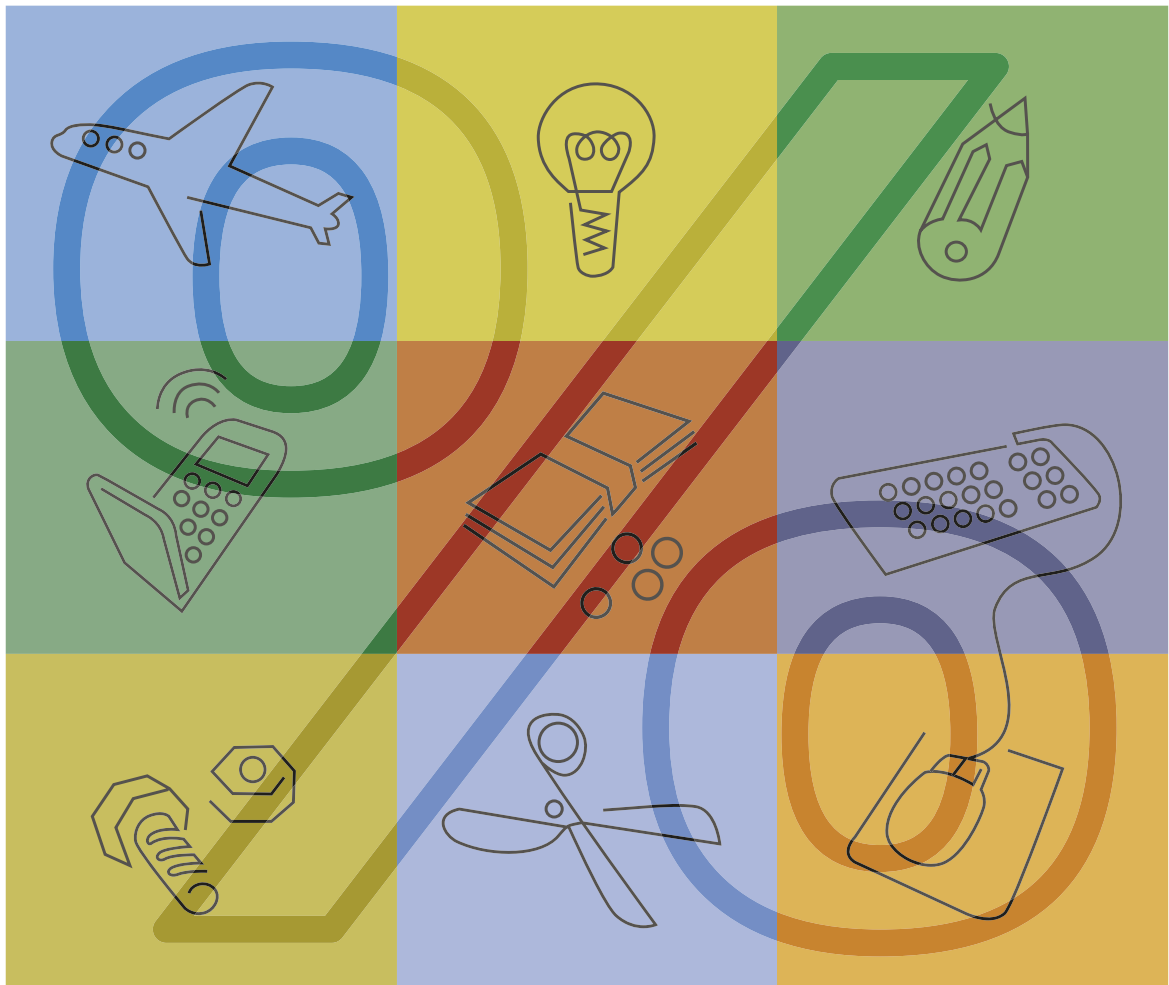


# CONFERENCIA MUNDIAL RELATIVA AL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO



15-16 de marzo | ROMA



**DISCURSO DE BIENVENIDA  
DEL PROF. DOMENICO SINISCALCO  
MINISTRO DE ECONOMÍA  
Y FINANZAS DE ITALIA**

**E**n nombre del Gobierno italiano, me complace darles a todos la bienvenida a la primera Conferencia mundial del Diálogo Fiscal Internacional relativa al impuesto sobre el valor añadido.

En primer lugar, me gustaría expresar mi agradecimiento por la formación del Diálogo Fiscal Internacional. Esta iniciativa internacional que brinda a los gobiernos la oportunidad de compartir sus conocimientos y experiencias constituye verdaderamente un avance muy grato.

En los últimos años, la mundialización, la liberalización y los cambios tecnológicos han dado lugar a importantes cambios en el volumen y la estructura del comercio internacional de bienes y servicios. En dicho contexto, los políticos y los administradores encargados del IVA de países tanto desarrollados como en desarrollo se enfrentan a nuevos retos. El aumento de la cooperación entre las autoridades tributarias y las organizaciones fiscales regionales e internacionales es un factor clave para garantizar que la diversidad, propia de los sistemas de IVA vigentes en la actualidad en muchos países, no influya negativamente en la competitividad mundial entre comerciantes ni en el alcance de la evasión y el fraude fiscal relacionados con dicho impuesto.

Este foro brinda a los principales expertos y funcionarios en materia de IVA de todo el mundo la primera oportunidad jamás ofrecida para compartir experiencias e intercambiar opiniones sobre las formas eficaces de reducir la carga que las costosas y complejas obligaciones de declaración del IVA constituyen para las empresas, garantizar la transparencia y la seguridad jurídica de los comerciantes y administradores nacionales, a través de la correcta aplicación de las normas fiscales en vigor, y tratar en un entorno verdaderamente mundial el problema del fraude fiscal y la evasión de impuestos internacionales.

Creo que todos nuestros países se beneficiarán del diálogo internacional sobre estos temas y podrán realizar importantes progresos en el continuo proceso de mejora de la declaración de impuestos, la implantación de las mejores prácticas y la adaptación a las cambiantes condiciones económicas.

