

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 21.4.2010
COM(2010)163 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO**

Fiscalidad y desarrollo

**Cooperación con países en desarrollo para promover la buena gobernanza en asuntos
fiscales**

SEC(2010)426

INTRODUCCIÓN

El 28 de abril de 2009, la Comisión Europea emitió una Comunicación relativa al Fomento de la Buena Gobernanza en el Ámbito Fiscal¹, para presentar medidas concretas que puedan adoptarse para promover mejor los principios de buena gobernanza en el ámbito fiscal (transparencia, intercambio de información y competencia leal en materia fiscal), tanto dentro de la Unión Europea como con respecto a países terceros. El objetivo general es mejorar la cooperación fiscal y abordar la evasión y el fraude fiscal en un área geográfica lo más amplia posible. Este propósito coincide también con las Declaraciones de Monterrey² y de Doha³ en donde las fugas de capitales y los flujos financieros ilícitos se identificaron de forma explícita como uno de los principales obstáculos para la movilización de los ingresos nacionales a favor del desarrollo. Según una comisión del Gobierno noruego los flujos de capitales ilegales procedentes de países en desarrollo alcanzaron un total de entre 641 000 y 979 000 millones USD en 2006, es decir un importe al menos siete veces superior al de la ayuda oficial al desarrollo⁴. Esta práctica se ve facilitada por unos sistemas fiscales vulnerables respecto a prácticas tributarias perniciosas y a jurisdicciones no cooperativas. Abordar este problema requiere esfuerzos conjuntos tanto por parte de los países desarrollados como por los países en desarrollo para aplicar los principios de buena gobernanza en el área fiscal, aumentando así las perspectivas de crecimiento y de reducción de la pobreza de los países en desarrollo y consolidando al mismo tiempo sistemas impositivos a nivel mundial. El 18 de mayo de 2009, y teniendo también en cuenta la Comunicación de la Comisión «Ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis»⁵, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores instó a la Comisión a proponer una acción concreta de la UE «sobre el diálogo con los países en desarrollo y la ayuda a estos en materia de fomento de la buena gobernanza fiscal y de unos sistemas fiscales nacionales más efectivos para el logro de los objetivos de desarrollo». Esta es también una prioridad fundamental del G8 y del G20.

La presente Comunicación se propone mejorar las sinergias entre las políticas fiscales y de desarrollo proponiendo vías mediante las que la UE podría ayudar a los países en desarrollo en la construcción de sistemas impositivos y de administraciones eficaces, justos y sostenibles con objeto de aumentar la movilización nacional de los recursos en un entorno internacional cambiante. El Parlamento Europeo ha expresado su fuerte apoyo a este respecto.

1. CONSOLIDACIÓN DE LA BUENA GOBERNANZA EN ASUNTOS FISCALES EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

En muchos países en desarrollo, la prestación sostenible de servicios públicos que es necesaria para lograr y mantener los Objetivos de Desarrollo de Milenio (ODM) requiere un incremento de los ingresos nacionales. La proporción de los impuestos en relación con el PIB de estos países va

¹ COM(2009) 201.

² Conferencia de Monterrey sobre Financiación para el Desarrollo, 2002.

³ Conferencia de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo, 2008.

⁴ Informe de la Comisión del Gobierno noruego *Tax Havens and Development* (Paraísos fiscales y desarrollo), junio de 2009.

⁵ COM(2009) 160 de 2.4.2009.

desde el 10 hasta el 20 % cuando en los países desarrollados se sitúa entre el 25 y el 40 %. El aumento de los ingresos nacionales no sólo crea un margen adicional de apoyo al gasto relacionado con los ODM, también permite a un país asumir la autoría de sus decisiones estratégicas. Como se destacaba en la Declaración de Doha, la movilización de los recursos financieros nacionales para el desarrollo es fundamental para la asociación global a favor del desarrollo sostenible, especialmente en apoyo de los ODM. Para los países en desarrollo este tipo de asociación significa un aumento de los esfuerzos para movilizar los recursos nacionales para financiar las prioridades para el desarrollo, mientras que los donantes tienen que respetar su compromiso de proporcionar una ayuda a largo plazo y previsible para lograr los objetivos de reducción de la pobreza acordados a nivel internacional. La Comisión asume esta responsabilidad mutuamente compartida proporcionando una parte cada vez mayor de ayuda al desarrollo a través del apoyo presupuestario, e incluyendo otras modalidades de ayuda innovadoras como los contratos ODM celebrados con varios países ACP.

