La cooperación fiscal al servicio del desarrollo

Informe de situación

OCDE

MEJORES POLÍTICAS PARA UNA VIDA MEJOR

Prefacio

El trabajo de la OCDE con los países en desarrollo se remonta a unos 30 años atrás con la puesta en marcha, en 1992, de su Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad (GRP, por sus siglas en inglés). Vivimos en un mundo cada vez más complejo e interconectado, y lo mismo ocurre con las cuestiones y desafíos en materia de política fiscal y administración tributaria a los que se enfrentan todos los gobiernos. Por lo que respecta a los países en desarrollo, la falta de capacidad y una dependencia proporcionalmente mayor de los ingresos públicos procedentes de los grandes contribuyentes pueden acrecentar en gran medida esos desafíos.

Con el paso del tiempo, la labor de la OCDE ha ido evolucionando para reflejar el carácter generalizado de las cuestiones inherentes a la política fiscal y administración tributaria a nivel mundial que trae consigo la globalización de la economía. **Los 37 países miembros de la OCDE no pueden enfrentarse eficazmente por sí solos a la elusión y la evasión fiscales internacionales, batallas que han configurado y dominado la agenda política de los últimos años.** Estas cuestiones de alcance mundial exigen, por tanto, una respuesta a nivel internacional. En consecuencia, el *Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales* (que cuenta con más de 160 miembros) y el *Marco Inclusivo sobre BEPS* de la OCDE y del G20 (con sus más de 135 miembros) colaboran estrechamente con todos los países miembros en igualdad de condiciones, estando ambos órganos compuestos por un elevado número de países en desarrollo cuyas opiniones se suman a la búsqueda de un consenso mundial sobre cuestiones de fiscalidad internacional.

En la actualidad, la OCDE ofrece amplias posibilidades de asistencia técnica a los países en desarrollo a fin de que éstos puedan beneficiarse de las ventajas que se derivan de una mayor transparencia y cooperación fiscal. Esto incluye los programas de inducción «a la medida» para obtener apoyo de alto nivel, asistencia bilateral personalizada de cara a la implementación de las normas internacionales y consultas y actividades formativas regionales para velar por que se tengan en cuenta los puntos de vista e intereses de los países en desarrollo. **Es fundamental que tanto los estándares como las instituciones tengan en cuenta todas las opiniones –incluyendo las sostenidas tanto por países en desarrollo como por otras economías no pertenecientes a la OCDE– y que la OCDE colabore con otros organismos pertinentes para promover alianzas fuertes que garanticen la efectiva prestación de asistencia y eviten la duplicación de esfuerzos**.

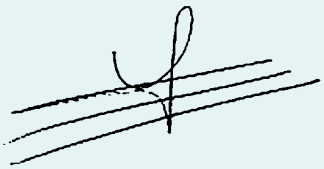
Si bien es cierto que, con miras a fomentar la creación de capacidades, la máxima prioridad ha sido ayudar a los países en desarrollo en la lucha contra la elusión fiscal y la evasión de impuestos, **en 2019, la OCDE amplió el alcance de su plan de actuación con el objeto de incluir todos sus trabajos en el ámbito de la política fiscal y la administración tributaria como parte de su programa de desarrollo**. Esto incluye poner al alcance de los países en desarrollo la experiencia en materia tributaria de clase mundial, al tiempo que les brinda datos fidedignos internacionalmente comparables, les permite el acceso a herramientas y

directrices personalizadas y les presta asistencia directa para la creación de capacidades. Por otra parte, se refuerza así el papel y amplía la participación de los países en desarrollo en el establecimiento de normas y la formulación de políticas sobre fiscalidad internacional.

De cara al futuro, la labor de ayuda de la OCDE a los países en desarrollo adquiere una mayor relevancia con motivo de la crisis del COVID-19 en la que nos encontramos inmersos, ante la que responsables políticos y administraciones tributarias tendrán que reaccionar con la suficiente rapidez para dar un impulso a las economías debilitadas y cuyos embates económicos son más difíciles de resistir para los países en desarrollo. **La movilización de recursos internos seguirá siendo la principal fuente de financiación pública viable a largo plazo no sólo para fortalecer los distintos sistemas de salud, sino también para garantizar la prestación de todos los servicios públicos y favorecer la inversión y la reconstrucción económica.** Si bien es cierto que la comunidad internacional todavía debe tomar decisiones acerca de la reducción de la deuda a gran escala y la realización de importantes inyecciones de efectivo, la decisión de volver a la época en que las ayudas, sustituían a las iniciativas encaminadas a garantizar una base imponible estable y segura, en algunos países supondría dar un paso en la dirección equivocada.

En consecuencia, es preciso consolidar e intensificar la labor de ayuda y asistencia técnica a nivel internacional para la creación de capacidades en todos los ámbitos de la administración tributaria y la política fiscal. La crisis en la que nos hallamos inmersos nos brinda, asimismo, una oportunidad de reflexionar a fondo sobre la situación actual. Fundamentalmente, parece que muchos países de bajos ingresos y con una capacidad limitada no están seguros de hasta qué punto los beneficios directos de las reformas en las normas tributarias internacionales, particularmente en lo que respecta a la tributación de las empresas multinacionales, fluyen hacia ellos. **Transcurridos cinco años desde la puesta en marcha del *Proyecto BEPS* y diez años después de la creación del *Foro Global*, ha llegado el momento de analizar las ventajas y beneficios que han podido derivarse para los países en desarrollo**.

Independientemente de lo que nos depare el futuro, la labor de ayuda de la OCDE a los países en desarrollo en 2019, perpetuando la colaboración iniciada varias décadas atrás, será indispensable para poder satisfacer una demanda aún mayor en 2020 y años sucesivos.



Pascal Saint-Amans

Director del Centro de Política y Administración Tributarias de la OCDE

Siglas y abreviaturas

ALC	América Latina y el Caribe
AMAC	Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes
AOD	Ayuda oficial al desarrollo
AT	Asistencia técnica
ATAF	Foro Africano de Administración Tributaria
BASD	Banco Asiático de Desarrollo
BEPS	Erosión de bases imponibles y traslado de beneficios
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAAM	Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CATA	Asociación de Administradores Tributarios de la Mancomunidad Británica
CE	Comisión Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFM	Centro Fiscal Multilateral
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CPAT	Centro de Política y Administración Tributarias
CREDAF	Centro de Encuentros y Estudios de Dirigentes de Administraciones Fiscales
ECR	Estándar para el intercambio automático de información sobre cuentas financieras (también denominado «Estándar Común de Reporte»)
EMN	Empresas multinacionales
FAT	Foro sobre Administración Tributaria
FMI	Fondo Monetario Internacional
FPFP	Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas
Foro Global	Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales
GEDEFOD	Grupo de Expertos sobre Delitos Fiscales y Otros Delitos
GEFED	Grupo de Expertos sobre Fiscalidad de la Economía Digital
GRD	Division de Relaciones Globales y Desarrollo
GRP	Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad
GIZ	Agencia alemana para la Cooperación Internacional
GSI	Gestión de la seguridad de la información
HMRC	Servicio de Administración Tributaria y Aduanas del Reino Unido
IAI	Intercambio automático de información sobre cuentas financieras
IBFD	Oficina Internacional de Documentación Fiscal
IFSF	Inspectores Fiscales sin Fronteras
IFSF-IDF	Programas piloto IFSF para la investigación de delitos fiscales
II	Intercambio de información
IIPP	Intercambio de información previa petición
IML	Convenio multilateral para la aplicación de las medidas relativas a los convenios fiscales (también conocido como «Instrumento Multilateral»)
IOTA	Organización Intraeuropea de Administraciones Tributarias
IPP	Informes país por país
IS	Impuesto sobre sociedades
ISORA	Encuesta Internacional sobre las Administraciones Tributarias
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
KSP_{TA}	Plataforma de intercambio de conocimientos para las administraciones tributarias
MENA	Oriente Medio y África del Norte
MI	Marco Inclusivo
MRI	Movilización de recursos internos
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PA	Procedimiento amistoso
PCT	Plataforma de Colaboración en materia Tributaria
PEID	Pequeños Estados insulares en desarrollo
PITAA	Asociación de Administradores Tributarios de las Islas del Pacífico
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SGATAR	Grupo de Estudio sobre Administración e Investigación Tributarias en Asia
UE	Unión Europea

CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD:

Este trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y las conclusiones formuladas en esta publicación no necesariamente se corresponden con la postura oficial de los gobiernos de los países miembros de la OCDE, del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales o de los países donantes.

El presente informe y las actividades que en él se describen han sido posibles gracias a la financiación recibida de varios gobiernos. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Secretaría de la OCDE y no necesariamente refleja las políticas oficiales de los gobiernos que conceden dicha financiación.

Este documento y cualquier mapa incluidos en la obra no prejuzgan el estatus o la soberanía de cualquier territorio, ni los límites o fronteras internacionales, ni el nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

La OCDE autoriza libremente el uso de este material para fines no comerciales, siempre que se proporcione el reconocimiento adecuado de la fuente y el propietario de los derechos de autor. Todas las solicitudes para usos comerciales de este material o para derechos de traducción deben ser enviadas a rights@oecd.org.

© OCDE 2020

Índice

Prefacio	2
Introducción	6
Lucha contra la elusión fiscal a través del Plan de acción para la participación de los países en desarrollo en el Proyecto OCDE/G20 BEPS	8
Colaboración más allá de los problemas BEPS y del intercambio de información: Puesta a disposición de los países en desarrollo del conjunto de herramientas y conocimientos técnicos que posee la OCDE	22
Descripción general de los trabajos y actividades para el fomento del desarrollo que se han llevado a cabo en 2019 en el marco de la estrategia fiscal de la OCDE	24
El Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad (GRP) de la OCDE	32
Transparencia fiscal – la colaboración del Foro Global con los países en desarrollo	34
Panorama en 2020 y años sucesivos	40
Anexos	42

Introducción

En el contexto de los esfuerzos a nivel internacional destinados a detectar y luchar contra la evasión de impuestos por parte de personas con grandes riquezas y las prácticas elusivas por parte de empresas multinacionales (EMN), **los países en desarrollo avalan los beneficios que les reportan dichos esfuerzos a fin de garantizar los recursos internos necesarios para financiar el desarrollo**. Por su parte, la OCDE reconoce asimismo que estas cuestiones de alcance mundial exigen actuaciones a escala internacional, convirtiéndose en imprescindible la participación tanto de los países en desarrollo como de otras economías no pertenecientes a la OCDE con el fin de adoptar y aplicar normas de alcance verdaderamente internacional.

Como es bien sabido, los países en desarrollo, que posiblemente cuentan con un interés proporcionalmente mayor en la lucha contra la elusión fiscal y la evasión de impuestos, se enfrentan también a enormes dificultades a la hora de adoptar las políticas fiscales necesarias y de gestionarlas en la práctica. En consecuencia, las solicitudes de asistencia técnica de la OCDE para la creación de capacidades se están multiplicando vertiginosamente. En comparación con el limitado alcance de las iniciativas puestas en marcha en los años 90, la OCDE ha incrementado el número de programas de asistencia a países en desarrollo para dar respuesta a las prioridades emergentes. En los últimos años, la labor de la OCDE se ha centrado principalmente en ayudar a los países en desarrollo a implementar las normas fiscales internacionales y aprovechar las ventajas que se derivan de un entorno más transparente y cooperativo. En 2019, se produjeron importantes avances desde este punto de vista al hacerse extensiva a los países en desarrollo la asistencia que cubre la totalidad de la actuación de la OCDE en el ámbito tributario.

Los países en desarrollo participan activamente en los cuatro tipos de actividades o *líneas de actuación* interconectadas que la OCDE desarrolla en materia tributaria:

- **Estándares internacionales incluyentes:** En respuesta a los llamamientos de los países en desarrollo para poder opinar y participar en las iniciativas de la OCDE que tienen por objeto actualizar estándares internacionales, la Organización ha ampliado convenientemente el número de miembros no sólo del Marco Inclusivo sobre la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios de la OCDE y del G20 (en adelante, «Marco Inclusivo» o «MI»), sino también del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales (en lo sucesivo, «Foro Global»).

- **Actividades de capacitación a nivel nacional:** En los países en desarrollo, tanto las administraciones tributarias como los responsables políticos son los principales interesados en sacar el máximo provecho del asesoramiento y los conocimientos técnicos de los expertos de la OCDE en materia tributaria, la puesta a disposición de esta preciada herramienta lleva aparejadas múltiples ventajas para los países en desarrollo.

- **Orientación, información y formación multilateral:** Por una parte, la ampliación del alcance de las herramientas e instrumentos disponibles mediante la inclusión de los datos relativos a los países en desarrollo en fuentes como, por ejemplo, los informes sobre Estadísticas tributarias

de la OCDE y los canales de intercambio de información a escala mundial y, por otra, la impartición de cursos de capacitación a la vanguardia bajo los auspicios del Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad (GRP, por sus siglas en inglés) de la OCDE, han sido factores esenciales en el contexto de la cooperación internacional para el desarrollo.

- **Alianzas**: La OCDE colabora estrechamente con otras organizaciones internacionales, bancos de desarrollo y organismos fiscales regionales en aras de garantizar una ejecución íntegra y coherente de los programas de capacitación que dé respuesta a las exigencias y prioridades de los países en desarrollo, evitando duplicaciones onerosas e innecesarias.

Cuando los estándares internacionales atienden las necesidades de todas las jurisdicciones y los países en desarrollo reciben asistencia para implementarlos, los resultados son excelentes. En el presente informe se describe de forma detallada el trabajo que ha desarrollado la OCDE, contando con el valioso y firme apoyo de sus donantes, para ayudar a los países en desarrollo a reforzar su capacidad y adquirir las competencias necesarias en materia tributaria durante 2019.

El presente informe abarca las múltiples formas de asistencia y asesoramiento en materia tributaria que la OCDE brinda a los países en desarrollo en los apartados siguientes:

- **Lucha contra la elusión fiscal** a través del Plan de acción para la participación de los países en desarrollo en el Proyecto OCDE/G20 BEPS
- **Puesta a disposición de los países en desarrollo del conjunto de herramientas y conocimientos técnicos que posee la OCDE**
- **El Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad (GRP) de la OCDE**
- **Fomento de la transparencia fiscal por medio de la colaboración del *Foro Global* con los países en desarrollo**
- **Panorama en 2020 y años sucesivos**

66 países en desarrollo **forman parte del Marco Inclusivo.**

55+ países en desarrollo **forman parte de las Estadísticas tributarias.**

500+ de USD **han sido recaudados gracias a la iniciativa Inspectores Fiscales sin Fronteras (IFSF).**

88 países en desarrollo **son miembros del Foro Global.**

35+ países en desarrollo **se han adherido al Instrumento Multilateral para impedir la utilización abusiva de los convenios fiscales y adoptar otras medidas contra BEPS.**

30+ países en desarrollo **realizan intercambios automáticos de información (IAI) en cuanto mecanismo de lucha contra la evasión fiscal.**

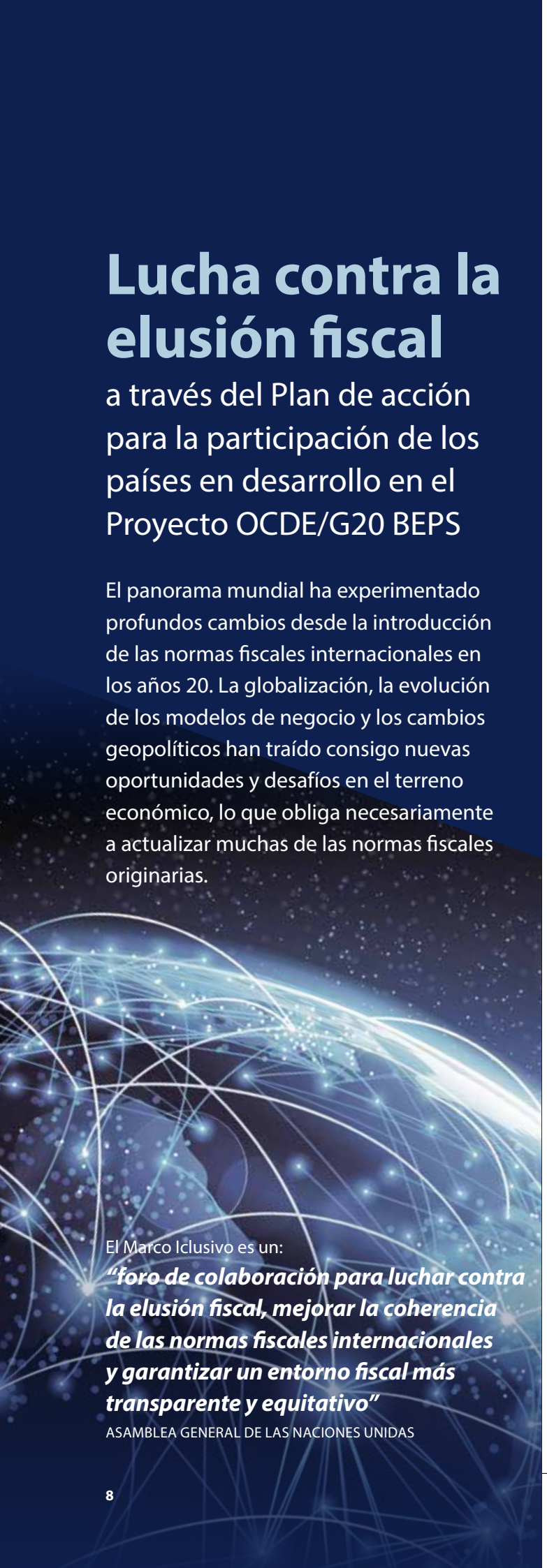
6000+ funcionarios de países en desarrollo **han recibido formación bajo los auspicios del Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad (GRP) de la OCDE.**

600+ funcionarios de países en desarrollo **participaron en los cursos de capacitación impartidos en 2019 en cuatro centros sobre la optimización de la información y las herramientas utilizadas en la lucha contra los delitos fiscales y financieros.**

Lucha contra la elusión fiscal

a través del Plan de acción para la participación de los países en desarrollo en el Proyecto OCDE/G20 BEPS

El panorama mundial ha experimentado profundos cambios desde la introducción de las normas fiscales internacionales en los años 20. La globalización, la evolución de los modelos de negocio y los cambios geopolíticos han traído consigo nuevas oportunidades y desafíos en el terreno económico, lo que obliga necesariamente a actualizar muchas de las normas fiscales originarias.



El Marco Iclusivo es un:

"foro de colaboración para luchar contra la elusión fiscal, mejorar la coherencia de las normas fiscales internacionales y garantizar un entorno fiscal más transparente y equitativo"

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

Una de las prioridades de este proceso de actualización de las normas fiscales es la de luchar contra las prácticas elusivas que se aprovechan de las lagunas e incongruencias entre las distintas normas fiscales, lo que favorece el traslado artificioso de los beneficios a países y territorios de baja o nula tributación. **A estas prácticas se les conoce como erosión de las bases imponibles y traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés) y ponen en peligro la equidad e integridad de los sistemas tributarios**, lo que permite a las empresas que desarrollan actividades transfronterizas obtener una ventaja competitiva sobre las empresas nacionales ya sea al evitar formar parte de la base imponible, o bien trasladando los beneficios al extranjero. Según estimaciones aproximadas de la OCDE, cada año se registran pérdidas recaudatorias en el impuesto sobre sociedades (IS) de entre 100 000 y 240 000 millones de dólares estadounidenses como resultado de las referidas prácticas elusivas BEPS.

Aunque los gobiernos de países de todo el mundo, sean o no miembros de la OCDE, se enfrentan a enormes desafíos y grandes riesgos, **la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios reviste una especial importancia para los países en desarrollo al depender en mayor medida del IS que los países desarrollados**, principalmente del IS que proviene de empresas multinacionales (EMN). Por otra parte, la probabilidad de que sus contribuyentes locales cumplan voluntariamente las disposiciones fiscales vigentes es aún menor al observar que las EMN se acogen a medios lícitos para evitar tener que pagar los impuestos correspondientes.

