

Reporte Anual
2016/17




Inspectores Fiscales Sin Fronteras

Una iniciativa conjunta OCDE/PNUD



*Al servicio
de las personas
y las naciones*



© OCDE/PNUD 2017

Los textos y los mapas 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.

Créditos de las fotografías: Shutterstock.com

Índice

Resumen ejecutivo	5
Siglas y abreviaturas	7
Glosario	8
Capítulo 1. Contextualización de IFSF	9
Capítulo 2. Actividades de IFSF en 2016	15
Capítulo 3. Conclusiones extraídas	21
Capítulo 4. Resultados	27
Capítulo 5. Avances organizativos	31
Capítulo 6. Borrador del plan de acción 2017/18	35
Anexo A - Misiones	37
Anexo B - Miembros del consejo de gobierno	41
Anexo C - Objetivos para 2016-2019	43
Bibliografía	45

Resumen ejecutivo

El presente informe es el primero realizado desde que se creó la asociación entre la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destinado a la creación de Inspectores Fiscales Sin Fronteras (IFSF). Comprende el período que va desde enero de 2016 hasta abril de 2017 (período que ha sido importante, tanto para el desarrollo de IFSF, como para el contexto fiscal y de desarrollo más amplio en el que opera IFSF).

El potencial de IFSF para prestar apoyo a las aspiraciones de la Agenda de Acción de Adís Abeba (AAAA) y contribuir al aumento de los ingresos de los países en desarrollo para que alcancen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ha obtenido un vasto reconocimiento, incluso por parte del Grupo de los 20 (G-20). También se ha identificado a IFSF como una herramienta de apoyo a los países en desarrollo para ejecutar las Acciones contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés) para mejorar su capacidad de cobrar impuestos de forma eficaz a las empresas multinacionales (MNE).

La actividad llevada a cabo en 2016 ha sido suficientemente significativa como para asegurar que IFSF desarrolle todo su potencial. El número de programas activos ha aumentado hasta un total de 21, que se dividen en doce programas completos y nueve programas en los que se presta asesoramiento en asuntos de manera anónima. Otros seis programas completos darán comienzo a mediados de 2017. Se han mejorado y simplificado los procesos y estructuras para poner en marcha los programas y se han abordado algunos problemas, como los relativos a la garantía de la confidencialidad del contribuyente y los conflictos de interés. Como la demanda aumenta rápidamente y supera a la oferta, este año se ha creado una lista de expertos gestionada por el PNUD para complementar el grupo de expertos ya aportados mediante acuerdos de colaboración con distintas autoridades fiscales.

Hasta el momento, los resultados han sido excelentes, con un aumento, hasta la fecha, de 278 millones de dólares estadounidenses en los ingresos fiscales gracias a la asistencia de IFSF y a la ayuda inspirada en los programas IFSF ofrecida a través de programas de asistencia técnica por el Foro Africano de Administración Tributaria (ATAF, por sus siglas en inglés), la OCDE y el Grupo del Banco Mundial (GBM). Sigue habiendo un problema para identificar y medir el abanico completo de los efectos que tiene la asistencia de IFSF sobre la mejora del rendimiento de las administraciones fiscales, que están empezando a examinar nuevos indicadores introducidos en 2016.

La implantación del primer programa de cooperación Sur-Sur en el marco de IFSF entre Kenia y Botsuana constituye un hito importante. Este programa ha sido promovido por el ATAF y la Secretaría IFSF. De por sí, la relación de IFSF con las organizaciones fiscales regionales será crucial para que, en el futuro, existan más programas de cooperación Sur-Sur, y esta es una de las conclusiones extraídas. Otras conclusiones extraídas son que los programas IFSF tienen más posibilidades de éxito si existe una voluntad política firme y se analizan los beneficios que se derivan de integrar los programas de IFSF en otros programas de capacitación.

La organización y estructura de IFSF ha seguido evolucionando tras la alianza entre la OCDE y el PNUD y la creación del Consejo de Gobierno. La Secretaría ha ampliado y desarrollado un sitio web en varios idiomas. El PNUD ha tratado de reforzar los vínculos con sus oficinas nacionales y de conseguir recursos financieros para los programas IFSF.

En 2017 la Secretaría IFSF continuará ejecutando el plan de acción para 2016-2019 hasta alcanzar 100 programas en 2020. Entre las prioridades se incluyen el establecimiento de más alianzas formales con organizaciones fiscales regionales, así como seguir creando programas de cooperación Sur-Sur y garantizar la viabilidad económica de IFSF.

Siglas y abreviaturas

AAAA	Agenda de Acción de Adís Abeba
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria española
AGCDE	Alianza Global para la Cooperación al Desarrollo Económico
ATAF	Foro Africano de Administración Tributaria
BEPS	Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios
BPPS	Oficina de la Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas del PNUD en Nueva York
CAF	Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE
CATA	Asociación de Administraciones Fiscales de la Commonwealth
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados del África Occidental
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CREDAF	Centre de Rencontres et d'Études des Dirigeants des Administrations Fiscales
DGT	Dirección General de Tributación de Costa Rica
EMN	Empresas Multinacionales
EU	Unión Europea
FMI	Fondo Monetario Internacional
FTA	Foro sobre Administración Tributaria
G-20	Grupo de los Veinte
GBM	Grupo del Banco Mundial
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HMRC	Administración Tributaria y Aduanera del Reino Unido
IAG	Iniciativa de la Alianza Global
ICAI	Comisión Independiente sobre el Impacto de la Ayuda del Reino Unido
IFSF	Inspectores Fiscales Sin Fronteras
LRA	Agencia Tributaria de Liberia
MI	Marco Inclusivo del G-20 para la implementación de medidas contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS)
NU	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OSF	Fundación Sociedad Abierta
PCT	Plataforma de Colaboración en materia Tributaria
PITAA	Asociación de Administradores Tributarias de las Islas del Pacífico
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Glosario

Administración Anfitriona – Departamento o institución responsable de la recaudación de impuestos de un país en desarrollo que solicita asistencia técnica en materia de auditoría y que acoge al experto IFSF.

Administración Socia – Ministerio o institución de un país que aporta un experto en auditoría a un programa IFSF.



Capítulo 1 Contextualización de **IFSF**

El aumento de la recaudación fiscal en los países en desarrollo sigue siendo uno de los principales desafíos que deben abordarse para hacer posible el desarrollo sostenible. La Agenda de Acción de Adís Abeba de 2015, un acuerdo global sobre las acciones que son necesarias para captar recursos para el desarrollo, reconoce que «para lograr el desarrollo sostenible y alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, será fundamental disponer de muchos más recursos nacionales públicos, complementados por asistencia internacional, según proceda» (NU, 2015: 6). Los propios OGD vuelven a hacer hincapié en este aspecto, especialmente el objetivo 17.1 que habla de «fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole» (NU, 2015: 26).

El programa «Inspectores fiscales sin fronteras» constituye una forma innovadora y práctica de ayudar a los países en desarrollo a movilizar más recursos internos al servicio del desarrollo. Gracias a su presencia en los países y a su conocimiento del contexto local, el PNUD se encuentra en una situación privilegiada para ampliar, en colaboración con la OCDE y los mejores expertos en auditoría, el alcance de esta importante línea de trabajo. Por otra parte, el proyecto IFSF puede ayudar a los distintos países a implementar la agenda de desarrollo después de 2015 (Clark, 2015).

Es en este contexto en el que IFSF ha sido muy bien acogido por su capacidad de generar un impacto directo y real en la movilización de recursos internos. Si bien existe, inevitablemente, un amplio abanico de acciones necesarias para cumplir los objetivos de la AAAA y los ODS sobre movilización de recursos internos^[1], sin duda se percibe a IFSF como un instrumento

¹ Véase, a modo de ejemplo, el Informe del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Financiación para el Desarrollo de 2016- Agenda de Acción de Adís Abeba: Seguimiento de compromisos y acciones.

fundamental. La labor de IFSF es especialmente importante con respecto al compromiso de la AAAA de «asegurarse de que todas las empresas, incluidas las multinacionales, paguen impuestos a los gobiernos de los países en que se produzca la actividad económica y se cree valor, de conformidad con las leyes y políticas nacionales e internacionales» (NU, 2015: 6) (véase el Cuadro 1).

Cuadro 1. Aspectos generales del IFSF

IFSF promueve la transmisión de conocimientos y capacidades en materia de auditoría fiscal a las administraciones tributarias a través de métodos de aprendizaje mediante la práctica en tiempo real. En respuesta a las solicitudes de las administraciones tributarias anfitrionas, se identifican y designan los expertos adecuados para que trabajen directamente con los funcionarios de las administraciones tributarias locales en auditorías en curso y asuntos relacionados con las auditorías relativos a cuestiones fiscales internacionales, y para que compartan las prácticas generales en materia de auditoría fiscal.

Además de las mejoras en la calidad y coherencia de las auditorías y la transmisión de conocimiento a las administraciones anfitrionas (administraciones tributarias que solicitan la asistencia de IFSF), se prevén mayores beneficios, como la posibilidad de una recaudación mayor, mayor certidumbre para los contribuyentes y fortalecimiento de la cultura de cumplimiento como consecuencia de una exacción de impuestos más eficaz.

A menudo en combinación con programas internacionales de asistencia técnica, IFSF aúna la teoría con la práctica, ocupando un área especializada en el campo de la asistencia y las funciones técnicas como un pilar fundamental en el área de desarrollo de la capacidad auditora de las administraciones tributarias de los países en desarrollo.

Los expertos en auditoría de IFSF no pretenden sustituir a los auditores fiscales locales ni realizar labores de auditoría en casos en los que, si no interviniesen, no existirían auditores fiscales locales. Por el contrario, intentan que su apoyo alcance un equilibrio entre la realización de actividades reales de auditoría fiscal y la transmisión de conocimientos y capacidades en materia de auditoría.

Este reconocimiento de la labor de IFSF se traduce en el respaldo y el apoyo a IFSF por parte de diversos agentes relevantes. El G-20 ha manifestado de forma reiterada su apoyo a la asistencia de IFSF y ha celebrado su creación en el Comunicado de los Ministros de Hacienda y Gobernadores de los Bancos Centrales de febrero de 2016 (G-20, 2016); asimismo, se ha comprometido a apoyar a IFSF como parte de la Llamada a la Acción del Grupo de Trabajo para el Desarrollo del G-20 para el Fortalecimiento de la Capacidad Tributaria de los Países en Desarrollo (G-20, 2015). El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Financiación para el Desarrollo de Naciones Unidas (NU), que hace un seguimiento de los compromisos y acciones de la AAAA, señala que IFSF es una de las principales iniciativas para el cumplimiento de los compromisos de capacitación (NU, 2016). La Plataforma de Colaboración en materia Tributaria (PCT), que reúne a las principales Organizaciones Internacionales en materia (es decir, el FMI, la OCDE, las NU y el GBM) también ha reconocido que IFSF es un proyecto innovador de acción práctica directa en su informe de 2016 para los Ministros de Hacienda del G-20, «*Enhancing the Effectiveness of External Support in Building Tax Capacity in Developing Countries*» (Aumento de la eficacia de la ayuda exterior para el desarrollo de la capacidad tributaria en los países en desarrollo) (PCT, 2016).