Por otra parte, los impuestos contribuyen al desarrollo del Estado y la consolidación del sentimiento de ciudadanía. Una buena gobernanza en asuntos fiscales no puede exportarse ni imponerse desde el exterior. Un Gobierno responsable debe satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos o correrá el riesgo de perder su legitimidad y el apoyo de la población. La UE está plenamente comprometida con los principios de apropiación de las estrategias y programas de desarrollo por los países socios. Para apoyar a los países en desarrollo en este ámbito, la UE también se ha comprometido con los principios de responsabilidad mutua establecidos en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda. La mejora de la gobernanza fiscal en los países en desarrollo aumentará la voluntad de los contribuyentes de la UE de contribuir a la ayuda al desarrollo.

1.1. Dificultades encontradas en los países en desarrollo

1.1.1. Factores internos

Cuando los países en desarrollo intentan aumentar sus ingresos fiscales nacionales, a menudo se enfrentan a dificultades vinculadas a los siguientes elementos:

- la estructura y competitividad de su economía (por ejemplo, amplios sectores informales, predominio de la agricultura sobre la industria y los servicios);
- la inestabilidad a nivel político y macroeconómico, la escasa calidad de los servicios públicos, la mala gestión de las finanzas públicas, la incidencia de la corrupción, la mala gobernanza y el deficiente funcionamiento del Estado de Derecho, incluso en las regiones ricas en recursos y, en particular, en los países en situación de fragilidad;
- las características del sistema fiscal y su gestión que pueden explicar la limitada eficacia y el escaso efecto de las reformas fiscales:
 - una base impositiva que con frecuencia da lugar a una distribución desigual de la presión fiscal entre los factores económicos y los contribuyentes;

- la relación entre impuestos directos e indirectos no siempre refleja de correctamente la estructura de la economía;
- el vínculo entre política fiscal y administración fiscal es débil;
- falta de capacidad de las administraciones fiscales para gestionar y supervisar el sistema impositivo, con el consiguiente incumplimiento de las obligaciones fiscales y de la recaudación de impuestos.

1.1.2. Factores internacionales

La creciente integración de los mercados internacionales y la globalización económica también afectan a la eficacia de los sistemas fiscales nacionales:

- la aplicación de normas fiscales nacionales es más difícil en un mundo en el que la movilidad geográfica de los contribuyentes, el volumen del comercio y de los flujos capitales y el uso de las nuevas tecnologías son cada vez mayores;
- la transición de sistemas basados esencialmente en los ingresos aduaneros a sistemas más modernos y amplios crea problemas de ajuste;
- algunos países podrían tener la tentación de fomentar las inversiones extranjeras directas a través de incentivos fiscales y de derogaciones demasiado costosos y que no suelen atraer inversiones reales y duraderas;
- la existencia de órganos jurisdiccionales no cooperativos y de prácticas fiscales perniciosas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, perjudica también a los países en desarrollo no sólo por el impacto negativo en sus ingresos, sino además porque socava la buena gobernanza y el desarrollo institucional.

1.2. Fomento de sistemas fiscales eficaces, funcionales, equitativos y sostenibles

La existencia de sistemas fiscales eficientes y equitativos es esencial para el crecimiento, la lucha contra la pobreza, la buena gobernanza y el desarrollo del Estado. Estos sistemas suelen generar ingresos más elevados y estables, obtener inversiones más duraderas y conseguir que la economía sea más competitiva. En particular, la correlación entre reforma fiscal y mejora del entorno empresarial desempeña un papel clave, en la medida en que facilita a las empresas la inversión, los intercambios comerciales y la creación de empleo. Además, en los países con dificultades de capacidad, parece primordial concebir sistemas fiscales que sean de fácil gestión con recursos limitados.

