

## ¿HASTA CUANDO LOS PARAISOS FISCALES?

### Propuestas de la Organización Profesional de Inspectores de Hacienda del Estado (IHE)

José María Peláez Martos  
Portavoz de Inspectores de Hacienda del Estado (IHE)

#### I. - INTRODUCCIÓN

A lo largo de esta intervención sobre los paraísos fiscales voy a desarrollar dos ideas básicas. La primera de ellas, la actitud vergonzosa de la Unión Europea permitiendo y favoreciendo la utilización de los paraísos fiscales, sabiendo que son el escondrijo del dinero de todo tipo de actividades delictivas. La segunda, que no resulta imposible acabar con dicha situación porque lo único que hace falta es voluntad política para hacerlo.

En los últimos años, la Organización Profesional de Inspectores de Hacienda del Estado (IHE) ha mostrado una especial preocupación por la situación de fraude fiscal existente en España por lo que se proponen algunas medidas que deberían adoptarse para luchar contra el mismo.

Dentro de ese conjunto de medidas, los Inspectores de Hacienda del Estado hemos prestado una especial atención a los paraísos fiscales, como instrumento utilizado en la evasión fiscal y en el blanqueo de capitales. Así, éste fue el tema elegido para los Encuentros Tributarios celebrados en 2005 en este mismo marco, y también ha sido objeto de una especial atención en los documentos que hemos elaborado sobre la aprobación del Plan de Prevención del Fraude, la Ley de Medidas de Prevención del Fraude, la reforma del delito fiscal, o el último relativo al Fraude, Corrupción y Blanqueo de capitales en España. En este último, se proponían medidas de todo tipo para combatir el fraude fiscal, la corrupción y el blanqueo de capitales que, en el caso de los paraísos fiscales, iban encaminadas fundamentalmente, a aislar financieramente a estos territorios. Posteriormente me referiré a alguna de dichas medidas.

La causa de nuestra insistencia en este tema es porque creemos que para acabar con el fraude fiscal y el blanqueo de capitales tienen que adoptarse una serie de medidas eficaces y contundentes. No basta con elaborar planes contra el fraude fiscal, o efectuar declaraciones de intenciones por las autoridades políticas, si al final no se adoptan determinadas medidas, como la de cerrar las puertas para que los paraísos fiscales puedan seguir utilizándose.

Los paraísos fiscales tuvieron su origen como territorios que servían de refugio a bucaneros y piratas y que, a cambio de no ponerles trabas, podían depositar en dichos territorios el resultado de su actividad delictiva.

Actualmente, estos territorios siguen con la misma actividad, que no es otra que dar cobijo y proteger los bienes de actividades delictivas, si bien ha cambiado el perfil de los *delincuentes*. Antes se trataba de piratas y ahora, los nuevos *delincuentes* son los narcotraficantes, traficantes de armas, terroristas, miembros de organizaciones delictivas y evasores fiscales. Ha cambiado también, por supuesto, la forma de operar, ya que el producto de dichas actividades se sitúa en cualquier paraíso fiscal del mundo, sin riesgo de ningún tipo y utilizando el sistema bancario y las nuevas tecnologías, con Internet a la cabeza.

Para conocer la **importancia real que tienen los paraísos fiscales es necesario** citar algunos datos significativos del volumen de dinero depositado en dichos territorios, y otras circunstancias de interés.

**El Principado de Liechtenstein:** Este pequeño territorio europeo vive fundamentalmente de ese negocio. Con solo 35.000 habitantes, posee 70.000 "fundaciones" que son modalidades para inscribir presuntas firmas familiares y sus capitales sin abonar impuestos. En dicho territorio están depositados más de 110.000 millones de euros.

**Islas Caimán:** Este territorio, situado en el Caribe y controlado por Gran Bretaña, posee una población de apenas de 30.000 habitantes, y en su territorio se concentran 430 bancos, cerca de 70.000 firmas y 420.000 millones de euros.

También en el Caribe se encuentran **las Islas Vírgenes Británicas**, que, con 22.000 habitantes, tiene registradas más de 500.000 empresas extranjeras en sus bancos Off Shore.

