



Propuesta para la experta independiente sobre la deuda externa, otras obligaciones financieras internacionales y los derechos humanos previos al 77º período de sesiones de la Asamblea General

Esta propuesta ha sido preparada conjuntamente por: Center for Economic and Social Rights, International Women's Rights Action Watch Asia Pacific, Centro de Derechos Económicos y Sociales (Ecuador) y Tunisian Observatory of Economy previa a la presentación del informe de la Experta Independiente para la 77ª sesión de la Asamblea General.

1. ¿Qué desafíos específicos en la gobernanza fiscal internacional exigen una reforma? ¿Por qué? ¿Hay ejemplos o iniciativas del pasado que puedan servir para guiar este proceso?

Una de las funciones más importantes, aunque a menudo subestimadas, de la política fiscal es cumplir con las obligaciones de derechos humanos de los Estados hacia sus poblaciones. Las arcas públicas de los países del Sur global están bajo una inmensa presión debido al impacto combinado de la emergencia climática, así como a los impactos diferentes y a largo plazo de la pandemia, incluida su recuperación. La UNCTAD reconoce la necesidad de una asignación anual adicional de 3 a 5 billones de dólares (al tipo de cambio actual) en derechos especiales de giro para los países en desarrollo, si se incluyen China y otras economías emergentes.¹ De hecho, la OCDE ha proyectado, para los países en desarrollo, un déficit de ingresos adicional de \$1,7 billones para 2020 que se suman a las brechas financieras anuales existentes de \$2,5 billones.² Solo para el continente africano, se espera que las necesidades de financiamiento aumenten en \$154 000 millones debido a la pandemia y en \$285 000 millones adicionales durante los próximos cinco años para garantizar una respuesta justa a la pandemia.³ Esto también ha significado que existe un espacio fiscal limitado con consideraciones de deuda que tienen prioridad a través de condiciones estrictas, incluida la implementación de políticas de austeridad. Zambia se convirtió en el primer país en dejar de pagar su deuda en 2020, mientras que Mozambique también cayó en una crisis de deuda en 2020 tras los escándalos de corrupción.⁴ En otros países del Sur global también, Pakistán y Sri Lanka ya han

¹ UNCTAD (2020): The COVID-19 Shock to Developing Countries. https://unctad.org/system/files/documento_oficial/gds_tdr2019_covid2_en.pdf

² OCDE (2020) Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and

³ Comentarios de la Directora Gerente Kristalina Georgieva en la Cumbre sobre la Financiación de las Economías Africanas, 18 de mayo de 2021. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/05/18/sp051821-remarks-at-financing-african-economy-conference>

⁴ Pelz, Daniel (2020): La crisis de la deuda de África crece en medio de la pandemia de COVID-19 <https://www.dw.com/en/africas-debt-crisis-grows-amid-covid-19-pandemic/a-55590042>

experimentado un cambio de régimen político desde principios de 2022 debido a la gravedad de la crisis de la deuda.

Estas brechas de financiamiento no son solo problemas técnicos abstractos sin relación entre sí. Representan un déficit de inversiones en bienes y servicios que se necesitan desesperadamente y que son esenciales para hacer realidad los derechos humanos de las personas, especialmente en las comunidades más marginadas del Sur global. La movilización de ingresos a través de impuestos progresivos es una parte crucial de la solución a esta crisis y, de hecho, un paso necesario para que los Estados cumplan con su obligación de movilizar el máximo de recursos disponibles para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Actualmente, sin embargo, los arreglos de gobernanza fiscal internacional obstaculizan en lugar de ayudar a los países del Sur Global a expandir su espacio fiscal de una manera que les permita obtener derechos de recursos de manera más adecuada. En particular, la persistencia de paraísos fiscales y regímenes financieros secretos —a pesar de compromisos como la meta 16.4 de los ODS para poner fin a los flujos financieros ilícitos (FFI), y a un régimen profundamente injusto de impuestos corporativos internacionales— exigen una acción más concreta y soluciones más equitativas que puedan abordar desigualdades dentro y entre los países.

A la luz de estos acontecimientos mundiales, los ministros de finanzas africanos adoptaron una resolución en mayo de 2022 en la 54.ª sesión de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África en la que se exhorta a “la comunidad internacional a emprender las acciones apropiadas a nivel nacional, regional y mundial para garantizar que los flujos financieros ilícitos sean tratados como un problema de todo el sistema a nivel mundial y que la comunidad internacional adopte un mecanismo de coordinación mundial para monitorear sistemáticamente los flujos financieros ilícitos”.⁵ La Comisión instó además a la ONU a “iniciar negociaciones (...) destinadas a eliminar la erosión de la base imponible, el traslado de beneficios, la evasión fiscal, incluido el impuesto sobre las ganancias de capital, y otros abusos fiscales”.⁶

2. ¿Cuál debe ser la naturaleza, el alcance y el propósito de una reforma tributaria internacional que apoye el cumplimiento de los derechos humanos? ¿Qué alternativas podrían considerarse y en qué se diferencian entre sí y de los esfuerzos existentes de mejor recaudación y regulación de la tributación internacional, por ejemplo, del Acuerdo OCDE/G20 logrado en 2021 y su Solución de dos pilares?