**Domenico Siniscalco**  
*Ministro de economía y finanzas de Italia*

**DISCURSO DE BIENVENIDA  
DEL M. DANNY M. LEIPZIGER  
DEL DIÁLOGO FISCAL  
INTERNACIONAL**



Es un placer para el Diálogo Fiscal Internacional (DFI), una iniciativa del FMI, la OCDE y el Banco Mundial, tener la oportunidad de colaborar con Italia, como gobierno anfitrión, en la organización de esta conferencia. Agradecemos al Ministerio de Economía & Finanzas italiano que nos haya brindado la oportunidad de reunir en Roma a un número tan amplio de países. También queremos expresar nuestro agradecimiento a la Comisión Europea por su apoyo en la organización de este acontecimiento.

A pesar de que se introdujeron hace sólo 50 años, los impuestos sobre el valor añadido se han convertido en una fuente principal de ingresos de muchos países. Aunque en un principio el número de países que aplicaban el IVA era reducido, el índice de adopción de dicho impuesto se ha incrementado considerablemente, sobre todo en los últimos 15 años. Según el último recuento, el número total de países en los que se aplica este impuesto es de 130.

La introducción del IVA como requisito para la entrada en la Unión Europea ha provocado su expansión en esa zona. Todos los países de la OCDE salvo uno han introducido un IVA (la excepción es Estados Unidos). Casi todas las economías en transición cuentan actualmente con un IVA, lo que refleja la necesidad de sustituir sus fuentes tradicionales de ingresos. En un gran número de países en desarrollo, este impuesto obtuvo un impulso adicional por las implicaciones en cuanto a ingresos a largo plazo de la reforma comercial. Hoy en día, un elevado porcentaje de pequeñas economías insulares posee IVA, mientras que hace una década prácticamente ninguna lo aplicaba. En todos esos países, existe una considerable diversidad en cuanto a la estructura y funcionamiento de los IVA que actualmente se encuentran en vigor. A partir de la creación y mantenimiento de los marcos jurídicos y administrativos necesarios se han originado un conocimiento y una experiencia considerables. Los países con IVA, así como aquellos que se están planteando su introducción, tienen la oportunidad de compartir dicho conocimiento y experiencia y de considerar cómo hacer que su implantación y mantenimiento sean lo más eficaces posible. También tendremos la oportunidad de debatir los retos clave a los que probablemente nos enfrentaremos en el futuro.

El DFI espera que esta conferencia ayude a todos los participantes a obtener ideas nuevas y perspectivas que repercutan en beneficio de su país, además de brindarles una oportunidad para crear vínculos a los que recurrir en el futuro.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D. Leipziger', with a long, sweeping flourish extending to the right.

**Danny M. Leipziger**

*Vicepresidente de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica – Banco Mundial*

# PROGRAMA

Lunes 14 marzo de 2005

18.30	Recepción previa a la conferencia ( <i>Hotel Cicerone</i> )
-------	---

Martes 15 de marzo de 2005

09.00–10.30	<b>Ceremonia de Inauguración y Bienvenida (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Discurso de bienvenida del Prof. Domenico Siniscalco, Ministro de Economía &amp; Finanzas – Italia</li> <li>Discurso de bienvenida del Representante del DFI – Sr. Danny M. Leipziger, Vicepresidente de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica – Banco Mundial</li> </ul> <p><b>Nuevos Desafíos y Perspectivas - Grupo de Alto Nivel</b>  <i>Presidente</i> : Sr. Donald J. Johnston (Secretario General - OCDE)  <i>Grupo</i> : Sr. Francisco Gil-Díaz (Ministro de Finanzas – México), Sr. Pravin Gordhan (Comisario de Fiscalidad, Servicio Tributario – África del Sur), Sr. Lászlo Kovács (Comisario de Fiscalidad – Comisión Europea), Sra. Teresa Ter-Minassian (Directora, Departamento de Finanzas Públicas – IMF)</p>	
10.30–11.00	<b>Pausa para café</b>	
11.00–12.30	<b>Sesión Plenaria I: Panorama General (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Valoración general de la difusión y la experiencia relativos al IVA</b> – Sr. Michael Keen (Jefe de la División de Política Fiscal del Departamento de Finanzas Públicas – FMI)</li> <li><b>Acontecimientos recientes relativos a la administración y la política en cuanto a IVA/impuestos sobre bienes y servicios (IBS)</b> – Sr. Jeffrey Owens (Director del Centro de Política Fiscal y Administración Tributaria de la OCDE)</li> <li><b>Problemas de implantación del IVA para los países en desarrollo y las economías en transición</b> – Prof. Richard Bird (Consultor para el Banco Mundial, Profesor Honorario de Economía de la Universidad de Toronto y Profesor Adjunto y Director del Programa de Impuestos Internacionales)</li> </ul>	
12.30–14.00	<b>Comida</b>	
14.00–15.00	<b>Sesión de Debate Paralela 1</b>	
	<p><b>Política Fiscal (<i>Salone Delle Feste</i>)</b></p> <p><b>Tratamiento de los servicios financieros</b>  <i>Presidente</i> : Sr. William McCarten (Economista Principal – Instituto del Banco Mundial)  <i>Presentadora</i> : Sra. Marie Pallot (Gestora de Cartera, División de Asesoramiento Político, Ministerio de Hacienda – Nueva Zelanda)</p>	<p><b>Administración Tributaria (<i>Salone Veneziano</i>)</b></p> <p><b>Medición y reducción de los costes administrativos y de declaración de impuestos</b>  <i>Presidente</i> : Sr. Neil Mann (Comisario adjunto para Fiscalidad, Bienes y Servicios, Oficina Tributaria – Australia)  <i>Presentador</i> : Prof John Hasseldine (Director Adjunto, Universidad de Nottingham – Reino Unido)</p>
15.00–15.30	<b>Pausa para café</b>	
15.30–16.30	<b>Sesión de Debate Paralela 2</b>	
	<p><b>Política Fiscal (<i>Salone Delle Feste</i>)</b></p> <p><b>Temas especiales, como los siguientes :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>El IVA en economías insulares</b></li> <li><b>Impacto equitativo del IVA</b></li> <li><b>Liberalización comercial</b></li> </ul> <p><i>Presidente</i> : Sr. Michael Keen (Jefe de la División de Política Fiscal del Departamento de Finanzas Públicas – FMI)  <i>Presentadora</i> : Sra. Annette Weekes (Directora del Impuesto sobre el Valor Añadido, Ministerio de Finanzas – Barbados)</p>	<p><b>Administración Tributaria (<i>Salone Veneziano</i>)</b></p> <p><b>Intercambio internacional de información</b>  <i>Presidente</i> : Sr. David Holmes (Jefe de la Unidad de Impuestos sobre el Consumo – OCDE)  <i>Presentador</i> : Sr. Donato Raponi (Jefe de la Unidad de cooperación administrativa y combate contra la fraude fiscal – Comisión Europea)</p>
16.30–17.30	<b>Sesión de Debate Paralela 3</b>	
	<p><b>Política Fiscal (<i>Salone Delle Feste</i>)</b></p> <p><b>Aplicación del IVA al sector público :</b>  <i>Presidente</i> : Sr. Alexander Wiedow (Director, Fiscalidad indirecta y administración tributaria, – Comisión Europea)  <i>Presentador</i> : Sr. Satya Poddar (Director Nacional de Servicios de Política Fiscal, Ernst &amp; Young)</p>	<p><b>Administración Tributaria (<i>Salone Veneziano</i>)</b></p> <p><b>Implantación del IVA: problemas y experiencias</b>  <i>Presidente</i> : Prof. Richard Bird (Consultor para el Banco Mundial, Profesor Honorario de Economía de la Universidad de Toronto y Profesor Adjunto y Director del Programa de Impuestos Internacionales)  <i>Presentador</i> : Sr. Juan Toro (Director General, Servicio de Impuestos Internos – Chile)</p>