**Gibraltar:** Con 4,5 kms cuadrados y 30.000 habitantes, tiene registradas más de 70.000 sociedades.

**Andorra:** Tiene una población de 82.000 habitantes y es el refugio de capitales para deportistas, artistas y grandes fortunas. En este territorio, cuya moneda es el euro, el secreto bancario se considera como un baluarte nacional, que su gobierno y los bancos no están dispuestos a eliminar.

En **Luxemburgo** están domiciliadas 12.000 sociedades pantalla, y 210 entidades bancarias que manejan activos por 600.000 millones de euros.

Según la **OCDE**, los paraísos fiscales acumulan un patrimonio privado entre 5 y 7 billones de dólares, cinco veces superior al de hace dos décadas.

Según un **estudio de Merrill Lynch**, en los paraísos fiscales de todo el mundo los depósitos alcanzan casi 6 billones de dólares, equivalente a casi un tercio de los activos colocados en el mundo de las fortunas particulares. El banco de inversión estadounidense también calcula que en estos estados hay más de un millón de sociedades amparadas en el anonimato.

**El Fondo Monetario Internacional** ha denunciado que estos territorios sirven de escondrijo para una cuarta parte de la riqueza privada mundial. El organismo internacional subraya que de pagar impuestos, cubrirían de sobra las Metas del Milenio propuestos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para reducir a la mitad la pobreza del mundo en el año 2015.

## **II.- LA UTILIZACIÓN DE LOS PARAÍOS FISCALES**

Las características de opacidad y anonimato de los paraísos fiscales los convierten en territorios que se utilizan para ocultar todo tipo de rentas, incluidas las provenientes de actividades delictivas, como el terrorismo, tráfico de armas y drogas. Puede resultar extraño que un puñado de pequeños países tengan en jaque al resto del mundo, y más cuando se ha demostrado que los paraísos fiscales se han utilizado también en la financiación del terrorismo.

A título de ejemplo, me gustaría citar algunos artículos publicados en las últimas semanas en determinados medios de comunicación nacional:

## **El País, 16 de marzo de 2008**

*La operación Ballena Blanca, iniciada por la policía en marzo de 2005, reveló que un abogado marbellí llegó a constituir 523 sociedades, 139 de ellas radicadas en paraísos fiscales, que sirvieron para ocultar la identidad de sus clientes y la procedencia del dinero, normalmente originado en actividades ilícitas como el tráfico de droga, la venta de armas o la prostitución. En ese caso, la Fiscalía Anticorrupción atribuye el lavado de 152 millones de euros a una de las mayores tramas de blanqueo destapada en España.*

## **Diario de Sevilla 30 de marzo de 2008**

*El patrimonio que puede tener en el extranjero el ex asesor de Urbanismo del Ayuntamiento de Marbella, Juan Antonio Roca, continúa siendo motivo de preocupación para el juez instructor del caso Malaya, Óscar Pérez. ....  
(El juez) Pérez pone a la Isla de Man (Reino Unido) como ejemplo de uno de los paraísos que más está obstaculizando la investigación, ya que desde noviembre de 2006 el Juzgado de Instrucción número 5 de Marbella está pendiente de los resultados de una comisión rogatoria librada a las autoridades de dicho lugar con el fin de verificar si el ex asesor de Urbanismo ha tenido vínculos con la entidad bancaria Fortis Intertrust (IOM).*

*Tampoco ha tenido contestación la que se libró en agosto de 2006 a Andorra, ante la sospecha de que Francisco Soriano Pastor, también procesado en la causa por estar considerado uno de los testaferros de Roca, fuese el apoderado de una cuenta bancaria de una sociedad que había recibido más de 1,1 millones de euros desde las Islas Caimán.*

*Tampoco ha habido respuesta a una solicitud que se hizo a la Confederación Suiza.*

## **El País, 30 de marzo de 2008**

*Garzón embarga en Liechtenstein las cuentas secretas de ETA.  
La banda esconde en el principado el botín de sus extorsiones.*

## **El País, 21 de abril de 2008**

*La fundación (en Liechtenstein) del recaudador de ETA se creó el 23 de marzo de 1999 con una aportación de 30.000 francos suizos y, según la documentación descubierta, su representante legal en Vaduz es el despacho de abogados Schreiber & Zindel, una firma que figura en la demanda civil presentada en EE UU tras los atentados del 11-S contra decenas de supuestos colaboradores de Al Qaeda.*

En conclusión, se puede afirmar que no hay fraude o escándalo financiero, a nivel nacional o internacional, en el que no aparezca la utilización de los paraísos. Así, podemos citar los casos Enron, Worldcom, Parmalat, BBVA, o los casos Ballena Blanca y Malaya, resultando evidente, por otro lado, que en la utilización de los paraísos fiscales tiene una intervención muy directa el sistema bancario y financiero.

