

# MÁS FUERTES JUNTOS: CREANDO SINERGIAS PARA LA MOVILIZACIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES INTERNOS

Informe de posición de la NTO sobre el papel  
de las organizaciones tributarias regionales  
en la Addis Tax Initiative (ATI) después de 2020

BERLÍN, 1 DE JULIO DE 2019

---

## I. ORGANIZACIONES TRIBUTARIAS REGIONALES E INTERNACIONALES Y LA RECIÉN CREADA RED DE ORGANIZACIONES TRIBUTARIAS (NETWORK OF TAX ORGANISATIONS, NTO)

1. Desde 1967 y con la fundación del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), una serie de redes tributarias –conocidas como **organizaciones tributarias regionales o internacionales**–actúan en todo el mundo, brindando asistencia técnica especializada para la modernización y fortalecimiento de las administraciones tributarias.
2. Las organizaciones tributarias regionales varían ampliamente en tamaño, organización y alcance del servicio ofrecido. Mientras que la mayoría se organizan sobre una base geográfica, otras se han basado en otros vínculos históricos, ya sean lingüísticos, religiosos o políticos. Aunque las capacidades de estas organizaciones varían significativamente, todas ellas persiguen un objetivo común: **apoyar los esfuerzos de los gobiernos nacionales promoviendo la evolución, la aceptación social y el fortalecimiento institucional de las administraciones fiscales**, fomentando al mismo tiempo la cooperación internacional y el intercambio de experiencias y mejores prácticas.
3. En un contexto de diálogos sobre internacionalización de la fiscalidad, las secretarías de varias redes fiscales acordaron recientemente aprovechar las sinergias existentes entre sus líneas de trabajo para intercambiar bajo un paraguas común, la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) **Presentada oficialmente en mayo de 2018, la NTO es una red de organizaciones regionales e internacionales de administraciones tributarias** que desea desarrollar y promover sistemas fiscales eficaces como medio para

contribuir al bienestar de todas las personas. Su objetivo principal es actuar como una plataforma global para el intercambio de experiencias, conocimientos y mejores prácticas en materia de administración tributaria.

4. **Nueve organizaciones son actualmente miembros de la Red de organizaciones tributarias:** el Foro Africano de Administración Tributaria (ATAF), la Asociación de Autoridades Tributarias de Países Islámicos (ATAIC), la Asociación de Administradores Tributarios de la Mancomunidad Británica (CATA), el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), la Organización Caribeña de Administradores de Impuestos (COTA), el Cercle de réflexion et d'échange des dirigeants des administrations fiscales (CREDAF), la Organización Intra-Europea de Administración Fiscal (Intra-European Organisation of Tax Administration, IOTA), la Asociación de Administradores Tributarios de las Islas del Pacífico (PITAA) y el Foro de Administración Tributaria de África Occidental (WATAF). La Secretaría de la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) está facilitada por el International Tax Compact (ITC)

---

## II. LA CONTRIBUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES TRIBUTARIAS REGIONALES A LA MOVILIZACIÓN DE INGRESOS FISCALES INTERNOS (MRI)

5. En los últimos años, la importancia de la movilización de ingresos fiscales internos (MRI) para financiar el crecimiento y el desarrollo sostenible ha cobrado impulso. En este contexto, las organizaciones tributarias regionales están cada vez más solicitadas por sus miembros. La contribución de las organizaciones tributarias regionales a la movilización de ingresos fiscales internos varía de una red a otra, desde los intercambios entre iguales hasta la articulación de las prioridades regionales en los debates sobre fiscalidad a escala mundial. Entre los ejemplos recientes de la contribución de estas redes fiscales a la MRI se incluyen:
  - **Programas de asistencia técnica** destinados a desarrollar capacidades adicionales entre sus administraciones miembro. Éstas se centran en áreas tan variadas como los procesos de administración, el desarrollo del talento humano o la estrategia y la planificación.
  - **Actividades de aprendizaje entre iguales**, incluido el intercambio de experiencias sobre cómo abordar cuestiones como los convenios de doble tributación (ATAF), el uso de datos procedentes del Intercambio Automático de Información (IAI) o la lucha contra el fraude transfronterizo del IVA (IOTA) y la riqueza de recursos (WATAF); formación física y programas de aprendizaje electrónico sobre cuestiones como la recaudación del IVA (ATAF), las normas y la ética de los precios de transferencia en las administraciones tributarias (CIAT), o la seguridad de los sistemas fiscales (CATA).