IFSF ha tenido también una especial importancia desde 2016 en adelante a medida que se ha ido desarrollando el Proyecto BEPS. Las medidas contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios se centran en las estrategias de elusión fiscal que sacan provecho de las lagunas y discrepancias existentes en la normativa fiscal para trasladar beneficios de forma

artificiosa a territorios con baja o nula tributación. Esta cuestión es especialmente importante en países en desarrollo pues, por término medio, tienen mayor dependencia del impuesto de sociedades que los países desarrollados. En 2013, la proporción de ingresos por el impuesto de sociedades sobre los ingresos fiscales totales fue del 8,5 % en los países miembros de la OCDE, frente a un promedio del 16 % en países de baja renta (Crivelli, E., De Mooij, Ruud y Keen, Michael, 2015). Se ha puesto de manifiesto que IFSF es un instrumento fundamental que proporciona una fase esencial de asistencia que es indispensable y garantiza que las políticas se apliquen de forma efectiva (como en el programa para Nigeria del Cuadro 2), pues

Cuadro 2. IFSF en Nigeria

La aplicación de las medidas contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios de 2015 es una prioridad fundamental en Nigeria (que es miembro del Grupo Directivo del Marco Inclusivo para la implementación de medidas contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios) y se encuentra en curso un programa de trabajo amplio para revisar la legislación sobre el impuesto de sociedades del país en relación con la determinación de los precios de transferencia y otros asuntos relacionados con la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios.

Este gran esfuerzo recibe el apoyo de un programa conjunto de ATAF/OCDE/GBM que se aplica en toda la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO). Como complemento a este apoyo, la Administración Federal de Ingresos Públicos solicitó un programa IFSF para trabajar directamente con cuatro equipos de auditores locales. Este programa IFSF se puso en marcha a principios de 2016 y ya se han llevado a cabo cuatro misiones para asistir a los equipos en materia de riesgos relativos a los precios de transferencia y otras cuestiones relacionadas con la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios.

Sanya (Matthew) Gbonjubola, Jefe del Departamento Fiscal Internacional de la Administración Federal de Ingresos Públicos nigeriana manifestó a principios de 2017 que IFSF fomenta una generación de confianza esencial y una forma visible y práctica de medir la aplicación de los elementos de determinación de los precios de transferencia del paquete de medidas antielusivas BEPS.



Los primeros resultados son positivos y los auditores manifiestan que después de recibir asistencia comprenden mejor los pormenores de las auditorías de precios de transferencia, con lo que aumenta su confianza a la hora de auditar los precios de transferencia. Actualmente los funcionarios comprenden mejor las políticas sobre precios de transferencia aplicadas por las EMN. La combinación de la asistencia técnica con el programa IFSF hace además que las controversias relativas a las auditorías de precios de transferencia se resuelvan de un modo más eficaz, y ofrece un entorno para las inversiones en el país más previsible y transparente.

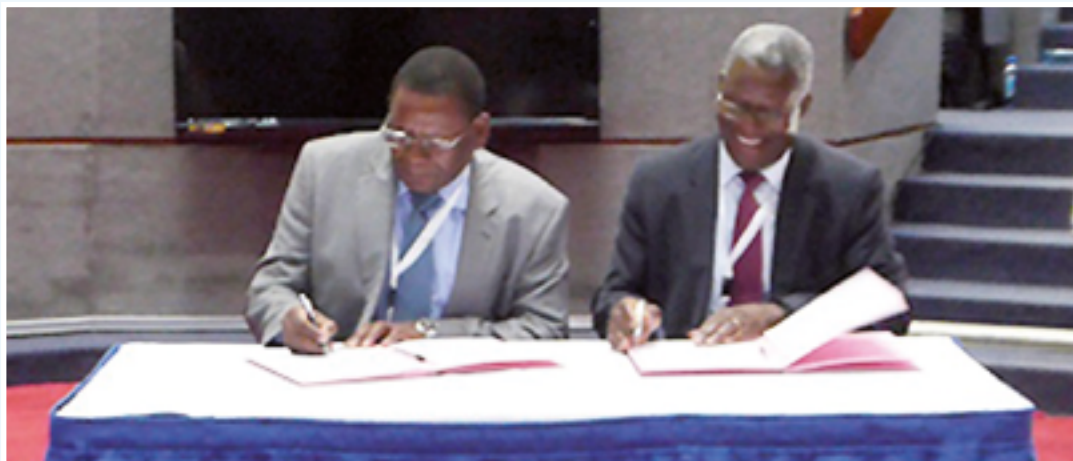
ha logrado auditorías mejor orientadas que proporcionan mayores ingresos fiscales². IFSF no está directamente relacionado con el Plan de Acción BEPS ni con el Marco Inclusivo para la implementación de medidas BEPS, gracias a lo cual IFSF fue capaz de asistir en 2016 a países que no se habían incorporado aún a estos procesos de ámbito internacional.

En 2016, IFSF suministró un importante apoyo a la comunidad de cooperación para el desarrollo internacional en general. La Alianza Global para la Cooperación al Desarrollo Económico (AGCDE), que es una coalición global que trata de mejorar la calidad y eficacia de la ayuda al desarrollo, ha acogido a IFSF como una innovación en materia de cooperación. A través de la AGCDE, IFSF puede compartir experiencias con una gran variedad de agentes de desarrollo y participar en un proceso de aprendizaje mutuo. En la Segunda Reunión de Alto Nivel de la AGCDE en Nairobi, celebrada el 1 de diciembre de 2016, se habló de IFSF y se alcanzó un acuerdo sobre el primer programa IFSF de cooperación Sur-Sur en virtud del cual la Autoridad Fiscal de Kenia adquirió la condición de Administración Socia del programa IFSF para el Servicio Unificado de Recaudación Tributaria de Botsuana (véase el Cuadro 3), desarrollando uno de los temas generales de la conferencia sobre fomento de la cooperación al desarrollo Sur-Sur.

Cuadro 3. Cooperación Sur-Sur de IFSF entre Kenia y Botsuana

El primer acuerdo de cooperación Sur-Sur de IFSF se anunció durante un seminario sobre movilización de los ingresos fiscales internos organizado por la OCDE y el ATAF con fecha 1 de diciembre de 2016 en paralelo a la II Reunión de Alto Nivel de la AGCDE en Nairobi, Kenia, y presentó el nuevo programa IFSF entre Kenia y Botsuana.

El Servicio Unificado de Recaudación Tributaria de Botsuana se dirigió al ATAF y a la Secretaría IFSF para llevar a cabo un programa de asistencia en virtud del cual la Autoridad Fiscal de Kenia designaría a sus expertos en precios de transferencia para prestar asistencia práctica en materia de auditoría fiscal de EMN del sector extractivo. Esta cooperación se negoció con el apoyo y la participación del ATAF, del que forman parte ambos países.



El reconocimiento de Kenia como líder regional en materia de precios de transferencia se debe, en parte, al esfuerzo continuo realizado desde 2012 por las instituciones asociadas para el desarrollo (OCDE, GBM y ATAF) para aportar capacitación a la Autoridad Fiscal de Kenia en materia de auditoría de precios de transferencia.

² Diversas publicaciones, como la segunda parte de un informe para el Grupo de Trabajo para el Desarrollo del G20 sobre el Impacto de la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios en Países de Baja Renta, ponen de manifiesto la utilidad de IFSF.

Existen diversos mecanismos para que la cooperación Sur-Sur sea un medio altamente eficaz para ayudar a los países que participan en programas IFSF, mediante la creación de vínculos más estrechos con las redes regionales y el intercambio de experiencias entre países que se encuentran en fases similares de desarrollo.

En general, desde sus comienzos, IFSF ha alcanzado hitos cruciales en el ámbito concreto de la asistencia práctica a países en desarrollo dentro de un contexto fiscal y de desarrollo más amplio (véase el Cuadro 4).

Cuadro 4. IFSF: Su historia hasta día de hoy

- En el año 2010, el Director de la Red para la Justicia Fiscal, John Christensen, anuncia el concepto de IFSF, consistente en enviar expertos fiscalistas con experiencia de todo el mundo a países en desarrollo para ayudar a sus administraciones tributarias con sus conocimientos especializados en políticas fiscales y administración tributaria, es decir, una institución similar a Médicos Sin Fronteras, pero en el ámbito fiscal.
- En mayo de 2012, la propuesta de IFSF recibe amplio respaldo de la sociedad civil y del mundo académico durante una sesión plenaria del Grupo de Trabajo multilateral sobre Fiscalidad y Desarrollo de la OCDE en Sudáfrica.
- En los años 2012/13, la Secretaría de la OCDE realiza un estudio sobre la viabilidad de IFSF que concluye que existe una gran demanda de este tipo de ayuda por parte de los países en desarrollo. Se reciben varias solicitudes y diversas iniciativas en curso prueban la viabilidad de desplegar a auditores fiscales e inspectores tributarios.
- Durante los años 2014/15 se instala una Secretaría IFSF en París que comienza a poner en marcha programas IFSF con varios colaboradores.
- El 13 de julio de 2015, la OCDE y el PNUD crean una asociación para desarrollar la iniciativa IFSF en la Tercera Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo que se celebra en Adís Abeba, Etiopía. La competencia técnica de la OCDE en asuntos fiscales y su red de expertos en auditoría fiscal se complementa con la amplia presencia del PNUD en los países y su conocimiento del contexto local en todo el mundo. Esta nueva alianza está arraigada en la necesidad de ampliar el alcance global de IFSF y aumentar sus intervenciones.
- En abril de 2016, en su primera reunión, el Consejo de Gobierno de IFSF establece un objetivo de 100 intervenciones para 2020.
- En octubre de 2016, el PNUD hace un llamamiento a expertos fiscalistas para que se inscriban en una nueva lista de expertos en auditoría fiscal para ejecutar los programas IFSF. La lista sirve para ampliar el grupo de expertos a los que puede recurrir IFSF para dar soporte a las intervenciones que se realizarán en virtud de los programas.
- En noviembre de 2016 se presenta el primer programa IFSF Sur-Sur en la II Reunión de Alto Nivel de la AGCDE en Nairobi, en la que la Autoridad Fiscal de Kenia se compromete a apoyar al Servicio Unificado de Recaudación Tributaria de Botsuana.
- En enero de 2017 se reciben recursos del Ministerio de Asuntos Exteriores finlandés para financiar la puesta en funcionamiento y la ampliación de IFSF.
- En abril de 2017 se estima un aumento de los ingresos fiscales atribuibles directamente a IFSF y a la ayuda inspirada en los programas IFSF ofrecida mediante programas de asistencia técnica por el ATAF, la OCDE y el GBM de unos 278 millones de dólares estadounidenses.
- En abril de 2017 se han concluido 3 programas de IFSF, hay 21 programas en marcha y 6 más deben comenzar en la primera mitad de 2017.

Como se pone de manifiesto en los siguientes capítulos, la asistencia de IFSF puede aportar el último tramo decisivo para convertir las expectativas en resultados en forma de ingresos tangibles para los países en desarrollo.