La existencia de sistemas fiscales eficientes y equitativos es también esencial para fomentar la democracia y la legitimidad del Estado, ya que los contribuyentes tienden a responsabilizar a su Gobierno del uso dado a los impuestos. Contribuyen a construir un contrato social fiscal sólido entre los ciudadanos y su Gobierno a todos los niveles, que fomenta el cumplimiento de la disciplina fiscal, permite mejorar la gobernanza democrática y económica, aumentar los ingresos

gracias a un mayor crecimiento económico y a unas bases impositivas más amplias, y permite combatir la evasión y el fraude fiscales, así como el blanqueo de dinero, la corrupción y la financiación del terrorismo.

1.2.1. Contribuir a las reformas fiscales y reforzar las administraciones fiscales

La Comisión reconoce que la responsabilidad primaria de la mejora de sus sistemas y políticas de ingresos corresponde a los propios países en desarrollo, de acuerdo con las circunstancias y las opciones económicas y políticas que les son propias. Al concebir los sistemas fiscales y consolidar las administraciones fiscales hay que abordar una serie de problemas, a saber:

- determinar el nivel y el equilibrio adecuados entre impuestos directos e indirectos, el alcance de la base impositiva y la distribución de la presión fiscal teniendo en cuenta la estructura de la economía, la posibilidad de generar ingresos sostenibles, y las necesidades sociales del país.
- Integrar la economía sumergida, realizar inversiones productivas y facilitar la creación de empleo, en particular, en las microempresas y las pequeñas empresas.
- Establecer un marco jurídico estable, sistemas fiscales transparentes y administraciones fiscales responsables, así como garantizar la existencia de procedimientos simplificados con costes de cumplimiento reducidos.
- Proporcionar a las administraciones fiscales los medios necesarios para tratar con eficacia la información fiscal y asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de todos los actores económicos, tanto nacionales como internacionales.

1.2.2. Promover la responsabilidad nacional y la gestión de las finanzas públicas

Una de las prioridades del marco de la cooperación al desarrollo de la UE es reforzar la apropiación y la responsabilización a nivel nacional, dada la importancia que se concede a la utilización de los sistemas nacionales para el suministro de la ayuda, incluida la utilización de la ayuda presupuestaria. Esto implica aumentar el compromiso con unas finanzas públicas saneadas y transparentes, en particular, por lo que se refiere a los ingresos financieros procedentes de proyectos relativos a recursos mineros⁶. Es importante seguir promoviendo una mayor transparencia en la elaboración de los presupuestos, incluso en lo que respecta a las subvenciones proporcionadas en forma de exenciones fiscales, y favoreciendo la transmisión a los Parlamentos nacionales de los informes y auditorías sobre la ejecución del presupuesto. Conviene prestar una mayor atención al refuerzo del control técnico de los parlamentos, para que puedan evaluar y contribuir provechosamente a la formulación y al control de los presupuestos del Estado, incluidos los ingresos nacionales procedentes de la extracción de recursos y las cuestiones fiscales. Deberá reforzarse la capacidad de las autoridades locales para recaudar impuestos y para dar cuenta a los ciudadanos sobre el gasto público local.

⁶ Iniciativa de las materias primas - COM (2008) 699 de 4.11.2008.

Los agentes no estatales, como las universidades, los grupos de reflexión, las ONG y los medios de comunicación, así como los contribuyentes, desempeñan un papel importante al constituir foros públicos para debates informados y para garantizar el control público de la gobernanza fiscal.

1.2.3. Consolidación de la transparencia y de la cooperación en el entorno fiscal internacional

En una economía cada vez más globalizada, los sistemas fiscales nacionales tienen cada vez más dificultades para actuar con eficiencia sin contar con cooperación internacional. Esto puede dar lugar a tensiones en las competencias fiscales, que pueden solucionarse mediante un acuerdo sobre principios internacionales.