- **Actividades de investigación**, incluido el suministro de bases de datos sobre la evolución de los tipos impositivos de los principales impuestos, los avances en la recaudación subnacional de impuestos o el gasto fiscal (CIAT); conferencias, seminarios y publicaciones, por ejemplo, sobre la digitalización de las administraciones tributarias (CATA/CIAT/IOTA); buena gobernanza fiscal y modelos empresariales perturbadores (IOTA) o guías metodológicas, por ejemplo, sobre la garantía de los ingresos fiscales en un período de crisis (CREDAF).
  - **Compromiso internacional** con redes que señalen de forma proactiva los retos a los que se enfrentan sus administraciones miembro en relación con la evolución actual de la administración tributaria, por ejemplo, sobre la digitalización de la economía (ATAF), sobre la aplicación de medidas para contrarrestar las BEPS (IOTA), en diversos foros internacionales, como el Marco inclusivo de la OCDE, la Herramienta Diagnóstica de Evaluación de la Administración Tributaria (Tax Administration Diagnostic Assessment Tool, TADAT) y otros.
6. En los últimos años, los miembros de la NTO han sido testigos de un **creciente interés por la colaboración internacional en los objetivos de la MRI** en nombre de las instituciones nacionales, regionales y multilaterales. Algunos ejemplos recientes son la colaboración con organismos de desarrollo, como la Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) o el Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo (NORAD), en programas de reforma tributaria para determinadas regiones (África, América Latina y el Caribe) o la aplicación de instrumentos de formación sobre cuestiones técnicas específicas (precios de transferencia, ética). Los miembros de la NTO también colaboran con otras instituciones, como la OCDE y el PNUD, por ejemplo, en el contexto del programa de inspectores fiscales sin fronteras (IFSF).
7. Varios factores vinculados a las estructuras de las organizaciones tributarias regionales pueden explicar la participación de la Red de organizaciones tributarias y sus organizaciones miembros en la aplicación de la reforma y las iniciativas de la MRI:
- a. **Proximidad:** El trabajo de las organizaciones tributarias regionales se basa en la práctica. Las estructuras de los miembros de la NTO les permiten recopilar constantemente conocimientos y mejores prácticas de los administradores tributarios sobre las soluciones a los retos prácticos a los que se enfrentan en sus respectivas regiones. Los datos recopilados y las redes creadas a través de las administraciones tributarias proporcionan así a los miembros de la NTO una gran cantidad de información relacionada con las reformas de la MRI en los países socios.
  - b. **Coordinación:** La participación continua de las administraciones miembro en el desarrollo de herramientas y métodos de diagnóstico permite a las organizaciones tributarias regionales recopilar información sobre la eficacia de los programas de MRI e identificar tanto las sinergias/solapamientos en los programas de apoyo existentes como los retos/necesidades de apoyo futuro. La participación de las redes fiscales mejora la coordi-

nación y reduce los riesgos de duplicación en la planificación y la aplicación de las reformas de la MRI.