Capítulo 2. Actividades de **IFSF** en 2016

IFSF ha avanzado mucho en la puesta en marcha de programas de despliegue de expertos en 2016, tanto con el emprendimiento de nuevos programas como con el desarrollo sustancial de las estructuras y procesos para ampliar en el futuro las actividades de IFSF. En todos los casos, los programas obedecen en su totalidad a una solicitud previa por parte de una Administración Anfitriona.

En 2016 se experimentó un aumento en el número de programas IFSF y se cumplió el objetivo de 15 intervenciones al año^[3]. Con anterioridad a 2016 se iniciaron 14 programas^[4] (de los que se han concluido tres) y en 2016/17 se pusieron en marcha otros 10 programas, por lo que en la actualidad existen 21 programas (Tablas 1 y 3). Se prevé que a mediados de 2017 se pongan en marcha otros seis programas (Tabla 2). Hasta la fecha, la mayor parte de la demanda proviene de África, que ha recibido 14 de los programas en curso y que albergará 11 de los nuevos programas y de los que se pondrán en marcha próximamente. Se puede encontrar más información sobre todos los programas IFSF en el Anexo A.

Tabla 1. Programas IFSF actuales (abril 2017)

País	Administración Anfitriona	Administración Socia	Experto
Botsuana	Servicio Unificado de Recaudación Tributaria de Botsuana (<i>Botswana Unified Revenue Service</i>)	Autoridad Fiscal de Kenia (<i>Kenya Revenue Authority</i>)	Funcionarios activos de la administración tributaria
Costa Rica	Dirección General de Tributación	Agencia Estatal de Administración Tributaria española	Funcionarios activos de la administración tributaria

³ Los objetivos se establecieron en la reunión del Consejo de Gobierno de IFSF de 2016.

⁴ Se incluyen 10 programas de ayuda inspirados en programas IFSF sobre casos de auditoría anónimos en países que aún no estaban preparados para asumir los acuerdos de un programa IFSF completo. El programa de ayuda inspirado en programas IFSF para Colombia ha llegado a su conclusión y ya está listo un nuevo programa IFSF para continuar con la labor iniciada.

País	Administración Anfitriona	Administración Socia	Experto
Egipto	Administración Tributaria de Egipto	N/A	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Etiopía	Autoridad Tributaria y Aduanera de Etiopía (<i>Ethiopian Revenues and Customs Authority</i>)	Administración Tributaria y Aduanera del Reino Unido (<i>Her Majesty's Revenue and Customs</i>)	Funcionarios activos de la administración tributaria
Georgia	Servicio de Recaudación Tributaria de Georgia (<i>Revenue Service</i>)	N/A	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Ghana	Autoridad Fiscal de Ghana (<i>Ghana Revenue Authority</i>)	Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos	Funcionarios activos de la administración tributaria
Jamaica (1)	Administración Tributaria de Jamaica (<i>Tax Administration Jamaica</i>)	N/A	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Jamaica (2)	Administración Tributaria de Jamaica (<i>Tax Administration Jamaica</i>)	Bundesfinanzministerium (Alemania)	Funcionario activo de la administración tributaria
Lesoto	Autoridad Fiscal de Lesoto (<i>Lesotho Revenue Authority</i>)	Administración Tributaria y Aduanera del Reino Unido (<i>Her Majesty's Revenue and Customs</i>)	Funcionarios activos de la administración tributaria
Liberia	Autoridad Fiscal de Liberia (<i>Liberia Revenue Authority, LRA</i>)	N/A	Funcionario jubilado de la administración tributaria y experto en minería
Nigeria	Administración Federal de Ingresos Públicos (<i>Federal Inland Revenue Service</i>)	N/A	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Senegal	Direction Générale des Impôts et des Domaines	Direction Générale des Finances Publiques (Francia)	Funcionario activo de la administración tributaria

Tabla 2. Próximos programas IFSF

País	Administración Anfitriona	Administración Socia	Experto
Camerún	Ministère des Finances, Direction Générale des Impôts	Pendiente	Pendiente
República del Congo	Direction Générale des Impôts et des Domaines	Pendiente	Pendiente
Ruanda	Autoridad Fiscal de Ruanda (<i>Rwanda Revenue Authority</i>)	Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos	Funcionario(s) activos de la administración tributaria
Uganda	Autoridad Fiscal de Uganda (<i>Uganda Revenue Authority</i>)	Pendiente	Pendiente
Vietnam	Autoridad Fiscal de Vietnam (<i>General Department of Taxation</i>)	Pendiente	Pendiente
Zimbabue	Autoridad Fiscal de Zimbabue (<i>Zimbabwe Revenue Authority</i>)	Pendiente	Pendiente

Se está prestando ayuda inspirada en los programas IFSF sobre casos de auditoría anónimos en varios países. En países que no se encuentran preparados aún para asumir completamente un acuerdo de colaboración para un programa IFSF completo, se han organizado talleres técnicos (como los facilitados por ATAF/OCDE/GBM) para que los auditores fiscales compartan con expertos casos anónimos de auditorías de empresas y reciban asesoramiento sobre las actuaciones que deben llevar a cabo. Este método analizando casos de manera anónima se ha ofrecido a diez países hasta la fecha y ha quedado acreditado que se trata de una opción

satisfactoria y flexible para aquellos países que necesitan más tiempo para valorar las obligaciones de confidencialidad u otros aspectos prácticos que implicaría su participación en los programas IFSF completos. En 2016, este método siguió aplicándose en nueve países (véase la Tabla 3). El alcance de esta asistencia es limitado, pero algunos países que se han beneficiado de este tipo de asistencia anónima han solicitado posteriormente la aplicación de programas IFSF completos.

Tabla 3. Ayuda actual de manera anónima inspirada en los programas IFSF (abril 2017)

País	Administración Anfitriona	Colaboradoras	Experto
Botsuana	Servicio Unificado de Recaudación Tributaria de Botsuana (<i>Botswana Unified Revenue Service</i>)	ATAF/OCDE/GBM	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Camboya	Autoridad Fiscal de Camboya (<i>General Department of Taxation</i>)	Unión Europea (UE)/OCDE/GBM	Funcionarios jubilados de la administración tributaria
Kenia	Autoridad Fiscal de Kenia (<i>Kenya Revenue Authority</i>)	ATAF/OCDE/GBM	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Malawi	Autoridad Fiscal de Malawi (<i>Malawi Revenue Authority</i>)	ATAF/OCDE/GBM/HMRC	Funcionarios jubilados de la administración tributaria
Sri Lanka	Dirección de la Agencia Tributaria (<i>Inland Revenue Department</i>)	UE/OCDE/GBM	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Uganda	Autoridad Fiscal de Uganda (<i>Uganda Revenue Authority</i>)	ATAF/OCDE	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Vietnam	Autoridad Fiscal de Vietnam (<i>General Department of Taxation</i>)	UE/OCDE/GBM	Funcionarios jubilados de la administración tributaria
Zambia	Autoridad Fiscal de Zambia (<i>Zambia Revenue Authority</i>)	ATAF/OCDE	Funcionario jubilado de la administración tributaria
Zimbabue	Autoridad Fiscal de Zimbabue (<i>Zimbabwe Revenue Authority</i>)	ATAF/OCDE/GBM	Funcionario jubilado de la administración tributaria

IFSF presta ayuda en varios sectores y ámbitos técnicos, entre los que se incluyen los sectores financiero, industrial, marítimo, minero, de distribución y ventas, de turismo y de telecomunicaciones. Algunas de las áreas prioritarias de las auditorías fiscales son los precios de transferencia, la valoración de activos, la verificación de servicios y cálculo de costes, la distribución de beneficios entre filiales y sus matrices y la financiación.

La asistencia proporcionada por IFSF abarca un conjunto de aspectos, en función de las necesidades y la experiencia de la administración anfitriona. Como IFSF presta asistencia sobre casos prácticos de auditoría, es posible adaptar el tipo de ayuda para atender a las necesidades específicas de cada país a lo largo de todo el proceso de auditoría fiscal. La siguiente lista recoge el conjunto de aspectos que han sido abordados por proyectos de asistencia de IFSF actuales y concluidos:

- Comprensión de la estructura de una empresa y los países implicados;
- Comprensión de las posibles consecuencias fiscales a nivel nacional e internacional de la entidad sometida a inspección;
- Análisis de riesgos para seleccionar a los contribuyentes;
- Identificación de posibles fuentes de información;
- Fijación de estrategias para llevar a cabo la auditoría a la que se aplica el programa;

- Preparación de entrevistas con los representantes de los contribuyentes;
- Análisis y debate sobre el impacto del tratamiento fiscal en el extranjero de pagos locales (incluido el impacto de la aplicación de convenios fiscales);
- Exploración de las posibilidades existentes según las disposiciones sobre intercambio de información de convenios fiscales;
- Comunicación y presentación de la situación fiscal a los contribuyentes, autoridades nacionales y tribunales; y
- Recomendación de una estrategia para los pactos de auditoría.

La ayuda es flexible y se adapta a las necesidades locales mediante la aplicación de variaciones relativas a la duración y la frecuencia de las misiones. En algunos países (Georgia y Nigeria, por ejemplo), cuando lo solicita expresamente la administración anfitriona, el experto IFSF colabora de forma estrecha con un pequeño grupo o equipo de auditores en relación con expedientes de auditoría fiscal concretos y les ofrece asesoramiento relativo a los aspectos internacionales de la entidad sometida a inspección en módulos de una semana que se extienden a lo largo de varios meses o de un año. Mientras trabaja en el caso, el experto IFSF trabaja conjuntamente con los auditores locales para analizar los riesgos fiscales, revisar la documentación importante y debatir sobre el modo más eficaz de enfocar el caso. En otros países existen otros tipos de acuerdos. Así, por ejemplo, en Albania, un experto italiano colaboró con la administración tributaria albanesa y le prestó asistencia directa a tiempo completo sobre auditoría fiscal durante todo un año.

La asistencia de IFSF no se limita a los períodos en los que hay presencia de expertos de IFSF en el país. Por ejemplo, en Georgia, una vez finalizado el asesoramiento proporcionado por el experto IFSF durante su misión en el país, la administración anfitriona sigue trabajando en los expedientes analizados y recoge información que se analizará durante la próxima misión del experto IFSF en el país. La administración anfitriona también puede solicitar asistencia a distancia del experto IFSF y puede utilizarla para nuevas auditorías. La ayuda a distancia, como método de asistencia pactado por las partes, puede incluirse en los Términos de Referencia definidos y validados por las partes correspondientes antes de que el programa dé comienzo.

La iniciativa sigue obteniendo ayuda de varias administraciones socias (tanto miembros de la OCDE como no miembros) que se han comprometido a aportar expertos en auditoría fiscal para atender a las solicitudes de capacitación en materia de auditoría que realicen los países en desarrollo. En la actualidad, entre las administraciones socias de IFSF están incluidos Francia, Alemania, Kenia, los Países Bajos, España y el Reino Unido. La Secretaría IFSF ha participado de forma activa en la labor de sensibilización en varios foros, como la Sesión Plenaria del Foro sobre Administración Tributaria (FTA) de mayo de 2016 y el Marco Inclusivo del Comité de Asuntos Fiscales (CAF) de la OCDE de enero de 2017, para fomentar que participen en la iniciativa más países a través de la aportación de expertos. En la actualidad, la mitad de todos los programas IFSF se basan en un acuerdo de colaboración entre dos administraciones para el suministro de funcionarios activos de la administración tributaria, mientras que la otra mitad emplea expertos de otras procedencias (ya sean funcionarios jubilados o expertos de organizaciones internacionales).