Cualquier reforma tributaria internacional debe tener como objetivo central permitir y apoyar a todos los países en la movilización de los máximos recursos disponibles para la realización de los derechos humanos.

⁵Ver Informe de la Reunión del Comité de Expertos (2022): <https://papersmart.uneca.org/download/4666>

⁶ Ibid.



Todos los países deben estar en igualdad para establecer los estándares y participar de manera significativa en la toma de decisiones sobre cuestiones relacionadas con asuntos fiscales para promover el desarrollo sostenible, la igualdad de género y los derechos humanos.⁷ Por su parte, la obligación internacional de igualdad sustantiva que se encuentra en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) se puede utilizar para analizar y enmarcar una política económica sensible a las cuestiones de género.⁸

El reciente acuerdo fiscal global negociado por la OCDE y el G20 no llega a alinearse con los principios de derechos humanos de representación, no discriminación, no retroceso, igualdad sustantiva, participación y redistribución y la obligación de cooperar internacionalmente para hacer realidad los derechos humanos.⁹ Muchos países africanos como Argelia, Ghana, Uganda y Zimbabue, por ejemplo, siguen sin formar parte del Marco Inclusivo bajo el cual se concibió este acuerdo. Un análisis realizado por el South Center Tax Initiative señaló que, si bien el proceso de toma de decisiones sobre fines tributarios en el Marco Inclusivo tiene una estructura de dos niveles, existe una falta de transparencia en la forma en que se equilibran los intereses de los diferentes países debido a la "sobrerrepresentación" de ciertas jurisdicciones.¹⁰

En esencia, el acuerdo tiene como objetivo abordar dos cuestiones: Pilar I, que analiza la reasignación de ganancias a jurisdicciones de mercado para incluir en la red fiscal a las empresas que no tienen presencia física. El Pilar II, por otro lado, tiene como objetivo abordar el traslado de ganancias a jurisdicciones de impuestos bajos o nulos, comúnmente conocidos como paraísos fiscales mediante la introducción de un impuesto mínimo global. Esta presentación se centrará en gran medida en destacar los problemas en el marco del Pilar II.

Para empezar, el umbral del 15% propuesto bajo las Reglas Modelo Globales de Erosión Anti-Base (GloBE) o Pilar II ha sido criticado por ser demasiado bajo para disuadir efectivamente el abuso fiscal a gran escala, o para hacer una diferencia significativa en permitir que los países del Sur global movilicen los recursos

⁷ Ver <https://derechosypoliticafiscal.org/en/>

⁸CESR e IWRAW-AP, COVID-19 : Serie Recuperando Derechos Tema 8, igualdad sustantiva https://www.cesr.org/sites/default/files/Brief%208%20Gender%20Equality_0.pdf

⁹CESR, COVID-19: Serie Recuperando Derechos Tema 2: cooperación internacional https://www.cesr.org/sites/default/files/Issue%20Brief%202_.pdf

¹⁰South Centre Tax Initiative (2020): Evaluación del enfoque de dos pilares para abordar los desafíos fiscales que surgen de la digitalización de la economía <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2020/12/Assessment-of-el-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalización-de-la-economía-reducido.pdf>



necesarios para sus poblaciones. Existe el riesgo de que esta tasa “mínima” acordada llegue al tope cuando está muy por debajo de la tasa legal o efectiva de muchos países. Para que los países de bajos y medianos ingresos se beneficien realmente de un impuesto mínimo global, el umbral debe aumentarse al 25 % como mínimo, como ha señalado el Panel de Alto Nivel sobre Responsabilidad, Transparencia e Integridad Financieras Internacionales (FACTI) para la Consecución de la Agenda 2030.¹¹ El Foro Africano de Administración Tributaria (ATAF) expresó preocupaciones similares al abogar por que la tasa mínima debería elevarse al menos al 20%.