## Miércoles 16 de marzo de 2005

<b>9.00–10.00</b>	<b>Sesión de Debate Paralela 4</b>	
	<b>Política Fiscal (<i>Salone Delle Feste</i>)</b> <b>Servicios internacionales y comercio electrónico</b> <i>Presidente</i> : Sr. Arthur Kerrigan (Jefe en funciones de IVA y otros Impuestos sobre Ventas, DG Fiscalidad y Unión Aduanera – Comisión Europea) <i>Presentador</i> : Prof Steve Smith (Professor, University College London – Reino Unido)	<b>Administración Tributaria (<i>Salone Veneziano</i>)</b> <b>Fraude y control de los pagos y devoluciones relativos al IVA</b> <i>Presidente</i> : Sr. Richard Highfield (Jefe de la División de Impuestos sobre el Consumo y Administración Tributaria – OCDE) <i>Presentador</i> : Sr. Andy Leggett (Jefe, Equipo Estratégico del IVA, Unidad Estratégica, HM Customs and Excise – Reino Unido)
<b>10.00–11.00</b>	<b>Sesión de Debate Paralela 5</b>	
	<b>Política Fiscal (<i>Salone Delle Feste</i>)</b> <b>Aplicación del IVA a la ayuda internacional</b> <i>Presidente</i> : Sra. Victoria Perry (Jefe de la Administración Tributaria 2, FAD – FMI) <i>Presentador</i> : Prof. Gérard Chambas (Profesor, IVA y ayuda de financiación externa – Francia)	<b>Administración Tributaria (<i>Salone Veneziano</i>)</b> <b>Métodos de auditoría y valoración de riesgos</b> <i>Presidente</i> : Sr. Bjarne Hope, (Director General de la Dirección de Impuestos – Noruega) <i>Presentador</i> : Sr. Jacek Rybarczyk (Especialista Principal, Ministerio de Finanzas – Polonia)
<b>11.00–11.30</b>	<b>Pausa para café</b>	
<b>11.30–12.30</b>	<b>Sesión Plenaria II – Pequeñas y Medianas Empresas (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<b>Problemas y necesidades específicos de las pequeñas y medianas empresas</b> <i>Presidente</i> : Prof. Fabrizia Lapecorella (Oficina de Relaciones Internacionales, Departamento de Política Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas – Italia) <i>Presentador</i> : Sr. Placidus J. Luoga (Comisario General Adjunto – Tanzania), Sr. David Holmes (Jefe de la Unidad de Impuestos sobre el Consumo – OCDE)	
<b>12.30–14.00</b>	<b>Comida</b>	
<b>14.00–15.00</b>	<b>Sesión Plenaria III – Federaciones y Bloques Comerciales Regionales (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<b>Diseño y gestión del IVA en federaciones y bloques comerciales regionales</b> <i>Presidente</i> : Sr. Rainer Nowak (Jefe Principal, Operaciones, Departamento de las Finanzas – Canadá) <i>Presentador</i> : Sr. Stephen Bill (Gabinete del Comisario de Fiscalidad – Comisión Europea), Sr. Alberto Barreix (Economista de Integración y Comercio, División de Temas de Integración, Comerciales y Hemisféricos, Departamento de Programas Regionales y de Integración – Banco de Desarrollo Interamericano)	
<b>15.00–15.30</b>	<b>Pausa para café</b>	
<b>15.30–17.00</b>	<b>Sesión Plenaria IV – Previsiones de Futuro (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<b>Debate de grupo seguido de una charla abierta – Retos y previsiones de futuro (incluida la función del DFI)</b> <i>Presidente</i> : Sr. Paolo Ciocca (Director de la Oficina de Relaciones Internacionales, Departamento de Política Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas – Italia) <i>Resumen</i> : Prof. Richard Bird (Consultor para el Banco Mundial, Profesor Honorífico de Economía de la Universidad de Toronto y Profesor Adjunto y Director del Programa de Impuestos Internacionales) <i>Grupo</i> : Sr. Cecil Morden (Director, Fiscalidad Indirecta, Hacienda Nacional, África del Sur), Sr. Neil Mann (Comisario Adjunto de Fiscalidad, Bienes y Servicios, Oficina Tributaria – Australia), Sr. Jorge Cosulich Ayala (Secretario Ejecutivo, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias), Sr. Shi Yaobin (Director General, Política Tributaria, Departamento Internacional del Ministerio de Finanzas – China) <i>Comentarios Finales</i> : Sra. Teresa Ter-Minassian (Directora, Departamento de Finanzas Públicas – IMF), Sr. Sanjay Pradhan (Director, Grupo del Sector Público – Banco Mundial), Sr. Jeffrey Owens (Director del Centro de Política Fiscal y Administración Tributaria de la OCDE)	
<b>17.00–17.15</b>	<b>Clausura de la Conferencia</b>	