En 2015, la OCDE y el G20 presentaron un amplio conjunto de medidas (en adelante, «paquete BEPS») plasmadas en las 15 *Acciones del Proyecto BEPS* para ayudar a los distintos gobiernos a luchar contra la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios. **La movilización de recursos internos (MRI) en los países en desarrollo obedece fundamentalmente a la finalidad de asegurarse de que el paquete BEPS reporte ventajas a dichos países**, mientras que el éxito del paquete BEPS en respuesta a la elusión fiscal por parte de las EMN depende de la forma y/o nivel de aplicación en todas las jurisdicciones pertinentes. Por esta razón, en 2016, se creó el Marco Inclusivo sobre BEPS (MI), que invita a los países no pertenecientes tanto a la OCDE como al G20 a participar en igualdad de condiciones en las tareas concernientes a las medidas BEPS que desarrolla el Comité de Asuntos Fiscales (CAF) de la OCDE, entre los que se encuentran 66 países en desarrollo hasta la fecha. Todos los miembros del MI, incluidos los países en desarrollo, se encuentran en proceso de implementar las medidas del paquete BEPS.

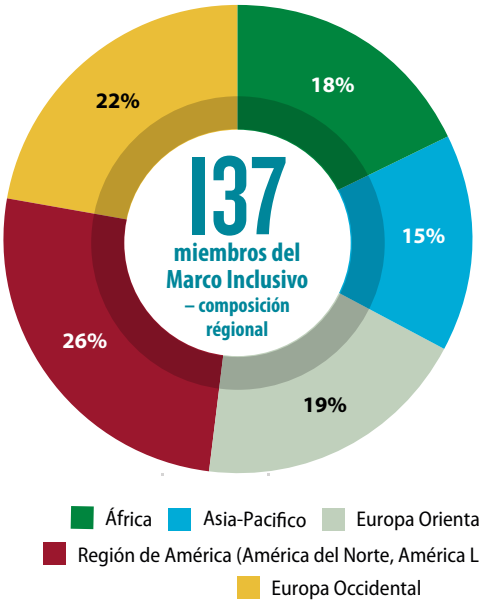
Mientras tanto, son cada vez más apremiantes los llamamientos exhortando a elaborar nuevas normas fiscales internacionales para enfrentarse a los desafíos fiscales que plantea la digitalización de la economía. Los países en desarrollo son conscientes de la importancia de participar activamente en los debates que tienen por objeto alcanzar una solución consensuada, siendo la gran prioridad de la OCDE facilitar y/o favorecer dicha participación.

El presente apartado ofrece una visión general de la participación de los países en desarrollo en el MI y de la labor de asistencia de la OCDE a los países en desarrollo para la aplicación del *paquete BEPS*, al tiempo que describe la forma en que el MI trabaja con los países en desarrollo con el fin de abordar los desafíos que plantea la digitalización.

PARTICIPACIÓN EN EL *MARCO INCLUSIVO* DE LA OCDE Y DEL G20

El paquete de medidas BEPS se elaboró tras un largo y extenso proceso de consulta con numerosos actores y partes interesadas, incluidos países en desarrollo, otras economías no pertenecientes a la OCDE y la sociedad civil. Una vez aprobado el paquete BEPS y conforme se fue acercando la fase de implementación, se observó la indiscutible pertinencia de la participación en las negociaciones de todas las jurisdicciones concernidas para asegurar el éxito del proyecto. **El *Marco Inclusivo* (MI) se creó para dar voz a todas las jurisdicciones relevantes en esta agenda.** Los problemas BEPS revestían una especial importancia para los países en desarrollo a la luz de las repercusiones en sus respectivas economías. Todos los miembros del MI participan en igualdad de condiciones con sus homólogos del G20 y países miembros de la OCDE. En 2016, se celebró la primera reunión del MI en Kioto, Japón, y a finales de 2019, ya contaba con 137 miembros, entre ellos 66 países en desarrollo.

El Grupo Directivo del Marco Inclusivo está integrado actualmente por los Vicepresidentes de China y Nigeria, así como por miembros de Brasil, Costa de Marfil, Georgia, India, Jamaica, Senegal y Sudáfrica. Esta participación de alto nivel en la gobernanza del Marco Inclusivo ha significado una creciente implicación de los países en desarrollo en la elaboración de normas internacionales en el ámbito del impuesto sobre sociedades (IS) y, en particular, sobre la fiscalidad de la economía digital. Asimismo, un número cada vez mayor de países en desarrollo participa activamente en las principales reuniones como, por ejemplo, las que celebra el Grupo de Expertos sobre Fiscalidad de la Economía Digital (GEFED).



El Marco Inclusico cuenta con 137 miembros de los cuales 66 son paises en desarrollo que participan en igualdad de condiciones.

Varias organizaciones internacionales participan en calidad de «observadores activos» en el MI. Ello contribuye al desarrollo más coordinado y selectivo de capacidades de cara a la implementación de las medidas BEPS. Organismos fiscales regionales como el Foro Africano de Administración Tributaria (ATAF), el Centro de Encuentros y Estudios de Dirigentes de Administraciones Fiscales (CREDAF, por sus siglas en francés) y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), desempeñan un papel importante en el *Proyecto BEPS* junto con organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Banco Mundial (BM). El papel desempeñado en 2019 por el ATAF con el fin de coordinar la perspectiva africana en los debates técnicos, que dio lugar a la inclusión de métodos de valoración simplificados en las *Directrices sobre precios de transferencia aplicables a las operaciones financieras* (véase la lista completa de miembros y observadores que figura en el Anexo A), es una clara muestra de los efectos de la participación de organizaciones regionales en el MI.

En 2019, la Asamblea General de las Naciones Unidas[1] destacó la labor del MI como «*foro de colaboración para luchar contra la elusión fiscal, mejorar la coherencia de las normas fiscales internacionales y garantizar un entorno fiscal más transparente y equitativo*». También en 2019, en reconocimiento a la asistencia prestada y a su apoyo a los programas sobre fiscalidad internacional y demás iniciativas del ATAF en África, la OCDE **recibió una mención honorífica al mejor socio internacional con motivo de la conferencia celebrada para conmemorar el décimo aniversario del ATAF**.

1. Véase el informe de la Asamblea General de las Naciones Unidas con la signatura A/74/379/Add.6.

APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS CONTEMPLADAS EN LAS ACCIONES BEPS

El paquete de medidas contra la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios, también denominado **«paquete BEPS»**, que contemplan las **15 Acciones** que integran el *Proyecto BEPS*, dota a los gobiernos de las **herramientas nacionales e internacionales** necesarias para luchar contra la elusión fiscal. Dichas herramientas, que se encuentran al alcance de todos los países, brindan a los países en desarrollo la gran oportunidad de mejorar el régimen de tributación de las EMN en sus territorios. A modo de ejemplo, el *Convenio multilateral para la aplicación de las medidas relativas a los convenios fiscales para prevenir la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios* (en adelante, «Instrumento Multilateral» o «IML») permite actualizar los convenios fiscales para impedir la utilización abusiva de los convenios fiscales de forma multilateral, evitando así la necesidad de intensas negociaciones bilaterales. Por su parte, la Acción 4 tiene por objeto limitar la erosión de las bases imponibles mediante las deducciones excesivas de intereses, lo que suscita graves problemas en muchos países en desarrollo.

Dentro de los principales objetivos del MI se encuentra proporcionar asistencia a los países en desarrollo para implementar las medidas contempladas en el paquete BEPS, ya que muchos de ellos poseen capacidades limitadas. Existen diversas formas de ayuda, entre las que se incluyen los programas de inducción a la medida para ayudar a los países concernidos a identificar e implementar las medidas BEPS prioritarias en sus respectivos territorios; la supervisión y el asesoramiento directos durante los procesos de revisión interpares en relación con los «estándares mínimos» del Proyecto BEPS (véase más adelante el apartado dedicado a *la Implementación de los «estándares mínimos» del Proyecto BEPS*), y la asistencia técnica destinada a garantizar la participación efectiva de estos países en los procesos de establecimiento de normas en curso.

PROGRAMAS DE INDUCCIÓN

Los programas de inducción a la medida, concebidos para proporcionar asistencia a los nuevos miembros del MI *en* la implementación de las medidas BEPS prioritarias en sus respectivos territorios, cumplen una importante función en el proceso de creación de capacidades. Por un lado, estos programas están orientados a satisfacer necesidades concretas y prioridades que determinan los propios países y jurisdicciones solicitantes y que, con frecuencia, exceden del ámbito de aplicación de los estándares mínimos. Por otro, **promueven la implicación y el compromiso de la élite política en las reformas legislativas asegurándose de que los principales responsables de la adopción de decisiones comprendan las ventajas de las reformas acometidas, conozcan el contexto internacional y puedan supervisar los progresos realizados**.

Los programas de asistencia tienen un alcance mayor que solamente el de los funcionarios de la administración tributaria correspondiente de cada país, involucrando grupos más amplios de actores, contando asimismo con la participación de alto nivel de ministros, diputados u otros responsables políticos destacados. Esta circunstancia es especialmente ventajosa cuando una determinada jurisdicción necesita acometer importantes reformas legislativas a fin de implementar las medidas BEPS, o bien para asegurarse de que los funcionarios ministeriales en cuestión cuenten con el firme apoyo de sus respectivos gobiernos para participar activamente en las reuniones y debates del MI.

Se han puesto en marcha programas de inducción en 39 países. Aunque por lo general se trataba de programas e iniciativas de ayuda de carácter bilateral, en 2019 se adoptó, por primera vez, un enfoque regional para ayudar a una serie de pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe. Este taller de inducción a los asuntos BEPS para la región del Caribe se celebró en respuesta a las solicitudes de capacitación y asistencia técnica por parte de los PEID de dicha región. El taller se desarrolló en septiembre de 2019, en San Vicente y las Granadinas, y se centró en la aplicación de los cuatro *estándares mínimos* del Proyecto BEPS y, más concretamente, los concernientes a las prácticas fiscales perniciosas y la utilización abusiva de los convenios fiscales. Por otra parte, se examinaron también otras líneas de actuación prioritarias que contempla el Proyecto BEPS, como son las relativas a los *precios de transferencia* y la *digitalización de la economía*. Adicionalmente, la OCDE proporcionó información actualizada sobre las iniciativas para fortalecer las capacidades que se encuentran en marcha.

El enfoque regional permitió optimizar la eficiencia y eficacia del referido taller, especialmente teniendo en cuenta las dimensiones de muchas de las jurisdicciones participantes. Asistieron al evento 35 delegados en representación de 14 jurisdicciones del Caribe y la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CARICOM). El carácter multilateral de la iniciativa resultó útil y eficaz en tanto que gran parte de las cuestiones técnicas abordadas interesaban a todas las jurisdicciones participantes. Asimismo, dicha iniciativa permitió disponer del tiempo suficiente y garantizó la flexibilidad necesaria para prestar una asistencia bilateral adaptada a las necesidades y objetivos de cada país.

En 2019, se pusieron en marcha 11 nuevos programas de inducción a los asuntos BEPS y se realizaron cuatro visitas de alto nivel, a las que asistieron ministros o viceministros.

IMPLEMENTACIÓN DE LOS «ESTÁNDARES MÍNIMOS» DEL PROYECTO BEPS

La aplicación efectiva del conjunto de medidas del *paquete BEPS* se sustenta en el establecimiento de cuatro estándares mínimos que deben implementar todos los miembros del MI, incluidos los países en desarrollo. Estas cuatro medidas constituyen *estándares mínimos* ya que su no aplicación conlleva el riesgo de generar indirectamente efectos negativos en las bases imponibles de otras jurisdicciones. Vista su importancia para garantizar la igualdad de condiciones a escala mundial, el MI realiza revisiones interpares para evaluar y velar por la correcta implementación de estos estándares en cada jurisdicción. Prácticamente todas las jurisdicciones que forman parte del MI han participado en los correspondientes procesos de revisión interpares relativos a los estándares mínimos, efectuando las modificaciones necesarias en su caso.

Acción 5 (*Prácticas fiscales perniciosas*) del Proyecto BEPS: La Acción 5 identifica dos requisitos interrelacionados aunque distintos entre sí: uno de ellos hace referencia al riesgo que supone la utilización de *regímenes fiscales preferenciales* para transferir artificialmente los beneficios, mientras que el otro se refiere a la *transparencia* en el intercambio de información sobre ciertos acuerdos entre la administración tributaria y determinados contribuyentes, también conocidos como *tax rulings*. Para determinar si se cumplen ambos requisitos, el *Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas* (FPFP) realiza una revisión interpares. En lo concerniente a los *regímenes fiscales preferenciales*, los miembros del MI reconocen que ciertas características de los referidos regímenes pueden erosionar la base imponible no sólo del país receptor, sino que también puede provocar efectos negativos indirectos en otras jurisdicciones como, por ejemplo, el traslado de beneficios a jurisdicciones en las que no se genera valor. Los países en desarrollo pueden verse afectados por la proliferación de regímenes preferenciales como resultado de la presión a la que se ven sometidos para ofrecer incentivos fiscales que, en gran parte, no consiguen alcanzar las tasas de crecimiento económico y empleo previstas. Como resultado de la implementación del estándar que contempla la Acción 5 y con el fin, en muchos casos, de cumplir el *criterio de actividad sustancial* en el país receptor, ha habido que eliminar o modificar muchos de

Asistencia prestada a Cabo Verde en la aplicación del «estándar mínimo» relativo a las prácticas fiscales perniciosas

Cabo Verde entró a formar parte del MI en noviembre de 2018. En 2019, el *Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas* (FPFP) examinó los regímenes fiscales vigentes en Cabo Verde para determinar si cumplían con las medidas y recomendaciones formuladas en la Acción 5 y detectó tres regímenes fiscales preferenciales con efectos potencialmente perniciosos: el régimen aplicable a las instituciones financieras internacionales, el de incentivos para los centros de negocios internacionales y el relativo al transporte marítimo internacional. Cabo Verde aceptó los resultados de la evaluación y se comprometió a modificar dichos regímenes.

Con la ayuda de un programa de inducción de la OCDE hecho a su medida y específicamente adaptado, Cabo Verde pudo evaluar los potenciales efectos derivados de esos cambios con el objetivo tanto de lograr un justo equilibrio entre la necesidad de proteger su base imponible y la de captar inversión extranjera directa, como de poner en marcha el proceso técnico de redacción de textos legislativos.

Las reformas acometidas condujeron a:

- la supresión del régimen aplicable a las instituciones financieras internacionales;
- la modificación del régimen de incentivos para centros de negocios internacionales con el fin de suprimir los que resultaban aplicables a los ingresos procedentes de actividades «móviles o geográficamente dispersas», de fortalecer los criterios aplicables a las actividades esenciales y poner fin a la aplicación de medidas de compartimentación de regímenes, y
- la modificación del régimen relativo al transporte marítimo internacional para fortalecer los criterios aplicables a las actividades esenciales y, así, acabar con las medidas de compartimentación de regímenes.

Cabo Verde consiguió acometer las reformas mucho antes del plazo previsto, por lo que el FPFP aprobó los cambios normativos introducidos por el gobierno de Cabo Verde en junio de 2019. Actualmente, Cabo Verde cumple con el «estándar mínimo» que contempla la Acción 5 del Proyecto BEPS.

esos incentivos. A lo largo de 2019, 25 países en desarrollo fueron objeto de revisión para determinar la existencia de regímenes fiscales preferenciales y se sometió a examen a otros 50, algunos de ellos miembros del MI, para comprobar si cumplían con el requisito de la *transparencia* exigible y debida al intercambiar información sobre ciertos *tax rulings*. Por su parte, la Secretaría de la OCDE ayuda activamente a los países en desarrollo a cumplir los requisitos y a poner en práctica las recomendaciones formuladas a la luz de las revisiones interpares efectuadas.

Acción 6 (*Utilización abusiva de los convenios fiscales*) del Proyecto BEPS: La Acción 6 identifica la existencia de estrategias encaminadas al uso abusivo de los convenios fiscales y, en particular, la articulación de prácticas constitutivas de *treaty shopping* o búsqueda del convenio más favorable, como una de las principales fórmulas y modalidades de erosión de bases imponibles y de traslado de beneficios a las que recurren las EMN. Los contribuyentes que incurren en prácticas constitutivas de *treaty shopping* u otras estrategias encaminadas al uso abusivo de los convenios fiscales minan la soberanía o *potestad tributaria* de los Estados afectados al reclamar indebidamente las ventajas derivadas de la aplicación de un convenio en circunstancias en las que éstas no resultan aplicables, lo que enfrenta a los países en cuestión a la consiguiente pérdida de ingresos fiscales o de recaudación tributaria. La utilización abusiva de los convenios puede acarrear consecuencias especialmente graves para los países en desarrollo, principalmente en los casos en que los contribuyentes pretenden aprovecharse indebidamente de ventajas que no les resultan aplicables. A lo largo de 2019, se sometió a un total de 59 países en desarrollo a un proceso de revisión interpares atinente al *estándar mínimo* que contempla la Acción 6 y, en términos generales, todos ellos están progresando a buen ritmo en la aplicación de las cláusulas antiabuso y de limitación de beneficios correspondientes. No obstante, **el proceso de revisión interpares inherente a la Acción 6 efectuado por el MI en 2019 revela, asimismo, que los que todavía no han adoptado medidas contra el abuso de las disposiciones de los convenios son principalmente los países en desarrollo, en cuyos territorios posiblemente se estén articulando estrategias que persiguen la aplicación del convenio más favorable y que, con toda probabilidad, se enfrenten a dificultades para implementar el referido *estándar mínimo***. Adicionalmente, muchos países se acogen y recurren al IML, ratificado por 94 jurisdicciones, para implementar las medidas BEPS y cláusulas antiabuso que establece la Acción 6. Sin embargo, el proceso de ratificación puede resultar complejo para los países en desarrollo que han firmado y se han adherido al IML. De hecho, por el momento han ratificado dicho

Principales retos a los que se enfrentan los países en desarrollo al implementar las medidas antielusivas de las Acciones BEPS

Los países en desarrollo suelen enfrentarse a dificultades y retos aún más importantes y apremiantes a la hora de abordar los riesgos de erosión de bases imponibles y traslado de beneficios que los países desarrollados. Ello se debe a las deficiencias que presentan sus respectivas legislaciones fiscales, a la inadecuación y obsolescencia de las disposiciones de los convenios fiscales suscritos y a la capacidad limitada de sus administraciones tributarias, lo que suele dar lugar a prácticas tributarias abusivas para sustraerse a sus obligaciones fiscales por parte de algunas EMN ubicadas en países en desarrollo.
La dificultad para enfrentarse a estos retos obedece a los cuatro factores siguientes:

- Insuficiente conciencia política y comprensión de la necesidad de introducir cambios en la legislación tributaria y los convenios de doble imposición en muchos países en desarrollo, tal y como demuestra la escasa ratificación de instrumentos jurídicos.
- Suelen ser las administraciones tributarias, y no los Ministerios de Finanzas, las que poseen los conocimientos técnicos y la pericia necesaria para encarar las complejas situaciones que se plantean en el ámbito de la fiscalidad internacional, lo que agrava las dificultades para lograr el apoyo político necesario que permita acometer reformas legislativas.
- Para los países en desarrollo, los estándares del Proyecto BEPS no suelen ser una cuestión prioritaria, aunque sí lo es luchar contra otros problemas BEPS mediante la adopción de normas que regulen ámbitos como los precios de transferencia y la deducibilidad de intereses.
- Los países en desarrollo no tienen un claro sentimiento de participación en el establecimiento del paquete BEPS, dado que tan sólo unos pocos participaron directamente en el desarrollo del Proyecto BEPS.

La prioridad absoluta del MI es la de dar respuesta a todos estos problemas. Los programas puestos en marcha contribuyen, en gran medida, a resolver estas cuestiones en términos concretos gracias, entre otras cosas, a los programas de inducción que ofrece la OCDE, al fomento de la participación en reuniones y eventos, a la celebración de consultas regionales y, en particular, al llamamiento para que los países en desarrollo colaboren en la labor de abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía.