Algunos países en vías de desarrollo alegan que su capacidad de movilizar ingresos nacionales es afectada por la evasión fiscal y el fraude internacionales, en particular debido a la transferencia de activos y de beneficios hacia jurisdicciones fiscales atractivas y que no cooperan, o a través de ellas. Como a las empresas multinacionales no se les exige desvelar sus datos financieros por países, estas pueden intentar reducir sus obligaciones fiscales en los países en desarrollo, sobre todo a través de prácticas de fijación de precios de transferencia. Los países del G20 acordaron colaborar en la aplicación internacional de las normas de transparencia en asuntos financieros y fiscales y en varias ocasiones solicitaron a las instituciones de normalización que presentaran un único grupo de normas contables mundiales de elevada calidad. La UE está intentado llegar a un acuerdo con todos los países y, en particular, con sus países socios, sobre los principios básicos de cooperación en materia de buena gobernanza en el sector fiscal (transparencia del sistema fiscal, intercambio de información y competencia fiscal leal) que sus Estados miembros ya están aplicando⁷. Esto aumentaría la capacidad de los Estados miembros de la UE y de sus países socios para abordar la evasión y el fraude fiscal internacional, sobre la base de iniciativas internacionales complementarias.

Inspirada por la política de multilateralismo efectivo de la UE, la Comisión destaca la importancia del desarrollo y consiguiente cumplimiento de los principios y normas mundiales de transparencia e intercambio de información. Idealmente, esto requiere convenios internacionales con compromisos vinculantes para todos los signatarios de los tratados. De momento, hay que realizar esfuerzos para utilizar con eficacia los marcos de cooperación regional existentes establecidos, por ejemplo, con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP), con América Latina y las regiones incluidas en la Política Europea de Vecindad, de modo que se introduzcan las mejores prácticas de gobernanza fiscal y se amplíen al nivel regional adecuado. La Comisión también consolidará la transparencia con la presentación de una Comunicación sobre la responsabilidad social de las empresas, en la que examinará la forma de establecer un sistema de transmisión obligatoria de información en materia de gobernanza en el marco de la contabilidad anual.

⁷ COM(2009) 160 y 201, y Conclusiones del Consejo de Economía y Finanzas (ECOFIN) de 14 de mayo de 2008.

Es necesario permitir que los países en desarrollo participen de modo más eficaz en las estructuras y procesos de cooperación fiscal a nivel internacional. Esta medida les permitiría negociar los acuerdos pertinentes, incluyendo los acuerdos sobre intercambio de informaciones fiscales a nivel multilateral, regional y/o bilateral, dependiendo del nivel al que resulte más adecuado y efectivo.

2. APROVECHAMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA UE PARA AUMENTAR LA AYUDA CONCEDIDA

Durante los últimos años, los progresos realizados en los países en desarrollo para consolidar los sistemas fiscales y para aumentar los recursos financieros nacionales han sido bastante modestos. La Comisión considera que la comunidad de donantes puede hacer más y utilizar mejor los fondos e instrumentos existentes a través de la adopción de un planteamiento más coherente en este ámbito.

La Comisión resalta la importancia de la ayuda, incluida la cooperación técnica, en el diseño de los sistemas fiscales de los países en desarrollo y en la aplicación de los principios de buena gobernanza en el sector fiscal. Por ejemplo, en 2009 la Comisión ha desembolsado 117 millones EUR para acciones en curso y comprometió una cantidad adicional de 49 millones EUR para nuevos proyectos de apoyo a la gestión de las finanzas públicas, incluida la política fiscal y la administración, en los países en desarrollo⁸. Los Estados miembros de la UE y otros donantes también proporcionan una ayuda importante en este ámbito.

El siguiente planteamiento debería ayudar a aumentar el apoyo de la UE y de la comunidad internacional a los sistemas fiscales de los países en desarrollo.