IFSF ha desarrollado un conjunto de acuerdos de colaboración que facilitan la integración entre los programas IFSF y otras iniciativas de capacitación. Con frecuencia existe un conjunto de agentes de desarrollo que prestan ayuda a las administraciones tributarias y contribuyen a

implantar reformas en países en los que se aplican programas IFSF. Esta iniciativa ha tratado de integrar sus propios programas con los de otros agentes para contribuir a mejorar la eficacia de todos los programas.

«La ventaja que presenta IFSF para la HMRC es que ofrece un marco ya preparado para que nos reunamos con nuestros homólogos locales y les prestemos ayuda con ciertos casos sin necesidad de hacer anónima la información, evitando así todas las dificultades que esto último conlleva. La combinación del marco y los servicios de iniciación [de IFSF] ha facilitado considerablemente que la ayuda prestada por la HMRC a otros países sea rápida y eficaz. Aunque nuestras relaciones con otros países aún se encuentran en una fase relativamente inicial, hemos identificado varias áreas de elevado riesgo, hemos asumido numerosos casos de auditoría y hemos resuelto un primer caso de Precios de Transferencia» (Potter, 2017).

Por tanto, en la actualidad IFSF tiene un gran número de colaboradores que va en aumento, entre los que se encuentran autoridades fiscales, agencias de desarrollo y de asistencia técnica, organizaciones internacionales, organizaciones fiscales regionales y fundaciones. Los colaboradores concretos varían de un país a otro, en función de la región. Por ejemplo, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) española y la Agencia de Cooperación Internacional (GIZ) alemana trabajan conjuntamente en Costa Rica, mientras que el GBM, el ATAF y la Fundación Sociedad Abierta (OSF) operan de forma conjunta en Liberia.

Se ha creado una lista de expertos para aumentar la disponibilidad de modo que sea posible cubrir la creciente demanda. A comienzos de 2017 el PNUD creó, con la asistencia técnica de la Secretaría de la OCDE, una lista de expertos en auditoría cualificados (principalmente funcionarios jubilados) preparados para intervenir en misiones de IFSF. La creación de la lista obedeció a un encargo del Consejo de Gobierno en abril de 2016 como mecanismo para complementar la disponibilidad de expertos aportados por las administraciones colaboradoras, ya que la demanda recibida por IFSF superaba al número de expertos disponibles. Los expertos incluidos en la lista provienen de una amplia variedad de países desarrollados y en desarrollo y cuentan con amplios conocimientos y competencias especializados.

Se recibieron más de 200 candidaturas tras la publicación de la existencia de vacantes del PNUD en octubre de 2016. De este grupo, se seleccionaron 38 expertos tras un riguroso proceso de selección que incluía un examen de las capacidades técnicas y su compatibilidad con los programas IFSF, así como una entrevista con un equipo formado por personal del PNUD y la OCDE. La mayoría de los expertos son funcionarios jubilados y 11 de ellos provienen de países en desarrollo. De los 38 expertos, solo cuatro son mujeres, por lo que se estudiará la forma de conseguir que haya más participación femenina en la lista. Se irá animando a más expertos cualificados para que presenten sus candidaturas a ser incluidos en la lista de expertos a medida que vaya siendo necesario en los próximos años, en línea con la transparencia de los procesos selectivos del PNUD.

Se han identificado y abordado los problemas prácticos para aplicar el modelo de IFSF. La confidencialidad de la información de los contribuyentes y la manera en que deben tratarse los conflictos de interés son aspectos de vital importancia en el modelo de IFSF. Se ha hecho un análisis de estas cuestiones, que están especificadas en los Términos de Referencia de cada

programa entre la administración anfitriona y el experto (incluida la Administración Social, en su caso) y que se han pactado antes de la fecha de inicio del programa. En función del marco legislativo del país anfitrión, se pueden adoptar diferentes planteamientos. Por ejemplo, en Jamaica la confidencialidad se protege mediante la realización por parte del experto de un Juramento de Confidencialidad ante un funcionario del Juez de Paz de la Parroquia de Kingston (como si el experto fuese un funcionario de la administración anfitriona) y en Liberia se hace mediante un acuerdo de confidencialidad separado entre los expertos y la Autoridad Fiscal de Liberia (*Liberian Revenue Authority, LRA*). Si no puede alcanzarse un acuerdo, el experto IFSF podrá trabajar en casos anónimos para evitar que se vulneren las normas de confidencialidad (según lo indicado anteriormente). La administración anfitriona y el experto deben asegurarse de que no existen posibles conflictos de interés a la hora de seleccionar los casos de auditoría en los que trabajará y sobre los que prestará asesoramiento el experto IFSF. Un ejemplo de la manera en que debe evitarse el conflicto de interés es el del programa IFSF en Georgia, en el que el experto no puede trabajar en el expediente de auditoría fiscal de una empresa concreta para la que ha trabajado anteriormente en otra condición.

La Secretaría ha revisado la Guía práctica IFSF original para mejorar el proceso de elaboración de programas.

En 2016 se revisó la Guía práctica IFSF que se había elaborado para abordar las cuestiones fundamentales de la elaboración de programas, teniendo en cuenta experiencias recientes en otros procesos de elaboración de programas. La Guía práctica se dividió en cuatro Guías de Iniciación temáticas (Administración Anfitriona, Administración Social, Expertos y Donantes). Estas Guías de Iniciación proporcionan información más específica a cada una de las partes de un programa IFSF, facilitando la identificación de cuestiones fundamentales y las necesidades de cada parte. Las Guías de Iniciación se pueden descargar directamente del sitio web de IFSF (www.tiwb.org/es) en inglés, francés y español. El sitio web de IFSF cuenta con una interfaz sencilla para que las administraciones anfitrionas presenten solicitudes de asistencia, que posteriormente se incorporan a la base interna de datos de programas de la Secretaría IFSF, donde se clasifican.



Las actividades de IFSF en 2016 muestran su capacidad para atender a la demanda, así como su ejecución flexible y versátil. Estas actividades han arrojado luz sobre diversas conclusiones y dificultades para IFSF en el futuro, que se analizan en el Capítulo 3.



Capítulo 3

Conclusiones extraídas

En el último año se han extraído varias conclusiones que pueden servir para mejorar nuevos programas IFSF para que sean más eficaces en el futuro. Muchas de estas conclusiones son un reflejo de las recomendaciones del informe de la PCT de 2016 para los Ministros de Hacienda del G-20: «*Enhancing the Effectiveness of External Support in Building Tax Capacity in Developing Countries*» (PCT, 2016).

Voluntad política

El éxito de la iniciativa IFSF depende de cuál sea la voluntad de los representantes políticos de los países en desarrollo en relación con la adopción de las medidas necesarias para abordar sus problemas de capacidad generalizados en la lucha contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, así como otros problemas asociados. Fundamentalmente, la intervención de IFSF suele ir vinculada a intentos de reforma más amplios y/o a la integración en la comunidad fiscal internacional. La mayor parte de los programas IFSF se ejecutan en países que han alcanzado compromisos políticos de alto nivel para llevar a cabo una reforma fiscal, como por ejemplo unirse a la Addis Tax Initiative o al Marco Inclusivo para la implementación de medidas contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, como ocurre con el programa IFSF para Georgia (véase el Cuadro 5). El resultado podría ser un paquete de medidas que se refuercen entre sí dirigidas a fortalecer a quienes llevan a cabo reformas. A nivel práctico, las solicitudes de asistencia de IFSF están firmadas por el director general de la administración anfitriona para garantizar que la implantación del programa cuente con un respaldo al más alto nivel.

El Consejo de Gobierno de IFSF, creado en abril de 2016, está promoviendo la visibilidad de la iniciativa entre los responsables políticos de los países en desarrollo y fomentando la adopción del modelo IFSF como un mecanismo útil para que las administraciones tributarias de los países en desarrollo puedan enfrentarse a los nuevos problemas derivados de la globalización. Los

miembros del Consejo de Gobierno también pueden usar sus redes para promover la iniciativa de forma más activa y lograr una mayor aceptación del uso de expertos externos como una manera eficaz de mejorar las competencias auditoras de las administraciones tributarias a nivel local.

Cuadro 5. IFSF en Georgia

Georgia está utilizando a IFSF como parte de un compromiso amplio de mejora general de su régimen tributario. Este proceso se inició hace varios años, pero se ha acelerado recientemente gracias a una combinación de compromisos políticos y prácticos.

Georgia se adhirió a la Addis Tax Initiative en julio de 2016, lo que puso de manifiesto que su Gobierno está comprometido con la mejora de la movilización de recursos internos para el país. Además, en 2016 Georgia se adhirió al Marco Inclusivo para la implementación de medidas contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios y fue elegida para formar parte del Comité Directivo del Marco Inclusivo, lo que supone un nivel superior de compromiso con la reforma en curso, especialmente en relación con la tributación de las EMN.

En 2015 se creó una Unidad de Precios de Transferencia especializada, responsable de auditar los precios de transferencia de las EMN y otros aspectos fiscales internacionales en colaboración estrecha con otros auditores del Organismo de Recaudación Tributaria de Georgia. Este es el contexto en el que se solicitó asistencia a IFSF.

Desde septiembre de 2016 el programa ha avanzado rápidamente y un experto en auditoría fiscal de IFSF experimentado ha estado colaborando con los siete auditores de la Unidad de Precios de Transferencia (Organismo de Recaudación Tributaria de Georgia, 2016). Durante el desarrollo de cada misión se han analizado varios casos de auditoría que se han sometido a auditorías completas, incluidos algunos casos que se van a recurrir. El experto IFSF completó dos misiones presenciales de una semana de duración a finales de 2016 y en ellas se analizaron casos reales de auditoría. También se está prestando asistencia adicional a distancia. Tras una misión de tres semanas de duración en febrero de 2017, el Organismo de Recaudación Tributaria de Georgia ha informado de que la asistencia ha producido los siguientes resultados:

- La resolución de auditorías iniciales, que ha generado un aumento considerable en la recaudación de impuestos;
- Un análisis de riesgos más eficiente;
- Una mejor comprensión de las estructuras fiscales internacionales complejas;
- Una mejor aplicación de las disposiciones de los convenios fiscales sobre las estructuras fiscales internacionales; y
- Un reconocimiento de los beneficios que se obtienen cuando se aplican las disposiciones sobre intercambio de información de los convenios fiscales.



La Secretaría IFSF también está colaborando estrechamente con las oficinas locales del PNUD y con las plataformas regionales a fin de lograr una mayor presencia dentro del país de los programas IFSF y de integrar la asistencia de IFSF en las estrategias generales de asistencia a países del PNUD. Con la participación de las oficinas locales se consigue un mayor apoyo dentro del país y se obtiene la aceptación necesaria para que se pueda llevar a la práctica el programa IFSF. También puede dar visibilidad a IFSF a nivel local. Las oficinas locales permiten garantizar que los programas IFSF se armonicen no solo con las necesidades inmediatas de la autoridad fiscal, sino también con el desarrollo a largo plazo del régimen tributario del país. Las oficinas locales del PNUD también pueden facilitar la supervisión permanente de los programas IFSF para garantizar el oportuno seguimiento.