Los impuestos sobre el valor añadido están desempeñando un papel cada vez más importante como método de obtención de ingresos de más de 140 países en todo el mundo. Desde su entrada en vigor en los años cincuenta, se han extendido hasta convertirse en uno de los principales medios de imposición sobre el consumo. En una época en la que los jubilados se corresponden con un porcentaje cada vez mayor de la población de muchos países desarrollados, existen muchas probabilidades de que los impuestos sobre el consumo sigan teniendo una gran importancia en un futuro próximo.

A pesar de su capacidad para generar ingresos considerables gracias a la amplia base de la imposición sobre los bienes y los servicios, los impuestos sobre el valor añadido no están en absoluto libres de dificultades propias. Esta conferencia ofrece a funcionarios de la administración y responsables de la política ejecutiva una oportunidad para debatir y analizar algunos de los aspectos más complejos de estos tributos. El presente documento destaca algunos de dichos problemas y ofrece a los asistentes una breve introducción a las sesiones paralelas a la conferencia.

A pesar de que la mayor parte de la conferencia se llevará a cabo en sesiones paralelas sobre temas de política y de la administración, los organizadores reconocen que la distinción de esos dos ámbitos no siempre está clara y que puede darse algún solapamiento e interactuación entre ambos.

14.00-15.00

## POLÍTICA FISCAL

### - Sesión de debate paralela sobre política fiscal I

Tratamiento de los servicios financieros

*Martes 15 de marzo*

Desde hace mucho tiempo, los servicios financieros han constituido un problema para los impuestos sobre el valor añadido. Se ha dicho que las operaciones financieras se encuentran fuera del alcance de dichos impuestos porque la comisión de intermediación (que debería gravarse) no se puede separar del tipo de interés real o del tipo de remuneración, el cual no genera ningún consumo y, por lo tanto, no debería someterse a ningún impuesto. Entonces, ¿deberían pagar impuestos los servicios por los que se devengan comisiones? De ser así, ¿existe el peligro de que los proveedores transformen las comisiones en otras formas de gasto, tales como los intereses? Con los años, se ha llevado a cabo una serie de estudios en un intento por resolver estos problemas, aunque los gobiernos mantienen, por lo general, el método fundamental de aplicación de la exención.

La exención implica que los proveedores de servicios financieros no puedan recuperar el impuesto sobre el valor añadido en el que incurren al prestar sus servicios. Dado que muchos servicios financieros se prestan para actividades que resultan completamente imponibles, existe un impuesto sobre el valor añadido "oculto" o "incorporado" en los costes de dichas actividades y, como consecuencia, el tipo impositivo efectivo es superior al tipo real. De este modo, se pierde el método neutral de imposición únicamente sobre el consumo final.

El sector de los servicios financieros ha experimentado un significativo crecimiento de sus productos en los últimos años. Un informe de la OCDE del año 1998 distinguía 27 servicios financieros diferentes, frente a las tan sólo seis categorías de este tipo de servicios incluidas en la Sexta directiva sobre el IVA de la Unión Europea, acordada en 1977. Dicho crecimiento se ha derivado en un incremento del número de contenciosos relativos a la definición de servicios financieros y a si éstos deben estar o no exentos.

El incremento de la subcontratación de las actividades no principales resulta muy importante para el sector de servicios financieros. Una actividad que se realiza de forma interna en una empresa no está sometida al impuesto sobre el valor añadido. No obstante, cuando el servicio se contrata a otro proveedor, sí se le puede aplicar dicho impuesto. Así, dada la incapacidad del sector para recuperar el impuesto soportado, éste se convierte en un coste real y posiblemente en un desincentivo para la subcontratación.

Ante tal situación, queda claro que el sector se enfrenta a algunas dificultades importantes. Por la revisión que la Unión Europea está llevando a cabo en la actualidad sobre el modo en que debería aplicarse la exención a los servicios financieros y por la reciente introducción de una imposición parcial de tipo cero para este tipo de servicios por parte de Nueva Zelanda, queda claro que existe un gran interés en las acciones que emprendan los políticos de todo el mundo.

14.00- 15.00

## ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

### - Sesión de debate paralela sobre la administración tributaria I

Medición y reducción  
de los costes  
administrativos  
y de declaración  
de impuestos

Al igual que ocurre con todos los impuestos, el IVA implica costes tanto para el gobierno como para el contribuyente. Una de las ventajas observadas con respecto a los impuestos sobre el valor añadido era la de unos costes relativamente bajos. Sin embargo, el coste puede ser un tema sensible tanto para los contribuyentes como para las administraciones tributarias.

Las administraciones se ven sometidas a una presión cada vez mayor por parte de los gobiernos para producir más en cuanto a productos, normalmente con los mismos o incluso con menos recursos. Por lo tanto, los directivos de las administraciones tributarias están buscando constantemente formas de rentabilizar mejor sus limitados recursos.

Para las empresas, el cobro y declaración del impuesto sobre el valor añadido constituye un coste inevitable de su actividad. La empresa puede aducir que el impuesto implica unos costes no razonables, considerándolo por tanto una importante carga para el negocio. Sin embargo, muchas de las funciones que son necesarias para cumplir con las obligaciones fiscales pueden constituir poco más que pequeñas extensiones de la llevanza de la contabilidad de forma ordenada, tal como exige la buena gobernanza y gestión financiera. Por tanto, se plantea la cuestión de cómo cuantificar de manera razonable los costes derivados de la declaración de impuestos.