2.1. Aumento y mejora de la eficacia de la ayuda de la UE a los sistemas fiscales

2.1.1. Introducción de un planteamiento más completo de la administración y de las reformas fiscales

Sobre la base de un planteamiento completo que tiene en cuenta, sobre todo, la situación económica, la economía política y el entorno internacional del país, así como la gobernanza y la gestión de las finanzas públicas en un contexto más amplio, la Comisión propone que las herramientas y los instrumentos de ayuda pertinentes sean mejorados y aprovechados lo mejor posible en los marcos adecuados:

- El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) para los Estados de África, Caribe y Pacífico (ACP) : Al concluir los documentos de estrategia nacionales y regionales, se prestará atención a los principios de buena gobernanza en el área fiscal, utilizando como base los compromisos de los países en materia de gobernanza. Se prestará mayor atención a los ingresos y a los

⁸ Estas cantidades cubren las siguientes actividades: política fiscal y planificación; apoyo a los ministerios de finanzas; mejora de la responsabilización financiera y contable; gestión del gasto público; mejora de los sistemas de gestión financiera; política fiscal y administración, elaboración del presupuesto; relaciones fiscales intergubernamentales, auditoría pública y deuda pública.

principios de buena gobernanza en cuestiones fiscales nacionales como parte de los compromisos y de los perfiles de gobernanza de los países. Los países elegibles para recibir ayuda al desarrollo que, después de una evaluación basada en la elaboración de un perfil de gobernanza, asuman compromisos concretos (plan de acción para la gobernanza), pueden recibir una asignación adicional en función de la calidad de su compromiso. Esto permitirá un diálogo reforzado en este campo, incluso en el contexto de las revisiones intermedia y final, y en el diálogo político del artículo 8. De acuerdo con las propuestas de la Comunicación de 2009 «Fomento de la Buena Gobernanza en el Ámbito Fiscal», las disposiciones importantes relativas a la buena gobernanza en el ámbito fiscal y de las reformas fiscales se han introducido en el proceso de modificación del Acuerdo de Cotonú.

- El Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) y el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA): Se prestará una atención específica a la integración eficaz de los ingresos nacionales y de los principios de buena gobernanza fiscal en la programación, aplicación y supervisión de las dotaciones nacionales y regionales de conformidad con las prioridades de los documentos estratégicos, incluyendo el contexto de las estructuras pertinentes de diálogo político y estratégico establecidas con los países socios.
- Apoyo a los organismos nacionales de supervisión, a los parlamentos y a los agentes no estatales para realizar y difundir un trabajo de calidad sobre el fraude fiscal y sus repercusiones, permitir el control público de la gestión de las finanzas públicas, incluidos los resultados obtenidos en materia de gobernanza fiscal, y contribuir a la formulación de políticas, cuando sea pertinente y factible.

Esta atención mayor y más amplia hacia las cuestiones fiscales exige conocimientos más especializados a nivel de la UE y una mayor coherencia en la asignación y la utilización de recursos.

2.1.2. Apoyo a las iniciativas multilaterales y regionales

En su caso, deben apoyarse las iniciativas multilaterales y regionales referentes a la administración y la reforma fiscales. La Comisión acoge favorablemente la existencia de foros regionales como el Foro Africano sobre la Administración Fiscal y el Centro Interamericano de Administraciones Fiscales, que tienen como objetivo mejorar las administraciones fiscales compartiendo las experiencias, la comparación de los resultados y el examen conjunto de las mejores prácticas. La Comisión considerará la ayuda financiera a estas iniciativas, en particular, a través de los fondos regionales intra-ACP.

La Comisión considera que debe incrementarse la ayuda a los centros técnicos regionales del FMI, a fin de establecer con los países en desarrollo una cooperación técnica específica y adaptada a la demanda en materia de administración fiscal. Además, algunos Estados miembros de la UE tienen también previsto actualmente conceder una ayuda al Fondo fiduciario del FMI dedicado a los recursos financieros para el desarrollo con el fin de ampliar a los países en desarrollo la cooperación técnica sobre la gestión de los ingresos.