- c. **Previsibilidad:** La institucionalización de las organizaciones tributarias regionales ayuda a sistematizar el apoyo a las administraciones tributarias. Los acuerdos de uso general celebrados entre los organismos de cooperación para el desarrollo y los miembros de la NTO en los últimos años han contribuido a reforzar la coherencia, la previsibilidad y la eficiencia en la prestación del apoyo de los países cooperantes a la MRI. Esto puede contribuir a mejorar la coordinación de los donantes y la eficacia de la ayuda en la aplicación de las estrategias de MRI por parte de los países socios, en comparación con las iniciativas independientes.
- d. **Propiedad:** Las organizaciones tributarias regionales pueden contar con redes establecidas desde hace tiempo de representantes de alto nivel de las administraciones tributarias de sus países miembros. La contratación de funcionarios de alto nivel de la administración tributaria proporciona un enfoque altamente profesional para identificar y tratar las cuestiones relativas a la MRI, por ejemplo, en los procesos de facilitación, supervisión y aplicación del cumplimiento de las obligaciones tributarias. Esta propiedad de alto nivel permite una aplicación más fluida de los proyectos relacionados con la MRI a nivel nacional, contribuye a la colaboración internacional y facilita las iniciativas de cooperación Sur-Sur.
- e. **Independencia:** Debido a sus estructuras de gobierno, las organizaciones tributarias regionales se ven impulsadas por las necesidades, las preferencias y el compromiso de las propias administraciones tributarias. Del mismo modo, gran parte del apoyo entre los miembros de las administraciones tributarias se hace a través de contribuciones en especie o acuerdos de uso general, lo que da a estas organizaciones la posibilidad de abordar cuestiones técnicas de MRI sin tener que seguir objetivos más arraigados políticamente.

---

### III. ¿CÓMO PUEDEN LA NTO Y SUS MIEMBROS APOYAR LOS OBJETIVOS DE LA ADDIS TAX INITIATIVE DESPUÉS DE 2020?

- 8. **Los miembros de la NTO se han comprometido a apoyar el esfuerzo colectivo para cumplir los tres compromisos de la ATI** de (i) duplicar colectivamente el apoyo a la MRI entre los países cooperantes, ii) aumentar la movilización de ingresos fiscales internos en los países socios, y iii) promover y garantizar la coherencia de las políticas en favor del desarrollo. A este respecto, los miembros de la NTO reconocen los esfuerzos de los países cooperantes de la ATI (proveedores de apoyo internacional) para duplicar colectivamente su cooperación técnica en el ámbito de la MRI para 2020 y la necesidad de una financiación sólida de los proyectos de reforma de la MRI en los países socios de la ATI. De cara al futuro, los miem-

bros de la NTO desean subrayar que el apoyo efectivo a la MRI debe tener cada vez más en cuenta factores de carácter más cualitativo.

9. En consecuencia, los miembros de la NTO se comprometen a apoyar la acción colectiva de los miembros y organizaciones de apoyo a la ATI para que **continúen con la Addis Tax Initiative, centrándose más en los objetivos de eficacia de la ayuda y coordinación de los donantes**, al tiempo que tienen más en cuenta las capacidades de absorción de los países socios. Esto debería ayudar a evitar la duplicación y la fragmentación en el apoyo a la MRI.
10. En 2018, **los miembros de la NTO acordaron un plan estratégico para el período 2018-2023**. Este plan se centra en tres objetivos principales, todos los cuales contribuyen de alguna manera a aumentar la eficacia del apoyo a la MRI y demuestran un claro potencial para contribuir a la Addis Tax Initiative más allá de 2020:

