

# La Crónica del FfD



El Mecanismo de Financiamiento de la Sociedad Civil para el Desarrollo (FpD) es un grupo abierto que incluye a cientos de organizaciones y redes de distintas regiones alrededor del mundo. El principio rector del espacio es asegurar que la sociedad civil pueda expresarse con una voz colectiva.

## ¡TENGAN UNA CÁLIDA BIENVENIDA Y AHORA MANOS A LA OBRA!

Distinguidos delegados y delegadas, Esperamos que hayan disfrutado de un revitalizante período de alivio fiscal y nos alegra enormemente encontrarnos de vuelta. Tenemos un trabajo muy importante por delante: ¡es momento de escribir juntos una nueva historia en materia fiscal!

Un amable recordatorio: los abusos fiscales internacionales le cuestan a los países más de 1000 millones de dólares por día. Además, el fracaso en la eliminación de las guaridas fiscales ha llevado a muchos gobiernos a renunciar a una tributación progresiva sobre los patrimonios y las corporaciones. Esto ha validado un incremento exponencial y descontrolado en las desigualdades, y ha creado un agujero en las arcas públicas del tamaño del Gran Cañón, fondos que deberían estar destinados al financiamiento del desarrollo y la acción climática.

¡Una Convención Marco de la ONU sobre Cooperación Tributaria Internacional nunca ha sido tan importante ni tan urgente!

La buena noticia es que ahora contamos con unos Términos de Referencia justos y ambiciosos, adoptados por una abrumadora mayoría en la Asamblea General de la ONU. La mala noticia es que una minoría de países se han negado a apoyar el proceso. A pesar de haber jugado un papel activo e influyente en las negociaciones, esos gobiernos mantienen una posición no cooperante. Pero, afortunadamente, las reglas que rigen la toma de decisiones no permiten que esa minoría no cooperante impida que la mayoría comprometida con el proceso avance. Asimismo, debemos notar que todavía hay tiempo para que esos gobiernos cambien de postura y se coloquen del lado correcto de la historia.

**¡Organicémonos!**  
Durante esta sesión organizativa se incluyen puntos clave sobre las modalidades y la definición del segundo protocolo temprano. El primero abarca las reglas que determinan la toma de decisiones y, para ello, les pedimos amablemente que consulten el artículo en la página 2 de este newsletter. También incluye la aprobación formal de la participación de la sociedad civil. El Párrafo 21 de los Términos de Referencia enfatiza que *“las organizaciones internacionales, la sociedad civil y otras partes interesadas relevantes son alentadas a contribuir al trabajo del comité intergubernamental de negociación”*. Estamos muy felices y listos para hacerlo, pero queremos recordarle amablemente a los delegados y las delegadas que no podremos intervenir hasta que se adopten las modalidades. **¡POR FAVOR, adopten las modalidades lo antes posible!**

**¡La sustancia importa!**  
Sobre el tema del **segundo protocolo anticipado**, queremos recordar a todos los delegados y las delegadas que el **Párrafo 10 de los Términos de Referencia** deja claro que todos los temas mencionados como opciones para el protocolo estarán cubiertos por compromisos, independientemente de si aparecen en forma de protocolo o dentro de la Convención. **No hay debate** sobre si cuestiones como los **flujos financieros ilícitos, los impuestos sobre las grandes fortunas, la resolución de disputas y la economía digitalizada** estarán cubiertas por un documento jurídicamente vinculante. La única cuestión es si estos compromisos se incluirán en un protocolo o en la Convención misma. Desde las últimas filas de la sala de conferencias, las organizaciones de la sociedad civil **esperamos con ansias** la discusión sobre la forma que deben tomar estos compromisos tan importantes. Por ello, instamos a todas las delegaciones a participar de manera constructiva y a **resolver cuanto antes los asuntos organizativos**, para que finalmente podamos centrarnos en las discusiones de fondo, que son lo verdaderamente crucial. ¡Manos a la obra!