En las regiones ricas en recursos, la Comisión -en particular, a través del FED- y los Estados miembros deberían reforzar su ayuda a la Iniciativa en favor de la Transparencia del sector de las

Industrias Extractoras (EITI), que ha contribuido a reforzar la gobernanza mejorando la transparencia y la rendición de cuentas, haciendo pública la información sobre los ingresos gubernamentales y los pagos de las empresas procedentes de la extracción de recursos.

2.1.3. Reforzar la gestión de las finanzas públicas en el contexto de la asistencia presupuestaria

La arquitectura de los programas de ayuda presupuestaria facilita el diálogo político, la evaluación de los resultados y el desarrollo de capacidades con el fin de mejorar los sistemas y la recaudación de los ingresos. Los procesos y las herramientas elaborados para la gestión de las finanzas públicas son también pertinentes para la movilización de los recursos financieros. El marco referente a la Iniciativa relativa al Gasto Público y la Rendición de Cuentas (*Public Expenditure Financial Accountability*, PEFA), que incluye indicadores de los ingresos, constituye un medio de alcanzar ese fin. Por lo que se refiere a los países ACP, la revisión del acuerdo de Cotonú permite racionalizar el desarrollo institucional y la ayuda al desarrollo de capacidades en materia de buena gobernanza y reforma fiscales e incentiva la reforma de la gestión de las finanzas públicas, incluso en el ámbito de los ingresos, a fin de que dichos países puedan disfrutar de una ayuda presupuestaria.

La UE debería alentar a los gobiernos socios a elaborar programas de reforma, en particular, en las zonas ricas en recursos y en el contexto de la ayuda a las autoridades locales, que establezcan claramente los objetivos de las reformas de la política y la administración fiscal. Un programa de reformas estructurado facilitará la transición de proyectos fragmentados a una mejor coordinación de los donantes.

2.1.4. Intensificar la integración regional

La integración regional resulta fundamental para los países en desarrollo y constituye un elemento clave de la cooperación de la UE. La creación de uniones aduaneras y la adopción de aranceles externos comunes en varios ámbitos, así como la firma de Acuerdos de Asociación Económica con la UE, representan para los países socios importantes beneficios económicos, pero también nuevos retos, en particular la necesidad de conseguir que la base de los recursos pase de los aranceles externos comunes a otros tipos de imposición. Las organizaciones regionales han adoptado criterios de convergencia macroeconómica, incluidos los objetivos de ingresos fiscales, han trabajado en la adopción de tipos de IVA y códigos de inversión armonizados y han elaborado directrices sobre el refuerzo de otras formas de fiscalidad, incrementando la eficacia de los servicios fiscales transfronterizos y mejorando la transparencia. La Comisión considera que debería aumentarse la ayuda con el fin de proseguir el proceso de integración regional en las regiones afectadas, en particular a través de programas indicativos adecuados aplicados en asociación con las organizaciones regionales interesadas.

2.1.5. Mejorar la coordinación de los donantes

La Comisión tiene intención de mejorar la coordinación de los donantes a nivel comunitario e internacional.

A nivel comunitario, el Código de Conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo⁹ presenta los principios rectores relativos a la división del trabajo. Dichos principios deberían aplicarse en el ámbito fiscal, incluidos el concepto de principal proveedor de fondos y las modalidades de cooperación y asociación delegadas. La Comisión y los Estados miembros deberían coordinar la ayuda a la puesta en práctica de las prioridades gubernamentales teniendo en cuenta los conocimientos específicos requeridos y evitando el solapamiento.

La división eficaz del trabajo a nivel de los donantes en general y de los socios de la UE en particular permite proporcionar una asistencia específica en materia de gobernanza fiscal respetando al mismo tiempo plenamente los principios de eficacia de la ayuda. Es preciso garantizar en mayor medida la estrecha cooperación con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), así como la coherencia entre las prioridades políticas de la UE en el ámbito fiscal y las intervenciones pertinentes del BEI y otras instituciones financieras internacionales (IFI)¹⁰.