Algunos elementos del marco legislativo constituyen también un importante obstáculo para los costes de declaración de impuestos y administrativos relativos. Por ejemplo, la franquicia que obliga a declarar el impuesto, la frecuencia de las declaraciones y de las obligaciones de pago y la provisión de métodos de cálculo fiscal simplificados a las pequeñas empresas pueden influir considerablemente en los costes de declaración y administración del IVA.

Los recientes avances tecnológicos han proporcionado oportunidades de reducción de costes tanto para las administraciones fiscales como para los contribuyentes. ¿Cómo se consiguen? ¿Cómo pueden obtenerse ahorros adicionales? ¿Existe una mayor posibilidad de lograr métodos más coherentes y consistentes por parte de los gobiernos para que la aplicación de los impuestos esté menos fragmentada entre los distintos países?

15.30- 16.30

## POLÍTICA FISCAL

### - Sesión de debate paralela sobre política fiscal 2

Temas especiales, como el impacto equitativo del IVA y la liberalización comercial y el IVA

Esta sesión tiene por objeto exponer y compartir experiencias sobre algunos de los problemas derivados del diseño del IVA, tales como:

- El IVA se considera, normalmente, como un impuesto regresivo. ¿Es correcta dicha percepción? ¿En qué medida (y de qué manera) debería reflejar el diseño del IVA factores de consideración equitativa? ¿Cuáles son en este contexto las funciones correctas de la estructura de tipos, las exenciones, el tipo cero y la franquicia? ¿Cómo afecta la disponibilidad/debilidad de otros impuestos (tales como el impuesto sobre la renta) y los instrumentos de gasto gravados al diseño óptimo del IVA?
- Muchos países se han enfrentado, o pueden enfrentarse, a una pérdida de ingresos por impuestos sobre el comercio como consecuencia de una liberalización comercial continua. ¿Qué papel desempeña el IVA (y otros impuestos) en la sustitución de dicha pérdida de ingresos? y ¿cuáles son las implicaciones para su correcto diseño (tipo y base)?

15.30- 16.30

## ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

### - Sesión de debate paralela sobre la administración tributaria 2

Intercambio internacional de información

El aumento de la globalización mediante la liberalización (sobre todo en el sector servicios), la tecnología y la privatización de servicios públicos que anteriormente eran propiedad del estado ha provocado un aumento considerable del comercio internacional. En consecuencia, las interacciones entre países que aplican impuestos sobre el valor añadido han adquirido mayor relevancia. El incremento del fraude transfronterizo, especialmente dentro de la Unión Europea, ha llevado a las administraciones tributarias a exigir una mayor capacidad para intercambiar información específica sobre los contribuyentes. La Convención modelo de la OCDE, que conforma la base de unos 2500 tratados bilaterales a efectos de impuestos directos, se ha modificado recientemente para permitir el intercambio de información sobre contribuyentes para fines de impuestos sobre el consumo. Pero, ¿hasta qué punto están los países dispuestos a intercambiar este tipo de información? ¿Cuáles son las ventajas? ¿Existe algún problema político que haya que resolver? ¿Cuáles son las implicaciones en cuanto a recursos para los países que reciben solicitudes de información? ¿Debería realizarse el intercambio de forma automática o debería limitarse a los casos “en los que se solicite”?

16.30- 17.30

## POLÍTICA FISCAL

### - Sesión de debate paralela sobre política fiscal 3

Aplicación del IVA al sector público

El sector público es un importante comprador y proveedor de bienes y servicios en casi todos los países, aunque normalmente no se encuentra incorporada, ni muchos menos, en su totalidad al sistema de IVA.

- ¿Cuáles son los factores clave que debemos tener en cuenta (tanto teóricos como prácticos), ya que determinan el modo en que se deberían abordar las actividades principales del sector público (incluida la sanidad y la educación) a efectos de IVA?
- ¿Qué métodos utilizan actualmente los países y cuáles funcionan mejor?

Este apartado tendrá en cuenta estos temas y otros relacionados, como por ejemplo, ideas nuevas (y su viabilidad) sobre el modo de imponer el IVA al sector público de una forma coherente.

16.30-17.30

## ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

### - Sesión de debate paralela sobre la administración tributaria 3

Implantación del IVA :

Problemas y experiencias

El objeto de esta sesión es plantear problemas y compartir experiencias sobre la aplicación del IVA que no se hayan tratado explícitamente en otras sesiones. Se espera que, entre ellos, se encuentren los siguientes :

- ¿Qué lecciones se han aprendido de la experiencia sobre estructuras de organización alternativas para administrar el IVA (unidad aparte de IVA, estructura funcional, segmento de contribuyentes...)?
- ¿Cuál es el mejor modo de facilitar la cooperación y la puesta en común de información entre la administración de aduanas y del IVA nacional?
- ¿Qué problemas plantea la declaración voluntaria y cómo pueden reducirse al mínimo?
- ¿Cómo logra una administración el equilibrio entre los requisitos educativos y de servicio y las necesidades de aplicación de las normas?

09.00- 10.00

## POLÍTICA FISCAL

### - Sesión de debate paralela sobre política fiscal 4

Servicios internacionales  
y comercio electrónico

*Miércoles 16 de marzo*

El avance del comercio electrónico en los últimos años ha despertado el interés por las formas en las que se aplican los impuestos sobre el valor añadido al comercio internacional. En general, el comercio electrónico no presenta ninguna dificultad importante para las políticas sobre el comercio de bienes. La mayoría de los países aplican un sencillo método neutral de imposición de tipo cero a los bienes exportados y cobran IVA sobre las importaciones. Este sistema funciona bien y garantiza la neutralidad. Desde el punto de vista administrativo, resulta relativamente fácil cobrar impuestos en el momento de la importación, ya que los bienes no se entregarán al importador hasta que se haya garantizado el impuesto. Si el comercio electrónico ocasiona algún problema, probablemente tendrá que ver con la administración. En la actualidad, los servicios de aduanas tienen que dedicar más tiempo a tratar con pequeños paquetes de productos solicitados por consumidores a proveedores extranjeros.