*(I) DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES DE LAS ORGANIZACIONES TRIBUTARIAS REGIONALES*

11. La Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) proporciona una plataforma para el **intercambio entre las organizaciones miembro de la NTO** A través de la organización de actividades de aprendizaje entre iguales y entre redes, intercambios de personal entre las secretarías de las organizaciones miembro de la NTO y otras actividades, la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) fomenta el desarrollo de capacidades de sus miembros. La mejora de las capacidades de las organizaciones miembros de la NTO **conduce, en última instancia, a la mejora de los servicios prestados a sus administraciones miembro**, en particular en lo que se refiere a la prestación de programas de desarrollo de capacidades en materia de MRI, la articulación de las necesidades de sus miembros en los debates internacionales o el aumento de la visibilidad de las actividades de sus miembros.
12. Entre los ejemplos de actividades de la NTO en este ámbito se incluyen:
  - a. **Seminarios web sobre cuestiones administrativas (WAI)** creados como plataforma común de intercambio sobre las cuestiones a las que se enfrentan las secretarías de los miembros de la NTO. En el primer WAI, celebrado el 17 de junio de 2019, los miembros de la NTO compartieron su experiencia en el uso de herramientas de planificación estratégica y de presupuestos, basada en los aportes de la Secretaría del CIAT. Esta experiencia fue reconocida como una «experiencia muy estimulante» y un gran ejemplo de «formato económico» que contribuye a la «cooperación transcontinental» por parte del personal de la NTO.
  - b. En un esfuerzo por aumentar la visibilidad del trabajo de los miembros de la NTO, la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) está trabajando en la publicación de una **Guía Práctica de la NTO sobre organizaciones tributarias regionales**. La Guía Práctica de la NTO examinará los logros históricos que constituyen

el desarrollo de las redes de administraciones tributarias y proporcionará información práctica sobre el gobierno, los miembros, los objetivos y las principales actividades de los miembros de la NTO. Se examinará en primer lugar el papel que la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) podría desempeñar en la reforma de la MRI en todo el mundo.

### (II) COLABORACIÓN INTERNA

13. La Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) también actúa como catalizador y conciliador **promoviendo actividades conjuntas** (incluyendo conferencias, grupos de trabajo y publicaciones) y asegurando el intercambio de conocimientos entre las administraciones tributarias a través de la provisión de **servicios, productos e información adaptados a cada región**.
14. Entre los ejemplos de actividades de la NTO en este ámbito se incluyen:
  - a. El establecimiento de **estándares internacionales** como miembros de la NTO está considerando la posibilidad de convertir el Comité de Ética del CIAT en un Comité de Ética de la NTO. Un nuevo **Comité de Ética de la NTO** ofrecería la posibilidad de adaptar el ya existente y completo Conjunto de Herramientas éticas y Cursos de formación del CIAT a diferentes contextos y necesidades regionales, extendiendo el acceso a estos productos y actividades a las administraciones tributarias de todo el mundo.
  - b. Al igual que en el caso del Comité de Ética, la colaboración de la NTO también ofrece a sus miembros la posibilidad de proponer y realizar, en colaboración con otros socios internacionales y nacionales, **actividades de asistencia técnica, formación o investigación intercontinentales**.

### (III) PLATAFORMA MUNDIAL PARA EL DIÁLOGO FISCAL

15. En línea con los compromisos del G20 de «promover la **cooperación Sur-Sur** para apoyar la capacidad de los países en desarrollo en materia de política y sistemas de administración tributaria<sup>1</sup>», la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) facilita el intercambio de administradores fiscales y otros altos funcionarios en el contexto de las Asambleas Generales de sus miembros, los eventos de la NTO y otras conferencias internacionales. Esto, en última instancia, garantiza que la necesidad de mejorar el intercambio de información y la alineación entre las diferentes plataformas de MRI se aborde en un **foro verdaderamente amplio e inclusivo**.