A nivel internacional, debería también mejorarse la coordinación de los donantes en relación con la ayuda fiscal, en particular, mediante el Diálogo Fiscal Internacional, que cuenta entre sus miembros a la Comisión Europea, el FMI, la OCDE, las Naciones Unidas y el Banco Mundial.

2.2. Trabajar en pro de un entorno fiscal internacional transparente, cooperativo y equitativo

La Comisión está convencida de que no es posible luchar eficazmente contra el fraude y la evasión fiscales sin una buena cooperación fiscal internacional en un marco en el que los países desarrollados y los países en desarrollo puedan beneficiarse de las iniciativas internacionales y contribuir a ellas.

2.2.1. Reforzar la participación de los países en desarrollo en los foros internacionales interesados

Es necesario ayudar a los países en desarrollo en su lucha contra los flujos ilícitos salientes y para que participen en mayor medida en los diálogos y en la cooperación en materia de fiscalidad a nivel internacional, incluso en el proceso de elaboración de las normas. Es preciso, asimismo, debatir sobre el establecimiento de normas de cooperación internacional en materia fiscal en un foro que reúna tanto a los países en desarrollo como a los países desarrollados.

A tal efecto, la Comisión es favorable a la intensificación del diálogo y la cooperación internacionales en el ámbito de la fiscalidad, en particular mediante una mayor participación de los países en desarrollo en los foros mundiales de la OCDE sobre la transparencia y el intercambio de información, por una parte, y el desarrollo, por otra. Además, la Comisión fomenta una mayor cooperación entre el Comité de Ayuda al Desarrollo y el Comité de Asuntos

⁹ COM(2007) 72.

¹⁰ Las IFI deben mostrarse especialmente diligentes en todos los sentidos a fin de evitar que algunos fondos de la UE sean utilizados directamente o a través de intermediarios en centros financieros extraterritoriales, denominados "«paraísos fiscales», o en cualquier otra jurisdicción, a fin de evitar el pago de impuestos en los países beneficiarios o los Estados miembros de la UE o en relación con el fraude o la evasión fiscales..

Fiscales de la OCDE, el Comité de Expertos de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Internacional en materia Fiscal, el Diálogo Fiscal Internacional y, como plataforma informal, el Pacto Fiscal Internacional.

Ya se han adoptado medidas concretas en el marco de la revisión en curso del Acuerdo de Cotonú a fin de ayudar a los países ACP a participar en las estructuras de cooperación fiscal internacional y a aplicar las mejores prácticas en materia fiscal, incluido el principio de transparencia e intercambio de información.

2.2.2. Fomentar la adopción y la aplicación de normas internacionales

La Comisión considera que las medidas de la UE deberían centrarse en alentar y ayudar a los países en desarrollo a adoptar y aplicar las normas internacionales en materia fiscal.

Por lo que se refiere a los principios de buena gobernanza fiscal:

- La Comisión seguirá trabajando para la adopción de tales principios a través de los acuerdos pertinentes entre la UE y sus socios, de acuerdo con las conclusiones del ECOFIN de 14 de mayo de 2008.
- La Comisión prestará ayuda para la adopción y la aplicación de esos principios a nivel regional y nacional, incluso a través de la cooperación técnica, cuando se le solicite, especialmente:
 - reforzando las capacidades para celebrar y aplicar los Acuerdos de Intercambio de Información Fiscal y, en su caso, los Convenios sobre la Doble Imposición, en particular a través de los mecanismos multilaterales;
 - en su caso, adaptando el marco jurídico y mejorando las capacidades de la administración fiscal;
 - compartiendo la experiencia adquirida en el ámbito de la cooperación fiscal internacional a través de los instrumentos aplicables, como la Directiva comunitaria sobre la fiscalidad del ahorro, con el fin de explorar la pertinencia y la viabilidad de los acuerdos multilaterales y el intercambio automático de información para los países en desarrollo.

La Comisión fomentará la investigación sobre los enfoques innovadores referentes a la aplicación de los principios de precios de transferencia de la OCDE por los países en desarrollo, como la ayuda de otros países para la aplicación de las normas o las auditorías fiscales conjuntas realizadas por las administraciones de los países en desarrollo. La Comisión considera también que es necesario reforzar las capacidades de evaluación de la administración fiscal de los países socios por lo que se refiere a la aplicación del principio de plena competencia.