En el caso de los servicios y los bienes intangibles, la situación es considerablemente distinta. En general, los sistemas de IVA de los países tienen por objeto gravar el consumo en el país en el que se produce. En el caso de los bienes, esto se consigue de un modo relativamente fácil, utilizando el lugar en el que se encuentran los bienes en el momento de la venta como referencia del consumo. Sin embargo, definir el lugar en el que se consumen los servicios no resulta tan sencillo. En el caso de servicios más tangibles (especialmente aquellos que implican una ejecución física como el fotocopiado, la peluquería y los servicios de restauración) está bastante claro. No obstante, en el caso de los servicios intangibles, la situación es más compleja.

Como ejemplo, podemos pensar en una empresa que se esté planteando entrar en un mercado extranjero (país M) en el que no está presente físicamente en la actualidad. Para determinar la naturaleza y el mercado potencial del país M, puede contratar a un consultor de dicho país para que realice un estudio de mercado. ¿Dónde se va a gravar este servicio de consultoría? ¿En el país en el que se encuentra el cliente (donde, se podría argumentar, se recibirán los beneficios del servicio) o en el país M (en el cual, se puede aducir, se ha prestado el servicio)?

Los países han adoptado dos métodos diferentes de imposición de los servicios, aunque ambos tienen por objeto gravar el consumo. Algunos países gravan los servicios basándose en el origen (el país en el que se encuentra el proveedor), aunque posteriormente, aplican numerosas exenciones definiendo los servicios que deberán gravarse en destino (es decir, en el país en el que se encuentra el cliente). Otros establecen la aplicación de los impuestos sobre los servicios allí donde se “consumen”. Ambos métodos pueden ser difíciles de determinar y normalmente exigirán referencias tales como la “localización”, la “ejecución” o definiciones legales muy precisas de los servicios. La naturaleza simétrica del impuesto sobre el valor añadido sobre los suministros internacionales significa que si los países adoptan métodos contrapuestos, podría producirse una imposición o no-imposición doble. En el ejemplo mencionado anteriormente, el país en el que se encuentra el consumidor podría exigirle a éste el pago del impuesto a cobro revertido, al tiempo que la autoridad fiscal del país en el que se encuentra el proveedor puede considerar que la ejecución tuvo lugar en dicho país y, por tanto, es en él donde debe declararse el impuesto. De este modo, esta operación se gravaría dos veces. También podría ocurrir que cada uno de los países implicados adoptase, como alternativa, el razonamiento opuesto, de manera que se produciría una no-imposición por partida doble.

En 1998, de acuerdo con las Condiciones marco sobre imposición de Ottawa, los países de la OCDE acordaron que el método de imposición del comercio electrónico debería garantizar el devengo del impuesto en el país de consumo. Esto resulta especialmente importante en el caso de bienes intangibles tales como la música descargada, pero también para los servicios online, como el acceso a Internet. Sin embargo, durante el proceso de conversión de dicho principio en normas prácticas, quedó patente que había problemas más amplios en cuanto a la imposición de los servicios y los bienes intangibles. La doble imposición parecía ir en aumento (y, supuestamente, también la doble no-imposición, aunque los gobiernos no oyeron hablar tanto de ésta como de la doble imposición). A lo largo de este proceso, surgieron dificultades como el tratamiento de los servicios prestados entre oficinas de una misma entidad jurídica, la devolución de impuestos en los que se incurría al prestar los servicios y el arrendamiento transfronterizo. Por lo tanto, el Comité de Finanzas (CFA) de la OCDE llevó a cabo un estudio sobre la naturaleza y el alcance de estos problemas.

Durante el trabajo sobre este aspecto con representantes empresariales y de países no pertenecientes a la OCDE, quedó claro que no existen principios consensuados dentro del ámbito internacional que rijan la imposición de los servicios y los bienes intangibles. Existe una idea generalizada de que las “exportaciones” no deberían gravarse y las “importaciones” sí, si bien la definición de estos dos conceptos en estas circunstancias puede resultar difícil. En consecuencia, el Comité de Finanzas de la OCDE ha establecido un programa de trabajo para 2004-2006 que procurará conferir mayor claridad y seguridad a la aplicación de los impuestos sobre el consumo. La primera medida será acordar un conjunto de principios marco, antes de pasar a considerar algunas directrices pormenorizadas que respalden dichos principios. Dependiendo de los progresos realizados, posteriormente podrá tenerse en cuenta la necesidad de cualquier acuerdo modelo internacional que pueda apoyar la mejor aplicación de los impuestos sobre el consumo al comercio de servicios y bienes intangibles.

09.00- 10.00

## ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

### - Sesión de debate paralela sobre la administración tributaria 4

Fraude y control de los  
pagos y devoluciones  
relativos al IVA

En los últimos años, las actividades fraudulentas relacionadas con el impuesto sobre el valor añadido se han convertido en algo muy extendido y habitual. La mayoría de los ataques a los sistemas parecen derivarse de la aparente debilidad dentro del impuesto del mecanismo de imputación del IVA soportado y la posterior oportunidad de solicitar elevadas devoluciones, en un intento por robar grandes sumas de dinero a los gobiernos. La mayoría de los países de la Unión Europea ha experimentado una serie de fraudes en cascada en los últimos años y muchas de las economías en transición de Europa del Este han informado sobre problemas significativos por el exceso de solicitudes de devolución, normalmente mediante la sobrevaloración de las exportaciones.

Estas prácticas fraudulentas están haciendo sin duda que algunos gobiernos cuestionen el carácter básico fraccionado y plurifásico del impuesto. Se ha propuesto que las operaciones entre empresas se realizasen sin sumar el impuesto sobre el valor añadido. Sin embargo, esta tendencia menoscabaría toda la naturaleza del impuesto y lo convertiría más bien en un impuesto sobre ventas unifásico, lo cual conlleva riesgos considerables de por sí. Otros países han introducido requisitos que obligan a las empresas a pagar el impuesto sobre el valor añadido en el que han incurrido a un banco, en lugar de a su proveedor, como medio para intentar garantizar que el impuesto llega realmente a manos del gobierno.