Las Reglas Modelo publicadas por la OCDE sobre el Pilar II en diciembre de 2021 han sido criticadas “por ser demasiado complejas”, introdujeron un impuesto adicional mínimo nacional (DMTT) por encima de la inclusión de (IIR) y la regla de pago de impuestos menores (UTPR).¹² El DMTT en sí mismo no contribuye a eliminar el comportamiento de traslado de beneficios. Además, el marco solo permite derechos impositivos de respaldo a los países anfitriones en forma de UTPR, que es aplicable solo en ciertas circunstancias. De hecho, las jurisdicciones de origen¹³ que aplicarán IIR pueden imponer impuestos adicionales más allá del alcance. Como lo señala el análisis del Prof. Wilde, desalentar a las jurisdicciones de la UTPR de implementar impuestos adicionales es una falla sistémica y viola el principio de igualdad de trato, ya que esto afectaría la capacidad tributaria de las economías más pequeñas que se han adherido a este acuerdo.¹⁴ Hay una clara prioridad de que los derechos impositivos se otorgarán a la residencia de una entidad matriz principal que probablemente tenga su sede en jurisdicciones de impuestos bajos o nulos o conductos de paraísos fiscales sobre países donde se llevan a cabo actividades económicas reales (muy probablemente un país del sur Global).¹⁵

Desde la perspectiva de muchos países del Sur Global, la facturación anual de 750 millones de euros necesaria para que una corporación multinacional califique en el Pilar II es demasiado alta y debería

¹¹ Panel FACTI (2021): Informe del Panel de alto nivel sobre responsabilidad financiera internacional, transparencia e integridad para lograr la Agenda 2030 https://uploadssl.webflow.com/5e0bd9edab846816e263d633/602e91032a209d0601ed4a2c_FACTI_Panel_Report.pdf

¹² CESR (2021): Half Measures Global Digital Tax Proposals Fall Short of Realizing Human Rights. https://www.cesr.org/sites/default/files/2022/Half_Measures_-_Working_Paper_CESR.pdf

¹³ Las jurisdicciones de origen o residencia se han utilizado indistintamente en la presentación.

¹⁴ Wilde, de Maarten (2022): En una granja de animales e 'igualdad, sin embargo' según el Comentario del Pilar 2 <http://kluwertaxblog.com/2022/03/15/on-an-animal-farm-and-equality-sin-embargo-según-el-pilar-2-comentario/>

¹⁵ Grupo de Monitoreo BEPS (2021): Comentarios sobre las Reglas modelo para un impuesto corporativo mínimo global contra la erosión de bases https://static1.squarespace.com/static/5a64c4f39f8dceb7a9159745/t/62040a2b0b8b2c54a4fba13/16444319161_52/BMG+comentarios+sobre+GLOBE+Modelo+Reglas.pdf



reducirse. Por lo tanto, las empresas multinacionales (EMN) con una facturación anual inferior a 750 millones de euros no se verán afectadas por las normas GLoBE. Esto significa que una gran cantidad de empresas que pueden tener una presencia económica considerable en la región en cuestión quedarán fuera. Decidir sobre un umbral tan alto sin tener en cuenta los PIB regionales es cuestionable. Los países deben conservar el derecho de decidir qué partes del Pilar II desean implementar o abandonar, así como introducir nuevos mecanismos que funcionen mejor para ellos sin tener que ceder su espacio soberano de toma de decisiones. No es práctico esperar que los países implementen estas reglas sin asegurarse de que se sometan a un escrutinio constitucional apropiado.¹⁶

La inclusión de “empleados” como parámetro en la fórmula para calcular la UTPR bajo GloBE es importante desde la perspectiva de los derechos laborales. Esta definición ampliada de “empleados” según la UTPR incluye a los contratistas independientes y refleja más fielmente el verdadero alcance de las actividades económicas reales que realiza una EMN en dicha jurisdicción. Más que simplemente incluir el número de empleados, la 'ubicación' de esos empleados es importante ya que establece la presencia económica de esa empresa en particular. Sin embargo, las Reglas Modelo no han aclarado si los trabajadores por encargo están realmente incluidos en esta definición o en qué medida, lo que afecta la cantidad asignada bajo UTPR a una jurisdicción de origen (probablemente un país del Sur global). La mayoría de las empresas de plataformas caracterizan a sus trabajadores, atados en precariedad, empleos mal pagados y sin seguro, como proveedores de servicios, socios, contratistas independientes o microempresarios, todos los cuales son una gran distorsión de su realidad laboral.¹⁷ ¹⁸ Estas relaciones, junto con las ganancias derivadas de estos trabajadores, deben incluirse en cualquier régimen fiscal internacional integral con miras a garantizar que los beneficios de dicho régimen se concedan a todos en los países de origen, incluidos aquellos trabajadores que a menudo son invisibilizados o marginados de los espacios de formulación de políticas fiscales (incluidas las mujeres, los trabajadores indígenas y los migrantes).

3. ¿Cuáles serían las ventajas/desventajas de una única entidad fiscal global? ¿Cómo garantizaría un organismo fiscal global una representación equitativa de los intereses, necesidades y preocupaciones de los diferentes Estados, en particular los países de ingresos bajos y medianos?