Cuadro 1. **Efecto acumulativo (2012-2019) de la asistencia bilateral prestada por la OCDE a países en desarrollo en relación con los problemas BEPS a 31 de diciembre de 2019**

País	Procesos de reforma legislativa acometidos y/o en marcha	Reestructuración organizativa	Refuerzo de capacidades y/o desarrollo de competencias	Aumento de la recaudación tributaria	Signatario del *Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal*	Miembro del *Marco Inclusivo*	Solicitante de asistencia técnica en el marco de la *Iniciativa IFSF*
Albania	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Armenia	Sí	No	No	No	No	No	No
Bangladés	Sí	No	No	No	No	No	No
Benín	Sí	No	No	N/A	Sí	Sí	Sí
Botsuana	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Burkina Faso	En marcha	No	No	No	Sí	Sí	Sí
Camboya	Sí	Sí	Sí	N/A	No	No	Sí
Camerún	Sí	No	Sí	N/A	Sí	Sí	Sí
Colombia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Costa de Marfil	Sí	No	No	N/A	No	Sí	Sí
Egipto	Sí	Sí	Sí	N/A	No	Sí	Sí
Esuatini	En marcha	No	Sí	N/A	No	Sí	Sí
Etiopía	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí
Gabón	En marcha	No	No	N/A	Sí	Sí	Sí
Georgia	Sí	No	No	N/A	Sí	Sí	Sí
Ghana	Sí	Sí	Sí	N/A	Sí	No	Sí
Jamaica	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Kazajistán	Sí	No	Sí	N/A	Sí	Sí	No
Kenia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Lesoto	Sí	No	Sí	N/A	No	No	Sí
Liberia	Sí	No	Sí	N/A	Sí	Sí	Sí
Malaui	Sí	Sí	Sí	N/A	No	No	Sí
Marruecos	En marcha	No	Sí	N/A	Sí	Sí	No
Mauritania	Sí	No	Sí	N/A	Sí	No	No
Mongolia	Sí	Sí	Sí	N/A	Sí	Sí	Sí
Nigeria	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Perú	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
RDC	No	No	Sí	N/A	No	Sí	No
Ruanda	Sí	No	Sí	N/A	No	No	Sí
Senegal	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sri Lanka	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Túnez	Sí	No	Sí	N/A	Sí	Sí	Sí
Ucrania	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Uganda	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Vietnam	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Zambia	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Zimbabue	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí

Fuente: OCDE – CPAT basado en las actividades de asistencia bilateral proporcionada en el periodo 2012-1019.

instrumento tan sólo 5 países en desarrollo sobre un total de 47 ratificaciones. Para poder seguir avanzando, es imprescindible que exista una coordinación entre los Ministerios de Finanzas y de Asuntos Exteriores de los países concernidos. En algunos casos, la Secretaría de la OCDE ha organizado visitas de inducción para crear conciencia en las autoridades de ciertos países o para ayudarles a solucionar problemas técnicos.

Acción 13 (*Documentación sobre precios de transferencia*) del Proyecto BEPS: También conocida por contemplar un modelo estandarizado de *informes país por país* (IPP), la Acción 13 alude a la necesidad de contar con una documentación sobre precios de transferencia optimizada y mejor coordinada para garantizar la calidad de la información facilitada por las administraciones tributarias y minimizar, por consiguiente, los costes y cargas de cumplimiento que recaen sobre las empresas. En 2019, 63 países en desarrollo participaron en un proceso de revisión interpares concerniente al *estándar mínimo* que contempla la Acción 13, en el que no se formularon recomendaciones (adicionales) de mejora a 10 de ellos. **La Secretaría de la OCDE continúa apoyando a los países en desarrollo restantes para implementar regímenes eficaces de IPP y se beneficien de la información contenida en dichos IPP.** La asistencia prestada va dirigida a elaborar los nuevos estándares de información relativos a los IPP o las normas que coadyuven a su implementación. Suele ser necesario adoptar medidas prácticas de apoyo más enérgicas que permitan a los países con una capacidad limitada intercambiar IPP. A este respecto, la asistencia prestada por el *Foro Global* con miras a cumplir las obligaciones en materia de confidencialidad pertinentes representa un elemento fundamental.

Acción 14 (*Procedimientos amistosos*) del Proyecto BEPS: La Acción 14 reconoce que la adopción de las medidas antielusivas para enfrentarse a la erosión de bases imponibles y al traslado de beneficios deben complementarse con acciones que garanticen una mayor seguridad y previsibilidad jurídicas tanto a las personas físicas como a las empresas. Por consiguiente, es necesario instaurar mecanismos de resolución de controversias sólidos y rigurosos en todas las jurisdicciones. Los países en desarrollo con pocos o ningún litigio fiscal internacional sometido(s) a un *procedimiento amistoso* (PA) pueden solicitar el aplazamiento hasta 2020 de la revisión que pretende determinar el cumplimiento de las medidas previstas en la Acción 14. Dado que la mayoría de los países en desarrollo se encuentran en esta situación, pueden recibir asistencia previa solicitud.

Actividades de capacitación

En los últimos años, la Secretaría de la OCDE ha contribuido al refuerzo de las capacidades de 37 países en desarrollo a través de programas bilaterales adaptados a las necesidades específicas de cada caso y les ha ayudado a implementar las medidas del *paquete BEPS*, prestando también asistencia práctica en materia de auditoría a las administraciones tributarias en el marco de la innovadora iniciativa *Inspectores Fiscales sin Fronteras* (IFSF) en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Asistencia directa sobre precios de transferencia y otros problemas BEPS a países en desarrollo

A lo largo de 2019, se ha seguido prestando una **asistencia directa adaptada a las necesidades y situación específicas de los países concernidos, ascendiendo a 29 el número**

de países en desarrollo que han recibido ayuda para implementar las medidas contempladas en las distintas *Acciones BEPS* y las *normas internacionales sobre precios de transferencia*. En muchos casos, se ha prestado este tipo de ayuda con la colaboración de organizaciones regionales e internacionales. Concretamente, el ATAF, la Comisión Europea (CE) y el BM son aliados clave y colaboradores de primer nivel en la creación de capacidades de los países en desarrollo.

Estos programas, generalmente centrados en prestar asistencia técnica en materia de precios de transferencia (que, a su vez, suelen representar la máxima prioridad de los países en desarrollo en el ámbito de la fiscalidad internacional), abordan también otros problemas BEPS, de ahí que **se adopte un enfoque integral que favorezca el refuerzo de capacidades y el aumento de la recaudación tributaria (véase la Tabla 1)**. Estos programas entrañan normalmente la movilización de las principales partes interesadas en aras de garantizar una base estratégica sólida ante potenciales reformas y de brindar apoyo «sobre el terreno» para la implementación de tales reformas. Concurren también otros elementos importantes, como son la tarea de fomentar un mayor conocimiento de las medidas BEPS y la labor de ayudar a los países que lo necesiten a elaborar planes para su aplicación. En algunos casos, estos programas han ofrecido apoyo a los altos cargos de los Ministerios de Finanzas y a las administraciones tributarias correspondientes a fin de lograr el respaldo político necesario para poder adherirse al MI y participar activamente en los trabajos centrados en los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía. Por otra parte, estos programas también han prestado asistencia a países que aún no se han adherido al MI, como es el caso de Camboya, Ruanda, Uganda y Zimbabue.

ASISTENCIA EN MATERIA DE AUDITORÍA FISCAL A NIVEL NACIONAL – INSPECTORES FISCALES SIN FRONTERAS

Los programas en el marco del proyecto *Inspectores Fiscales sin Fronteras* (IFSF), iniciativa conjunta de la OCDE y del PNUD, prestan asistencia práctica e inmediata a los países en desarrollo y están fuertemente vinculados con el *Proyecto BEPS* y con el amplio paquete de medidas contra la elusión fiscal. La iniciativa IFSF tiene por objeto permitir el intercambio de conocimientos y técnicas de auditoría fiscal con las administraciones tributarias de países en desarrollo partiendo de una perspectiva de «aprendizaje práctico» en tiempo real. Uno de los resultados más significativos de la iniciativa es el de haber ayudado a las administraciones tributarias de países en desarrollo a recaudar más de 532 millones de dólares estadounidenses desde que se pusiera en marcha en 2012[2]. **La iniciativa IFSF favorece la movilización de recursos internos (MRI) y optimiza los procedimientos de administración tributaria, principalmente cuando se compatibiliza con otras herramientas de creación de competencias e iniciativas de asistencia técnica**. En 2019, la iniciativa IFSF experimentó una rápida proliferación de programas y consolidó alianzas sólidas.

En 2016, el Consejo de Gobierno IFSF estableció el objetivo de ejecutar 100 programas IFSF antes de finales de 2020. A finales de 2019, se habían completado 28 programas IFSF, 44 estaban en marcha y otros 23 programas se encontraban en fase de preparación (lo que suma un total de 95), por lo que se avanza a buen ritmo para lograr el objetivo. Asimismo, cabe mencionar la puesta en marcha de otros 23 nuevos programas en 2019.

En abril de 2019, **el Consejo de Gobierno IFSF aprobó la extensión de la iniciativa, de manera experimental, a nuevos ámbitos de la asistencia en materia tributaria, entre los que se incluyen la investigación de delitos fiscales y otras actividades ilícitas, el uso efectivo de la información tributaria obtenida a raíz del intercambio automático de información (IAI), las auditorías conjuntas y los convenios fiscales**. Ese mismo año, se pusieron en marcha cinco nuevos programas piloto sobre investigación de delitos fiscales en Armenia, Colombia, Kenia, Pakistán y Uganda.

Alianzas sólidas

A lo largo del año 2019 se ha venido prestando una especial atención al fortalecimiento e intensificación de la cooperación Sur-Sur, Marruecos se sumó a la India, Kenia, México, Nigeria y Sudáfrica en tanto que Administraciones socias IFSF comprometidas a enviar en comisión de servicios a los funcionarios de sus respectivas administraciones tributarias para que participasen como expertos en los programas IFSF. En total, la iniciativa IFSF ha desarrollado 11 programas de cooperación Sur-Sur en nueve países: Botsuana, Camerún, Colombia, Esuatini, Ghana, Liberia, Uganda, Zambia y Zimbabue[3].

2. El Boletín informativo IFSF, volumen 4, de mayo de 2020, se encuentra disponible en el siguiente enlace: http://newsletter.oecd.org/files/amf_ oecd/project_5/TIWB/newsletter-tiwb-vol-4.htm.

3. Se han llevado a cabo *programas de cooperación Sur-Sur* entre las siguientes parejas de países: Zimbabue y Sudáfrica; Zambia y Sudáfrica; Uganda y Sudáfrica (expertos inscritos en la lista del PNUD); Uganda e India; Liberia y Nigeria; Ghana y Sudáfrica; Esuatini e India; Colombia y México; Camerún y Marruecos; Botsuana y Sudáfrica (expertos sectoriales), y Botsuana y Kenia.

Los programas IFSF como parte de la asistencia en marcha en Uganda

En 2016, se puso en marcha un programa bilateral de asistencia técnica en Uganda en estrecha colaboración con el ATAF. Tras someter a examen la legislación sobre precios de transferencia y las normas de deducibilidad de intereses vigentes en Uganda, se procedió a redactar el texto revisado de la normativa sobre precios de transferencia y deducibilidad de intereses (inspirándose en las recomendaciones formuladas y las medidas atinentes a la Acción 4 del Proyecto BEPS) que se aprobó, finalmente, en 2018. En junio de 2017, se introdujeron nuevas sanciones aplicables en caso de incumplimiento de las normas de determinación de los precios de transferencia.

Además, este programa IFSF ha ayudado a Uganda con el envío en comisión de servicios de un experto sudafricano en precios de transferencia.

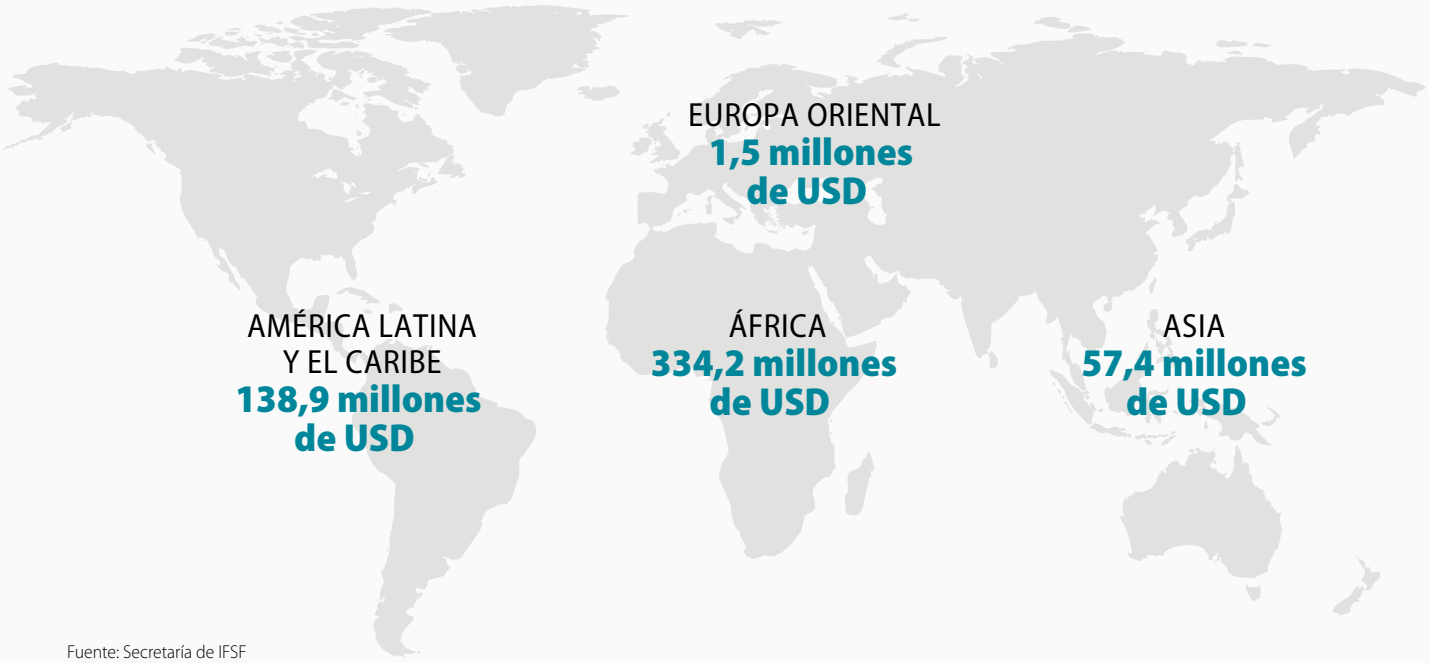
Las alianzas con organizaciones regionales e internacionales, entre ellas el ATAF, CIAT, el CREDAF y el Foro sobre Administración Tributaria (FAT) de la OCDE, han desempeñado un papel decisivo en la promoción de la cooperación Sur-Sur y han contribuido en gran medida a que los programas IFSF complementen toda actividad dirigida a la creación de capacidades a gran escala. En este caso concreto, dichas organizaciones han dado su beneplácito a la cooperación Sur-Sur y han favorecido los encuentros y/o debates entre las administraciones tributarias de países en desarrollo situadas en una misma región, lo que ha permitido reforzar el diálogo Sur-Sur y alentar futuros vínculos de colaboración.

Impacto a gran escala

Como hemos señalado anteriormente, la asistencia técnica a la realización de auditorías fiscales prestada en el marco de la iniciativa IFSF ha permitido obtener hasta el momento una recaudación tributaria adicional que supera los 532 millones de dólares estadounidenses. Muchas jurisdicciones señalan que las auditorías fiscales en marcha, realizadas con la ayuda de la iniciativa IFSF, han propiciado en gran medida una serie de ajustes que, probablemente, producirán un aumento sustancial de la recaudación tributaria en 2020.

No obstante, los programas IFSF no deben evaluarse atendiendo única y exclusivamente a la recaudación obtenida por las administraciones tributarias.Existen otros efectos como la transferencia de conocimientos, la concepción de herramientas y el desarrollo de procedimientos, las mejoras organizativas y un mayor grado de cumplimiento por parte de los contribuyentes, que se traducen en un impacto sostenible a más largo plazo. Por otra parte, los efectos de las ventajas adicionales que se derivan de la perspectiva de «aprendizaje práctico» perdurarán, dando sus frutos y generando beneficios durante muchos años.

Gráfico 1. **Recaudación obtenida (por región) como resultado de la ejecución de programas IFSF**



Fuente: Secretaría de IFSF

PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO EN LA ELABORACIÓN DE UNA SOLUCIÓN CONSENSUADA PARA ABORDAR LOS DESAFÍOS FISCALES DERIVADOS DE LA DIGITALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

La economía mundial y los modelos de negocio son objeto de constante transformación debido al creciente impacto de la digitalización de la economía, lo que entraña una serie de desafíos para el sistema tributario internacional.

PREOCUPACIONES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO	
Desconocen en qué medida les beneficiará la nueva forma de reparto de la potestad tributaria	Podrían encontrarse en clara desventaja ante una eventual controversia
Podrían enfrentarse a enormes dificultades al momento de implementar los estándares en la práctica	Los debates se suceden a un ritmo vertiginoso, por lo que tienen poca participación en las decisiones y les resulta difícil tener una opinión bien definida

Es probable que **las normas tradicionales, basadas en la existencia de presencia física y en el principio de plena competencia, ya no reflejen adecuadamente el criterio de actividad sustancial y la creación de valor**, principalmente en el caso de empresas altamente digitalizadas o de aquellas otras que dependen en gran medida de la interacción con los usuarios o los mercados.

La labor de la OCDE en relación con los problemas BEPS se ha venido centrando principalmente en hacer frente a estos retos, si bien es cierto que, en los últimos años, se han intensificado los esfuerzos por encontrar solución a estos problemas. En 2019, el MI, incluyendo los países en desarrollo que lo conforman, aprobó un programa de trabajo estructurado en torno a dos «pilares» con el fin de alcanzar una solución consensuada a largo plazo.

En resumen, **el Pilar 1 proporcionaría a las jurisdicciones de mercado o de usuarios una parte de las ganancias de un grupo de EMN** que se considera surgen como resultado de las interacciones del grupo con el mercado o sus usuarios y que sería calculada a través de un mecanismo de atribución basado en fórmulas acordadas (Importe A). En consecuencia, se establecería una reasignación de la potestad tributaria que no contemplan las normas actuales. **El Pilar 1 prevé, asimismo, utilizar en mayor medida márgenes fijos y simplificados de beneficios para acercarse a los resultados obtenidos en condiciones de plena competencia por el desarrollo de actividades rutinarias** (Importe B). Finalmente, el Pilar 1 seguirá velando por que los beneficios contabilizados en una determinada jurisdicción respondan a las actividades adicionales desarrolladas en dicho territorio, a cuyo fin **se apoyará en sólidos y rigurosos mecanismos de prevención y resolución de controversias** (Importe C).

Por su parte, **el Pilar 2, también denominado propuesta «GloBE», se traduce en la práctica en un tipo mínimo del IS** con el objeto de que todos los beneficios obtenidos por grupos EMN, ya sea a nivel mundial en su conjunto o bien en cada país individualmente considerado, se sometan efectivamente a gravamen. Esta propuesta, articulada en torno a diversos elementos con el fin de obtener un impuesto global «neto», contempla medidas tales como «completar el tipo de gravamen hasta alcanzar el tipo mínimo aplicable a los beneficios obtenidos por grupos EMN, o incluso la prohibición de aplicar las ventajas derivadas de un convenio o deducciones por el pago de intereses a entidades vinculadas en los casos en que las rentas correspondientes no tributen al tipo aplicable.

Los debates celebrados en 2019 apuntan a que, en conjunto, los **Pilares 1 y 2 contienen muchos elementos**

que resultan atractivos para los países en desarrollo, tales como la potestad tributaria subsidiaria y las medidas de simplificación que aliviarán la carga soportada por las administraciones tributarias con pocos recursos. Si bien es cierto que los países en desarrollo se muestran ampliamente a favor de las presentes propuestas, **éstas aluden a otros ámbitos en los que los países en desarrollo deben defender sus intereses y asegurarse de que se tengan en cuenta sus puntos de vista**. La Secretaría de la OCDE ha desarrollado una intensa labor informativa y campaña de sensibilización entre los países en desarrollo pertenecientes a la Organización a través de las actividades descritas a continuación, al tiempo que ha identificado las principales preocupaciones de dichos países en desarrollo.