## UNA GUÍA DE BOLSILLO SOBRE “BUENA FE”

A menudo escuchamos a los gobiernos enfatizar su compromiso de ser “constructivos”, mostrar un “espíritu de cooperación” y negociar de “buena fe”. Pero, ¿qué significa realmente eso? La Crónica del FdD se complace en presentar los lineamientos de *la Guía de Bolsillo para actuar en buena fe*.

Qué hacer	Qué NO hacer
<b>Adopten posiciones claras</b> y estén listos para desarrollar los argumentos las respalden. El hecho de que su país o grupo no haya logrado encontrar una postura clara no es un argumento válido para bloquear el progreso en las negociaciones.	<b>Aplicar dobles estándares</b> , por ejemplo, argumentando a favor de un conjunto de principios en un proceso, pero adoptando la posición opuesta en otro proceso.
<b>Estar dispuestos a negociar y encontrar soluciones</b> , en lugar de tomar una postura inflexible y rechazar todos los intentos de encontrar compromisos.	<b>Usar argumentos proxy</b> . El ejemplo clásico es si plantean preocupaciones sobre el proceso cuando su verdadera preocupación es sobre el fondo del asunto. Sean honestos sobre sus posiciones reales, incluso cuando sepan que serán impopulares.
<b>Estar dispuesto a avanzar</b> , lo que incluye no reabrir discusiones y problemas que ya han sido decididos.	<b>Empantanar el proceso</b> , por ejemplo, faltando el respeto a otros países o presentando afirmaciones falsas sobre las posiciones de otros países.
<b>Mostrar un espíritu de compromiso y estar listos para llegar a un acuerdo</b> . Cuando tu país haya tenido la oportunidad de influir en el resultado, esperamos que apoyes el compromiso final (recordatorio para los países desarrollados: “abstenerse” no es lo mismo que “estar a favor”).	<b>Ser irracional</b> . Estamos acá para crear una Convención de la ONU que promueva un “sistema fiscal internacional inclusivo, justo, transparente, eficiente, equitativo y efectivo para el desarrollo sostenible”. Si su gobierno está fundamentalmente en contra de este ejercicio, no tienes derecho a arruinarlo para todos los demás.

## NO DEBEN OTORGARLE DERECHO DE VETO A UNA MINORÍA NO COOPERANTE

En 2024, vimos a un grupo minoritario de países del Norte Global presentar dos “argumentos”. Primero, sostuvieron que las decisiones sobre la tributación internacional deben tomarse por consenso. Segundo, pidieron que todos los países siguieran los estándares y reglas fiscales de la OCDE. La ironía de esa posición es que las decisiones de la OCDE están muy lejos de ser decisiones tomadas por consenso. A diferencia del proceso de la ONU, las “discusiones” sobre tributación que han tenido lugar en la OCDE no han permitido que todos los países participen en igualdad de condiciones. Veamos algunos ejemplos.

El Estándar de Intercambio Automático de Información de la OCDE fue desarrollado por los miembros de esa organización en colaboración con el G20 y un pequeño grupo de países adicionales y, cuando se negoció y adoptó una declaración ministerial para respaldar el estándar en 2014, fue firmada por menos de 50 países.

El paquete de la OCDE de 2015 sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS): Según la OCDE, 62 países estuvieron “directamente involucrados” en el trabajo, y “aproximadamente 90 países se unieron a un grupo ad hoc para negociar un instrumento multilateral que implemente las medidas relacionadas con el tratado de BEPS”. Esto deja a más de 100 países (principalmente economías en desarrollo) que no estuvieron involucradas en la elaboración del proceso BEPS.

El Pilar I y el Pilar II de la OCDE y el “Marco Inclusivo”: Después de que se adoptara el proceso BEPS en 2015, la OCDE estableció lo que se conoce como el “Marco Inclusivo”. Todos los países fueron invitados a unirse bajo la condición de que se comprometieran a implementar las medidas previstas en el paquete BEPS de 2015. Oficialmente, la postura de la OCDE ha sido decir que el Marco Inclusivo permite que todos los países participen en igualdad de condiciones y que las decisiones se tomen por consenso. Sin embargo, esto no ha sido la realidad.