¹⁶ Reunión de Consulta Pública de la OCDE: Marco de Implementación del Impuesto Mínimo Global (2022) https://www.youtube.com/watch?v=LtjplnZTydE&ab_channel=OECDTax

¹⁷ Sakshi Rai (2021): Plataformas sobre los derechos de los trabajadores en acuerdos fiscales globales. Centro de Derechos Económicos y Sociales. <https://www.cesr.org/platforming-workers-rights-global-tax-deals/>

¹⁸ Una investigación del Center for International Corporate Tax and Accountability Research mostró que las tarifas de servicio recaudadas de los usuarios y trabajadores de Uber (conductores y mensajeros) por usar la plataforma tecnológica son, de hecho, pagos de regalías que se utilizan para cambiar y reportar ingresos en los Países Bajos. Se descubrió que la multinacional estaba utilizando una compleja red de empresas ficticias holandesas para trasladar las ganancias fuera de los países, socavando así los ingresos que deberían usarse para los servicios públicos y la realización de los derechos humanos.



¿Cuáles serían las ventajas/desventajas de las entidades fiscales o tributarias regionales?

Los foros fiscales regionales han desempeñado un papel de liderazgo en el fortalecimiento de la cooperación en asuntos relacionados con los impuestos internacionales y los flujos financieros ilícitos, además de coordinar las necesidades de desarrollo de capacidades e intercambio de habilidades de los países del Sur global. En ausencia de un foro tributario panregional que se centre en las necesidades de desarrollo de la región, Asia-Pacífico carece del impulso político para abordar los FFI o las jurisdicciones secretas existentes. Coincidentemente, la región también tiene una alta proporción de paraísos fiscales tradicionales insuficientemente regulados, zonas económicas especiales¹⁹ y centros de servicios financieros internacionales que se han modelado a partir de jurisdicciones de secreto influyentes como Dubai y Hong Kong. Desafortunadamente, varias propuestas hechas por la secretaría de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia-Pacífico a lo largo de los años para crear un espacio regional para fortalecer la cooperación fiscal regional han recibido un rechazo masivo de los estados miembros.

En nuestra opinión, cualquier entidad que pretenda impulsar el mandato de reformar las normas fiscales internacionales debe estar en consonancia con los principios de derechos humanos (incluida la igualdad sustantiva de género) y el derecho internacional. “La ausencia de justicia redistributiva redirige los impactos negativos sobre los hombros de las mujeres. Las medidas tributarias regresivas y los FFI (especialmente el abuso de impuestos corporativos y los paraísos fiscales, como lo declaró el Comité CEDAW) reducen el espacio fiscal para los gobiernos, quienes luego no pueden gastar la cantidad máxima de recursos para garantizar la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres.²⁰

4. ¿Qué medidas y mecanismos deben implementarse para garantizar que una entidad tributaria global incorpore principios y prioridades de derechos humanos en sus procesos y resultados?

El sistema internacional de derechos humanos debe ser un componente esencial de un sistema de gobernanza fiscal internacional. Los dos regímenes no deben aislarse y las obligaciones de derechos humanos de los Estados deben incorporarse a un nuevo régimen fiscal global. Este sería un beneficio de albergar una entidad fiscal global bajo los auspicios de la ONU, ya que los derechos humanos forman parte de uno de los tres "pilares" de la ONU y son fundamentales para la Carta de la ONU.

Las obligaciones de derechos humanos que contenga una entidad fiscal mundial deben centrarse en

¹⁹ Migración del Mekong (2019): Empleos en [zonas económicas especiales](http://www.mekongmigration.org/wp-content/uploads/2019/09/Jobs-in-SEZs-23-Sep-2019.pdf) <http://www.mekongmigration.org/wp-content/uploads/2019/09/Jobs-in-SEZs-23-Sep-2019.pdf>

²⁰ Ver Campaña de Campañas <https://www.campaignofcampaigns.com/index.php/en/un-tax-convention>



movilizar el máximo de recursos disponibles para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho de los pueblos a la libre determinación y la obligación de eliminar todas las formas de discriminación, ya sea por motivos de raza, sexo, género u otros motivos. Con este fin, las obligaciones del CDESC que requieran que los estados cooperen internacionalmente para hacer cumplir los derechos económicos y sociales de aquellos que estén más allá de sus fronteras es clave para establecer un régimen fiscal internacional más equitativo. En particular, los países tienen “obligaciones extraterritoriales”, lo que significa que no deben actuar de manera (ni unilateralmente, ni a través de instituciones internacionales como las IFIs) que restrinjan el espacio fiscal de otros países para hacer efectivos los derechos. El preámbulo de la propia CEDAW incluye un reconocimiento de que “el establecimiento de un nuevo orden económico internacional basado en la equidad y la justicia contribuirá significativamente a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres”. El impacto fiscal de los flujos financieros ilícitos y otras prácticas fiscales irregulares debilita considerablemente la capacidad de los estados, especialmente los del Sur Global, para invertir en derechos fundamentales como la educación, la atención médica y la seguridad social.