Asistencia proactiva a los países en desarrollo

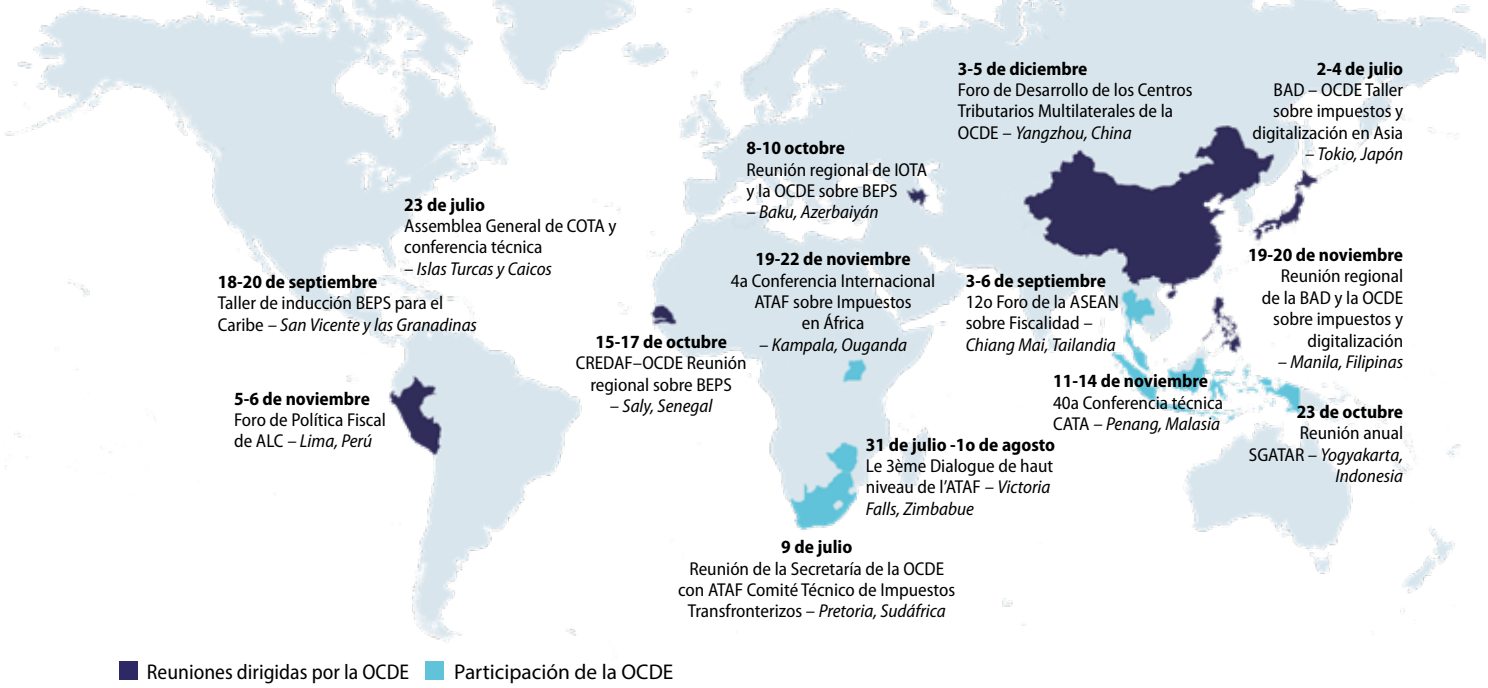
El *Marco Inclusivo* (MI) ha venido prestando ayuda a los países en desarrollo con el objeto de que éstos tomen parte de primera mano en los debates asegurándose, al mismo tiempo, de que dispongan de información suficiente para formarse una opinión clara y de que sus puntos de vista se plasmen, en la práctica, en las decisiones del MI. A lo largo de 2019, el MI ha trabajado de manera proactiva para facilitar la participación activa de los países en desarrollo en las negociaciones, ya sea mediante campañas de sensibilización, apoyando la prestación de asistencia técnica a través de sesiones informativas complementarias –concretamente, con carácter previo a las principales reuniones–, o por medio de debates individuales y eventos regionales de carácter divulgativo. Los trabajos de la OCDE tendentes a cuantificar y/o analizar el impacto económico de las propuestas se ha erigido en una herramienta indispensable, dado que estas estimaciones constituyen una valiosa fuente de información para los responsables de la formulación de políticas en el seno del MI a la hora de evaluar sistemáticamente las propuestas que vayan aflorando en las negociaciones (para más información, véase el cuadro de texto que figura a continuación).

En el segundo semestre de 2019, al intensificarse los esfuerzos desplegados por el MI para alcanzar una solución consensuada a largo plazo, también se multiplicaron y proliferaron iniciativas como las campañas de sensibilización y los mecanismos de consulta pública.

La Secretaría de la OCDE ha coorganizado o participado en 14 reuniones regionales con motivo en las cuales se discutieron cuestiones sobre los temas antes mencionados, y a las que asistieron 115 jurisdicciones en total, de las que 89 eran países en desarrollo.

Gráfico 2. **Iniciativas regionales de sensibilización y consulta organizadas en 2019 sobre fiscalidad y digitalización de la economía**

La Secretaría de la OCDE ha coorganizado o participado en 14 reuniones regionales en las cuales se discutieron cuestiones relacionadas con la fiscalidad y digitalización de la economía, y a las que asistieron 115 jurisdicciones en total, de las que 89 eran países en desarrollo.



Evaluación del impacto económico: Orientación de los debates políticos sobre los desafíos fiscales que plantea la digitalización de la economía

De cara a garantizar la participación activa de los países en desarrollo en la búsqueda de soluciones consensuadas ante los desafíos fiscales que plantea la digitalización de la economía, es indispensable que sean plenamente conscientes de las repercusiones derivadas de esas posibles soluciones en sus respectivas economías y bases imponibles. **La Secretaría de la OCDE se ha esforzado por ayudar a las jurisdicciones miembros del MI a tomar decisiones basadas en datos contrastados**, gracias a la realización de exhaustivas evaluaciones de impacto económico desde la perspectiva de la recaudación tributaria y a la extensa provisión de datos a los miembros del MI. La realización de dichas evaluaciones de impacto, incluyendo un análisis de los ingresos públicos específicos en cada jurisdicción, es especialmente importante para aquellos países en desarrollo que, presumiblemente, no son capaces de realizar este tipo de análisis por sí mismos.

En muchos casos, **se han realizado análisis complementarios específicos para prestar asistencia a los países en desarrollo**. Así, en los casos en que no se dispone de fuentes de datos relevantes (como, por ejemplo, estadísticas sobre las actividades de las empresas multinacionales (AEMN)) correspondientes a los países no pertenecientes a la OCDE, ésta ha realizado un análisis complementario para asegurarse de que dicho análisis incluya datos de todas las jurisdicciones miembros del MI. Asimismo, la OCDE, aparte de informar periódicamente a diversos países en desarrollo sobre la incidencia del marco normativo y las directrices aplicables en jurisdicciones con distintos niveles de renta, ha realizado análisis complementarios sobre las repercusiones de los principales criterios normativos (como son, entre otros, los umbrales para determinar la existencia de un «nexo», los umbrales de renta mundial y la norma sobre pagos insuficientemente gravados) en los países en desarrollo, de tal forma que puedan adoptar las decisiones más oportunas.

Para asegurarse de que toda jurisdicción adherida al MI comprenda qué efectos tendrían las distintas propuestas en sus respectivos niveles de recaudación tributaria, se han puesto a disposición de cada uno de los miembros del MI diversas herramientas de estimación de ingresos desarrolladas por la Secretaría. **Dichas herramientas, adaptadas a las circunstancias específicas de cada jurisdicción, permiten a los responsables de la formulación de políticas determinar el posible abanico de efectos derivados de los distintos escenarios contemplados.**

Más de 80 países adheridos al MI han tenido acceso a las diversas herramientas desarrolladas para realizar estimaciones de los ingresos fiscales atinentes a los Pilares 1 y 2, acompañadas de una serie de consejos y recomendaciones de uso encaminadas tanto a examinar la incidencia de las distintas hipótesis y características estructurales, como a la forma de interpretar los resultados. **Se ha instado a los países en desarrollo a considerar la herramienta correspondiente y se está prestando asistencia técnica sobre su uso a aquellos que la requieren.**

La OCDE señala que los resultados de la evaluación de impacto económico cambiarán en función de las decisiones finales adoptadas por el MI en lo concerniente a características estructurales tales como, el alcance de las medidas, el nivel de ingresos públicos, el índice de rentabilidad, la fijación de umbrales para determinar la existencia de un «nexo» (también denominado *punto de conexión o criterio de sujeción*) y el porcentaje de atribución de beneficios. A tal fin, **se pondrán al alcance de los países miembros del MI herramientas debidamente adaptadas atendiendo a las cuestiones abordadas en los debates y negociaciones en curso del MI**. Por su parte, la OCDE seguirá prestando apoyo adicional a los países en desarrollo para ayudarles a interpretar y comprender los resultados de la evaluación de impacto económico.

Opiniones de los países en desarrollo sobre las propuestas para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía

PILAR 1: El «enfoque unificado»

- En 2019, la propuesta de «enfoque unificado» de la Secretaría de la OCDE gozó de un amplio apoyo generalizado por parte de los países en desarrollo, aunque la estrategia de aplicación práctica y pormenorizada sigue suscitando dudas e interrogantes.
- Algunos países manifiestan públicamente su preocupación frente a la posibilidad de que aquellas jurisdicciones con las rentas más bajas no se beneficien lo suficiente de las propuestas que pretenden asignar y/o repartir los beneficios atendiendo al volumen de negocios local. Este criterio penaliza también a las economías en las que, aun generándose un valor económico significativo, se registra un nivel bajo o nulo de ingresos procedentes de las ventas a consumidores locales.
- El ámbito de aplicación de las medidas propuestas en el marco del Pilar 1 constituye un particular motivo de preocupación, tanto desde el punto de vista formal como por lo que respecta a las eventuales dificultades ligadas a su aplicación práctica. A modo de ejemplo, algunos países han sugerido que el ámbito de aplicación de las medidas propuestas en el marco del Pilar 1 se amplíe a fin de abarcar no sólo las empresas «orientadas al consumidor». Sin embargo, la mayoría conviene en la necesidad de excluir a las industrias extractivas y otros productos básicos de dicho ámbito de aplicación. A muchos otros países les preocupa que la divergencia de opiniones en torno a las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación de la propuesta pueda suscitar ciertas dificultades para los países con menor capacidad.
- Entre otras cuestiones conexas por lo que respecta al ámbito de aplicación, cabe recordar que muchos países han manifestado públicamente su preocupación por la **complejidad** de las medidas propuestas y las dificultades a las que podrían tener que enfrentarse a la hora de verificar la fiabilidad de la información necesaria facilitada por grupos EMN, principalmente con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones referidas al Importe A.
- En general, los países en desarrollo abogan por la utilización de medidas que propicien un grado de simplificación mayor (incluidas las soluciones propuestas respecto del Importe B), aunque desconfían de la adopción de enfoques basados en un sistema de «puerto seguro» que pueden situar a las administraciones tributarias con menor capacidad en una situación de (presunta) desventaja frente a las EMN que encierran una mayor complejidad.
- La mayoría de los países en desarrollo se oponen al arbitraje obligatorio vinculante y, si bien no descartan otras opciones, siguen albergando una gran desconfianza frente a otros mecanismos de prevención y/o **resolución de controversias**, sin perder de vista que jugarán en desventaja frente a otros países más avanzados, con mayor experiencia en este ámbito y mayores recursos a su alcance.

PILAR 2: La propuesta global de lucha contra la erosión de bases imponibles («GloBE»)

- En 2019, en algunos países en desarrollo parecía existir un mayor desconocimiento de las propuestas relativas al Pilar 2 que de las atinentes al Pilar 1.
- Varios países en desarrollo han manifestado abiertamente su preocupación frente al riesgo de que los enfoques propuestos en el marco del Pilar 2 limiten su capacidad para ofrecer **incentivos** que permitan atraer inversión extranjera directa.
- Otros países en desarrollo, en particular aquellos que aplican elevadas **tasas de impuesto** sobre los beneficios empresariales, se preguntan si las medidas del Pilar 2 contribuirán efectivamente a frenar el traslado de beneficios, sobre todo cuando no se establece un tipo mínimo lo suficientemente alto.
- El **orden jerárquico** de los elementos incluidos en la propuesta atinente al Pilar 2 es determinante, ya que, si se comienza aplicando la norma de inclusión de las rentas, se corre el riesgo de que los ingresos fiscales adicionales que los Estados fuente pueden llegar a recaudar con arreglo a la propuesta del Pilar 2 experimenten una drástica disminución. En la actualidad, sigue siendo objeto de debate la función que cumple la norma de sometimiento a gravamen, lo que reviste un especial interés para los países en desarrollo.
- Muchos países en desarrollo proponen la no adopción o, en su defecto, la aplicación limitada de herramientas de **agregación** en el marco del Pilar 2 a fin de minimizar las posibilidades de planificación fiscal y de consolidar la eficacia de la tasa mínima de impuesto propuesta.

Aparte de las referidas iniciativas regionales de sensibilización y consulta, **se ha puesto en marcha** un programa de reuniones preparatorias celebradas con carácter previo a las principales reuniones del MI dirigidas a los países con menor capacidad. Dichas reuniones preparatorias, celebradas con carácter previo a las del MI, proporcionan infromación a los participantes sobre los principales temas que se someterán a debate durante cada reunión y les permiten entrar en contacto con los expertos de la Secretaría de la OCDE capaces de aclarar las propuestas presentadas y de responder a las preguntas formuladas. Dichas reuniones preparatorias sirven, igualmente, de foro en el que los países en desarrollo pueden intercambiar opiniones con sus homólogos del MI antes de la sesión plenaria oficial. Asimismo, se han celebrado otras reuniones informativas informales en apoyo a los países en desarrollo que forman parte del Grupo Directivo del Marco Inclusivo habida cuenta del ritmo acelerado de sus debates sobre cómo abordar los desafíos fiscales que plantea la digitalización de la economía. **El carácter novedoso de las propuestas, unido al ajustado calendario impuesto, ha conducido al desarrollo de estrategias de apoyo adaptadas a las distintas jurisdicciones, junto con un servicio de asistencia dedicado a explicar el contenido de las propuestas, responder a las preguntas formuladas y proporcionar información directa.**

Opiniones de los países en desarrollo sobre las propuestas para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía

Al igual que en el caso de los países miembros de la OCDE y del G20, no todos los países en desarrollo comparten la misma opinión sobre las propuestas. En particular, los países más grandes y con mayor capacidad tendrán presumiblemente preocupaciones distintas a las de los países más pequeños, con menos recursos y una capacidad más limitada. **Es sumamente difícil comprender los puntos de vista de otros países y alcanzar un acuerdo, sobre todo partiendo de que muchos países en desarrollo no siempre pueden destinar los recursos necesarios a analizar las posibles implicaciones de las propuestas**. Tras largas deliberaciones, múltiples eventos e interacciones a gran escala con los países en desarrollo sobre todas estas cuestiones en los últimos 18 meses, la Secretaría de la OCDE ha identificado los principales motivos de preocupación de esos países. Para poder alcanzar una solución consensuada a largo plazo ante los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía, es indispensable comprender y dar respuesta a las preocupaciones manifestadas. ■

Delitos fiscales y financieros

Optimización de la información utilizada y las herramientas desarrolladas en la lucha contra la elusión y la evasión fiscales para enfrentarse también a otros delitos graves de carácter financiero como pueden ser, por ejemplo, la corrupción, el blanqueo de capitales y los casos de fraude o estafa.

Política fiscal

La política fiscal desempeña una función esencial en la consecución de los ODS. A este respecto, la OCDE proporciona análisis sobre la política fiscal a un número cada vez mayor de países en desarrollo.

Estadísticas tributarias

La OCDE dispone de una base de datos comparables sobre estadísticas tributarias de vital importancia para poder adoptar decisiones debidamente fundadas y formular políticas públicas más adecuadas sobre la base de datos empíricos.

Colaboración más allá de los problemas BEPS y del intercambio de información: Puesta a disposición de los países en desarrollo del conjunto de herramientas y conocimientos técnicos que posee la OCDE

A la luz de la reciente implicación de los países en desarrollo en las actuaciones encaminadas a luchar contra los problemas BEPS y de su participación en el Foro Global, se abre un amplio abanico de posibilidades en virtud de las que otros estándares, datos, directrices y conocimientos de la OCDE pueden resultarles de utilidad y ayuda a dichos países.

Impuesto sobre el valor añadido (IVA)

El impuesto sobre el valor añadido (IVA) constituye la fuente de ingresos públicos más importante para la mayoría de los países en desarrollo y aquellos otros de bajos ingresos, siendo los estándares y los conocimientos técnicos de la OCDE en materia de IVA objeto de una demanda cada vez mayor por parte de los países en desarrollo.

Impuestos medioambientales

Los impuestos medioambientales y la reforma fiscal, ámbitos de creciente interés para los países en desarrollo, son elementos indispensables para garantizar la consecución de los objetivos del Acuerdo de París.

Administración tributaria

El FAT de la OCDE reúne a los directores generales de las administraciones tributarias de países tanto pertenecientes como no pertenecientes a la OCDE, que colaboran estrechamente con el fin de identificar, examinar y transformar las principales tendencias a nivel mundial en materia de administración tributaria.

Fiscalidad y cooperación para el desarrollo

La OCDE da prioridad a la coordinación y armonización fluidas entre las distintas políticas de la estrategia fiscal y el programa de desarrollo de la OCDE y de la comunidad de desarrollo en general, fomentando así la creación de fuertes vínculos de colaboración y evitando la duplicación de esfuerzos.

Descripción general de los trabajos y actividades para el fomento del desarrollo que se han llevado a cabo en 2019 en el marco de la estrategia fiscal de la OCDE

DELITOS FISCALES Y FINANCIEROS

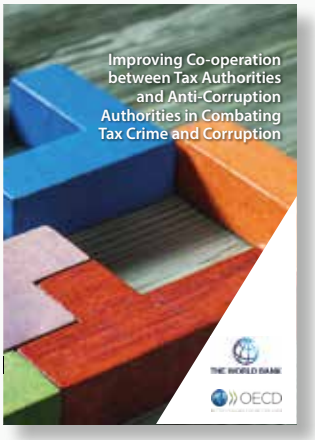
Los delitos fiscales socavan la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos, influyen negativamente en la educación cívica-tributaria (también llamada «moral tributaria») y privan a los gobiernos de los ingresos públicos necesarios para fomentar un desarrollo sostenible. El Grupo de Expertos sobre Delitos Fiscales y Otros Delitos (GEDEFOD) de la OCDE dedica grandes esfuerzos a mejorar la cooperación entre administraciones tributarias y los cuerpos y fuerzas de seguridad, incluidas las autoridades responsables de la lucha contra la corrupción y el blanqueo de capitales. **Los nuevos estándares encaminados a luchar contra los delitos fiscales y financieros elaborados por el GEDEFOD revisten un especial interés para los países en desarrollo que se esfuerzan por poner freno a los flujos financieros ilícitos**, por lo que la OCDE está dando pie a una participación cada vez mayor de estos países en los procesos tanto de elaboración de los estándares como de creación de capacidades. Brasil, India y Sudáfrica asisten habitualmente a las reuniones del GEDEFOD, mientras que otros países en desarrollo como Kenia y Uganda participan actualmente en ellas con regularidad.

La Academia Internacional de la OCDE para la Investigación de Delitos Fiscales y Financieros, creada en colaboración con la Guardia di Finanza italiana y con sede en la Escuela de Policía Económico-Financiera de Ostia, en Italia, ha mejorado enormemente la capacidad de los países en desarrollo para detectar e investigar delitos de carácter financiero y recuperar los ingresos procedentes de este tipo de actividades ilícitas, perfeccionando a tal fin las competencias que poseen los investigadores de delitos fiscales y financieros gracias a cursos intensivos de capacitación. Partiendo del éxito y los logros de la *Academia Internacional*, la OCDE ha creado también otras academias para la investigación de delitos fiscales y financieros, a saber: la *Academia Africana*, situada en Kenia, con la ayuda de la Agencia Tributaria keniata; la *Academia Latinoamericana*, con sede en Argentina, en colaboración con la Administración Federal de Ingresos Públicos, y la *Academia para la región de Asia y el Pacífico*, inaugurada en 2019 en Wako, Japón. El contenido de los cursos ofrecidos por la *Academia* se ha visto enriquecido gracias a la oferta de otros cursos y módulos formativos, entre ellos el primer curso de capacitación enmarcado en la iniciativa «Formando Formadores» en África, habiendo recibido formación hasta la fecha en el marco de dicha iniciativa más de 600 funcionarios, procedentes de más de 60 países en desarrollo.