El Reino Unido, ante importantes fraudes y métodos de evasión de impuestos que provocaron un aumento de sus pérdidas, ha adoptado recientemente un método estratégico abierto para atajar cualquier forma de abuso relacionada con el impuesto sobre el valor añadido. Los resultados iniciales sugieren que esta estrategia está recortando de manera significativa las pérdidas comunicadas anteriormente. El método ha permitido también a la administración tributaria y a su personal conocer mejor sus finalidades y objetivos. El sistema abarca la legislación, la administración y una cooperación internacional más estrecha. Los delegados tendrán oportunidad de escuchar cómo se elaboró la estrategia y de realizar preguntas.

10.00- 11.00

## POLÍTICA FISCAL

### - Sesión de debate paralela sobre política fiscal 5

Aplicación del IVA  
a la ayuda internacional

Muchos donantes exigen que no se imponga IVA (ni otros impuestos) sobre las compras que financian su ayuda y muchos receptores se encuentran con que esto les plantea importantes problemas de control. Esta sesión tratará las cuestiones derivadas de tal situación, tales como:

- ¿Qué planes utilizan los países para controlar dichas exenciones (planes de justificantes y otros)? y ¿qué problemas concretos ocasionan en relación con el IVA?
- ¿Qué importancia tienen los problemas a los que se enfrentan los donantes y los receptores de las donaciones en este campo?
- ¿Han adquirido los argumentos de la política de exención un carácter menos restrictivo?

10.00-11.00

## ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

### - Sesión de debate paralela sobre la administración tributaria 5

Métodos de auditoría y  
valoración de los riesgos

Con los limitados recursos de los que disponen, las administraciones tributarias han de garantizar que los recursos de auditoría se emplean de la manera más eficaz. Esto significa inevitablemente la creación de una base de datos de valoración de riesgos con gran calidad a fin de garantizar que las auditorías abordan campos productivos. ¿Cómo debería crearse una base de datos de este tipo? También se plantea la cuestión acerca del trato a las grandes empresas, ¿deberían recibir un trato especial, auditando sus sistemas en lugar de las operaciones? ¿Qué papel ha de desempeñar la legislación reciente como, por ejemplo, la norma Sarbanes Oxley en Estados Unidos y sus equivalentes en otros países? ¿Tiene algún sentido que se realice un programa de auditoría aleatorio de forma paralela a las auditorías con un objetivo definido? Un estudio publicado recientemente por la OCDE demuestra que los métodos de declaración de impuestos son muy diversos en los distintos países. Esta sesión ofrece a los delegados la oportunidad de tratar sobre las prácticas que han resultado satisfactorias.

11.30-12.30

## SESIÓN PLENARIA II

### - Pequeñas y Medianas Empresas

Problemas y  
necesidades específicos  
de las pequeñas y  
medianas empresas

La aplicación de un sistema de IVA para el sector de las PYME plantea una serie de problemas específicos. Los análisis han demostrado que los costes de declaración de impuestos de un sistema de IVA, como porcentaje del volumen de negocio de la empresa, son considerablemente superiores para las empresas pequeñas que para las de mayor tamaño. La labor de gestionar un gran número de pequeños empresarios constituye también un reto considerable para la administración tributaria, mientras que los ingresos recaudados de las PYME representan sólo un reducido porcentaje de los ingresos totales por IVA. Por otra parte, los pequeños empresarios ajenos al sistema de IVA podrían verse en situación de desventaja al no poder transferir el IVA de sus consumos. La aplicación del IVA al sector de las PYME constituye por tanto un tema controvertido que no cuenta con una solución idónea ni uniforme.

Los aspectos clave en este campo son los siguientes :

- ¿Cuál es la franquicia adecuada del sistema de IVA? ¿Es una franquicia alta, que restrinja la aplicación del sistema a un número reducido de grandes empresas, preferible en la práctica a un intento por incluir en el sistema a un gran número de pequeñas empresas? ¿Cuáles pueden ser las ventajas de una franquicia reducida?
- ¿Qué experiencia existe en sistemas para reducir las posibilidades de evasión dentro del sector de las PYME, concretamente, en los países con una economía que maneje gran cantidad de efectivo? ¿Han demostrado ser útiles las cajas registradoras, por ejemplo?
- ¿Debería permitirse a las PYME que no superen la franquicia del IVA la declaración voluntaria de dicho impuesto? De ser así, ¿cuáles son las implicaciones para la administración tributaria?
- ¿Qué tipo de sistemas simplificados se pueden desarrollar para reducir los costes de declaración de impuestos de las pequeñas empresas y crear iniciativas para que las PYME abandonen la economía sumergida? ¿Cuáles son los “pros” y los “contras” de dichos sistemas en la práctica?

- ¿Cuáles son las disposiciones que la administración tributaria debe aplicar para implantar un sistema de IVA simplificado o estándar en el sector de las pequeñas empresas? Concretamente, ¿cuáles son las estructuras administrativas adecuadas (por ejemplo, la experiencia con oficinas tributarias especiales para pequeñas empresas), los métodos de visitas de control y de auditoría y las necesidades de información y atención al contribuyente?

Esta sesión tiene por objeto poner de relieve las dificultades que plantea el sector de las pequeñas empresas y compartir experiencias sobre los métodos seleccionados por los países para resolverlas.

14.00- 15.00

## SESIÓN PLENARIA III

### - Federaciones y Bloques Comerciales Regionales

Diseño y gestión del IVA  
en federaciones  
y bloques comerciales  
regionales

El objetivo de gravar el consumo nacional exige la definición del lugar real de consumo de un bien o servicio. Dada la relativa facilidad de circulación entre los estados o provincias de un país federal, esta labor puede resultar especialmente difícil en una federación. Por ese motivo, suele argumentarse que los IVA aplicados actualmente no son adecuados para su implantación por parte de gobiernos de niveles inferiores al nacional. No obstante, no sólo los principales estados federales están planteándose cada vez en mayor medida la introducción de un IVA subnacional (como, por ejemplo, la India actualmente), sino que los países miembros de bloques comerciales regionales también se enfrentan a retos de asignación similares.

A primera vista, el funcionamiento de un IVA aplicado en el lugar de origen y no en el de destino podría resolver el problema de asignación. No obstante, debido a la imposición sobre la producción en lugar de sobre el consumo y a la creación de posibilidades de abuso de los precios de transferencia, un IVA aplicado en el origen presenta de por sí riesgos y desventajas concretos.