Finalmente, una entidad tributaria global debe ser consistente con el establecimiento de un orden económico internacional justo y equitativo que el Relator Especial sobre el Racismo ha reconocido como un componente esencial para eliminar las estructuras contemporáneas de discriminación racial que tienen sus raíces en la esclavitud, el colonialismo y el apartheid.²¹ Esto significa que se logra la participación efectiva y significativa de los países del Sur global (la mayoría de los cuales son estados anteriormente colonizados) y se toman medidas para protegerse contra cualquier dinámica neocolonial.

5. ¿Cuáles serían los argumentos a favor de una Convención de la ONU sobre Impuestos? ¿Cuáles serían los beneficios de dicho instrumento para los países en desarrollo, incluidos los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados?

Una Convención de las Naciones Unidas sobre Impuestos sería un gran paso adelante para llevar el establecimiento de normas y estándares sobre asuntos fiscales internacionales bajo los auspicios de las Naciones Unidas, donde todos los Estados tienen un "asiento en la mesa" igualitario. Uno de los beneficios clave para los países del Sur global es que la Convención de la ONU “nivelaría el campo de juego” en asuntos fiscales internacionales. Dada la centralidad de los derechos humanos en la Carta de la ONU, una Convención de la ONU también necesitaría reconocer el derecho internacional de los derechos humanos como una base crucial, como las instituciones de gobernanza económica a menudo no lo hacen. Permitiría armonizar las normas de derecho público o privado en materia financiera, contable, tributaria o fiscal con

²¹ Consulte el Informe sobre reparaciones por discriminación racial <https://daccess-ods.un.org/tmp/8454769.8497722.html>

el marco normativo del derecho internacional de los derechos humanos.

Para que cualquier Convención de las Naciones Unidas sobre Impuestos se constituya en un beneficio real para las poblaciones del Sur global, las obligaciones de derechos humanos consagradas en los tratados tendrían que ser significativamente referenciadas e incorporadas en este instrumento. Estas obligaciones incluyen, por ejemplo, la igualdad sustantiva y la no discriminación, el máximo de recursos disponibles y la cooperación internacional/obligaciones extraterritoriales. La Convención de las Naciones Unidas sobre Tributación debe reconocer, ante todo, que la realización de los derechos humanos debe ser un objetivo fundamental de la política fiscal y que las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos exigen un papel proactivo del Estado y deben guiar la toma de decisiones tributarias. Los Principios para los derechos humanos en la política fiscal recientemente adoptados (basados en un análisis e interpretación minuciosos de cómo deben aplicarse las leyes de derechos humanos a la política fiscal) proporcionan una guía importante a este respecto.²²

Esta Convención deberá posibilitar y apoyar reformas tributarias progresivas con enfoque de género y ambiental, que incluyan impuestos a las grandes fortunas, herencias, plusvalías y plusvalías de determinados sectores beneficiados en este contexto (actividad extractiva, servicios digitales, farmacéutica, etc.) Otro objetivo crucial de la Convención sería la recuperación de los activos perdidos debido al abuso fiscal y los FFI, incluso mediante el fortalecimiento de medidas para lograr la transparencia financiera, tales como: el intercambio automático de información sobre asuntos financieros, corporativos y comerciales, reporte por país donde operen las EMN y beneficiarios reales, entre otras medidas, una mayor cooperación entre países que fortalezca la capacidad de los organismos de control, que van más allá de los estándares actuales.²³ También se podría fortalecer la capacidad de los sistemas judiciales de los países y de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para hacer frente a la política fiscal y los delitos que de ella se generan. La Convención de la ONU también debe prohibir cualquier disposición, ley o regla que los gobiernos puedan adoptar que vaya en contra de las obligaciones de derechos humanos de un país parte de la Convención.

6. En los últimos meses, ha habido un llamado más fuerte para un Registro Global de Beneficiarios Efectivos. ¿Cuál debe ser el proceso y los mecanismos para lograr este objetivo? ¿Qué medidas o consideraciones se necesitan para garantizar que dicho registro se enmarque en los principios de derechos humanos? ¿Qué prácticas, legislación o políticas a nivel nacional o regional podrían

²² Principios para los derechos humanos en la política fiscal

[https://www.cesr.org/sites/default/files/2021/Principles for Human Rights in Fiscal Policy-ENG-VF-1.pdf](https://www.cesr.org/sites/default/files/2021/Principles%20for%20Human%20Rights%20in%20Fiscal%20Policy-ENG-VF-1.pdf)

²³ LATINDADD y CDES (2022): América Latina y el Caribe frente a las secuelas de pandemia y guerra: “Llueve sobre mojado”. Recomendaciones de la sociedad civil en el marco de Financiamiento para el Desarrollo.



servir como buenas referencias?