Adicionalmente, en 2019 se desarrollaron otras herramientas y recursos para ayudar a los países a luchar contra los delitos fiscales. La OCDE ha publicado recientemente un informe titulado *Lavado de activos y financiación del terrorismo: Manual para inspectores y auditores fiscales*[1], que contiene una serie de consejos prácticos en cuatro idiomas dirigidos a inspectores tributarios y auditores fiscales sobre cómo detectar y notificar la realización de operaciones sospechosas de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Por otra parte, se está desarrollando lo que se conoce como «modelo de madurez», es decir, una herramienta de medición y análisis que permita no sólo evaluar las capacidades de los distintos países e investigar la perpetración de delitos fiscales, sino también diseñar planes de mejora.

1. Dicho informe se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://www.oecd.org/tax/crime/money-laundering-awareness-handbook.htm.

ESCANEE PARA LEER EL INFORME



ESCANEE PARA LEER EL INFORME

El año 2019 también ha estado marcado por la puesta en marcha de seis programas piloto IFSF para la investigación de delitos fiscales (IFSF-IDF), cuya finalidad es comprobar el funcionamiento del modelo IFSF en el contexto de la lucha contra los delitos fiscales.

POLÍTICA FISCAL

La política fiscal desempeña un papel primordial en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Varios países en desarrollo, recientemente Marruecos y Kazajistán, han encomendado a la OCDE la realización de análisis de la política fiscal vigente en sus territorios en apoyo a las reformas internas que es preciso acometer. A lo largo de 2019, la OCDE ha concentrado todos sus esfuerzos en los importantes retos que plantea la financiación de los ODS en materia de salud pública, principalmente en los países que se encuentran en fase de transición entre dos categorías o niveles de ingresos, ya que la AOD en el sector sanitario disminuye drásticamente durante esta fase. **La OCDE, con el apoyo del *Fondo Mundial para la lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria* (en adelante, «Fondo Mundial»), ha comenzado a colaborar con distintos países a fin de determinar qué políticas fiscales permiten garantizar una financiación más sostenible del sistema de salud.**

En 2019, se puso en marcha el proyecto conjunto OCDE-Fondo Mundial, siendo Marruecos y la República de Costa de Marfil los dos primeros países seleccionados para el estudio piloto. Ambos países fueron seleccionados atendiendo a los retos que plantea la financiación de los ODS en materia de salud pública, a la necesidad de destinar más fondos públicos al sector sanitario y a los debates interministeriales sobre la financiación del sistema de salud que habían entablado. En Marruecos, se creó un grupo de trabajo multilateral para preparar la transición hacia grupos con niveles de renta más elevados dado que la AOD disminuye drásticamente en el sector sanitario en una situación de transición, mientras que en la República de Costa de Marfil se puso en marcha una plataforma interministerial para dirigir el debate sobre la forma de mejorar la financiación del sector sanitario. En ambos países, **los proyectos llevados a cabo tienen por objeto formular recomendaciones de política fiscal sobre el mejor método de financiación de los sistemas de salud**, tema que se abordará en los respectivos debates interministeriales celebrados entre los Ministerios de Sanidad y los Ministerios de Finanzas y Hacienda Pública de ambos países.

Movilización de recursos internos para la financiación de la salud pública en Marruecos

La OCDE ha venido colaborando con los países concernidos y asesorándoles sobre la mejor forma de poner la política fiscal al servicio de los ODS en materia de salud pública, un motivo de especial preocupación para aquellos países en fase de transición a la categoría de países de ingresos medios o que han ascendido al estatus de renta media, ya que las reducciones de la AOD para los países con ingresos crecientes suelen comenzar afectando al sector sanitario. En los últimos años, Marruecos ha conseguido mejorar la esperanza de vida y reducir la tasa de enfermedades transmisibles, aunque sigue estando muy lejos de lograr los objetivos sanitarios ambicionados en lo concerniente a las tasas de mortalidad materna o infantil. La OCDE ha colaborado estrechamente con Marruecos para identificar los principales retos a los que se enfrenta y determinar la mejor forma de abordarlos, trabajo que ha culminado en el informe titulado *Movilización de recursos internos para la financiación de la salud pública en Marruecos,* OCDE (2020, en preparación). En 2019, se llevó a cabo una misión de investigación en Rabat en la que se organizaron consultas para estudiar la posible formulación de políticas con diversos interlocutores, entre ellos el Ministerio de Salud, el Ministerio de Finanzas y Hacienda Pública, la sociedad civil y otras organizaciones de salud internacionales.

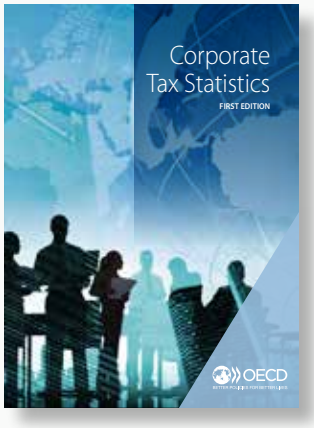
En el referido informe se identifican los dos retos principales a los que se enfrenta Marruecos para lograr alcanzar los objetivos sanitarios que se ha marcado. En primer lugar, el gasto sanitario total representaba apenas el 5,2% del PIB (2017), porcentaje similar al de los países con ingresos medios-bajos pero inferior al de los países de ingresos medios-altos u otros países vecinos, como es el caso de Túnez. En segundo lugar, el sector de salud depende de una gran participación directa de los hogares en los gastos (54% de la financiación total del sistema de salud), lo que se traduce en un sistema de salud regresivo y poco equitativo.

Por otra parte, el informe apunta a la necesidad de aumentar, en última instancia, el gasto público en salud para alcanzar los objetivos sanitarios ambicionados, al tiempo que traza una hoja de ruta para que Marruecos logre cumplir este requisito incluyendo, a tal fin, recomendaciones sobre la forma de optimizar la configuración de determinados tipos de impuestos, como son las cotizaciones a la seguridad social (que representan el 20% de la financiación del sector sanitario), y de reforzar la función de la recaudación tributaria en la financiación del sistema de salud (aumentando los impuestos sobre el consumo interno de productos perjudiciales para la salud, dando más protagonismo a la fiscalidad medioambiental y mejorando el funcionamiento del régimen del IVA, por ejemplo).

Las opciones al alcance de Marruecos suponen tanto tener que abordar problemas técnicos como adoptar decisiones políticas relativas a las prioridades del sistema de asistencia sanitaria en dicho país. La OCDE seguirá colaborando con Marruecos durante todo el proceso decisorio y de consulta.

Fuente: Informe titulado *Movilización de recursos internos para la financiación de la salud pública en Marruecos* (OCDE, 2020), cuya publicación es inminente.

ESCANEE PARA LEER EL INFORME

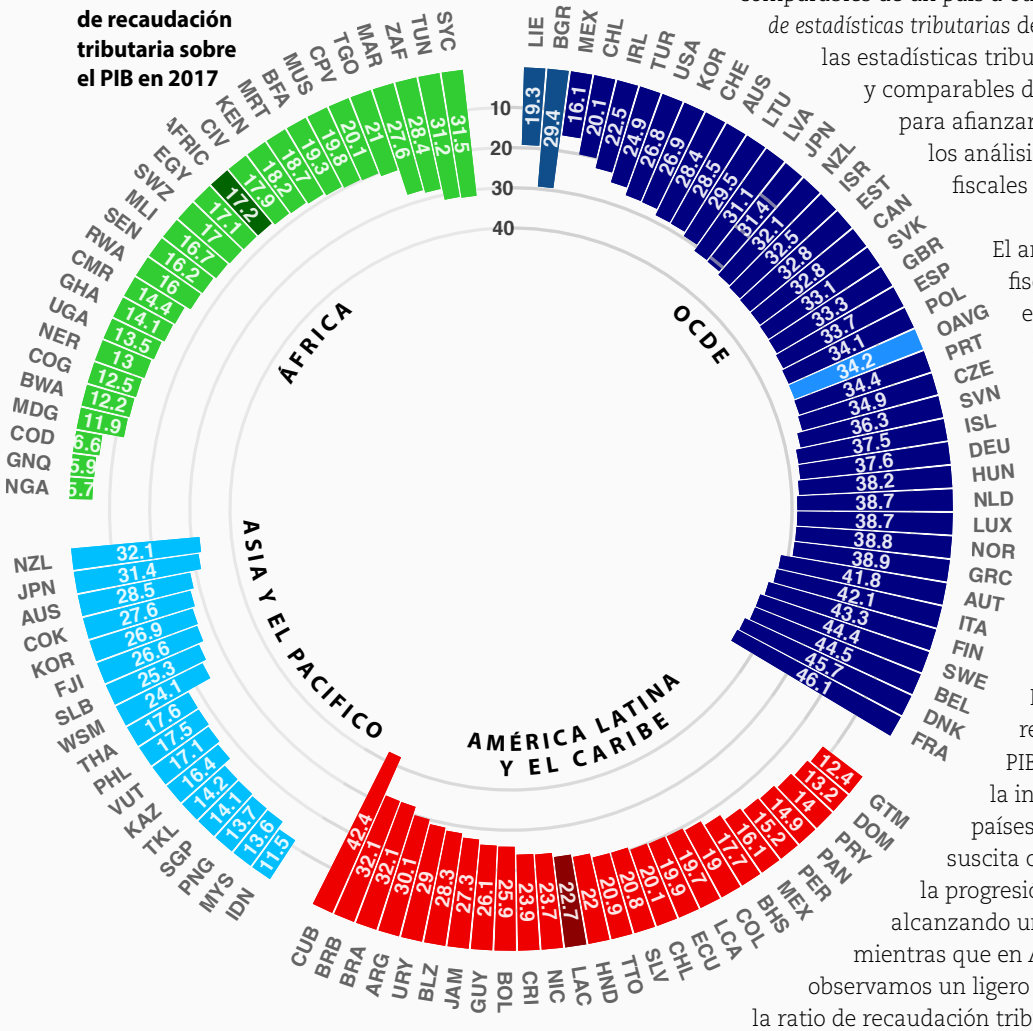


ESCANEE PARA LEER EL INFORME

ESTADÍSTICAS TRIBUTARIAS

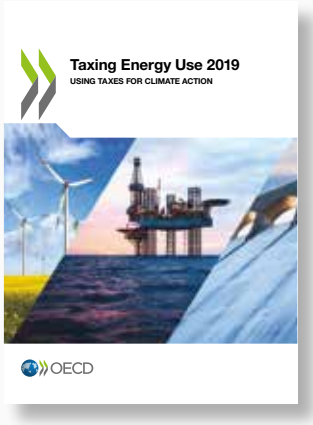
Todo país precisa de estadísticas tributarias fiables y actualizadas con el fin de poder analizar las estructuras económicas de las que dispone, formular su política fiscal y arancelaria, acometer las reformas administrativas necesarias, entablar un diálogo internacional e instaurar una red de colaboración en materia de política fiscal. A medida que la fiscalidad de las operaciones de comercio internacional y el desarrollo adquieren más importancia, aumenta también la necesidad de disponer de datos comparables de un país a otro. La *Base de datos mundial de estadísticas tributarias* de la OCDE permite acceder a las estadísticas tributarias fidedignas, detalladas y comparables de países de todo el mundo para afianzar ulteriormente la calidad de los análisis y la elaboración de políticas fiscales nacionales e internacionales.

Gráfico 3. **Ratios de recaudación tributaria sobre el PIB en 2017**



El análisis de las distintas políticas fiscales y arancelarias se sustenta en las estadísticas tributarias. Es imprescindible disponer de datos comparables y fidedignos para llevar a cabo dicho análisis y formular políticas fiscales más adecuadas. La *Base de datos mundial de estadísticas tributarias* de la OCDE continúa ampliando su cobertura, que comprende 98 países a fines de 2019. La tendencia de las ratios de recaudación tributaria sobre PIB en África, si consideramos la información relativa a los 26 países incluidos en la base de datos, suscita cierta preocupación en cuanto la progresión parece haberse estancado, alcanzando un techo máximo del 17,2%, mientras que en América Latina y el Caribe observamos un ligero aumento del 0,2%, lo que sitúa la ratio de recaudación tributaria sobre PIB en un 22,8%.

ESCANEE PARA LEER EL INFORME



ESCANEE PARA LEER EL INFORME

A medida que se amplían su cobertura y alcance, también se intensifica la utilización de la base de datos: a nivel interno, la OCDE se ha nutrido de la *Base de datos mundial de estadísticas tributarias* para elaborar el primer informe sobre las *Estadísticas por partidas del Impuesto sobre Sociedades* en el que se establece una comparación entre el IS aplicado en 88 jurisdicciones, entre las que se incluye un gran número de países en desarrollo; a nivel externo, el número de países que se remite a dicha base de datos para la realización de análisis y evaluaciones de sus respectivos sistemas tributarios incrementa.

CONFIGURACIÓN Y RÉGIMEN DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO (IVA)

El impuesto sobre el valor añadido (IVA) constituye la principal fuente de ingresos públicos para la mayoría de los países de bajos ingresos y en desarrollo y representa, en promedio, alrededor de una cuarta parte de su recaudación total. Cuando están bien configurados y se aplican correctamente, los regímenes de tributación del IVA pueden llegar a generar importantes ingresos provocando un menor perjuicio a la actividad económica que muchos otros impuestos. Asimismo, pueden gestionarse de manera relativamente sencilla y, por ende, propician un elevado nivel de cumplimiento.

En marzo de 2019, la V reunión del *Foro Mundial de la OCDE sobre el IVA*, a la que asistieron más de 100 países y jurisdicciones, **puso de manifiesto el creciente interés e implicación de los países en desarrollo en los estándares internacionales sobre la aplicación del IVA a las operaciones de comercio electrónico**, al tiempo que dejó patente el amplio respaldo otorgado por dichos países al plan de creación de conjuntos de herramientas a nivel regional para configurar y aplicar el IVA al comercio electrónico de bienes y servicios.

La OCDE y el BM han convenido en que el enfoque óptimo para satisfacer las necesidades y exigencias de los países en desarrollo con el fin de que puedan enfrentarse a los desafíos en materia de IVA que plantea la digitalización consiste en desarrollar una serie de herramientas concretas aplicables al comercio electrónico a nivel regional, acompañadas de medidas prácticas y eficaces, adaptadas a las circunstancias específicas de cada región, manteniendo en todo momento una actitud colaborativa e inclusiva.

Dichos conjuntos de herramientas para la aplicación del IVA a las operaciones de comercio electrónico se inspirarán en las buenas prácticas internacionales y se crearán para atender las necesidades y circunstancias específicas de cada país, tomando en consideración tanto la estructura como la capacidad administrativas a nivel local. La finalidad perseguida es la de poder aplicar estas directrices rápida y eficazmente en los distintos países de la región de que se trate.

Ya se han entablado alianzas para el desarrollo de dichas herramientas en América Latina y el Caribe y en la región Asia-Pacífico, y han tenido lugar los primeros seminarios. Por otra parte, se han adoptado las primeras medidas para poner en marcha diversos programas piloto de creación de capacidad directa dirigidos a países que requieren de asistencia para implementar los estándares en materia de IVA.

FISCALIDAD Y MEDIO AMBIENTE

La aplicación efectiva de impuestos medioambientales será un componente esencial de la respuesta de los países en cumplimiento del *Acuerdo de París* y de los ODS relacionados con la protección del medio ambiente. **La OCDE ha venido elaborando, a lo largo de los años, las estadísticas más avanzadas sobre los impuestos aplicables al consumo energético y la tarificación efectiva de las emisiones de carbono, encontrándose actualmente la cobertura y el alcance de dichas estadísticas en proceso de ampliación para abarcar un número cada vez mayor de países en**

ESCANEE PARA LEER EL INFORME

ESCANEE PARA LEER EL INFORME

desarrollo. En 2019, la OCDE consiguió ampliar la metodología aplicada para gravar el consumo energético y mejorar las aplicaciones informáticas utilizadas para poder incluir todas las ayudas y subvenciones al consumo energético en la base de datos y reflejarlas en los gráficos por países. La base de datos ampliada, aparte de ser una fuente de información detallada acerca de los impuestos sobre el consumo energético y las emisiones de carbono, ahora también refleja las principales ayudas al consumo energético existentes a nivel nacional. Esto resulta particularmente importante a la vista de que las ayudas al consumo energético contrarrestan los efectos de los impuestos reduciendo los incentivos al ahorro energético y a la sustitución de combustibles.

La nueva metodología se adapta mejor a las especificidades del contexto de los países en desarrollo, pudiendo tener, a veces, las ayudas al consumo energético un impacto significativo en los precios al por menor, especialmente en los países exportadores de petróleo. Por cada país de cuyos datos se dispone, dicha metodología puede ilustrar la incidencia que pueden llegar a ejercer la supresión de las ayudas, el impuesto sobre el carbono y la reforma del régimen del IVA sobre los precios, lo que representa un buen punto de partida para examinar los efectos de una mayor liberalización del sector energético. La nueva metodología se utilizó experimentalmente con buenos resultados en Egipto, experiencia que servirá de referencia para seguir ampliando la cobertura de datos geográficos en los próximos años.

A la luz de los buenos resultados de la prueba de concepto realizada en Egipto, la OCDE ha comenzado a incluir datos relativos a más países en desarrollo en la base de datos y a delinear el perfil conjunto de las ayudas e impuestos energéticos en las distintas economías emergentes y países en desarrollo seleccionados. La ampliación da prioridad a los países que hayan manifestado su interés por reformar sus respectivos impuestos energéticos y los sistemas de ayudas a los combustibles fósiles, como demuestra su participación en iniciativas tales como, por ejemplo, la *Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática*, la *Coalición de Líderes Mundiales para la Fijación del Precio del Carbono* o *Amigos de la Reforma de los Subsidios a los Combustibles Fósiles*. He aquí la lista de países candidatos, procedentes de todos los rincones del planeta y distribuidos por regiones:

- **África**: República de Costa de Marfil, Egipto, Ghana, Kenia, Marruecos y Nigeria.
- **América Latina y el Caribe**: Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Jamaica y Uruguay.
- **Asia**: Filipinas y Sri Lanka.

ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El *Foro sobre Administración Tributaria* (FAT) de la OCDE constituye un excelente foro de debate que reúne a los directores generales de las administraciones tributarias de 53 países, tanto pertenecientes como no pertenecientes a la OCDE, incluyéndose entre los países miembros 16 países en desarrollo, cuyo objetivo es entablar un diálogo con sus homólogos y con las principales partes interesadas (entre ellas personas físicas y jurídicas, intermediarios tributarios, responsables y/o encargados de formular la política fiscal de los distintos países y supervisores u organismos reguladores del sector financiero). Asimismo, facilita y fomenta la cooperación entre países, al tiempo que colabora con otros foros de la OCDE y con organismos fiscales regionales e internacionales.

Las competencias y conocimientos técnicos atesorados por el FAT pueden ser de gran ayuda y redundar en beneficio de los países en desarrollo, de ahí que los esfuerzos sigan concentrándose en ponerlos a disposición de los países que más lo necesiten. Los países en desarrollo que forman parte del FAT tienen a su alcance numerosas oportunidades de aprendizaje interpares, por lo que se están poniendo en marcha nuevas iniciativas que agilicen este proceso.

La digitalización de la administración tributaria es una de las esferas de mayor interés para los países en desarrollo. La pandemia de COVID-19 ha reafirmado ulteriormente la necesidad de digitalizar la administración tributaria. El FAT, cuya línea de trabajo actual se centra en este ámbito, ha celebrado varias consultas con los países concernidos, agencias tributarias regionales y organizaciones internacionales con el fin de inventariar todas las herramientas, manuales de ayuda y demás recursos existentes, y poder elaborar un informe que abarque todas las fases de la estrategia digital, comenzando por la fase de concepción y planificación y terminando con la fase de ejecución. Dicho informe se integrará en el proyecto «Administración tributaria 2030» del FAT, adaptando la línea de trabajo específicamente enfocada al desarrollo al trabajo general del FAT sobre el papel de la tecnología en la administración tributaria.

En términos más generales, **el FAT ofrece herramientas cada vez más adaptadas a las necesidades y exigencias de los países en desarrollo**, siendo muestra de ello la serie de herramientas de medición y análisis conocidas como «modelos de madurez», que consisten en una serie de modelos independientes que evalúan tanto los ámbitos funcionales de la administración tributaria, entre los que se encuentran las auditorías y la gestión de los recursos humanos, como ámbitos más específicos, que engloban la gestión institucional de riesgos y la realización de análisis, estimación y reducción de los costes de cumplimiento y las cargas administrativas que soportan las administraciones tributarias.