---

<sup>1</sup> Cumbre del G20 en Seúl 2010, Anexo II: Plan de Acción Multianual sobre Desarrollo, Seúl, 12 de noviembre de 2010, <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-development.html>

16. A través de estos intercambios, la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) y sus miembros apoyan a los administradores tributarios de los países socios en sus esfuerzos por dar forma al enfoque internacional de la reforma de la MRI y definir prioridades para la cooperación internacional en materia de MRI. Esto proporciona a la iniciativa el potencial para dar un **voz más fuerte a los países socios y aumentar su influencia a la hora de establecer normas internacionales**.
17. Basándose en el éxito del primer evento conjunto entre los miembros de la NTO que constituyó la Cumbre Fiscal CIAT/IOTA sobre Economía Digital celebrada en octubre de 2018 en Lisboa, los miembros de la NTO se comprometieron a cumplir colectivamente con sus compromisos de construir una plataforma para el **intercambio global en materia de administración tributaria**. Un paso importante para ello será la organización de la **primera Conferencia mundial de la NTO**, que tendrá lugar en octubre de 2020 en Roma y será organizada por la Guardia di Finanza italiana.

---

#### IV. RECOMENDACIONES PARA LA ADDIS TAX INITIATIVE DESPUÉS DE LA DECLARACIÓN DE 2020

18. La Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) desea **unirse a los Estados miembros de la ATI y a las organizaciones de apoyo a la ATI en sus esfuerzos por alcanzar el objetivo común de aumentar la movilización y el uso efectivo de los ingresos fiscales internos y** mejorar la equidad, transparencia, eficiencia y eficacia de los sistemas fiscales;
19. Los miembros de la NTO animan a la Addis Tax Initiative y a sus socios a que reconozcan su estructura única, en la que los países socios y los países cooperantes se reúnen en una mesa unidos por un objetivo común y, en consecuencia, **redoblen sus esfuerzos para llegar a los países que no son socios de la ATI**, especialmente de la región de Asia y el Pacífico y de América Latina;
20. La Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) sugiere **apoyar a la ATI para que asuma un papel más activo en la coordinación de los donantes a nivel internacional**. Con el apoyo de la NTO, la Addis Tax Initiative podría desempeñar un papel clave en el desarrollo de un entendimiento común sobre la mejor manera de diseñar programas de reforma de la MRI en los países socios en diferentes contextos regionales y en el intercambio de herramientas y métodos de diagnóstico que evalúen el rendimiento de las administraciones tributarias y los sistemas fiscales;
21. Los miembros de la NTO, algunos de los cuales ya son organizaciones de apoyo a la ATI, piden a la Addis Tax Initiative que presente una **nueva Declaración de la ATI para 2020**.

22. La Declaración de la ATI para después de 2020 debería centrarse más en los objetivos de **eficacia de la ayuda y coordinación de los donantes** y tener más en cuenta las capacidades de absorción de los países socios;
23. La Declaración de la ATI después de 2020 también debería reconocer el papel que las organizaciones regionales y tributarias y la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) pueden desempeñar en la **promoción de la cooperación Sur-Sur, especialmente a través de intercambios entre iguales, y la prestación de ayuda a la MRI basada en las necesidades.**
24. Teniendo en cuenta las limitadas capacidades de absorción de las administraciones tributarias, y con el fin de alinear la prestación de ayuda con las prioridades de los países socios, y para prestar un apoyo más armonizado, transparente, previsible y eficaz a la MRI, los **países cooperantes de la ATI (proveedores de apoyo internacional) deben tener en cuenta la posibilidad de apoyar a la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) y a sus organizaciones miembro como los socios mejor situados y más fiables** para evaluar e informar sobre la eficacia de las iniciativas de MRI llevadas a cabo en sus países miembros, y garantizar que los esfuerzos de la MRI se dirigen a las áreas en las que tengan mayor impacto.
25. En consonancia con los anteriores compromisos del G20 y la importancia de tener mejor en cuenta las necesidades de los países socios en los debates internacionales sobre fiscalidad, los países cooperantes de la ATI (proveedores de apoyo internacional) deberían comprometerse a **reforzar el carácter inclusivo de los procesos de establecimiento de normas fiscales internacionales** y a apoyar a la Red de Organizaciones Tributarias (Network of Tax Organisations, NTO) para que pueda ofrecer una voz más fuerte a los países socios en los marcos internacionales existentes.