Las personas que participan en actividades ilícitas a menudo tratan de ocultar o deslocalizar su riqueza y sus activos mediante la creación de una personalidad jurídica o corporativa utilizando planes o arreglos ficticios. Para que un registro mundial de la propiedad funcione con eficacia, se deberá establecer y fomentar el requisito subyacente de cooperación mutua entre los países. Además, tendría que haber consenso sobre cómo los países definen un *beneficiario final final* (UBO) y, lo que es más importante, si esta iniciativa requeriría establecer un organismo independiente que supervise el registro global para mantener el formato, hacer cumplir los requisitos obligatorios de divulgación y garantizar un proceso de apelación. Además de divulgar información sobre los datos UBO, también deben estar disponibles los estados de flujo de caja de ingresos, los balances de las empresas y sus afiliadas, y los nombres y la residencia de los accionistas.

De acuerdo con los principios de derechos humanos de representación democrática, transparencia y rendición de cuentas, un registro UBO de libre acceso debe incluir información sobre el control directo o indirecto, la influencia, los derechos de voto o el interés significativo de una persona física a través de un contrato o de otra manera es esencial en la lucha contra el abuso fiscal, el blanqueo de capitales y otras prácticas ilícitas en un formato legible por máquina. Cabe señalar que, dado que los corredores, contadores y otros intermediarios están involucrados en el comercio de valores y bonos en los mercados financieros, aún es difícil precisar quiénes son los UBO detrás de estas transacciones.

Muchos países cuentan con registros centrales funcionales sobre diferentes activos y terrenos. Países como el Reino Unido han hecho un progreso considerable en la creación de un registro público de UBO, pero aún no incluye las sociedades de responsabilidad limitada inglesas que se han utilizado como un instrumento secreto. Como país del G20, Argentina, en el marco legal introducido en 2020, sobre la promoción de la transparencia corporativa de las personas jurídicas se incluye compañías (títulos privados, acciones, cuotas y otras participaciones) a pesar de que el registro no está abierto al escrutinio público.²⁴ India también usa una definición más amplia para determinar un beneficiario final utilizando los criterios de “interés real significativo”. Desde nuestro punto de vista, un registro público sobre el *beneficiario final final* debe cubrir todas las entidades legales, instrumentos y arreglos como sociedades (cotizadas/no cotizadas, activos o participaciones), fundaciones, fideicomisos, asociaciones (no incorporadas/incorporadas o cuerpo de personas), diferentes clases de fondos de inversión, sociedades cooperativas y sociedades de responsabilidad limitada. Se recomienda además que el umbral para identificar un UBO sea cero, ya que cualquier otro umbral sería susceptible de abuso.

²⁴ Ver <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227833/20200415>



Dado que los flujos financieros ilícitos tienen un componente transfronterizo en sí mismos, esto significa que incluso las transacciones financieras ilícitas internacionales se llevan a cabo a través del sistema de mensajería SWIFT: "un protocolo de comunicaciones seguro utilizado entre miles de bancos para comunicar y autorizar créditos o débitos de cuentas".²⁵ La evidencia de numerosos escándalos pasados como el de La Lavandería Rusa nos ha demostrado que los movimientos contables no siempre se deciden sobre la base de la "realidad económica" sino sobre la base de jurisdicciones que venden los más altos niveles de secretismo.²⁶ Por lo tanto, la característica transfronteriza de los FFI se basa en las convenciones establecidas por el sistema de correspondencia bancaria internacional, siendo el dólar estadounidense la moneda dominante de uso.

Más importante aún, los bancos que realizan movimientos contables a través de jurisdicciones basados en la conveniencia de hecho también deben considerarse ilícitos y deben ser reconocidos como habilitadores de FFI. SWIFT, que ha sido utilizado a menudo por los EE.UU. para detectar actividades de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo, detenta información que no necesariamente comparte fácilmente con las agencias de aplicación de los países del Sur global. Una gran parte de la detección oportuna de FFI transfronterizos es útil para recuperar activos ocultos y riqueza para ese país. En este punto, los bancos internacionales, las instituciones financieras y otros organismos normativos mantienen deliberadamente el secreto financiero para evitar que los países puedan acceder a información fiscal y financiera en tiempo real y tomar medidas inmediatas en las jurisdicciones que actúan como "refugios seguros".