## **III.- EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA UTILIZACIÓN DE LOS PARAISOS FISCALES**

En el ámbito de la Unión Europea existe una enorme hipocresía en relación con la existencia y utilización de los paraísos fiscales. Cuando se descubre un caso como el que nos ocupa, de Liechtenstein, todos los países implicados manifiestan su interés por llevar la investigación hasta sus últimas consecuencias, incluida España, pero lo cierto es que previamente no se han adoptado las medidas necesarias para evitarlo. Es más, todo parece indicar que tienen adoptada una decisión clara de permitir la situación e incluso, en algunas ocasiones, de favorecer la existencia de los paraísos.

El **artículo 56 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea** establece el principio de libertad de movimiento de capitales, prohibiendo las restricciones a los movimientos de capitales y a los pagos entre Estados miembros, y también entre estos y terceros países. Hubiera sido muy fácil aislar financieramente y, por tanto, eliminar la utilización de los paraísos fiscales, si en dicho Tratado se hubiera incluido como excepción a este principio de libertad de los movimientos de capitales, los movimientos efectuados entre los Estados miembros y los territorios calificados como paraísos fiscales.

No obstante, a pesar de dicho principio, cuando a la Unión Europea le ha interesado, ha conseguido que dichos territorios proporcionen información, como ha ocurrido con la aplicación de la **Directiva sobre Fiscalidad del Ahorro**, para evitar la competencia de los paraísos en este tema. Así, se establece la obligatoriedad de intercambio de información pero – y esto es quizá lo más importante – solamente relacionada con la fiscalidad del ahorro, y estableciendo un sistema alternativo para los países que no quieran proporcionar dicha información.

En el Consejo de Economía y Finanzas de la Unión Europea de diciembre de 1997 se estableció que el intercambio de información que se pretendía lograr en el ámbito de fiscalidad del ahorro entre los Estados miembros de la Unión Europea debía ir acompañado de acuerdos en los que se adoptaran medidas equivalentes por una serie de países terceros, cuyos mercados financieros compiten directamente con los Estados miembros.

De acuerdo con esta Directiva, los rendimientos del ahorro en forma de intereses obtenidos en un Estado por un no residente europeo se someten al régimen fiscal del país de origen. Para ello, la norma obliga a los Estados miembros a intercambiar información. Sin embargo – y aquí está la trampa – estados miembros **como Austria, Luxemburgo y Bélgica y países terceros como Suiza, Mónaco, Liechtenstein, Andorra y San Marino**, en lugar de intercambiar información deben practicar una retención sobre los intereses pagados del 15%, que en julio de 2008 será del 20% y, a partir de 2011, del 35%. De esas retenciones, el 75% del dinero recaudado se envía al Tesoro de los países de origen de los beneficiarios de los intereses.

Esta fórmula, que ha permitido a estos países mantener su preciado secreto bancario, ha reportado, según datos de la Agencia Tributaria, a España 40 millones de euros en el año 2006, lo que hace que los intereses satisfechos, solamente en esos territorios, a residentes españoles personas físicas, y en concepto de intereses, asciende a 350 millones de euros.

El sistema establecido tiene fallos muy evidentes, como que la norma **sólo rige para las personas físicas**, de ahí que muchos ciudadanos con dinero en paraísos fiscales opten por crear sociedades pantalla, o se sirvan de otros vehículos de inversión como fundaciones –el mecanismo utilizado en el escándalo de Liechtenstein– para evitar cualquier retención sobre los rendimientos. Por otro lado, sólo se gravan los rendimientos del ahorro en forma de intereses y se excluye el pago de dividendos, las pensiones, los seguros y otros vehículos de inversión.

El permanente objetivo de la UE de avanzar en el camino de la armonización fiscal choca muchas veces con los intereses de países que gozan de sistemas fiscales más laxos, y cuyo mercado financiero representa su principal activo económico. Es el caso de **Luxemburgo o Bélgica** y de otros países que no forman parte de la UE, como **Liechtenstein o Andorra**. Por ello, la directiva de fiscalidad del ahorro nació tras años de intensas discusiones y, finalmente, se aprobó como acuerdo de mínimos que permite el secreto bancario.

