrar su voluntad de recabar información y puntos de vista distintos a los de sus miembros. En la actualidad, entre los observadores hay representantes de los Estados Miembros (principalmente de las capitales), así como del sector empresarial, la sociedad civil, las instituciones y redes internacionales y regionales, las comunidades locales y los organismos, fondos y programas competentes de las Naciones Unidas. Muchos miembros del Comité valoran enormemente las contribuciones de los observadores y consideran que añaden una legitimidad adicional a los productos del Comité.

46. Sobre la base de la experiencia del Comité de Expertos en Administración Pública, varias delegaciones han venido participando activamente en sus períodos de sesiones que se celebran en Nueva York. De hecho, en respuesta al gran interés de diversas partes interesadas por asistir a los períodos de sesiones, la secretaría del Comité de Expertos está haciendo planes para conseguir que los futuros períodos de sesiones del Comité de Expertos sean retransmitidos por la web. La participación de los delegados de Nueva York podría servir de puente entre el Comité y otros procesos pertinentes basados en Nueva York, como la Segunda Comisión de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, así como la agenda para el desarrollo después de 2015 y el seguimiento de la financiación para el desarrollo.

47. Además, durante sus períodos de sesiones, si llegaran a celebrarse en Nueva York, el Comité podría organizar sesiones informativas para las delegaciones, en las que presentaría sus principales recomendaciones y productos de una forma no técnica y así se aseguraría de que sus mensajes se reflejan en los procesos intergubernamentales. El Comité de Políticas de Desarrollo organiza con frecuencia sesiones informativas de ese tipo durante sus períodos de sesiones anuales que se celebran en Nueva York y son muy bien recibidas por las delegaciones. El material que se presentara en esas reuniones podría servir de contribución para la serie de sesiones de integración del Consejo, que se propone integrar de manera sustantiva y proporcionar orientación técnica con el fin de apoyar el examen ministerial de los progresos realizados a nivel mundial en la serie de sesiones de alto nivel y el foro político de alto nivel. El documento final de la serie de sesiones de integración podría servir para orientar las deliberaciones que tengan lugar en la serie de sesiones de alto nivel y el foro político de alto nivel en relación con las recomendaciones normativas que podrían incluirse en la declaración ministerial conjunta.

48. Durante la reunión de la Mesa del Consejo Económico y Social con los presidentes de las comisiones orgánicas del Consejo y otros órganos de expertos, celebrada en Nueva York el 28 de enero de 2015, se examinaron las modalidades para aumentar la interacción entre el Consejo y sus órganos subsidiarios. Una de las recomendaciones era alentar una mayor interacción entre los miembros de la Mesa del Consejo y los presidentes de las comisiones orgánicas y otros órganos de expertos. En respuesta a esta recomendación, el Comité de Expertos en Administración Pública, por ejemplo, tiene previsto celebrar durante su período de sesiones una reunión conjunta de su Mesa con la Mesa del Consejo, con miras a obtener más dirección y orientación del Consejo.

49. Si los períodos de sesiones del Comité pasaran a celebrarse en Nueva York, también habría una ventaja administrativa. Dado que la secretaría del Comité está basada en Nueva York, el período de sesiones del Comité, si se celebrara en esta

ciudad, recibiría mejor apoyo, y cabría la posibilidad de recurrir a otro personal (fuera de su secretaría) de la Oficina de Financiación para el Desarrollo, además de eliminar la necesidad de que el personal viaje a Ginebra.

VII. Conclusiones

50. **La importancia de la movilización de recursos internos y el papel central de las medidas tributarias, en particular la cooperación internacional en cuestiones de tributación, sigue siendo fundamental en los preparativos de la cumbre de las Naciones Unidas sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 y la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Habida cuenta de que el Comité es el único órgano de las Naciones Unidas que se ocupa exclusivamente de cuestiones de tributación y que desempeña actualmente un papel único en el examen de los aspectos normativos y administrativos de la cooperación internacional en cuestiones de tributación y en la formulación de soluciones centradas en las necesidades y prioridades de los países en desarrollo, está en posición de contribuir, en el marco de su mandato, a la articulación del marco de financiación de las Naciones Unidas para la agenda para el desarrollo después de 2015, incluidos los objetivos de desarrollo sostenible.**

51. **Los recientes logros del Comité, en particular la revisión de la Convención Modelo de las Naciones Unidas y la finalización del Manual de las Naciones Unidas sobre la Fijación de Precios de Transferencia, han demostrado el papel destacado que desempeñan las Naciones Unidas en la esfera de la cooperación internacional en cuestiones de tributación, así como la función singular y determinante del Comité. A fin de proporcionar más apoyo a la labor del Comité y sus subcomités, y asegurar que estos tengan el equilibrio, la representatividad y la eficacia que les corresponde, el Consejo Económico y Social podría considerar la posibilidad de exhortar a los Estados Miembros a que contribuyan al Fondo Fiduciario para la Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación.**

52. **Además, en su esfuerzo por mejorar continuamente la interacción y dar seguimiento a la labor de sus órganos subsidiarios, el Consejo Económico y Social podría considerar la posibilidad de trasladar la celebración del período de sesiones anual del Comité de Ginebra a Nueva York, como ha ocurrido recientemente con el período de sesiones sustantivo del Consejo. Este traslado permitiría una mejor integración de la labor del Comité en la labor del Consejo, así como en los procesos pertinentes que se celebran en Nueva York, incluida la agenda para el desarrollo después de 2015 y el proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo.**