Organismos Tributarios Regionales

La experiencia demuestra que los programas IFSF son más eficientes cuando participan los organismos tributarios regionales. Tanto el ATAF como el CIAT han sido decisivos para lograr que sus miembros colaboren con la puesta en marcha de programas IFSF en Botsuana, Costa Rica y Nigeria.

El aumento de la participación de los organismos tributarios regionales en la asistencia prestada a través de los programas IFSF a las administraciones tributarias mejora también la comprensión de las características específicas de los programas IFSF por parte de las administraciones anfitrionas y aumenta su confianza en dichos programas. Además, las

Cuadro 6. IFSF en Costa Rica

En febrero de 2016, la Dirección General de Tributación (DGT) de Costa Rica solicitó apoyo a IFSF en materia de precios de transferencia, haciendo especial hincapié en la necesidad de contar con expertos que hablasen español. En septiembre de 2016, el CIAT se asoció con la Secretaría IFSF para llevar a cabo una misión exploratoria con la participación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) española.



Esta colaboración permitió desarrollar un programa IFSF en virtud del cual la AEAT presta asesoramiento sobre auditorías de precios de transferencia y ayuda a la DGT a aplicar una política en materia de precios de transferencia en Costa Rica, con especial atención a la definición de los procedimientos de análisis del riesgo y el desarrollo de medidas para garantizar la aplicación de las normas sobre precios de transferencia.

La AEAT ha designado a ocho expertos en auditoría en materia de precios de transferencia que se encuentran activos para que participen en este programa IFSF en el transcurso de cuatro misiones de una semana de duración. Las tres primeras misiones se llevaron a cabo de forma satisfactoria en febrero, marzo y abril de 2017. El CIAT fue decisivo para establecer la colaboración y sigue prestando apoyo al programa, junto con la GIZ, que ha contribuido a organizar y financiar otras actividades relacionadas.

interacciones de los organismos tributarios regionales con las administraciones tributarias de los países en desarrollo pueden servir para identificar futuros programas IFSF y facilitar la coordinación entre la administración anfitriona y la Administración Socia (véase el Cuadro 6). El *Centre de Rencontres et d'Études des Dirigeants des Administrations Fiscales* (CREDAF), la Asociación de Administraciones Fiscales de la Commonwealth (CATA) y la Asociación de Administraciones Tributarias de las Islas del Pacífico (PITAA) han manifestado también su voluntad de mejorar la comunicación y la coordinación de los programas IFSF en sus regiones.

Integración con otras iniciativas

Los programas IFSF son más eficaces cuando se basan en otras iniciativas y se integran con ellas. La puesta en marcha de programas IFSF ha sido más rápida y sencilla en los países en los que ya existía con carácter previo otro programa de asistencia, pues ya se ha generado confianza y el programa anterior ha permitido a los países identificar y definir mejor sus necesidades concretas como, por ejemplo, la manera en que pueden obtener un mayor beneficio de la intervención de IFSF. Algunos ejemplos concretos de programas IFSF creados como consecuencia de la asistencia en materia de legislación y/o de organización son los de Botsuana, Jamaica, Nigeria, Ruanda, Uganda y Zimbabue. Otros países están llevando a cabo procesos de formalización de sus solicitudes de asistencia a IFSF. La mayor parte de los programas IFSF se han beneficiado del asesoramiento técnico previo y en curso prestado en relación con casos anónimos, lo que ha operado como un complemento natural de las solicitudes de programas IFSF plenamente ejecutados (véase el Capítulo 2).

La integración de IFSF con otros proyectos más amplios puede reducir los costos de transacción para los países en desarrollo, potenciando a la vez los resultados y la sostenibilidad para todos. Al trabajar con casos reales, los programas IFSF pueden ofrecer una fase de ejecución final crucial que muchos otros programas de capacitación no pueden abordar, lo que puede potenciar de forma considerable los resultados de otros programas de capacitación más amplios. En los casos en que la Secretaría IFSF es capaz de integrar un programa IFSF con otros programas, se puede reducir de forma considerable la complejidad para la administración anfitriona, evitando que se malgasten recursos ya de por sí limitados. El programa IFSF para Liberia (véase el Cuadro 7) explica cómo ha funcionado esto en la práctica.

Cuadro 7. IFSF en Liberia

El actual programa IFSF para Liberia ilustra la manera en que IFSF puede integrarse en programas y asociaciones existentes, complementándolos, lo que contribuye a que se potencien los resultados de todos ellos.

En la actualidad, la LRA cuenta con una amplia variedad de colaboradores regionales e internacionales en el ámbito fiscal, como el ATAF, la Comisión de la CEDEAO, la UE, la GIZ, el FMI, la OCDE, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el GBM, la Unión Económica y Monetaria del África Occidental y el Foro de Administración Tributaria del África Occidental.



Como parte de un proyecto de 7,7 millones de euros financiado por la UE para apoyar la mejora de la política de inversiones en África Occidental por parte de la CEDEAO, se ha implantado un programa sobre precios de transferencia del GBM en colaboración con la OCDE y el ATAF. En virtud de este programa, el ATAF y el GBM proporcionan expertos en auditoría para ayudar a que la LRA reciba capacitación en materia de auditoría de precios de transferencia a lo largo de varias misiones de una semana de duración. La OSF, establecida en Nueva York, cuenta con un Programa para promover la Gobernanza Fiscal, gestionado por la filial local de la OSF en Monrovia, la Iniciativa Sociedad Abierta para África Occidental. Esta iniciativa contribuye a la educación del contribuyente liberiano, así como a la mejora de la política fiscal y la capacidad auditora de Liberia.

Durante el período de ejecución de estos programas, se puso de manifiesto la capacidad de un programa IFSF para servir de complemento a los programas existentes y la LRA presentó una solicitud formal de ayuda a la Secretaría IFSF. El GBM ofreció a uno de sus expertos en capacitación para que participase en el programa IFSF, para aprovechar talleres similares sobre capacitación en materia de precios de transferencia del GBM. Esta intervención facilitó que los auditores de la LRA pudieran recibir una asistencia constante. OSF contrató al experto en auditoría que llevó a cabo la labor de auditoría de IFSF en la LRA. La Secretaría IFSF presidió la firma de un memorando entre la LRA y el experto en auditoría que sirvió para aclarar las expectativas suscitadas por el programa IFSF y para definir los indicadores clave de rendimiento necesarios para evaluar el éxito del programa.

A pesar de que la organización, estructuración y financiación de este programa fueron complejas por muchos motivos, desde el punto de vista de la LRA constituyeron la manera más simple y eficaz de integrar tres programas independientes. IFSF mostró su capacidad para participar de forma constructiva en la superación de las dificultades de coordinación, a fin de canalizar la complejidad y las dificultades que se derivan de la superposición de programas hacia la Secretaría IFSF y otros colaboradores para el desarrollo y liberar a la LRA de dicha complejidad y dificultades. Se ha elaborado un breve documental de IFSF sobre el programa IFSF para Liberia que puede encontrarse en www.tiwb.org/es.

IFSF se beneficia de las administraciones colaboradoras que forman parte de un enfoque que abarca al Gobierno en su totalidad en materia fiscal y de desarrollo (PCT, 2016). Con el apoyo de la PCT y también con el respaldo del informe del FTA de 2016, «Tax Administrations and Capacity Building: A Collective Challenge» (Administraciones Tributarias y Capacitación: Un Desafío Colectivo) (OCDE, 2016), ambas organizaciones hacen hincapié en el valor de un enfoque que alcanza al Gobierno en su totalidad en materia fiscal y de desarrollo, que facilita que todas las instancias gubernamentales adopten un enfoque común y coherente. IFSF ha aprovechado la adopción de este enfoque por algunos países en los que las autoridades fiscales están más comprometidas con la financiación y la liberación de expertos. El Reino Unido y los Países Bajos son ejemplos de países que han adoptado este enfoque.

Por ejemplo, la HMRC ha creado una Unidad de Capacitación. Al mismo tiempo que esta unidad mejora la capacidad técnica, también fomenta capacidades institucionales y administrativas. El Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido proporciona financiación básica para que la HMRC emplee a varios funcionarios a tiempo completo preparados para ser enviados a países en desarrollo para cumplir funciones técnicas. Esta financiación ofrece continuidad y facilita la creación de una relación entre la administración anfitriona y la administración socia. De igual forma, la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos recibe ayuda del Ministerio de Asuntos Exteriores de ese país, que financia el envío de sus expertos en auditoría fiscal para que participen en programas IFSF.

Cooperación Sur-Sur

La cooperación Sur-Sur ofrece una oportunidad considerable para IFSF a futuro. La experiencia y los conocimientos especializados de las autoridades fiscales de los países en desarrollo que han recibido de forma satisfactoria capacitación en materia de auditoría de EMN tienen un gran valor para las autoridades fiscales de otros países en desarrollo. La comprensión de los factores y enfoques regionales, así como la experiencia práctica relativa a la creación de estructuras y procesos internos para generar capacidad auditora son competencias que los expertos de los países desarrollados no tienen por qué ser capaces de ofrecer, pero pueden aportar un valor considerable a los programas IFSF. Tras reconocer la necesidad de aumentar la cooperación Sur-Sur, la Secretaría IFSF, en estrecha colaboración con el ATAF, está ayudando actualmente a Uganda para que implante un programa de asistencia Sur-Sur. También se explorarán otras oportunidades más amplias mediante la inclusión de reconocidos expertos del Sur en la lista de expertos del PNUD. En 2017, la Secretaría IFSF explorará nuevos mecanismos para fortalecer su colaboración con el ATAF, la CATA, el CIAT, el CREDAF y la PITAA dirigidos a fomentar el intercambio entre sus miembros de conocimientos en materia de auditoría, en base a las relaciones existentes con sus colaboradores habituales. Este ámbito también presenta dificultades no menos importantes en materia de financiación y uso equilibrado de los escasos recursos existentes, que tendrán que someterse a un atento control.

Como IFSF sigue aprendiendo de estas experiencias, se prevé que seguirá sacando provecho de ellas.