En un paso hacia la transparencia, también recomendamos que cualquier transacción internacional que utilice el sistema de mensajería SWIFT debe incluir información sobre el UBO.²⁷ La cooperación internacional en materia de FFI y, en particular, el abuso fiscal debe superar las diferencias geopolíticas en la forma en que se comparte la información con los países del Sur global. En ese sentido, un registro global de beneficiarios finales ayudará a las agencias de aplicación de la ley transfronterizas a recuperar los activos robados de manera efectiva y oportuna. El informe del Panel FACTI recomienda que los Estados miembros consideren expandir los registros de beneficios públicos a los registros de activos públicos como

²⁵ Andrés Arauz (2020): Módulo Técnico: El Rol de los Bancos en América Latina como Facilitador de Flujos Financieros Ilícitos. https://www.cbgaindia.org/wp-content/uploads/2020/03/Module-5_Technical-Module_The-Role-of-Banking-in-Latin-America-as-a-Facilitator-of-Illicit-Financial-Flows_.pdf

²⁶ OCCRP (2017): The Russian Laundromat Exposed. <https://www.occrp.org/en/laundromat/the-russian-laundromat-exposed/>

²⁷ Andres Knobel (2019): Datos sobre Transferencias Bancarias: Complementando el Intercambio Automático de Información y Detectando Flujos Financieros Ilícitos en Tiempo Real. Red de Justicia Fiscal <https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2019/07/Swift-proposal-2019-Tax-Justice-Network.pdf>



el siguiente paso para fomentar la transparencia.²⁸

- 7. Durante varios años, se ha vinculado a diferentes consorcios financieros en varios informes globales de periodistas de investigación, incluido el más reciente “Pandora Papers”, ha habido un llamado a monitorear y regular mejor las actividades de algunos asesores financieros y otros profesionales, como abogados, contadores y notarios, como parte de la mejora de los mecanismos para hacer frente a la evasión fiscal, el fraude fiscal y la corrupción. ¿Existen prácticas, legislación o políticas a nivel nacional o regional que puedan servir como buenos ejemplos? ¿Hay estudios de casos que podrían ser considerados para este informe?**

Las reformas contables, como los *informes públicos país por país*, pueden revelar cómo y dónde las corporaciones multinacionales pagan sus impuestos y, de hecho, terminan declarando sus ingresos. Esta información puede arrojar luz sobre dónde operan las empresas sobre la base de empleados, usuarios, ventas, etc., incluso sin necesariamente tener una presencia física en esa jurisdicción en particular, lo que permite a las jurisdicciones de mercado reclamar su derecho a gravar las empresas digitales. Los Principios de Derechos Humanos sobre Política Fiscal²⁹ recomiendan que: a) "Los bancos comerciales, las instituciones financieras, los proveedores de servicios financieros, los abogados fiscales y los contadores deben ejercer la debida diligencia con sus clientes y no deben participar en actividades comerciales que tengan como actividad principal facilitar la evasión y elusión fiscal. Estas acciones socavan el disfrute de los derechos humanos. Deben elaborarse directrices específicas para la industria y la profesión a fin de garantizar el cumplimiento"; b) también llaman a "las empresas a abstenerse de contratar, o en su caso sancionar, a quienes faciliten el abuso fiscal, como abogados y contadores"; c) las instituciones financieras deben ser "responsables por su papel en la facilitación de la evasión y elusión fiscal"; d) en caso de incumplimiento, se debe retirar la licencia o el registro y estas instituciones deben estar sujetas a sistemas de control efectivos. Además, "la regulación y supervisión de los bancos debe incluir requisitos relacionados con la identificación del cliente, el establecimiento de registros y registros contables, y el reporte de transacciones sospechosas, tanto interna como externamente".

Casos de Estudio Nacionales

India - Transparencia en el Financiamiento Político y Derecho a la Información

²⁸ Panel FACTI (2021): Informe del Panel de alto nivel sobre responsabilidad financiera internacional, transparencia e integridad para lograr la Agenda 2030 https://uploads.ssl.webflow.com/5e0bd9edab846816e263d633/602e91032a209d0601ed4a2c_FACTI_Panel_Report.pdf

²⁹ CESR (2021): Principles for Human Rights in Fiscal Policy. [https://www.cesr.org/sites/default/files/2021/Principles for Human Rights in Fiscal Policy-ENG-VF-](https://www.cesr.org/sites/default/files/2021/Principles%20for%20Human%20Rights%20in%20Fiscal%20Policy-ENG-VF-)