Las propias autoridades europeas han reconocido el fracaso de esta directiva, pero el problema es que cualquier modificación requiere unanimidad por parte de los Estados miembros, algo muy difícil de lograr en temas fiscales. Pero aún hay más. Si hubiera todavía alguna duda de que en la UE no quiere combatir a los paraísos fiscales y de que prima el principio de libre circulación de capitales sobre cualquier otro, ésta queda despejada después de la advertencia que ha efectuado recientemente Bruselas a España en febrero de 2008 para que modifique la legislación del Impuesto sobre Sociedades o, en caso contrario, tal como ha anunciado, llevar el tema a los tribunales.

El precepto a modificar es el artículo 21 R/D Ley 4/2004 del Impuesto sobre Sociedades, que regula la exención para evitar la doble imposición económica internacional sobre dividendos y rentas de fuente extranjera. En dicho precepto se establece que estarán exentos los dividendos o participaciones en beneficios de entidades no residentes en territorio español cuando se cumplan determinados requisitos. Además, se añade que en ningún caso se aplicará lo dispuesto en este artículo cuando la entidad participada sea residente en un país o territorio calificado reglamentariamente como paraíso fiscal. Pues bien, Bruselas entiende que esta referencia a los paraísos fiscales ha de ser suprimida.

#### **IV .- MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO ESPAÑOL**

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, resulta evidente que cualquier iniciativa individual de un estado está condenada al fracaso, y en ese marco se pueden encuadrar las diferentes medidas legislativas antiparaíso aprobadas por España. Entre ellas podemos citar el **Plan de Prevención del Fraude Fiscal** aprobado por el Gobierno en el mes de febrero de 2005 en el que se reflejaron 350 medidas para la prevención del fraude. Entre estas medidas figuran algunas relativas a los paraísos fiscales y a los llamados territorios de baja tributación, y la **Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal**, en la que no existe en dicha norma ninguna medida de calado contra la utilización de los paraísos.

Hasta ahora las medidas legales aprobadas no tienen demasiada eficacia, ya que resultan fáciles de burlar, como ocurre en el supuesto de que el contribuyente interponga en sus operaciones otro país entre España y el paraíso, con lo que ya no resultaría de aplicación las normas antiparaíso.

Tampoco va a tener mucha efectividad lo dispuesto en el artículo 8.2 de **la nueva Ley de IRPF**, Ley 35/2006, que establece que *"no perderán la condición de contribuyentes por este impuesto las personas físicas de nacionalidad española que acrediten su nueva residencia fiscal en un país o territorio considerado como paraíso fiscal. Esta regla se aplicará en el período impositivo en que se efectúe el cambio de residencia y durante los cuatro períodos impositivos siguientes"*. Se puede burlar de esta forma y fácilmente el supuesto legal fijando una residencia previa en un país que no sea paraíso fiscal.

Dentro de las **medidas operativas** hay que destacar que en los Planes de Control Tributario de la Agencia Tributaria de los últimos años siempre se ha considerado como línea prioritaria de actuación la investigación de operaciones en las que se hayan utilizado los paraísos fiscales, con evidentes resultados negativos, aunque la realidad ha demostrado que en cualquier escándalo financiero, contable o de corrupción, siempre aparece la utilización de los paraísos fiscales.

**Por último, es necesario destacar un hecho importante sobre la intención del Gobierno español de luchar contra los paraísos fiscales.** La Agencia Tributaria emite una nota de prensa, el 22 de abril de 2008, comunicando el envío a la Fiscalía de la información sobre 80 depósitos bancarios de Liechtenstein, con 198 titulares y beneficiarios, por posible delito fiscal.

Ese mismo día se publica en el BOE el **R/Decreto-Ley 2/2008, de 21 de abril, de medidas de impulso a la actividad económica**. En dicha norma se modifica el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de No Residentes, que establecía la exención de los rendimientos derivados de la Deuda Pública obtenidos sin mediación de establecimiento permanente en España, salvo que esos rendimientos se percibieran por entidades domiciliadas en paraísos fiscales. Ahora, después de esta reforma, dichos rendimientos están exentos de pagar impuestos, aunque se perciban por personas o entidades residentes en paraísos fiscales.