Adicionalmente, el FAT sigue prestando apoyo a su Red de Creación de Capacidades, ofreciendo una plataforma a través de la que los miembros del FAT que prestan asistencia técnica a las administraciones tributarias de países en desarrollo pueden compartir experiencias e identificar herramientas y procesos de mejora de la eficacia de las administraciones tributarias.

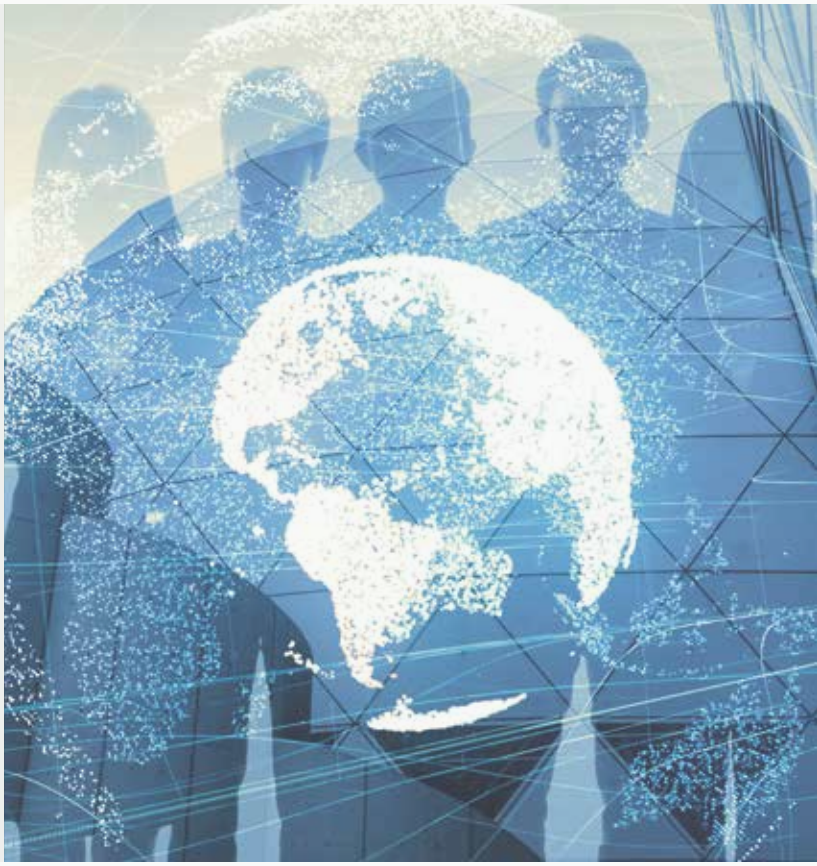
FISCALIDAD Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Si bien es cierto que gran parte de la labor de la OCDE sobre fiscalidad y desarrollo se centra en las exigencias técnicas de los Ministerios de Finanzas y administraciones tributarias de los países concernidos, la OCDE también presta asistencia técnica a los países en desarrollo a medida que se intensifica su participación en materia tributaria, realiza una labor pionera e innovadora en beneficio y con la participación de las múltiples partes interesadas, y crea

Encuesta Internacional sobre las Administraciones Tributarias (ISORA)

La *Encuesta Internacional sobre las Administraciones Tributarias* (ISORA, por sus siglas en inglés) es una encuesta internacional realizada por varias organizaciones que recopila información y datos a nivel nacional sobre la gestión de las administraciones tributarias. Está dirigida por cuatro organizaciones colaboradoras: el CIAT, el FMI, la Organización Intraeuropea de Administraciones Tributarias (IOTA, por sus siglas en inglés) y la OCDE. El Banco Asiático de Desarrollo (BASD) también aceptó participar en la encuesta de 2018. Con motivo de la encuesta ISORA 2018, se recopilaron datos referidos a los ejercicios fiscales 2016 y 2017, habiendo cumplimentado la encuesta más de 150 administraciones (véase el gráfico que aparece a continuación). Funcionarios de todas las administraciones tributarias participantes pueden acceder a los datos de la encuesta ISORA a través de la plataforma RA-FIT del FMI. Esta plataforma o *portal de datos* permite a los funcionarios comparar distintos aspectos de sus respectivas administraciones tributarias con administraciones homólogas y, así, aprender las unas de las otras.

Los datos de la encuesta ISORA se utilizan, asimismo, para preparar la publicación periódica de la serie de documentos de trabajo de la OCDE sobre *Administración Tributaria*, que brinda abundantes y variados datos comparativos sobre la actuación y el desempeño de 58 administraciones tributarias de países avanzados y emergentes (incluidos 16 países en desarrollo), al tiempo que ofrece un análisis de las principales tendencias y novedades en materia de administración tributaria.



fuertes vínculos de colaboración con otras organizaciones internacionales que trabajan en el ámbito de la fiscalidad.

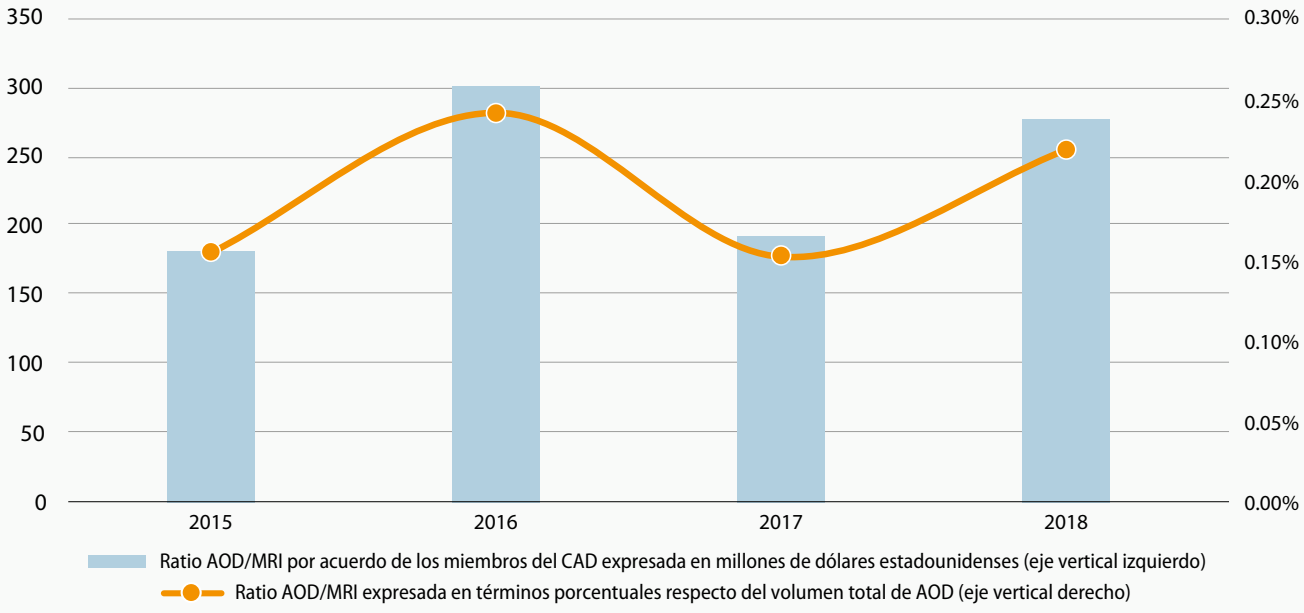
Tanto los ODS como la *Agenda de Acción de Adís Abeba* (AAAA) llevan aparejados acuerdos de cooperación al desarrollo que hacen hincapié en la movilización de recursos internos (MRI), mientras que los signatarios de la *Iniciativa fiscal de Adís Abeba* (IFAA) han suscrito nuevos acuerdos y contraído compromisos adicionales. Para asegurarse del cumplimiento de dichos acuerdos y compromisos, la OCDE está reforzando la supervisión de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) aportada en este ámbito por los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Ya se encuentran disponibles los datos del último cuatrienio, como muestra el Gráfico 4 que aparece a continuación. Dicho gráfico ilustra el nivel de fluctuación que han experimentado las ayudas durante dicho cuatrienio (2015-2018), cuyo porcentaje sigue siendo ínfimo respecto del volumen total de AOD.

La OCDE, además de supervisar la asistencia prestada, ayuda también a los miembros del CAD a examinar las estrategias en materia tributaria y en el ámbito del desarrollo que adoptan los distintos gobiernos. En 2019, se realizó una encuesta sobre los llamados «enfoques gubernamentales integrales» en lo concerniente a la fiscalidad y al desarrollo (cuyos resultados se plasmarán en un informe de publicación inminente, en 2020). Adicionalmente, el CAD acordó seguir trabajando hasta alcanzar una mayor transparencia en lo concerniente a las exenciones fiscales aplicadas a los bienes y servicios financiados con AOD, complementando así los trabajos que está desarrollando la ONU (en colaboración con la OCDE) con el fin de formular directrices sobre el tratamiento fiscal de las ayudas.

Desde la creación, en 2010, del Grupo de Expertos sobre Fiscalidad y Desarrollo (GEFYD), la OCDE ha impulsado el diálogo entre los múltiples actores concernidos sobre una serie de cuestiones relativas a la fiscalidad y al desarrollo. A lo largo de 2019, la OCDE se ha centrado en la educación cívico-tributaria (o «moral tributaria»), es decir, lo que impulsa la voluntad intrínseca de pagar impuestos. En enero de 2019, se celebró una conferencia pluripartita en la que participaron más de 65 países, con representantes pertenecientes a los distintos gobiernos, parlamentos, al sector académico, organizaciones empresariales y la sociedad civil. En dicha conferencia quedó patente la petición, por parte de muchos interesados, de intensificar la investigación y el diálogo en torno a los diversos factores que inciden en la moral tributaria, a la que incita la OCDE.

Tras la publicación, en septiembre de 2019, del informe titulado *Moral tributaria: Factores determinantes en la decisión de personas físicas y jurídicas de pagar impuestos*, se ha desarrollado una línea de trabajo más extensa a lo largo de 2019 y centrada en la educación cívico-tributaria de los contribuyentes y en la percepción de los funcionarios de administraciones tributarias acerca de la forma en que se ajusta el comportamiento de las EMN y las «Big Four» (las cuatro firmas más importantes del mundo en el sector de

Gráfico 4. **Ayuda oficial al desarrollo (AOD) movilización de recursos internos (MRI), 2015-2018**



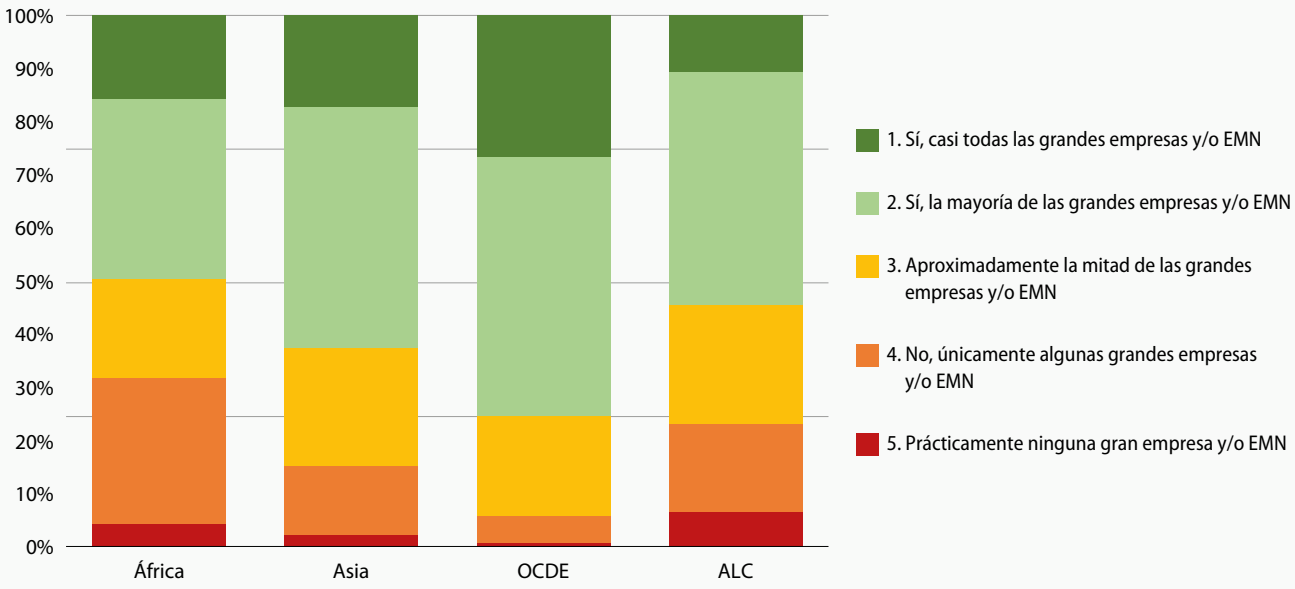
Fuente: OECD Creditor Reporting System

la consultoría y auditoría) al principio de cumplimiento voluntario por parte de diferentes grupos de empresas. Los resultados iniciales muestran que la opinión acerca del comportamiento de las EMN difiere de una región a otra. A modo de ejemplo, el gráfico que aparece a continuación revela que, si bien más del 70% de los funcionarios de las administraciones tributarias de países de la OCDE considera que la mayoría de las EMN y/o grandes empresas responden a tiempo a las solicitudes de información, la cifra se reduce a poco más del 50% en América Latina y el Caribe, quedándose incluso por debajo en África (véase el Gráfico 5). Actualmente se están realizando nuevos análisis sobre los resultados obtenidos, cuyas conclusiones estarán disponibles a lo largo de 2020.

ESCANEE PARA LEER EL INFORME

La OCDE intenta en la medida de lo posible entablar alianzas, de ahí que la mayoría de los proyectos sobre fiscalidad y desarrollo se lleven a cabo, al menos en parte, en régimen de colaboración. **La *Plataforma de Colaboración en materia Tributaria* (PCT), que reúne las cuatro principales organizaciones internacionales que trabajan en el ámbito de la fiscalidad, es decir, el FMI, la OCDE, la ONU y el Banco Mundial, constituye una de las principales alianzas.** En 2019, la PCT permitió tener una idea más clara sobre la forma en que estas cuatro organizaciones colaboran, llegando a catalogar incluso las herramientas de diagnóstico disponibles, y contribuyó a reafirmar la voluntad de llevar a cabo una labor conjunta en los países que aplican líneas estratégicas de actuación y medidas recaudatorias a medio plazo.recettes.

Gráfico 5. **Respuestas a la pregunta: *« Las grandes empresas y/o EMN de su país responden a las solicitudes de información de la administración tributaria competente dentro del plazo establecido. ¿Considera correcta la afirmación anterior?»***



Fuente: OECD survey of 1240 tax officials from 139 jurisdictions

El Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad (GRP) de la OCDE

El Programa de Relaciones Globales en Fiscalidad (GRP, por sus siglas en inglés) de la OCDE se puso en marcha en 1992 como el principal «puente de acceso» a través del cual los países no pertenecientes a la OCDE podían participar en los trabajos del Comité de Asuntos Fiscales (CAF), tomando así parte en las distintas actividades de formación y encuentros de diálogo político organizados. **En la actualidad, el GRP organiza más de 50 encuentros y actividades de carácter multilateral cada año, contribuyendo no sólo a dotar a los funcionarios de las administraciones tributarias de los países en desarrollo de los conocimientos técnicos y competencias necesarias para enfrentarse a los desafíos más apremiantes en materia de fiscalidad internacional**, sino también a darles a conocer otras formas de asistencia existentes como, por ejemplo, la iniciativa IFSF.

Desde febrero de 2019, el GRP se articula en torno a tres tipos de actividades o *métodos* formativos:

1. **ACTIVIDADES FORMATIVAS PRESENCIALES**, principalmente impartidas a través de los Centros Fiscales Multilaterales (CFM) de la OCDE situados en Europa (Ankara, Budapest y Viena), en América Latina (Ciudad de México) y en Asia (Seúl y Yangzhou). En 2019, se organizaron diversos eventos bajo los auspicios del GRP en otros 21 países del mundo, entre los que se encuentran los principales países socios de la OCDE,[1] lo que favorece la amplia difusión de las normas de la OCDE en regiones concretas.

2. **APRENDIZAJE EN LÍNEA A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DE INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS PARA LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS (PLATAFORMA KSP$_{TA}$)**, una herramienta integrada en línea de alcance mundial desarrollada por la Agencia Tributaria Canadiense (CRA, por sus siglas en inglés) destinada a facilitar en la práctica el intercambio de conocimientos técnicos y competencias en materia tributaria entre los funcionarios de administraciones tributarias de todo el mundo. El aprendizaje *en línea* ha hecho posible que el impacto de toda actividad enmarcada en el GRP sea aún mayor al llegar a un público más amplio. Durante los nueve primeros meses, 5 176 funcionarios de administraciones tributarias recibieron formación gracias al programa de aprendizaje y a los cursos en línea organizados por el GRP, lo que equivale a la participación de funcionarios en 172 actividades formativas presenciales.

3. **ACTIVIDADES DE APRENDIZAJE MIXTO**, en las cuales los participantes deben completar los cursos de formación en línea designados antes de asistir a una de las actividades formativas presenciales. En 2019, se organizaron 10 actividades formativas presenciales que utilizaban una perspectiva de aprendizaje mixto, en las que se abordaban diversos temas relativos a la fiscalidad internacional tales como los precios de transferencia, el intercambio de información, los convenios fiscales, los estándares mínimos del Proyecto BEPS y otras medidas contempladas en las Acciones BEPS, entre otros.

A lo largo de 2019, los países miembros de la OCDE enviaron desinteresadamente a 74 expertos para que participasen como formadores en las actividades y eventos organizados por el GRP. **La cooperación *Sur-Sur* en el contexto del GRP, instaurada en 2018 e intensificada durante 2019, ha permitido que los eventos del GRP cuenten con expertos procedentes de Argentina, India, Indonesia y Sudáfrica.**

1. Los principales países socios de la OCDE son: Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica.

NÚMERO DE ACTIVIDADES FORMATIVAS PRESENCIALES ORGANIZADAS EN 2019 BAJOS LOS AUSPICIOS DEL GRP

MÓDULOS DE APRENDIZAJE EN LÍNEA OFERTADOS EN 2019 BAJO LOS AUSPICIOS DEL GRP

Módulos de aprendizaje en línea ofertados en 2019:	Inglés	Francés	Español
Conceptos básicos sobre Precios de Transferencia	●	●	●
Estándares mínimos del Proyecto BEPS	●	●	●
Foro Global: El intercambio de información como herramienta en la lucha contra el fraude fiscal	●	●	●
Acciones 2, 3, 4 y 12 del Proyecto BEPS: Mecanismos híbridos, deducciones de intereses y normativa sobre CFC	●	●	●
Introducción a los Convenios Fiscales	●	●	●
Guía práctica para afrontar las dificultades asociadas con la falta de comparables en los análisis de precios de transferencia	●	●	●
Lucha contra los delitos fiscales: Los Diez Principios Globales	●	●	●
Directrices Internacionales sobre IVA/IBS	●	●	●

CREACIÓN DE ALIANZAS MÁS SÓLIDAS Y VÍNCULOS DE COLABORACIÓN MÁS ESTRECHOS

Existe una vinculación cada vez más estrecha entre los trabajos desarrollados en el marco del GRP y las alianzas instauradas con organizaciones fiscales regionales y otras organizaciones internacionales pertinentes con el objeto de garantizar que las actividades formativas se adecúen a las necesidades locales y respondan a las exigencias a escala regional. Dichas alianzas se han centrado en esferas prioritarias que precisan de una mayor capacitación en cada región, y se han fortalecido en 2019 a través de las actividades organizadas por el GRP.

Se ha registrado un aumento del número de eventos organizados de manera conjunta con otras organizaciones bajo los auspicios de una alianza estratégica, ascendiendo a 21 los eventos conjuntos en 2019 frente a los 12 organizados en 2018, o los 5 que tuvieron lugar en 2017.