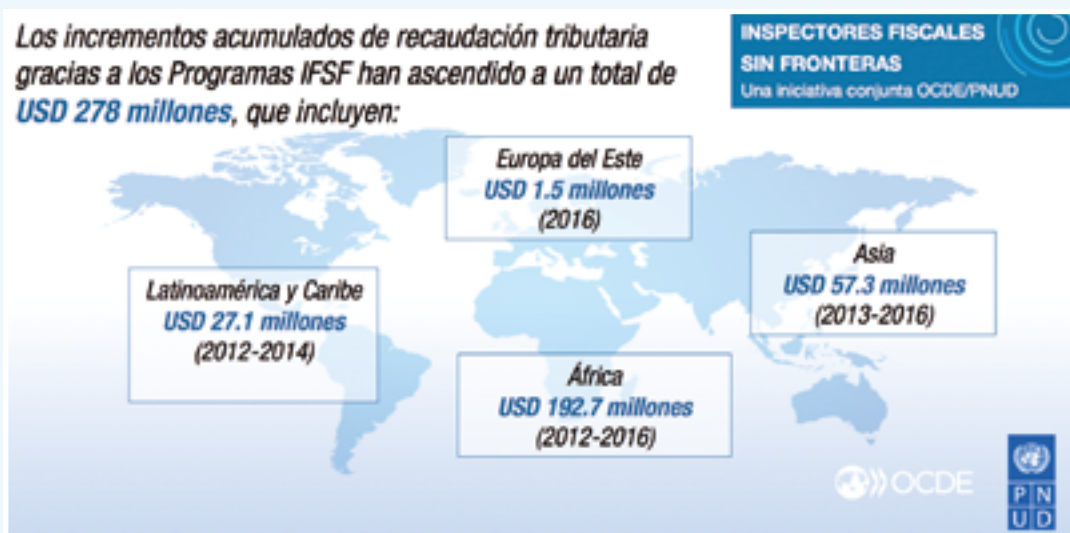


Capítulo 4

Resultados

Hasta ahora IFSF ha logrado resultados muy positivos a corto plazo. La asistencia de IFSF en materia de auditoría fiscal generó un aumento de 278 millones de dólares estadounidenses en los ingresos fiscales recaudados hasta abril de 2017 (véase el Cuadro 8).

Cuadro 8. Resultados de IFSF hasta la fecha (abril de 2017)^[5]



*Los resultados se encuentran agrupados por región para respetar las leyes sobre confidencialidad de algunos países en relación con el impacto sobre los ingresos fiscales generados gracias a la asistencia de IFSF.

⁵ Ingresos fiscales atribuibles a IFSF y a la ayuda inspirada en los programas IFSF a través de programas de asistencia técnica del ATAF, la OCDE y el GBM desde 2012, tal y como se describe en el Capítulo 2.

Sería necesario contar con mejores instrumentos de medición para identificar los resultados potenciales a largo plazo y hacer un seguimiento de los mismos. Aunque el aumento de ingresos fiscales a corto plazo es uno de los efectos más llamativos de los programas IFSF, sólo muestran una parte de los resultados totales previstos derivados de los programas IFSF. IFSF se concibió no solo para promover la mejora de las auditorías mediante la orientación impartida por los expertos de IFSF a la administración anfitriona, sino también para obtener resultados sostenibles en el sentido de lograr que los auditores fiscales hagan uso de las competencias adquiridas con el programa y las apliquen a futuras auditorías en todas sus instituciones. Es importante hacer un seguimiento sobre su progreso con respecto a un conjunto más amplio de resultados. La Comisión Independiente sobre el Impacto de la Ayuda del Reino Unido (ICAI), en su análisis de conocimientos adquiridos en relación con la aportación de la ayuda del Reino Unido a la lucha contra la elusión y la evasión fiscal, ha destacado el impacto considerable de IFSF y otros programas de asistencia técnica a corto plazo, pero hace hincapié en la necesidad de garantizar que dicho impacto sea sostenible a largo plazo (ICAI, 2016).



Para abordar esta cuestión, la Secretaría exige que todos los programas IFSF que se creen definan indicadores clave de rendimiento (véase el Cuadro 9) seleccionados por la administración anfitriona e incluidos en los Términos de Referencia del programa IFSF. Por ejemplo, en Liberia, los indicadores de cumplimiento fiscal (que se miden en función del plazo de presentación y la celeridad en el pago) y de la mejora de competencias y conocimientos por parte de los auditores (que se miden mediante la realización de pruebas) sirven de complemento a los indicadores relativos a los ingresos fiscales. Estos indicadores, diferentes en cada programa en función de las prioridades del país, se evaluarán de forma gradual a medida que se completen más programas IFSF. Como es difícil detectar y cuantificar los efectos de la asistencia de IFSF cuando se produce un cambio institucional más amplio, se seguirá tratando de colaborar con las administraciones colaboradoras en relación con las cuestiones relativas a

Cuadro 9. Indicadores a corto, medio y largo plazo

A corto plazo

- Métodos de análisis y selección de riesgos desarrollados e implementados (con la ayuda de herramientas informáticas);
- Directrices internas adoptadas y aplicadas para la selección de casos y expedientes de auditoría (basándose en los principios del modelo GRC de gestión del riesgo de cumplimiento y seleccionando las «herramientas» adecuadas);
- Información disponible sobre el conocimiento del sector y las empresas auditadas (información del sector y «conocimientos empresariales»);
- Existencia y utilización de un formato estandarizado para la elaboración de informes de auditoría (necesario para realizar auditorías rigurosas);
- Sistema de control operado para supervisar las eventuales auditorías.

A medio plazo

- Aumento de ingresos fiscales como resultado de las auditorías realizadas (distribuidos entre contribuciones, recargos e intereses);
- Capacidad del personal para aplicar en la práctica los conocimientos y competencias recién adquiridos a los métodos y técnicas de auditoría (por ejemplo, los efectos han de evaluarse en función de la calidad y el contenido de los expedientes e informes de auditoría);
- Capacidad del personal para aplicar en la práctica los principios del modelo GRC de gestión del riesgo de cumplimiento;
- Realización y finalización de las auditorías en los plazos establecidos en los procedimientos internos (sistema de control vigente);
- Cumplimiento de los estándares relativos a la calidad y al contenido de los informes de auditoría contemplados en manuales y reglamentos internos;
- Medidas adoptadas para controlar (aumentos en) el nivel de cumplimiento por parte de los contribuyentes auditados (en lo referente, por ejemplo, a las obligaciones de presentación, a facilitar el acceso a los datos e información de la empresa o al pago puntual de sus impuestos);
- Incremento de las solicitudes de intercambio de información tributaria a nivel internacional con otras administraciones tributarias;
- Incremento sustantivo de las actividades de auditoría atendiendo a los resultados de las ya realizadas (investigaciones a terceros o solicitudes de intercambio de información, por ejemplo).

A largo plazo

- Cambios en el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de las empresas auditadas (en lo referente, por ejemplo, a las obligaciones de presentación o al pago puntual de sus impuestos); Efectos tangibles de la aplicación práctica de los principios del modelo GRC de gestión del riesgo de cumplimiento.;
- Mayor disposición para facilitar datos e información a la administración tributaria («comunicación voluntaria de información»);
- Disminución del número de contenciosos, oposiciones o recursos incoados e interpuestos por las entidades contribuyentes;
- Reducción del plazo de resolución de conflictos y controversias en materia tributaria;
- Mayor utilización de los servicios y cooperación con la administración tributaria por parte de las entidades contribuyentes;
- Riesgos inherentes al cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes identificados por ramo o sector, y porcentaje cuantificado y declarado de riesgos;

la medición. Las oficinas locales del PNUD también pueden tener un papel cada vez mayor en relación con el seguimiento, la medición y la evaluación de los resultados a largo plazo en cada país, teniendo en cuenta los factores y las cuestiones locales.

Las solicitudes de asistencia adicional de IFSF en nuevos ámbitos son una señal positiva del impacto inicial de la asistencia de IFSF. Si bien la existencia de varias solicitudes de asistencia en el mismo ámbito podría indicar que las transferencias de conocimientos especializados no han funcionado correctamente, algunos países que ya han recibido asistencia de IFSF están procurando recibir nuevos programas IFSF en otros ámbitos, lo que indica que se han obtenido ciertos resultados útiles en anteriores programas (véase el Cuadro 10). Tal y como se analizará posteriormente en este informe, el control del progreso del impacto de IFSF a largo plazo es fundamental, por lo que en 2017 la Secretaría pondrá una mayor atención en este control.

Cuadro 10. IFSF en Senegal

En 2015, las autoridades fiscales francesas (la Direction Générale des Finances publiques) contrataron a un experto en auditoría fiscal para que asistiera a las autoridades fiscales senegalesas (la Direction Générale des Impôts et des Domaines) impartiendo capacitación en materia de fiscalidad internacional, precios de transferencia y asuntos relacionados con el intercambio de información relativa a auditorías fiscales.

El experto fiscalista francés colaboró de forma estrecha con los auditores fiscales senegaleses de la Unidad de Grandes Empresas prestando asesoramiento y orientación en relación con la auditoría fiscal de dos entidades seleccionadas residentes en Senegal y pertenecientes a grupos multinacionales, en visitas de seis semanas de duración durante el año 2015. El experto fiscalista francés no se relacionó directamente con las entidades seleccionadas.

Las dos auditorías fiscales seleccionadas generaron 11.317.195.531 francos CFA de África Occidental, equivalentes a 18,6 millones de dólares estadounidenses, en concepto de ingresos fiscales y sanciones. Además de aumentar la recaudación tributaria para Senegal, los auditores fiscales senegaleses ganaron mayor confianza, comprensión y conocimientos para tratar con asuntos fiscales internacionales de las EMN.

Tanto Senegal como Francia han valorado positivamente la vertiente práctica de este tipo de asistencia y los dos países han acordado colaborar en un nuevo programa IFSF en 2017 con el objetivo de fortalecer las competencias para realizar auditorías fiscales de los auditores de la Unidad de Medianas Empresas.





Capítulo 5

Avances organizativos

En 2016 tuvieron lugar una serie de avances notables en la estructura y organización de un marco a largo plazo para que IFSF pueda continuar creciendo. Algunos de estos avances son la creación de un Consejo de Gobierno, la ampliación de la Secretaría IFSF (incluida la creación de un sitio web en varios idiomas) y una mayor integración de IFSF en las estructuras del PNUD y la OCDE.

El Consejo de Gobierno se creó para hacer posible una participación de alto nivel en IFSF por parte de varias partes interesadas. Se constituyó el primer Consejo de Gobierno de IFSF que celebró su primera reunión en Washington D. C. el 16 de abril de 2016. El Consejo de Gobierno tiene encomendado apoyar y promover la iniciativa IFSF a nivel internacional, ampliar el apoyo político a la iniciativa IFSF, aprobar y supervisar la implantación de un plan de acción anual, proporcionar orientación estratégica y realizar recomendaciones sobre el diseño de la iniciativa cuando sea necesario, fomentar la creación de oportunidades para la cooperación Sur-Sur y revisar las actividades de la Secretaría IFSF ubicada en París.

Copresidido por D. Ángel Gurría (Secretario General de la OCDE) y D^a. Helen Clark (Administradora del PNUD), los miembros del Consejo de Gobierno representan a los gobiernos de países desarrollados y en desarrollo, las administraciones tributarias y la sociedad civil manteniendo un equilibrio regional y de género a nivel representativo. El Consejo de Gobierno se reúne con periodicidad anual, si bien pueden convocarse reuniones adicionales cuando sea necesario. Se espera que los miembros del Consejo de Gobierno ejerzan el cargo durante un período de tres años con posibilidad de renovación; la composición del Consejo de Gobierno actual puede encontrarse en el Anexo B.