A fin de reforzar la transparencia y de facilitar el acceso a los datos pertinentes de las administraciones fiscales de los países en desarrollo, existe un interés cada vez mayor en la adopción de una norma referente a la transmisión de información desglosada por países (*country-*

by-country reporting, CBCR), aplicable a las multinacionales establecidas en los países en desarrollo. La Comisión es favorable a la conclusión a tiempo de los trabajos actualmente realizados por la OCDE con respecto a una directriz CBCR, a la que podría hacerse referencia después en las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales y en los Principios de la Gobernanza de las Empresas de la OCDE. Además, la Comisión apoya las tareas de investigación realizadas por el Consejo de las Normas Internacionales de Contabilidad, que contemplan la posible inclusión de la CBCR en una Norma de Información Financiera Internacional para las industrias extractoras y fomenta la prosecución de la investigación de otros métodos que ayuden a las autoridades de los países en desarrollo a evaluar correctamente, a bajo coste, las obligaciones fiscales de sus contribuyentes.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Comisión propone:

- Reforzar la ayuda a la movilización de los ingresos en los países en desarrollo en el contexto de sus esfuerzos destinados en general a mejorar la buena gobernanza y la gestión de la hacienda pública en dichos países:
 - aumentando la eficacia de la ayuda destinada a desarrollar la capacidad de los países en desarrollo para movilizar los ingresos nacionales de acuerdo con los principios de buena gobernanza fiscal. Ello se conseguirá, en particular, mediante un enfoque más global de la ayuda a la reforma y la administración fiscales, una mayor asistencia a las iniciativas regionales e internacionales, adaptadas a la demanda, destinadas al desarrollo de las capacidades, incluida la EITI y las iniciativas del FMI, y una mejor coordinación de los donantes a nivel comunitario e internacional;
 - utilizando lo mejor posible las herramientas de evaluación y diálogo pertinentes, por ejemplo los criterios, perfiles y planes de acción referentes a la gobernanza, con el fin de garantizar un control eficaz de las cuestiones vinculadas a los ingresos nacionales y unos compromisos de buena gobernanza fiscal;
 - teniendo en cuenta en mayor medida las cuestiones fiscales al evaluar la admisibilidad a la ayuda presupuestaria o prestando ayuda para la reforma de la gestión de las finanzas públicas;
 - reforzando las capacidades de control de los países en desarrollo que luchan contra los flujos financieros ilícitos, incluso prestando ayuda a los actores no oficiales;
 - apoyando a las instituciones regionales y a los países implicados en la integración económica regional y mejorando su capacidad de movilizar los ingresos fiscales nacionales.
- Promover los principios de buena gobernanza fiscal y ayudar a los países en desarrollo a luchar contra la evasión fiscal y demás prácticas fiscales perjudiciales, es decir:

- fomentar y apoyar una cooperación más estrecha entre los órganos pertinentes de la OCDE y las Naciones Unidas al elaborar las normas internacionales en materia de cooperación fiscal, teniendo en cuenta las necesidades y capacidades específicas de los países en desarrollo;
- incluir, en su caso, una referencia específica al refuerzo de los sistemas fiscales y a los principios de buena gobernanza fiscal en todos los acuerdos de cooperación al desarrollo firmados con terceras partes;
- aportar una cooperación técnica a los países en desarrollo comprometidos con los principios de buena gobernanza fiscal a fin de que puedan celebrar y aplicar Acuerdos de Intercambio de Información Fiscal y, en su caso, Convenios sobre la Doble Imposición;
- favorecer la adopción y la aplicación de las directrices de la OCDE en materia de precios de transferencia en los países en desarrollo;
- apoyar la investigación actualmente en curso sobre la obligación de proporcionar información desglosada por países, como parte de una norma para las empresas multinacionales, en particular las de la industria de extracción.
-