Cuando se adoptaron los Pilares I y II en octubre de 2021, 123 países estaban participando en las negociaciones dentro del Marco Inclusivo de la OCDE. De estos 123, solo 119 aceptaron la decisión mientras que Nigeria, Kenia, Pakistán y Sri Lanka no estuvieron de acuerdo. Actualmente, el Marco Inclusivo de la OCDE ha crecido hasta incluir 130 países (el número oficial de miembros es 147, debido a que la OCDE permite que jurisdicciones como Islas Caimán, Jersey, etc., sean miembros individuales). Pero, aún hoy, un tercio de los Estados Miembros de la ONU nunca han participado en las negociaciones del Marco Inclusivo, por lo que, en realidad, no es “inclusivo”.

Además, la falta de consenso entre los miembros ha seguido afectando las negociaciones alrededor del Marco Inclusivo. Cuando el Marco Inclusivo adoptó una declaración en julio de 2023, cinco países participantes en esas negociaciones (Canadá, Bielorrusia, Rusia, Pakistán y Sri Lanka) no estuvieron de acuerdo. Cuando en octubre de 2023 se presentó una propuesta de la OCDE para una convención que implementara el Pilar I, incluyó notas al pie para indicar que había partes específicas del texto con las que algunos miembros del Marco Inclusivo (Colombia, Brasil e India) no estaban de acuerdo. Por último, aunque Estados Unidos ha participado en las negociaciones y “aceptado” el resultado, ha dejado muy claro que no tiene la intención de implementar ninguno de los acuerdos.

El proceso de la Convención Tributaria de la ONU es un avance histórico y, por primera vez, contamos con un proceso tributario intergubernamental donde todos los países pueden participar como iguales.

Como éste es un proceso único y relevante, es vital asegurar su funcionamiento efectivo. En este contexto, el llamado a cambiar las reglas de toma de decisiones es un intento al estilo del Caballo de Troya para bloquear el progreso. Seamos claros, ningún gobierno puede ser forzado a firmar una Convención en contra de su voluntad, y eso nunca ha estado en disputa. Desde esa perspectiva, todos los gobiernos tendrán derecho de veto respecto a la cuestión de si su país se convierte en parte de la Convención y sus Protocolos. Las reglas para la toma de decisiones en las negociaciones de la Convención Tributaria de la ONU se refieren a la cuestión de si se debería permitir que un puñado de países bloqueen el trabajo de la mayoría que desea avanzar en la negociación. De imponerse las reglas de consenso, sería posible que un solo gobierno no cooperante impidiera que todos los demás países avancen en las negociaciones. Es muy importante evitar este escenario.

En relación con las implicancias negativas de establecer una regla de consenso, la Unión Europea presenta un caso interesante. Dentro de la UE, las decisiones fiscales requieren consenso, y la Comisión Europea ha propuesto durante mucho tiempo cambiar esa norma. Según la Comisión Europea: “[El requisito de unanimidad] hace que sea muy difícil alcanzar cualquier tipo de compromiso, porque la oposición de un solo Estado miembro es suficiente para impedir el acuerdo. Los Estados miembros a menudo se abstienen de negociar soluciones de forma seria en el Consejo, ya que saben que pueden simplemente vetar cualquier resultado que no les guste. Esto explica por qué muchas propuestas fiscales requieren años para que los Estados miembros lleguen a un acuerdo, o simplemente se bloquean en el Consejo sin que se realice ninguna discusión (...) Incluso cuando se llega a un acuerdo en el ámbito fiscal con unanimidad, tiende a ser en el nivel del denominador común más bajo, limitando el impacto positivo para las empresas y los consumidores, o haciendo que la implementación sea más engorrosa. (...) La unanimidad en el ámbito fiscal es autodestructiva. Las decisiones tomadas por unanimidad solo pueden ser revertidas o cambiadas por unanimidad. Esto hace que los Estados miembros sean excesivamente cautelosos, moderando sus ambiciones y debilitando el resultado final.”

Agradecemos a la UE por mostrarnos lo que no debemos hacer e instamos a todos los Estados Miembros a evitar introducir el bloqueo por consenso en el proceso de la Convención Tributaria de la ONU.