En caso de aplicación del IVA en destino dentro de un bloque comercial regional o en el ámbito subnacional de un estado federal, la armonización de los sistemas de IVA de los países miembros del bloque comercial o las entidades subnacionales de la federación facilita la implantación de dicho impuesto. La sesión debatirá en qué medida es deseable una armonización como esta de la base y los tipos fiscales, analizará las disposiciones administrativas y debatirá opciones para la administración encargada de la aplicación del IVA.

## Hoteles

Hotel Cicerone

Via Cicerone, 55 c

00193 Rome

Tel : +39 06 3576

Fax : +39 06 3235385

Contacto : Ms. Simona Stefanini

[stefanini@ciceronehotel.com](mailto:stefanini@ciceronehotel.com)

Hotel Jolly Leonardo da Vinci

Via dei Gracchi, 324

00192 Rome

Tel : +39 06328481

Fax : +39063610138

Contacto : [rl\\_reservation@jollyhotels.it](mailto:rl_reservation@jollyhotels.it)

## Lugar de la Conferencia

Villa Miani

Via Trionfale 151

00136 Rome

Tel : +39 0635498707

Fax : +39 0635341053

Contacto : [villa.miani@tiscalinet.it](mailto:villa.miani@tiscalinet.it)

## Mostrador de inscripción

En la planta baja de los dos hoteles Cicerone y Jolly Leonardo Da Vinci habrá un mostrador de inscripción. Estará abierto desde las 14:00 hasta las 20:00 horas del lunes, 14 de marzo.

Habrá también un mostrador de inscripción en Villa Miani.

Al inscribirse, le darán un pase y una bolsa de participante. Su pase es el pasaporte para la conferencia; por motivos de seguridad le rogamos que lo lleve durante la conferencia y el cóctel.

## Cóctel de bienvenida

Un cóctel ofrecido por el Ministerio de la Economía & Finanzas Italiano tendrá lugar en el Hotel Cicerone el lunes, 14 de Marzo a las 18:30.

## Transporte

Saldrá un autobús lanzadera con destino Villa Miani del Hotel Cicerone y Jolly Leonardo Da Vinci a las siguientes horas :

– Martes y Miércoles 15/16 de marzo a las 8:00

Los autobuses saldrán de Villa Miani hacia los hoteles, al fin del día.

## Oficina de información

En la planta baja de la Villa Miani habrá una oficina de información durante la conferencia.

## Interpretación

Las sesiones paralelas y plenarias contarán con interpretación simultánea en francés, inglés, español e italiano.

## Almuerzos y Refrigerios

Los almuerzos serán servidos en el primer piso y refrigerios en la planta baja de la Villa Miani en ambos días.

## Sala de Internet

En Villa Miani, se encuentran disponibles servicios de fax, teléfono e Internet.

**E**l Diálogo Fiscal Internacional (DFI) es una iniciativa del personal del FMI, la OCDE y el Banco Mundial, en cooperación con las Naciones Unidas, para desempeñar mejor los mandatos de sus instituciones facilitando una mayor cooperación en materia fiscal entre los gobiernos, las organizaciones tributarias internacionales y otras partes interesadas en cuestiones fiscales. El DFI tiene por objeto facilitar el diálogo para compartir buenas prácticas y perseguir objetivos comunes de mejora del funcionamiento de las administraciones tributarias nacionales.

El DFI se inició principalmente en respuesta a la reivindicación de la Conferencia de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo de un mayor diálogo internacional sobre cuestiones fiscales. El aumento del diálogo y el fortalecimiento de los sistemas tributarios nacionales ayudarán, a su vez, a la movilización de ingresos fiscales para el desarrollo. El DFI cree que es importante crear medios prácticos que fomenten el diálogo sobre este importante tema de tal modo que se reduzca al mínimo la necesidad de recursos adicionales, al tiempo que se maximizan las ganancias de todos los países. El método del DFI consiste en aprovechar los puntos fuertes de las organizaciones existentes.

Los principales elementos de la iniciativa del DFI son los siguientes :

- Promover un diálogo internacional eficaz entre las organizaciones y los gobiernos participantes sobre fiscalidad, ofreciendo a todos los países una verdadera posibilidad de participación en el debate de cuestiones de política fiscal y administración tributaria;
- Identificar y compartir buenas prácticas relativas a la fiscalidad;
- Proporcionar una concentración más clara de la asistencia técnica sobre cuestiones fiscales; y
- Evitar la duplicación de esfuerzos con respecto a las actividades existentes en cuanto a impuestos.

Desde su formación a mediados de 2002, el DFI se ha concentrado en los siguientes campos :

#### **Puesta en común gratuita de conocimientos y experiencia online**

El DFI cuenta con un sitio de Internet gratis, multinacional y en varios idiomas en la dirección [www.itdweb.org](http://www.itdweb.org). Este sitio ofrece a las organizaciones tributarias la oportunidad de compartir experiencias y conocimiento y de explorar posibilidades de mejora adicional de las buenas prácticas. Se invita a todos los países a utilizar este recurso y a que compartan su propia información. En el reverso de esta guía, se puede encontrar más información sobre el sitio Web.

#### **Asistencia técnica**

Para lograr una concentración más clara de la asistencia técnica, el DFI ha creado una base de datos de las actividades en dicha materia que se encuentran en curso o se han planificado. La base de datos, disponible a través de [www.itdweb.org](http://www.itdweb.org), ofrece la posibilidad de buscar información por proveedor, lugar, tema, público objetivo, tipo de actividad y fechas.

#### **Conferencias fiscales periódicas**

El DFI propone organizar conferencias mundiales periódicas de funcionarios y expertos en política fiscal y administración tributaria para debatir temas de interés común. La Conferencia sobre IVA es la primera conferencia de este tipo.

Para más información sobre el Diálogo Fiscal Internacional (DFI), escriba a [rebecca.BREACH@oecd.org](mailto:rebecca.BREACH@oecd.org)