Con esta reforma, por ejemplo, el dinero situado en los paraísos por los implicados en los casos de corrupción de todos conocidos puede ser reinvertido en deuda pública española, pero con la novedad de que sus rendimientos están exentos de tributación.

## **V.- PROPUESTAS DE LOS INSPECTORES DE HACIENDA DEL ESTADO**

Para los Inspectores de Hacienda del Estado es necesario poner en marcha medidas concretas en tres ámbitos diferentes.

### **Primero. En el ámbito de la Unión Europea.**

La Organización de Inspectores de Hacienda del Estado (IHE) ha dirigido escritos al Presidente del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea instándoles a adoptar las medidas necesarias para evitar la situación vergonzosa de que territorios situados en la Europa del siglo XXI se utilicen como refugio del dinero de las actividades delictivas. En este sentido, se propone la **aprobación de una directiva sobre intercambio de información**, suprimiendo el secreto bancario y estableciendo medidas severas, de aislamiento financiero, para los estados que no quieran colaborar.

A raíz del escándalo de Liechtenstein, Alemania quiere convertirse en el abanderado de Europa en la lucha contra la evasión fiscal, abriendo un viejo debate sobre la necesidad de poner coto a la fuga de capitales hacia paraísos fiscales dentro de la UE. En este sentido, **los Inspectores de Hacienda del Estado pedimos al Gobierno de España que se sume a la iniciativa alemana y apoye las reformas necesarias**. No hay que olvidar que España se sitúa a la cabeza de Europa en cifras de fraude fiscal.

### **Segundo. En el ámbito de actuación de los Organismos Internacionales.**

La única posibilidad de acabar con la utilización de los paraísos es mediante una política muy activa en el ámbito internacional de la Unión Europea, de otros países y de los organismos internacionales que tengan competencias para adoptar las medidas necesarias. En este sentido, **La Organización de Inspectores de Hacienda del Estado pide al Gobierno español que promueva iniciativas de lucha contra la utilización de los paraísos fiscales en todos los organismos internacionales en los que participe, como la ONU, la OCDE o el GAFI**.

### **Tercero. En el ámbito nacional.**

Ante la evidente falta de voluntad política de la Unión Europea de aislar económica y financieramente a los paraísos fiscales, la Organización de Inspectores de Hacienda del Estado propone la adopción de las siguientes medidas en el ámbito nacional:

#### **Medida 1. Gravamen especial sobre movimientos de fondos con paraísos fiscales.**

En la normativa del IRPF y del Impuesto sobre Sociedades se debe regular como un hecho imponible nuevo que todo movimiento de fondos, que tenga como origen o destino un territorio calificado como paraíso fiscal, debe tributar en España al tipo del 24%.

**Medida 2. No reconocimiento de personalidad jurídica a las sociedades constituidas en paraísos fiscales para intervenir en el tráfico mercantil español.**

Una de las características de los paraísos fiscales es la nula información, circunstancia que los hace apetecibles para erradicar allí el dinero negro, o servir de pantalla para realizar todo tipo de operaciones, aunque sean de carácter delictivo.

Dado que en nuestra normativa mercantil resulta de especial importancia el conocimiento de los socios de las entidades mercantiles, es necesario reformar la legislación mercantil con el objetivo de no reconocer personalidad jurídica en España a las entidades constituidas en paraísos fiscales, ante la falta de información de la identidad de sus socios.

**Medida 3. Prohibición de que las entidades bancarias españolas tengan filiales o sucursales en dichos territorios.**

Las entidades bancarias residentes en España no pueden tener sucursales, ni establecimientos abiertos en paraísos fiscales, salvo que suministren a la Administración Tributaria española la misma información que sobre las operaciones realizadas en territorio nacional, y , en concreto, la obligatoriedad de identificación de los clientes de sucursales de entidades españolas radicadas en dichos territorios.

**Medida 4. Establecimiento de penas agravadas cuando el fraude fiscal se comete a través de la utilización de paraísos fiscales.**

Se debería incluir en la reforma del Código Penal el agravamiento de las penas cuando el fraude fiscal se cometa utilizando territorios calificados como paraísos fiscales y que las condenas supongan el ingreso efectivo en prisión.

**VIII Encuentros Tributarios  
Abril 2008**