El Consejo de Gobierno recibe apoyo del Grupo Consultivo Técnico que se creó en 2013 para prestar apoyo práctico a las actividades de la Secretaría IFSF. El Grupo Consultivo Técnico está compuesto por funcionarios de países tanto desarrollados como en desarrollo, entre los que se incluyen miembros de Francia, los Países Bajos, Papúa Nueva Guinea y Sudáfrica, representantes

de la sociedad civil, el Comité Consultivo Empresarial e Industrial de la OCDE y organizaciones fiscales regionales como el ATAF y el CIAT. Se realizaron dos conferencias telefónicas en 2016, en las que los miembros recibieron información actualizada y pudieron realizar observaciones y prestar asesoramiento a la Secretaría General.

El fortalecimiento de la Secretaría IFSF ha fomentado un incremento de las actividades de IFSF a escala internacional. Se ha fortalecido la Secretaría IFSF ubicada en París para que funcione como centro de intercambio de información, buscando un equilibrio entre la demanda de asistencia en auditoría fiscal y la existencia de conocimientos adecuados. Con el apoyo de la red de oficinas locales del PNUD, las plataformas regionales y las organizaciones fiscales regionales, la Secretaría IFSF ofrece apoyo administrativo a las administraciones tributarias de países en desarrollo para poner en marcha programas IFSF y coordinar la designación de expertos.

La ampliación de la Secretaría IFSF ha sido decisiva para proporcionar una mayor atención hacia el fomento de la sensibilización y respaldar la ejecución de los programas. En 2016, la Secretaría incrementó su personal de uno a tres miembros para facilitar un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda de programas IFSF, gestionando las complejas relaciones entre distintas partes interesadas, asesorando acerca de la creación y ejecución de programas IFSF y coordinando las cuestiones logísticas del programa para los expertos de IFSF. La Secretaría IFSF también dirige la labor de control y evaluación para garantizar un enfoque coherente que permita que las mejores prácticas y las lecciones fundamentales se puedan compartir de forma rápida y efectiva entre los programas IFSF.

La Secretaría IFSF ubicada en París se encuentra actualmente dentro de la División de Relaciones Globales y Desarrollo, una sección del Centro de Política y Administración Fiscal (CTPA) de la OCDE. Gracias a esto IFSF establece relaciones de colaboración estrechas con los equipos que trabajan en el ámbito de la lucha contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios y otros asuntos fiscales internacionales, incluidos aquellos que se centran expresamente en países en desarrollo y en el desarrollo de herramientas en el seno de la PCT.



El sitio web de IFSF se inauguró en noviembre de 2016 y ha facilitado la colaboración de las partes interesadas con IFSF. El sitio web multilingüe (www.tiwb.org) se encuentra disponible en inglés, francés, español (y próximamente en portugués) y ofrece una explicación exhaustiva de IFSF a todas las partes interesadas. El sitio web ha sido fundamental para impulsar la comprensión y el conocimiento de los programas IFSF. Este sitio se complementó en 2016 con la cuenta en Twitter de IFSF (@TIWB_News) para difundir mensajes clave entre el público y fomentar la sensibilización y la participación de los medios de comunicación. Las noticias relativas al sitio web y otras actualizaciones de IFSF también se han difundido ampliamente a través de las cuentas de Twitter institucionales del PNUD y páginas de LinkedIn. El mayor énfasis que se prestará a las comunicaciones externas en 2017 (que incluirán la comunicación mediante artículos, blogs y narración de experiencias a nivel local) servirá para aumentar la visibilidad de IFSF y sus programas de asistencia.

La Secretaría IFSF participó en varias entrevistas a finales de 2016 para dar publicidad al nuevo sitio web y aumentar la sensibilización y el respaldo del público en relación con la iniciativa. Entre las publicaciones en medios destacados que se han hecho eco de la iniciativa IFSF se incluyen un programa especial en la cadena de televisión británica BBC (*en inglés*), un reportaje sobre el programa IFSF para Liberia en la revista *L'Obs* (*en francés*), un artículo en el blog *Ideas for Development* (*en inglés*) y un *podcast* de la Red de Justicia Fiscal (*en inglés*) con la intervención de James Karanja, Jefe de la Secretaría IFSF. En diciembre de 2016, la Secretaría produjo un breve vídeo sobre la ejecución y los resultados del programa IFSF para Liberia, que puede verse actualmente en el sitio web de IFSF. En 2016, el PNUD impartió dos seminarios en línea (*en inglés* y *en francés*) para formar a sus oficinas locales sobre IFSF y los servicios ofrecidos por la iniciativa y responder a las preguntas de los funcionarios sobre la iniciativa, su función y cómo podrían participar. Los frutos de esta intervención son evidentes gracias al número cada vez mayor de consultas de las oficinas locales de diferentes regiones que tratan de incorporar los programas IFSF a sus respectivas estrategias de asistencia en sus países.

IFSF ha seguido integrándose en las estructuras del PNUD, consiguiendo una presencia global y fomentando además la participación de los países en la iniciativa IFSF. Tras la puesta en marcha de la alianza conjunta OCDE/PNUD, a principios de 2016 el PNUD aprobó formalmente la puesta en marcha del Proyecto IFSF que gestiona la Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas (DPAP) del PNUD. La DPAP es responsable de financiar algunos programas IFSF, generando demanda de asistencia de IFSF a nivel local, gestionando la lista de expertos en auditoría fiscal y contratando a algunos expertos para los programas IFSF. La DPAP también garantiza que el proceso de designación de expertos sea transparente y que no existan problemas relacionados con conflictos de interés. En 2017, la DPAP abrirá un proceso de contratación para fortalecer el apoyo que procede de la participación de las oficinas locales en los programas IFSF.

La DPAP colabora estrechamente con la Secretaría IFSF ubicada en París haciendo de enlace con las oficinas locales del PNUD y las plataformas regionales que contribuyen a programas IFSF concretos. Las oficinas locales hacen de enlace con las administraciones tributarias locales de sus respectivos países para identificar la demanda de asistencia en materia de auditoría fiscal y suministran información a los gobiernos de países en desarrollo sobre la iniciativa IFSF. La participación de las oficinas locales puede adoptar distintas formas y es diferente de un país a otro, en función de los proyectos del PNUD que están en marcha en ámbitos relacionados (las industrias extractivas o la gestión del gasto público, por ejemplo) y la naturaleza de cada solicitud de asistencia individual.

La financiación de IFSF ha sido suficiente hasta el momento, pero se necesitará más financiación para cumplir los ambiciosos objetivos desde ahora hasta 2020. Bajo la alianza OCDE-PNUD, los fondos de gobiernos y/o fundaciones privadas para financiar las intervenciones de los expertos de IFSF y la participación de las oficinas locales del PNUD se canalizan a través del PNUD, mientras que los fondos de los miembros de la OCDE para la Secretaría IFSF se usan para financiar la Secretaría común de IFSF y las actividades del Consejo de Gobierno.



El Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia entregó 800.000 EUR al PNUD para el Proyecto de Inspectores Fiscales Sin Fronteras. El importe total, que debe usarse en un plazo de dos años, se recibió a principios de 2017 y se utilizará principalmente para enviar a expertos incluidos en la lista de expertos a las administraciones anfitrionas, aumentar la capacidad del PNUD y fomentar la cooperación Sur-Sur en programas IFSF.

En 2016, Alemania, los Países Bajos, la OSF, España y el Reino Unido hicieron aportaciones voluntarias en especie para sufragar los gastos de los programas IFSF. El ATAF, el CIAT, la UE y el GBM han financiado también los costes de su propia intervención en apoyo de los programas IFSF. Ese mismo año las aportaciones voluntarias sirvieron para sufragar los costes de la Secretaría IFSF (510.300 EUR). En 2017 se recaudarán aportaciones voluntarias de similar volumen a través de una propuesta sobre BEPS y Países en Desarrollo general, que ya ha captado suficientes fondos para sufragar los costes de la Secretaría en 2017.

Los avances organizativos de 2016 han creado una base firme para el futuro cercano de IFSF y servirán para que la iniciativa siga creciendo y desarrollándose.





Capítulo 6

Borrador del plan de acción 2017/18

La iniciativa IFSF ha fijado objetivos globales ambiciosos para el período comprendido entre 2016 y 2020 para fomentar una cooperación internacional más eficaz en materia de auditorías con el anhelo de asistir a una mejora en la movilización de recursos internos para los países en desarrollo y un clima de inversión más previsible para los contribuyentes. IFSF tiene como objetivo facilitar la realización exitosa de 100 evaluaciones de riesgo/auditorías de calidad con países en desarrollo en el período 2016-2020. En el Anexo C de este documento se incluye un cuadro completo de objetivos.

La Secretaría prevé llevar a cabo las siguientes actividades durante el próximo año:

1. Prestar apoyo para la creación de 20 nuevas intervenciones de expertos, en colaboración con organizaciones regionales e internacionales, entre las que se incluirá la creación de tres nuevos programas Sur-Sur como mínimo.
2. Organizar dos eventos paralelos en grandes foros internacionales para promover IFSF e intercambiar conocimientos especializados entre países Sur-Sur, uno de los cuales se celebrará en el Foro sobre Financiación para el Desarrollo de las NU del 23 al 27 de mayo de 2017.
3. Fortalecer los acuerdos de colaboración ya existentes con el ATAF y el CIAT dirigidos a ampliar los programas IFSF en África y Latinoamérica y explorar al mismo tiempo nuevos acuerdos de colaboración en otras regiones, como las Islas del Pacífico.
4. Organizar un taller para expertos que ya hayan desempeñado tareas de auditoría para IFSF para que puedan compartir e incorporar al desarrollo de la iniciativa las conclusiones extraídas (proviene del Plan de Acción 2016/17).
5. Controlar y evaluar los resultados y conclusiones de los programas IFSF en marcha en base a los criterios de revisión del impacto y de medición establecidos en el presente informe.

6. Activar y ampliar la lista de expertos del PNUD, lo que implica prestar apoyo a la nueva función asumida por el PNUD de contratación expertos.
7. Fortalecer las comunicaciones externas relativas a IFSP y sus resultados, por ejemplo a través de varios artículos en medios importantes y de la publicación de relatos de IFSP junto con las conclusiones extraídas.
8. Alentar a cinco nuevas administraciones socias que estén dispuestas a apoyar de forma directa la intervención de sus expertos, especialmente de los procedentes de países en desarrollo.
9. Captar fondos adicionales para sufragar los costes de las intervenciones de expertos durante el período 2017/18, en la medida en que sean necesarios.
10. Informar al Consejo de Gobierno a principios de 2018 sobre los progresos alcanzados.