Se han organizado actividades y otra serie de eventos conjuntos en todas las regiones (véase la lista completa que recoge el Anexo B), en los que han participado las siguientes organizaciones colaboradoras: el BASD, el ATAF, la Asociación de Administradores Tributarios de la Mancomunidad Británica (CATA, por sus siglas en inglés), el Centro de Excelencia Financiera (CEF), el CIAT, el Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica (COSEFIN), la Agencia alemana para la Cooperación Internacional (GIZ, por sus siglas en alemán), el FMI, la Oficina Internacional de Documentación Fiscal (IBFD, por sus siglas en inglés), el Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales y Metales, y Desarrollo Sostenible (IGF, por sus siglas en inglés), la IOTA, la Asociación de Administradores Tributarios de las Islas del Pacífico (PITAA, por sus siglas en inglés), el Servicio Sudafricano de Administración Tributaria (SARS, por sus siglas en inglés), el Grupo de Estudio sobre Administración e Investigación Tributarias en Asia (SGATAR, por sus siglas en inglés), la ONU, el BM y la Organización Mundial de Aduanas (OMA). ■

Transparencia fiscal – la colaboración del Foro Global con los países en desarrollo

El *Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales* (en adelante, «Foro Global») se encarga de promover la aplicación efectiva de los estándares internacionales en materia de transparencia e intercambio de información con fines fiscales, entre otras cosas mediante el seguimiento y supervisión de la aplicación de los estándares, la realización de revisiones interpares, el desarrollo de herramientas y la prestación de asistencia a sus miembros con miras a la implementación práctica y efectiva de dichos estándares. A través de los programas de asistencia técnica, el Foro Global ayuda a jurisdicciones de todo el mundo a luchar contra la elusión y la evasión fiscales, a frenar los flujos financieros ilícitos y a garantizar la integridad de sus respectivos sistemas tributarios. En los últimos 10 años, la aplicación a nivel mundial de las normas internacionales sobre transparencia fiscal ha ayudado a los miembros del Foro Global a sacar a la luz ingresos fiscales adicionales (entre impuestos, intereses y sanciones) por un importe cercano a los 102 000 millones de euros, incluidos 27 000 millones de euros en países en desarrollo, gracias a programas de comunicación voluntaria de información y a inspecciones tributarias sobre cuentas y activos en el extranjero.

El programa de asistencia técnica del Foro Global se articula en torno a tres objetivos complementarios:

1. MEJORAR LA TRANSPARENCIA FISCAL E INTENSIFICAR EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN A TRAVÉS DEL FOMENTO DE UN MAYOR COMPROMISO POLÍTICO
2. GARANTIZAR LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LAS NORMAS SOBRE TRANSPARENCIA FISCAL
3. IMPULSAR LA TRANSPARENCIA FISCAL Y EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN EN LA PRÁCTICA PARA FAVORECER LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS EN FORMA DE INGRESOS FISCALES

En 2019, se registraron importantes avances en relación con cada uno de los objetivos precedentes.

Los estándares internacionales sobre transparencia fiscal: las normas IIPP e IAI

El intercambio de información previa petición (IIPP) permite a las administraciones tributarias obtener información específica de las autoridades homólogas en otras jurisdicciones. La *norma IIPP* obliga a las administraciones tributarias a facilitar, previa petición, toda información «previsiblemente pertinente» para la correcta gestión o aplicación de la legislación fiscal nacional de otra jurisdicción tributaria, o bien en cumplimiento de las disposiciones del convenio fiscal aplicable.

El intercambio automático de información (IAI) sobre cuentas financieras intensifica ulteriormente la cooperación entre administraciones tributarias al exigir a las instituciones financieras que comuniquen a la administración tributaria competente, de manera automática y con carácter anual, toda información que esté en su poder sobre las cuentas financieras abiertas por cuenta de y cuya titularidad ostenten ciudadanos no residentes, en virtud de las disposiciones del *Estándar para el intercambio automático de información sobre cuentas financieras* (también conocido como «Estándar Común de Reporte» o «ECR») internacionalmente acordado. Por su parte, la administración tributaria competente transmitirá, a su vez, dicha información a la administración tributaria del país de residencia de los titulares de las cuentas.

PRESTACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA POR PARTE DEL *FORO GLOBAL*

Marco jurídico para la asistencia en materia de IIPP e IAI

- Análisis de lagunas jurídicas, asesoramiento y asistencia técnica en la redacción de textos legislativos, reglamentos y directrices
- Talleres y seminarios
- Asistencia en el proceso de adhesión al *Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal* (CAAM)

Compromiso político e iniciativas de sensibilización a nivel regional

- Reuniones ministeriales y otros eventos de alto nivel
- Colaboración con dirigentes políticos nacionales y organizaciones regionales
- Ayuda previa a la adhesión al *Foro Global* y al cumplimiento de sus estándares, combinando la asistencia en la formulación de políticas con cursos de capacitación adecuados

Asistencia operativa para la articulación del IIPP e IAI

- Formación y entrenamiento de inspectores tributarios y funcionarios de administraciones tributarias
- Apoyo en la creación de infraestructuras para el intercambio de información (unidad responsable, guía práctica y mecanismos existentes)
- Seminarios regionales y bilaterales sobre el uso efectivo de la información

Confidencialidad y protección de datos

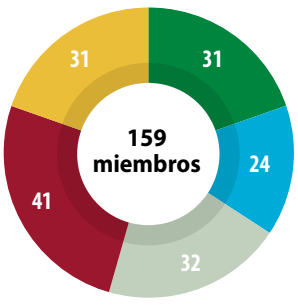
- Análisis de deficiencias, asesoramiento, apoyo a la realización de proyectos y ejecución técnica de los mecanismos GSI
- Orientación y evaluación in situ de las obligaciones en materia de confidencialidad
- Actividades formativas de carácter multilateral y regional

MAYOR COMPROMISO POLÍTICO

Más de la mitad de los miembros del Foro Global son países en desarrollo. Los nuevos miembros son, en su inmensa mayoría, países en desarrollo. Asimismo, todos los miembros de reciente incorporación, cuya adhesión se produjo a lo largo de 2019, son igualmente países en desarrollo: Guinea, Honduras, Jordania, Namibia y Vietnam.

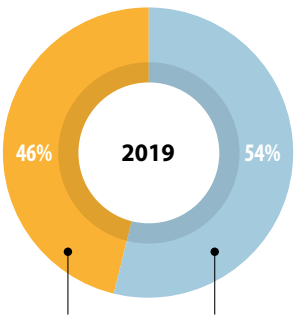
El pasado mes de noviembre de 2019, el Foro Global celebró su décimo aniversario en París a través de una sesión plenaria a la que asistieron más de 500 delegados, entre los que se encontraban más de 60 ministros, en su mayoría procedentes de países en desarrollo. De forma paralela a la sesión plenaria, se organizaron varias reuniones regionales a nivel ministerial dirigidas a las delegaciones de países africanos y latinoamericanos. Dichos eventos pusieron de manifiesto los progresos realizados en 2019 en el intento por conseguir un nivel más elevado de participación y compromiso político por parte de los miembros del Foro Global, indispensable para que la labor del Foro se desarrolle con éxito, principalmente con los países en desarrollo. La estrategia de cooperación y la participación a nivel político continúan siendo la máxima prioridad, habida cuenta de que el décimo aniversario del Foro Global se ha caracterizado también por la ampliación a otros ámbitos e intensificación de sus programas de asistencia técnica.

Desde 2015, las distintas formas de colaboración y ayuda por parte del *Foro Global* a los países en desarrollo se estructuran en torno a diversos programas de inducción diseñados a la medida que brindan a los nuevos miembro del Foro una



Equilibrio regional

- África
- Asia-Pacífico
- Europa del Este y Asia Central
- América (Norte, Sur, América latina y el Caribe)
- Europa oriental



La mayoría de los miembros del Foro Global (86 de 159) son países en desarrollo. La mayor parte se ha beneficiado de asistencia técnica a lo largo de los últimos 10 años.

asistencia técnica integral personalizada. Los 34 programas de inducción que actualmente están en marcha, 10 de ellos iniciados en 2019, se desarrollan por etapas según lo acordado con las jurisdicciones concernidas. Todo programa de inducción comienza con una presentación *in situ*, cuya finalidad es recabar el respaldo político suficiente que garantice un elevado nivel de participación. Otros miembros del *Foro Global* reciben una asistencia técnica «a la carta», adaptada a sus necesidades y circunstancias específicas.

PERSPECTIVA REGIONAL

El *Foro Global* adopta un enfoque regional que le permite atender el creciente volumen de solicitudes de creación de capacidades, siendo precisamente una pieza clave en dicha labor la «Iniciativa africana». Dirigiendo la mirada a las circunstancias de los países africanos, que sufren las mayores pérdidas económicas debido a los flujos financieros ilícitos, **en 2014, el *Foro Global* puso en marcha la «Iniciativa africana» en colaboración con varios de sus miembros africanos. Esta iniciativa tiene por objeto alentar la dedicación y participación en el ámbito de la cooperación fiscal internacional, así como asegurarse de que los países africanos disfruten de las ventajas que reportan las importantes mejoras introducidas en materia de transparencia fiscal internacional e intercambio de información tributaria**. Todo ello permite, a su vez, observar los progresos realizados y allanar el camino hacia la consecución de dos ODS concretos por parte de los países africanos: la movilización de recursos internos (MRI) y la lucha contra los flujos financieros ilícitos.

En 2019, la publicación del primer informe anual de la «Iniciativa africana» (*Transparencia fiscal en África – Informe de situación de la Iniciativa africana 2018*) marcó el comienzo de un año de logros, en el que la Comisión de la Unión Africana (CUA) adquirió la condición de observador del *Foro Global* y de socio de la «Iniciativa africana», junto con el Banco Africano de Desarrollo (BAFD), el ATAF, el CREDAF y el BM.

Adicionalmente, Marruecos, Túnez, Cabo Verde, Egipto, Kenia y Yibuti firmaron la *Declaración de Yaundé*[1] sobre la lucha contra los flujos financieros ilícitos por medio de la cooperación fiscal internacional, ascendiendo así a 29 el número de jurisdicciones signatarias.

1. Disponible en el siguiente enlace: https://www.oecd.org/tax/transparency/yaounde-declaration.pdf.

Reunión Ministerial sobre la «Iniciativa africana» celebrada el 25 de noviembre de 2019 en París, Francia.

En Oriente Medio, Líbano recibió la calificación de «Conforme en gran medida»[2] en el ámbito del IIPP fruto de enormes esfuerzos y una férrea participación en el correspondiente programa de asistencia técnica. Jordania, cuya adhesión se produjo in 2019, está recibiendo ayuda en el marco de un *programa de inducción* y se ha comprometido a articular en la práctica el IAI de aquí a 2023.

El marco de colaboración del *Foro Global* para la región de América Latina y el Caribe (ALC) aglutina los recursos del BM, del BID y del CIAT para ayudar a los miembros latinoamericanos y caribeños del *Foro Global* a implementar las normas sobre transparencia fiscal. La publicación conjunta, en marzo de 2019, del «Manual sobre Beneficiarios Finales»[3] constituye un logro importante.

2. Los miembros del *Foro* Global son sometidos a un proceso de revisiones interpares para verificar su grado de cumplimiento de la norma IIPP, recibiendo como resultado una calificación general de «Conforme», «Conforme en gran medida», «Parcialmente conforme» o «No conforme». Si desea obtener más información, consulten el siguiente enlace: https://www.oecd.org/tax/transparency/exchange-of-information-on-request/ratings/.

3. El referido documento se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://www.oecd.org/tax/transparency/beneficial-ownership-toolkit.pdf.

Comentarios sobre la asistencia prestada por el Foro Global al Líbano

«Desde 2016, hemos recibido la ayuda de la Secretaría del Foro Global y debo decir que nos ha resultado de gran utilidad, ya que nos ha permitido cumplir con la norma IIPP y articular en la práctica el IAI. Asimismo, hemos recibido asistencia técnica durante todo el proceso de adhesión al CAAM y al AMAC, respectivamente. Nos ha acompañado en cada paso, dando muestra de su gran profesionalidad. Su enfoque riguroso ha sido imparcial y equitativo. Ha sabido entender el complejo entorno en el que nos movemos, incluyendo el contexto de disrupción que sufren nuestras instituciones públicas, hecho que denota un importante rigor. Han actuado sobre el terreno en todo momento y se han ocupado de cada detalle. Agradecemos la inestimable ayuda de todos y cada uno de los miembros del equipo de asistencia técnica, cuya presencia nos ha servido de gran estímulo, respondiendo a todas nuestras preguntas o a las dudas que planteábamos y explicándonos los siguientes pasos. Por ello, no puedo sino felicitar a todos y cada uno de ellos por su excelente trabajo, y al Foro en su conjunto por congregar a un equipo de trabajo verdaderamente admirable».

Sr. Alain Bifani – Director General del Ministerio de Finanzas del Líbano

Costa Rica y República Dominicana obtuvieron la calificación de «Conforme en gran medida» con motivo de la ronda de evaluaciones interpares acerca de la efectividad del IIPP de la que fueron objeto en 2019. Adicionalmente, se impartieron tres cursos de capacitación dirigidos a optimizar y perfeccionar el uso de herramientas II en la lucha contra la elusión fiscal transfronteriza. Por su parte, República Dominicana, El Salvador y Ecuador ratificaron el CAAM.

Uno de los temas abordados con motivo de la Mesa Redonda Ministerial sobre «Fomento de la cooperación fiscal internacional en beneficio del interés general» celebrada en Punta del Este (Uruguay), en noviembre de 2018, fue la necesidad de adoptar un «enfoque gubernamental integral» para poner fin a la evasión fiscal y a la corrupción, dando así un nuevo impulso a la aplicación generalizada de los estándares del *Foro Global* en la región. Como resultado de dicha Mesa Redonda, se produjo la firma de la *Declaración de Punta del Este* por parte de 4 jurisdicciones, en un primer momento, si bien actualmente asciende a 11 el número de países signatarios en América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. **El *Foro Global* ha colaborado con éxito con el BASD para implementar su programa de asistencia técnica en la región Asia-Pacífico**. En la región del Pacífico, el amplio apoyo conjunto prestado por la Secretaría del *Foro Global* y el BASD en 2018 y 2019 en forma de asistencia directa y simulacros *in situ* de revisiones interpares en el ámbito del intercambio de información previa petición (IIPP) dio sus frutos en 2019, al recibir la calificación de «Conforme en gran medida» los Estados Federados de Micronesia, las Islas Marshall, Nauru y Samoa con motivo de la ronda de evaluaciones interpares llevada a cabo. Por otra parte, Mongolia se adhirió al *Convenio*

Gráfico 6. **Progresión del número de solicitudes enviadas por países africanos desde 2014**

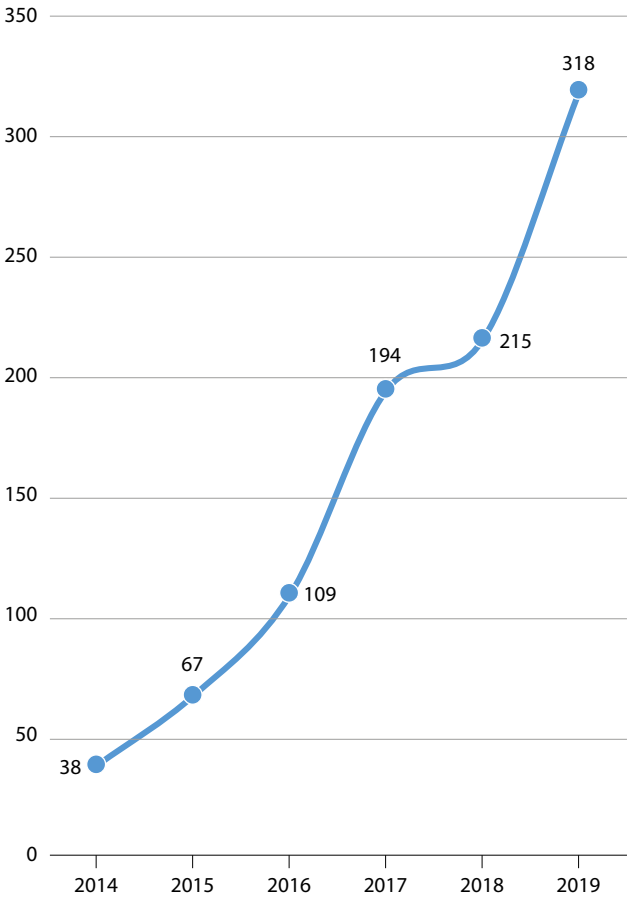
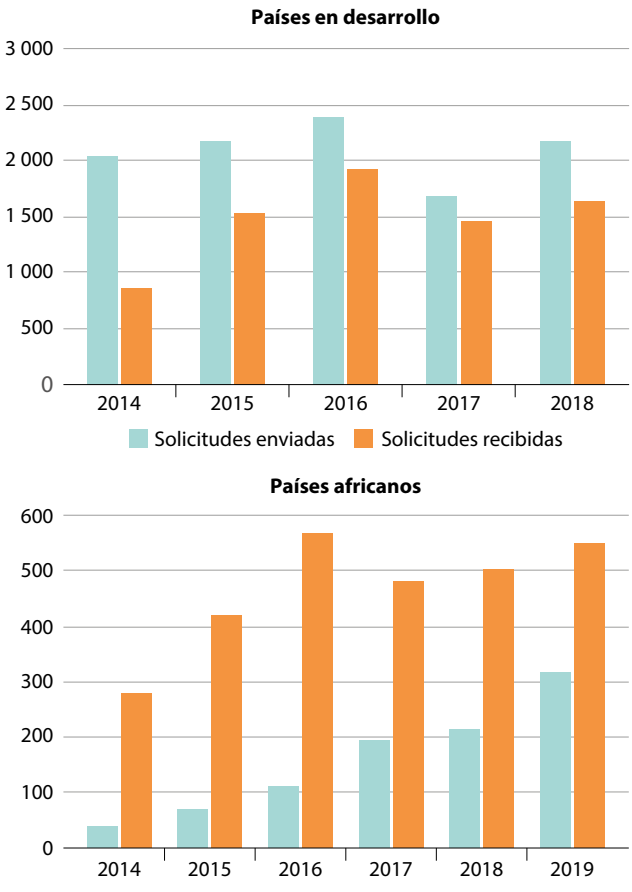


Gráfico 7. **Solicitudes enviadas y recibidas por países africanos y países en desarrollo desde 2014**



Nota: Los gráficos anteriores ilustran la situación de los 33 países africanos que han facilitado datos y las cifras comunicadas por los miembros del *Foro Global* con motivo de la *Encuesta de 2019* (a la que respondieron alrededor del 50% de los países miembros).

Fuente: Respuestas de los países africanos al cuestionario y el informe de la OCDE titulado «Transparencia e intercambio de información con fines fiscales: Impulso a la cooperación multilateral para transformar el mundo», publicado en 2019 en conmemoración del décimo aniversario del *Foro Global*.

Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal (CAAM) y se aprobó la solicitud de adhesión de Papúa Nueva Guinea.

Paralelamente, se ha observado un creciente interés por la transparencia fiscal y el intercambio de información, concretamente por la modalidad de intercambio automático de información (IAI), en **Europa Oriental y Asia Central**. En 2019, se produjo la firma del CAAM por parte de Bosnia y Herzegovina y Montenegro, la firma y ratificación del referido *Convenio* por parte de Serbia y su ratificación por la República de Macedonia del Norte. Asimismo, se desarrollaron diversas actividades de asistencia técnica y sensibilización de carácter bilateral y multilateral encaminadas a movilizar el compromiso político necesario y aplicar la *norma IAI* en la práctica, incluida la prestación de asistencia técnica en la redacción de textos legislativos, consistentes en la celebración de consultas con los sectores interesados y relativas a la gestión de la seguridad de la información (GSI). Entretanto, Montenegro se ha comprometido a implementar la *norma IAI* de aquí a 2023.

AYUDA A LOS PAÍSES EN DESARROLLO PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DEL IAI

Los países en desarrollo con la condición de miembros están sujetos a las mismas obligaciones y procedimientos de revisión interpares, con la salvedad de que los países en desarrollo que no albergasen centros financieros no estaban obligados a comenzar a intercambiar información de manera automática antes de 2018. **La asistencia técnica prestada en materia de IAI, principalmente para la redacción de textos legislativos y la celebración de consultas con los sectores interesados, ha sido fundamental para que los países en desarrollo que albergaban centros financieros lograsen cumplir el objetivo**. Gracias a la asistencia técnica prestada, más de 30 países en desarrollo adaptaron pertinentemente su legislación a los estándares aplicables en este ámbito, lo que contribuyó a que se realizaran los intercambios de información oportunos. Del mismo modo, la extensión de las ventajas derivadas del IAI también a los países en desarrollo que no alberguen un centro financiero ha sido un objetivo importante de los programas de asistencia técnica.