Centrada en el interés público, la ley de derecho a la información (RTI, por sus siglas en inglés) es una herramienta poderosa para hacer que los gobiernos rindan cuentas y, a menudo, la utilizan fiscales, periodistas y ciudadanos comunes para lograr la justicia social y afirmar su espacio democrático. Los partidos políticos, por ejemplo, se financian a través de fideicomisos electorales en India registrados como entidades sin fines de lucro. Básicamente, estos proporcionan un alto grado de opacidad en la forma en que se financian los partidos políticos. “En 2014, una solicitud de RTI presentada al departamento de Impuestos sobre la Renta (IT) en nombre de la Asociación para Reformas Democráticas (ADR), una organización no gubernamental, solicitó la divulgación de los nombres y direcciones de todos los Fideicomisos Electorales y otros fideicomisos caritativos formados a partir de Evaluación Año 2003-04 y 2013-14. La solicitud también buscaba informes de auditoría, los detalles de las contribuciones recibidas por los fideicomisos electorales y distribuidas a los partidos políticos, así como los términos de las exenciones del impuesto sobre la renta reclamadas por estos fideicomisos.”³⁰ El departamento de TI (por sus siglas en inglés) rechazó la solicitud con el argumento de que esta información fue retenido en calidad de fiduciario. ADR (por sus siglas en inglés) impugnó esta decisión argumentando que los fideicomisos electorales de hecho tienen el deber legal de proporcionar esta información financiera como un asunto de interés público. Los motivos de privacidad citados por el departamento de TI se aplican a personas físicas y no a personas jurídicas. Además, argumentaron que “los partidos políticos deben ser tratados como autoridades públicas” y, por lo tanto, deberían estar sujetos a la Ley RTI. Tras la revisión, la Comisión Central de Información falló a favor de la apelación, argumentando que los fideicomisos electorales de hecho cumplen una función pública y que el financiamiento de los partidos políticos no debería ser tratada como información personal. Las contribuciones económicas que se hagan a cualquier partido político, los informes de auditoría y sus declaraciones del impuesto sobre la renta deben ser divulgados oportunamente a la vista del público.

Uganda - Política fiscal sensible al género

En su informe, 'Enmarcando la tributación feminista': Hacer que los impuestos funcionen para las mujeres, la Alianza Global por la Justicia Fiscal “ilustra cómo es un marco tributario sensible al género y proporciona el estudio de caso de Uganda. Demuestra cómo vincular un tema de incidencia global a un marco nacional de una manera que sea útil para influir tanto en los espacios nacionales como internacionales”³¹. En

³⁰ Financial Transparency Coalition (2020) Addressing Illicit Financial Flows: National, Regional and Global Interventions https://financialtransparency.org/wp-content/uploads/2020/03/Module_4_Addressing_Illicit_Financial_Flows_National_Regional_and_Global_Interventions-1.pdf

³¹ Global Alliance for Tax Justice, 'Framing Feminist Taxation': Making Taxes Work for Women. <https://www.globaltaxjustice.org/en/latest/framing-feminist-taxation-making-taxes-work-women>.



particular, el informe examina Village Budget Clubs, iniciado en Uganda por el Foro de Mujeres en Democracia en 2010. El objetivo de los clubes “era equipar a hombres y mujeres (las mujeres son la mayoría de los miembros) con el conocimiento y las habilidades que les permitan comprender el proceso presupuestario, incluida la forma en que se movilizan y asignan los recursos.”³² Los clubes lograron incorporar la perspectiva de género en los presupuestos a nivel nacional, lo que llevó a “una sala de maternidad completamente equipada y operativa, con energía solar donde las mujeres embarazadas pueden acceder a los servicios”.³³ Como medida de transparencia y rendición de cuentas, los Ministerios de Economía y Finanzas de los países deben llevar a cabo evaluaciones de impacto de género y clima en las políticas fiscales, así como en los acuerdos de préstamo que celebre un país.³⁴

Más recursos de referencia:

- Rouine, Chafik Ben and Salomé Backgammon (2018): Double taxation treaties, benefit or curse for economic development in Tunisia? <https://economie-tunisie.org/fr/observatoire/analysiseconomics/les-traites-non-double-imposition-tunisie>
- Civil society submissions on [Switzerland](#), [Panama](#), [Brazil](#) to the CEDAW Committee.
- https://economie-tunisie.org/sites/default/files/20180122-da_13_justice_fiscale-eng-.pdf
- Summary of Records for Sweden, 80th Session of the CEDAW Committee, October 2021, para. 24: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskcAJS%2fU4wb%2bdIVicvG05Rx61F%2bQpG9KQdL4FDDYzYADuKqXzOCPNV9HPDoH7%2fz9qynlvnaHum7eC0S2lpHP_u_ntcjl9uFQCebtUogh4ljeTi
- Tunisian Observatory of Economy (2018): Tax justice: The core issue in the Finance Law https://economie-tunisie.org/sites/default/files/20180122-da_13_justice_fiscale-eng-.pdf
- Tunisian Observatory of Economy (2018): Tax incentives, a loss of revenue for an uncertain benefit https://economie-tunisie.org/sites/default/files/20181122-pb-les_avantages_fiscaux-eng-bat.pdf

³² Ibid at p. 77.

³³ Ibid.

³⁴ CESR's Submission to the UN's Independent Expert on Foreign Debt (2021). <https://www.cesr.org/cesrs-submission-to-uns-independent-expert-on-foreign-debt/>