Anexo A

Misiones

Programas IFSF actuales

País de la Administración Anfitriona	Administración Tributaria Anfitriona	Experto	Fecha de inicio	Misiones hasta la fecha	Semanas totales en país
Botsuana	Servicio Unificado de Recaudación Tributaria de Botsuana (<i>Botswana Unified Revenue Service</i>)	Funcionarios activos de la administración tributaria	2016	2	2
Costa Rica	Dirección General de Tributación, Ministerio de Hacienda	Funcionarios activos de la administración tributaria	2016	4	4
Egipto	Ministerio de Hacienda de Egipto (<i>Egyptian Ministry of Finance</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2017	2	2
Etiopía	Autoridad Tributaria y Aduanera de Etiopía (<i>Ethiopian Revenues and Customs Authority</i>)	Funcionario activo de la administración tributaria	2015	4	9
Georgia	Georgia Revenue Service (<i>Administración Tributaria y Aduanera</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	3	3
Ghana	Autoridad Fiscal de Ghana (<i>Ghana Revenue Authority</i>)	Funcionarios activos de la administración tributaria	2013	7	7
Jamaica	Administración Tributaria de Jamaica (<i>Tax Administration Jamaica</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	3	3

País de la Administración Anfitriona	Administración Tributaria Anfitriona	Experto	Fecha de inicio	Misiones hasta la fecha	Semanas totales en país
Jamaica	Administración Tributaria de Jamaica (<i>Tax Administration Jamaica</i>)	Funcionario activo de la administración tributaria	2017	1	1
Lesoto	Autoridad Fiscal de Lesoto (<i>Lesotho Revenue Authority</i>)	Funcionario activo de la administración tributaria	2015	3	4
Liberia	Autoridad Fiscal de Liberia (<i>Liberia Revenue Authority</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria y experto en minería	2016	4	5
Nigeria	Administración Federal de Ingresos Públicos (<i>Federal Inland Revenue Service</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	4	4.5
Senegal	Direction Générale des Impôts et des Domaines	Funcionario activo de la administración tributaria	2017		

Próximos programas IFSF

País de la Administración Anfitriona	Administración Tributaria Anfitriona	Experto	Fecha de inicio	Misiones hasta la fecha	Semanas totales en el país
Camerún	Ministère des Finances, Direction Générale des Impôts	Pendiente	2017		
República del Congo	Direction Générale des Impôts et des Domaines	Pendiente	2017		
Ruanda	Autoridad Fiscal de Ruanda (<i>Rwanda Revenue Authority</i>)	Funcionario(s) activo(s) de la administración tributaria	2017		
Uganda	Autoridad Fiscal de Uganda (<i>Uganda Revenue Authority</i>)	Pendiente	2017		
Vietnam	Autoridad Fiscal de Vietnam (<i>General Department of Taxation</i>)	Pendiente	2017		
Zimbabue	Autoridad Fiscal de Zimbabue (<i>Zimbabwe Revenue Authority</i>)	Pendiente	2017		

Programas IFSF sobre casos anónimos

País de la Administración Anfitriona	Administración Tributaria Anfitriona	Experto	Fecha de inicio	Misiones hasta la fecha	Semanas totales en el país
Botsuana	Servicio Unificado de Recaudación Tributaria de Botsuana (<i>Botswana Unified Revenue Service</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	3	3
Camboya	Autoridad Fiscal de Camboya (<i>General Department of Taxation</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	1	1
Malawi	Autoridad Fiscal de Malawi (<i>Malawi Revenue Authority</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	4	4.5
Kenia	Autoridad Fiscal de Kenia (<i>Kenya Revenue Authority</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2012	15	15
Sri Lanka	Dirección de la Agencia Tributaria (<i>Inland Revenue Department</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	2	2
Uganda	Autoridad Fiscal de Uganda (<i>Uganda Revenue Authority</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	2	2
Vietnam	Autoridad Fiscal de Vietnam (<i>General Department of Taxation</i>)	Funcionarios jubilados de la administración tributaria	2016	2	1
Zambia	Autoridad Fiscal de Zambia (<i>Zambia Revenue Authority</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	2	2
Zimbabue	Autoridad Fiscal de Zimbabue (<i>Zimbabwe Revenue Authority</i>)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2016	2	2

Programas IFSF finalizados

País de la Administración Anfitriona	Administración Tributaria Anfitriona	Experto	Período	Misiones hasta la fecha	Semanas totales en el país
Albania	Dirección Fiscal de Albania (<i>Albanian Tax Directorate</i>)	Funcionario activo de la administración tributaria	2015	1	47
Colombia	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN)	Funcionario jubilado de la administración tributaria	2012 - 2014	9	9
Senegal	Direction Générale des Impôts et des Domaines	Funcionario activo de la administración tributaria	2014 - 2015	6	6



Anexo B

Miembros del Consejo de Gobierno



Angel Gurría (Copresidente)
(Secretario General de la OCDE)

Helen Clark (Copresidente)
(Administradora del PNUD)



Mauricio Cárdenas Santamaría
(actual Ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia)



John Christensen

(Director de la Secretaría Internacional de la Red de Justicia Fiscal)



Sir Paul Collier

(Profesor, Universidad de Oxford)



Bob Hamilton

(Comisario de la Agencia Tributaria Canadiense, que sustituyó al anterior miembro del Consejo, Andrew Treusch)



Ngozi Okonjo-Iweala

(Exministra de Finanzas de Nigeria)



Emília Pires

(Exministra de Finanzas de Timor Oriental)



Liliane Ploumen

(Ministra de Comercio Exterior y Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos)

Anexo C

Objetivos para 2016-2019

Objetivos	Indicadores proyectados	Contribuciones/Actividades
<p>Impacto :</p> <p>a) Mejorar la movilización de recursos internos para países en desarrollo</p> <p>b) Un clima de inversión más seguro y predecible para los contribuyentes.</p>	<p>Evaluaciones posteriores a los proyectos que cubran (caso por caso):</p> <p>a) a modo de ejemplo, propuestas sobre ajustes de precios de transferencia, determinación de tributos impuestos y concertados;</p> <p>b) la reducción de la acumulación de liquidaciones de impuestos impugnadas, así como de encuestas a empresas con resultados positivos; y</p> <p>c) el aumento de ingresos fiscales.</p>	
<p>Resultado :</p> <p>Los países en desarrollo tienen capacidad para auditar a los contribuyentes de forma justa y eficaz</p>	<p>Las administraciones tributarias y los Ministerios de Hacienda manifiestan que su capacidad se ha visto fortalecida (por ejemplo, a través de varios indicadores de la Herramienta de Evaluación Diagnóstica para las administraciones tributarias).</p>	

Objetivos	Indicadores proyectados	Contribuciones/Actividades
<p>Producto 1 :</p> <p>IFSF posibilita la realización exitosa de 100 evaluaciones de riesgo/auditorías para países en desarrollo en el período 2016-20.</p>	<p>Cada programa tendrá indicadores específicos extraídos de la lista de indicadores a corto, medio y largo plazo (véase el Cuadro 9).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboración de una lista de expertos en auditoría fiscal cualificados disponibles para ser designados por IFSF; - Creación de una lista de países anfitriones interesados, basada en la proyección de las oficinas locales del PNUD; - Actualización del sitio web de IFSF, Guía práctica IFSF y materiales de promoción disponibles; - Disponibilidad de recursos suficientes para financiar intervenciones de expertos, así como la participación de la Secretaría/Consejo de Gobierno y la oficina local; y - Amplia gama de servicios de asistencia para conseguir: <ul style="list-style-type: none"> 15 intervenciones en 2016 20 intervenciones en 2017 30 intervenciones en 2018 35 intervenciones en 2019
<p>Producto 2 :</p> <p>IFSF transfiere conocimientos y competencias para la evaluación del riesgo de auditoría, casos prácticos de auditoría y finalización de liquidaciones de impuestos a funcionarios de la administración tributaria de países en desarrollo.</p>	<p>Informes finales de auditoría elaborados por expertos, la OCDE/ PNUD y las administraciones tributarias.</p> <p>Las administraciones anfitrionas informan acerca de los resultados concretos de las intervenciones.</p>	<p>Se llevan a cabo intervenciones de expertos que facilitan la transferencia de conocimientos y competencias.</p>
<p>Producto 3 :</p> <p>IFSF prepara la labor de análisis y desarrolla conocimientos para fomentar una cooperación internacional más eficaz en materia de auditoría fiscal.</p>	<p>Documentos de investigación y análisis sobre las conclusiones extraídas de los programas IFSF y las repercusiones generales de dichas iniciativas sobre las negociaciones políticas internacionales en materia de cooperación fiscal.</p>	<p>Los programas IFSF están bien documentados y los resultados se difunden a través de informes y otros medios.</p> <p>Se realizan y publican trabajos de investigación y análisis basados en las conclusiones de los programas de intervención de expertos.</p>

Bibliografía

Clark, Helen (2015), Discurso en un evento paralelo sobre fiscalidad en la Tercera Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo de Adís Abeba, Etiopía.

Crivelli, E., De Mooij, Ruud, and Keen, Michael (2015), *IMF Working Paper - Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*, Fondo Monetario Internacional, Departamento de Asuntos Fiscales, WP/15/118, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf.

G-20 (2015), *Call to Action for Strengthening Tax Capacity in Developing Countries*, Grupo de Trabajo para el Desarrollo sobre Movilización de Recursos Internos, <http://G-20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Call-to-Action-for-Strengthening-Tax-Capacity-in-Developing-Countries.pdf>.

G-20 (2016), *G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué*, www.G-20.utoronto.ca/2016/160227-finance-en.html.

Georgia Revenue Service (2016), «Tax Inspectors Without Borders initiative kicks off in Georgia», www.rs.ge/default.aspx?sec_id=4846&lang=2&newsid=4045 (acceso el 1 de abril de 2017).

ICAI (2016), *UK aid's contribution to tackling tax avoidance and evasion*, <http://icai.independent.gov.uk/html-report/uk-aids-contribution-to-tackling-tax-avoidance-and-evasion>.

Naciones Unidas (2015), «Acuerdo aprobado por la Asamblea General con fecha 25 de septiembre de 2015» en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, septuagésima reunión de la Asamblea General, puntos 15 y 116 del orden del día, A/RES/70/1, 15-16301 (E), http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

Naciones Unidas (2015), *The Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development*, www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/Addis-Ababa-Action-Agenda-Draft-Outcome-Document-7-July-2015.pdf.

Naciones Unidas (2016), *Addis Ababa Action Agenda: Monitoring commitments and actions*, Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Financiación para el Desarrollo, Nueva York, www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/03/Report_IATF-2016-full.pdf.

OCDE (2016), *Tax Administrations and Capacity Building: A Collective Challenge*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264256637-en>.

Plataforma de Colaboración en materia Tributaria (FMI, OCDE, NU, GBM) (2016), *Enhancing the Effectiveness of External Support in Building Tax Capacity in Developing Countries*, www.oecd.org/tax/enhancing-the-effectiveness-of-external-support-in-building-tax-capacity-in-developing-countries.pdf.

Potter, Simon. “Re: Reviewed Quote.” Mensaje para James Karanja. 5 de abril de 2017. Correo electrónico.

Inspectores Fiscales sin Fronteras

Reporte Anual 2016/17

Este informe de la Secretaría abarca la actividad de IFSF desde enero de 2016 hasta abril de 2017 (el primer año completo de actividad de IFSF en virtud de los acuerdos de colaboración entre la OCDE y el PNUD). El Capítulo 1 ubica a IFSF dentro el contexto volátil de la fiscalidad y el desarrollo. El Capítulo 2 ofrece detalles sobre el abanico de actividades llevadas a cabo para poner en marcha los programas IFSF. El Capítulo 3 analiza las conclusiones extraídas de los programas realizados hasta el momento, mientras que el Capítulo 4 resume tanto los resultados alcanzados como los progresos realizados para mejorar la medición de los resultados en el futuro. El Capítulo 5 describe los avances organizativos que se han producido en el período cubierto por el informe y el Capítulo 6 presenta un borrador del plan de acción para el próximo ejercicio.