El *Foro Global* publicó un *Plan de acción para la participación de los países en desarrollo en el intercambio automático de información*, contribuyendo así a acelerar el ritmo y ampliar el alcance tanto de la asistencia prestada como del asesoramiento brindado en materia de protección de datos y sobre las medidas administrativas que deben adoptarse para hacer efectivo el IAI. En línea con dicho *Plan de acción*, se proporcionó orientación y asistencia técnica a más de 40 países.

En 2019, el objetivo prioritario era prestar asistencia técnica en relación con la gestión de la seguridad de la información, el uso efectivo de los datos obtenidos con motivo del IAI que contempla el *Estándar Común de Reporte* (ECR) –tema en torno al que giraron precisamente tres de los seminarios organizados en 2019– y el fomento de la aplicación efectiva del IAI en África.poursuivies. ■

Asistencia prestada a Perú en la aplicación de las normas IIPP e IAI

«Perú ha recibido asistencia técnica por parte del Foro Global y del Banco Mundial en su intento por implementar los estándares internacionales sobre intercambio de información. La asistencia prestada ha estado relacionada con el intercambio de información previa petición (IIPP) en un primer momento y, más recientemente, con el intercambio automático de información (IAI). Perú se comprometió a intercambiar informes país por país (IPP) a partir de 2019 e información sobre cuentas financieras en 2020 en cumplimiento de las disposiciones del ECR, de ahí que esté dedicando enormes esfuerzos a lograr alcanzar sus objetivos. Para ello, un equipo de ambas organizaciones se desplazó a Perú en 2018 y 2019 con el fin de examinar los mecanismos que garantizan la confidencialidad y los sistemas de protección de datos objeto de IAI, así como las prácticas de la administración tributaria peruana en materia de gestión de la seguridad de la información. Dichas visitas permitieron a los funcionarios de la administración tributaria entender mejor no sólo la relevancia y pertinencia de la información intercambiada, sino también el carácter fundamental de la confidencialidad que deben garantizar y preservar debidamente las políticas, procedimientos y sistemas pertinentes. Desde entonces, la administración tributaria peruana se ha esforzado por optimizar sus políticas internas y demás instrumentos de intercambio de información con arreglo a la norma IAI, por lo que espera obtener una valoración positiva por parte del Foro Global que permita a Perú recibir información en virtud de lo dispuesto en el ECR y los IPP».

Sra. Patricia Checa – Jefa de la Oficina de Asistencia Administrativa Mutua en materia tributaria de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), Perú

Panorama en 2020 y años sucesivos

En 2019, la OCDE dio un paso importante al poner a disposición de los países en desarrollo todos los conocimientos técnicos, herramientas y recursos de los que dispone de manera más sistemática. Si bien es cierto que la mayor parte de las actividades de creación de capacidades de la OCDE giran en torno a la prestación de asistencia en la aplicación de los estándares internacionales sobre BEPS y transparencia fiscal, la labor desarrollada por la Organización en ámbitos como la delincuencia fiscal, la política fiscal, las estadísticas tributarias y los regímenes del IVA, entre otros, reporta también enormes beneficios a un número cada vez mayor de países en desarrollo.

En 2020, la OCDE seguirá ampliando su oferta de actividades de formación y prestando asistencia en la creación de capacidades a los países en desarrollo. No obstante, la actual situación de emergencia debida a la pandemia de COVID-19 está teniendo efectos considerablemente disruptivos, de ahí la necesidad de que tanto los gobiernos como las organizaciones internacionales adapten sus prioridades ante una nueva realidad en constante evolución. **La OCDE ha participado activamente en la elaboración de materiales y recursos que ayuden a responsables políticos y administraciones tributarias a adoptar las medidas adecuadas en respuesta a la pandemia**, entre ellas la creación de una base de datos actualizada en tiempo real sobre las medidas fiscales introducidas a raíz de la pandemia de COVID-19 en más de 100 países[1] y publicaciones acerca de las medidas adoptadas por administraciones tributarias de todo el mundo con el fin de ayudar a los contribuyentes[2] y garantizar la continuidad de la actividad económica[3]. El 15 de abril de 2020, basándose en estos documentos de trabajo, el Secretario General de la OCDE presentó ante los Ministros de Finanzas y gobernadores de los bancos centrales del G20 el informe titulado *Política Fiscal y Tributaria en respuesta a la crisis del coronavirus: Fortaleciendo la confianza y la capacidad de recuperación*[4].

Actualmente se sigue trabajando para dar respuesta al elevado número de solicitudes de asesoramiento y asistencia recibidas. Estos recursos están al alcance de todos los gobiernos que tratan de abordar los problemas más apremiantes, o que desean vislumbrar qué les depara el nuevo escenario o «nueva normalidad» en un futuro. En el caso de los países en desarrollo, estos retos se ven amplificados por la falta de recursos y la presión adicional de seguir recaudando los ingresos públicos necesarios para financiar la prestación de servicios esenciales. En tales circunstancias, resulta todavía más necesario acogerse a las actividades de capacitación y demás iniciativas de creación de capacidades que ofrece la OCDE.

1. Véase el siguiente enlace: www.oecd.org/tax/tax-policy/.
2. El informe titulado Respuestas de la administración tributaria al COVID-19: Medidas adoptadas para ayudar a los contribuyentes se encuentra disponible en la siguiente página web: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126478-29c4rprb3y&title=Tax_administration_responses_to_COVID-9_Measures_taken_to_support_taxpayers.
3. El informe titulado Respuestas de la administración tributaria al COVID-19: Consideraciones sobre la continuidad de la actividad económica se encuentra disponible en la siguiente página web: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128290-cy6mbvet5x&title=Tax-administration-responses-to-covid-19-business-continuity-considerations.
4. El informe titulado Política Fiscal y Tributaria en respuesta a la crisis del coronavirus: Fortaleciendo la confianza y la capacidad de recuperación (OCDE, 2020) se encuentra disponible en la siguiente página web: http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-and-fiscal-policy-in-response-to-the-coronavirus-crisis-strengthening-confidence-and-resilience.htm.

En respuesta a la emergencia, el GRP de la OCDE y la Secretaría del *Foro Global* aceleraron sus respectivos programas de formación en línea a comienzos de 2020, y se han impartido hasta la fecha 16 cursos a más de 4 700 funcionarios de administraciones tributarias, y otros muchos se encuentran en fase de preparación. Dichos cursos de formación abordan temas como la fiscalidad internacional, la existencia de datos comparables en materia de precios de transferencia, el intercambio de información, la aplicación de las normas sobre la disponibilidad de información de los beneficiarios finales, la delincuencia fiscal, la política fiscal y las respuestas de las distintas administraciones tributarias a la pandemia de COVID-19, entre otros. La demanda registrada ha sido muy elevada, habiendo llegado la OCDE a formar a un número de funcionarios dos veces superior durante la primera mitad de 2020 que en todo el 2019. En apoyo a las clases en línea, se está ampliando el número de programas de aprendizaje en línea a disposición a través de la Plataforma KSP_{ta} y se están desarrollando nuevos conjuntos de herramientas. Independientemente de cuándo los gobiernos vuelvan a la práctica normal de la actividad económica, la OCDE tiene previsto invertir en el aprendizaje en línea, en particular en la modalidad educativa de *aulas virtuales*, para conseguir ejercer un mayor impacto y llegar al mayor número de funcionarios posible.

Los esfuerzos se centran en alcanzar objetivos a corto y medio plazo, si bien las previsiones indican que los efectos de la crisis en la economía mundial perdurarán a largo plazo y, en consecuencia, será necesario volver a examinar en profundidad el contenido de las políticas fiscales y la gestión de las administraciones tributarias. **A nivel interno, esto significa que muchos países tendrán que esforzarse por aumentar sus respectivas ratios de recaudación tributaria sobre el PIB.** A modo de ejemplo, la proporción media entre la recaudación tributaria y el PIB en África es del orden del 17%, índice que resulta bajo en comparación con la media del 34% en los países de la OCDE. Ello se traduce en que habrá que adoptar medidas y diseñar estrategias de «formalización» de la economía – facilitando la transición de un número cada vez mayor de personas hacia los sistemas impositivo y de cotización a la seguridad social pertinentes–, ampliar la aplicación de impuestos sobre la propiedad y las emisiones de carbono y optimizar los tipos aplicables en el marco del impuesto sobre las rentas de las personas físicas, especialmente a los contribuyentes con mayor patrimonio y riqueza.

La crisis actual brinda igualmente la oportunidad de evaluar qué modificaciones han de introducirse a nivel de la administración tributaria. A modo de ejemplo, las ventajas que se pueden derivar de la utilización de tecnologías digitales para la recaudación de impuestos en la eficacia general de los sistemas tributarios y en el aumento de la recaudación tributaria suscitan el interrogante de cómo se puede impulsar el aprendizaje entre países.

Por consiguiente, el respaldo internacional al desarrollo de capacidades en todos los ámbitos de la administración tributaria y a la elaboración de políticas fiscales más adecuadas y armonizadas sigue siendo indispensable y debe intensificarse como corresponde. No obstante, la actual crisis también ofrece la oportunidad de reflexionar más a fondo sobre el momento en que nos encontramos. Fundamentalmente, parece que muchos países de bajos ingresos y baja capacidad siguen sin estar seguros de hasta qué punto las reformas en las normas tributarias internacionales les reportan beneficios directos, en particular en lo que respecta a la tributación de las empresas multinacionales, y en cómo las ventajas de estos cambios fluyen hacia ellos.

En el informe presentado ante el G20, el Secretario General de la OCDE abogaba firmemente por someter a un nuevo examen la estrategia fiscal y el programa de desarrollo. **Transcurridos cinco años desde la puesta en marcha del *Proyecto BEPS* y diez años después de la creación del *Foro Global*, ha llegado el momento de analizar las ventajas y beneficios que han podido derivarse para los países de bajos ingresos**. **Existe un amplio consenso a favor de que el *Marco Inclusivo* evalúe exhaustivamente, en 2020, de qué forma y en qué medida ha beneficiado a estos países la lucha contra la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios**, comenzando por medidas como la obligación de presentar IPP y siguiendo por aquellas otras contra el abuso de las disposiciones de los convenios fiscales. Asimismo, podría someterse a examen la eficacia de la red internacional de intercambio de información para los países de bajos ingresos, **lo que podría entrañar la formulación de propuestas que permitan hacer frente a sus necesidades específicas en forma de un nuevo acuerdo sobre fiscalidad internacional como parte de los esfuerzos a nivel internacional destinados a reconstruir y rehabilitar el entorno económico en la era «post-COVID-19».**

Independientemente de lo que nos depare el futuro, el enfoque más sistemático adoptado inicialmente en 2019 por la OCDE para ayudar a los países en desarrollo, perpetuando la colaboración instaurada varias décadas atrás, se revelará decisivo para satisfacer una demanda aún mayor en 2020 y años sucesivos. ■

Anexos

Anexo A – Composición del *Marco Inclusivo* sobre BEPS de la OCDE y del G20

Lista completa de miembros del *Marco Inclusivo* a 31 de diciembre de 2019*

Albania
Alemania
Andorra
Angola
Anguila
Antigua y Barbuda
Arabia Saudí
Argentina
Armenia
Aruba
Australia
Austria
Bahamas
Barbados
Baréin
Bélgica
Belice
Benín
Bermudas
Bosnia y Herzegovina
Botsuana
Brasil
Brunéi Darusalam
Bulgaria
Burkina Faso
Cabo Verde
Camerún
Canadá
Chile
China (República Popular)
Colombia
Congo
Corea
Costa Rica
Costa de Marfil
Croacia
Curazao
Dinamarca
Dominica
Egipto
Emiratos Árabes Unidos
Eslovenia
España
Estados Unidos
Estonia
Esuatini
Federación de Rusia
Finlandia
Francia
Gabón
Georgia
Gibraltar
Granada
Grecia
Groenlandia
Guernesey
Haití
Honduras
Hong Kong (China)
Hungría
India
Indonesia
Irlanda
Isla de Man
Islandia
Islas Caimán
Islas Cook
Islas Feroe
Islas Turcas y Caicos

* Puede encontrar una lista actualizada de miembros en línea en https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf

Islas Vírgenes Británicas
Israel
Italia
Jamaica
Japón
Jersey
Jordania
Kazajistán
Kenia
Letonia
Liberia
Liechtenstein
Lituania
Luxemburgo
Macao (China)
Macedonia del Norte
Malasia
Maldivas
Malta
Marruecos
Mauricio
México
Mónaco
Mongolia
Montenegro
Montserrat
Namibia
Nueva Zelanda
Nigeria
Noruega
Omán
Países Bajos
Pakistán
Panamá
Papúa Nueva Guinea
Paraguay
Perú
Polonia
Portugal
Qatar
Reino Unido
República Checa
República Democrática del Congo
República Dominicana
República Eslovaca
Rumanía
San Cristóbal y Nieves
Santa Lucía
San Vicente y las Granadinas
San Marino
Senegal
Serbia
Seychelles
Sierra Leona
Singapur
Sudáfrica
Sri Lanka
Suecia
Suiza
Tailandia
Trinidad y Tobago
Túnez
Turquía
Ucrania
Uruguay
Vietnam
Yibuti
Zambia

Lista de observadores del *Marco Inclusivo*

Asociación de Administradores Tributarios de la Mancomunidad Británica (CATA)

Asociación de Administradores Tributarios de las Islas del Pacífico (PITAA)

Banco Africano de Desarrollo (BAFD)

Banco Asiático de Desarrollo (BASD)

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Banco Mundial (BM)

Centro de Encuentros y Estudios de Dirigentes de Administraciones Fiscales (CREDAF)

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)

Fondo Monetario Internacional (FMI)

Foro Africano de Administración Tributaria (ATAF)

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Organización Intraeuropea de Administraciones Tributarias (IOTA)

Organización Mundial de Aduanas (OMA)

Anexo B – Lista y calendario de actividades organizadas en 2019 bajo los auspicios del GRP en colaboración con los organismos tributarios regionales y las organizaciones internacionales pertinentes

OCDE/BASD – Auditoría fiscal e investigación: La lucha contra la delincuencia fiscal en Asia	(del 30 de enero al 1 de febrero de 2019)
OCDE/OMA – Precios de transferencia y valoración en aduana	(del 4 al 8 de marzo de 2019)
CEF/OECD – Directrices sobre Precios de Transferencia	(del 12 al 14 de marzo de 2019)
OCDE/ATAF – Seminario-taller sobre el procedimiento amistoso	(del 25 al 29 de marzo de 2019)
ATAF/OCDE – Seminario-taller sobre el instrumento multilateral	(del 8 al 12 de abril de 2019)
OCDE/CIAT/COSEFIN/GIZ – Precios de transferencia en el sector de los bienes de consumo en la región de América Central	(del 14 al 16 de mayo de 2019)
OCDE/SARS/ATAF –Seminario sobre intercambio de información: La perspectiva de un auditor	(del 20 al 23 de mayo de 2019)
OECD/CATA/PITAA/BASD – Elusión y evasión fiscal	(del 3 al 7 de junio de 2019)
CATA/OCDE – Seminario-taller sobre convenios fiscales desde la perspectiva del tratamiento fiscal de las operaciones internacionales	(del 1 al 5 de julio de 2019)
OCDE/BASD – Seminario-taller estratégico sobre fiscalidad y economía digital	(del 2 al 4 de julio de 2019)
OCDE/ONU – Seminario-taller sobre negociación de convenios fiscales	(del 15 al 19 de julio de 2019)
OCDE/Banco Mundial – Desarrollo de actividades económicas y servicios al contribuyente	(del 15 al 19 de julio de 2019)
OCDE/ATAF – Seminario-taller sobre precios de transferencia, nivel avanzado	(del 19 al 23 de agosto de 2019)
OCDE – Directrices sobre IVA aplicables en el contexto de la economía digital	(del 16 al 20 de septiembre de 2019, con la intervención de expertos del IBFD)
OECD/IOTA/Banco Mundial – Guía práctica para afrontar las dificultades asociadas con la falta de comparables en los análisis de precios de transferencia	(del 14 al 18 de octubre de 2019)
OCDE/CIAT/IGF – Fiscalidad internacional y sector minero	(del 18 al 21 de noviembre de 2019)
OCDE/BASD – El intercambio de información como herramienta de lucha contra la elusión y la evasión fiscales transfronterizas	(del 18 al 21 de noviembre de 2019)
OCDE – «Formando Formadores» para enfrentarse a las prácticas elusivas BEPS y a los problemas en la determinación de los precios de transferencia	(del 18 al 22 de noviembre de 2019, con la intervención de expertos del IBFD)
OCDE/BASD – Retos y oportunidades derivados de la aplicación de las normas fiscales internacionales en la región del Pacífico	(21 de noviembre de 2019)
OCDE/IOTA – Gestión de los casos en los que se ha iniciado un procedimiento amistoso	(del 26 al 28 de noviembre de 2019)
SGATAR/OCDE – Formación en materia de intercambio de información	(11 y 12 de diciembre de 2019)

Países y organizaciones que han favorecido y contribuido a la organización de las iniciativas sobre fiscalidad y desarrollo que se mencionan en este informe

Organizaciones patrocinadoras

Australian Government

Co-funded by the European Union

With support from Finland's development cooperation

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Federal Ministry for Economic Cooperation and Development

Irish Aid
Rialtas na hÉireann
Government of Ireland

MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze

財務省
Ministry of Finance, JAPAN

OECD
Tax Programme,
OECD Korea Policy Centre

THE GOVERNMENT OF THE GRAND-DUCHY OF LUXEMBOURG
Ministry of Finance

LUXEMBOURG AID & DEVELOPMENT

Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands

Norad

Sweden
Sverige

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

REVENUE ADMINISTRATION

UKaid
from the British people

Ubicación de los centros de formación multilateral

Argentina, Austria, Corea, Hungría, Italia, Japón, Kenia, México, República Popular China y Turquía

Países de procedencia de los expertos participantes

Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Japón, Kenia, Liechtenstein, Marruecos, México, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Reino Unido, República Eslovaca, Sudáfrica, Suiza y Turquía

Organizaciones colaboradoras

Asociación de Administradores Tributarios de las Islas del Pacífico (PITAA), Banco Africano de Desarrollo (BAFD), Banco Asiático de Desarrollo (BASD), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Centro de Encuentros y Estudios de Dirigentes de Administraciones Fiscales (CREDAF), Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), Comunidad del Pacífico, Fondo Monetario Internacional (FMI), Foro Africano de Administración Tributaria (ATAF), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Intraeuropea de Administraciones Tributarias (IOTA) y Organización Mundial de Aduanas (OMA)

El presente informe describe el tipo y la naturaleza de la ayuda prestada por la OCDE a los países en desarrollo en 2019. El trabajo de la OCDE ha ido evolucionando, dejando atrás el limitado alcance de las iniciativas puestas en marcha en los años 90, para reflejar el carácter generalizado de las cuestiones inherentes a la política fiscal y administración tributaria a nivel mundial que trae consigo la globalización de la economía. En la actualidad, la OCDE ofrece amplias posibilidades de asistencia técnica a los países en desarrollo a fin de que éstos puedan beneficiarse de las ventajas que se derivan de una mayor transparencia y cooperación fiscal. Si bien es cierto que, con miras a fomentar la creación de capacidades, la máxima prioridad ha sido ayudar a los países en desarrollo en la lucha contra la elusión fiscal y la evasión de impuestos, en 2019, la OCDE impulsó y amplió el alcance de su plan de actuación con el objeto de incluir sus múltiples trabajos en el ámbito de la política fiscal y la administración tributaria como parte de su programa de desarrollo, poniendo así al alcance de los países en desarrollo la experiencia en materia tributaria de clase mundial, al tiempo que les brinda datos fidedignos internacionalmente comparables, les permite el acceso a herramientas y directrices personalizadas y les presta asistencia directa para la creación de capacidades.

OCDE
MEJORES POLÍTICAS
PARA UNA VIDA MEJOR

Para más información:

ctp.contact@oecd.org

www.oecd.org/tax

@OECDtax