

A blurred photograph of several business professionals in an office environment. In the foreground, a man in a light blue shirt is talking on a mobile phone. Behind him, another man in a white shirt is visible, and further back, a woman in a light-colored blazer is walking. The background is a bright, out-of-focus office space.

# Hacednos pagar impuestos si podéis

La verdadera historia de un fracaso global

Documento de divulgación  
Red por la Justicia Fiscal

**% attac**  
justicia económica global



**HACEDNOS PAGAR  
IMPUESTOS SI PODÉIS**  
**La verdadera historia de un fracaso global**

DOCUMENTO DE DIVULGACIÓN  
Red por la Justicia Fiscal. Octubre 2005

**Attac 2007**





---

attac

Autores:

Richard Murphy, John Christensen y Jenny Kimmis de Tax Justice Network International

### **Agradecimientos**

A todos aquellos que han hecho posible esta publicación con sus aportaciones desinteresadas. A los traductores al castellano, Juan Hdez. Viguera y Ernesto Manzanares; a Miguel Vagalume, grafista; a Rafa Partagás, por la diagramación. Y a vosotros también, lectores.

*Los textos de este librito son de libre difusión (copyleft) con el ruego de que sea mencionada la procedencia en su caso.*

Imprime A. G. Alpres D.L. B-3508-2007

**Edición: Attac-España**

## **PRESENTACION DE LA RED POR LA JUSTICIA FISCAL**

*La Red por Justicia Fiscal (TJN en siglas inglesas) reúne organizaciones, movimientos sociales y personas que trabajan para la cooperación fiscal internacional y contra la evasión de impuestos y la competición fiscal. En la era de la globalización, la Red por la Justicia Fiscal está comprometida en la consecución de sistemas de impuestos progresivos, democráticos y socialmente justos. TJN realiza campañas desde una perspectiva internacionalista por un sistema fiscal que sea favorable para los pobres en los países en vías de desarrollo y desarrollados, que financie bienes públicos y haga tributar por males públicos como la contaminación y la desigualdad inaceptable. Nuestros objetivos y demandas se detallan en la Declaración de TJN.*

*Nuestra Red surgió del proceso del foro social global y del movimiento internacional de Attac. TJN es una red multilingüe, no partidista, no gubernamental, plural y diversa. Tiene como miembros y militantes a organizaciones de los movimientos sociales y de la sociedad civil nacional, regional y local, así como a activistas por la justicia en los impuestos, investigadores, periodistas, especialistas en desarrollo, sindicalistas, gentes inquietas de las empresas, profesionales de la fiscalidad, políticos y funcionarios públicos.*

*TJN realiza campañas por el cambio social mediante el debate público y la educación. La comprensión pública de las cuestiones tributarias es la condición previa para la justicia fiscal internacional. La Red pone a disposición la información a través de los medios de comunicación así como mediante conferencias y seminarios, Internet, boletines de noti-*

*cias, publicaciones impresas, acciones simbólicas, manifestaciones y promoción y defensa de sus objetivos. Basamos nuestras actividades en la investigación solvente y en el conocimiento experto.*

*TJN facilita la cooperación entre sus miembros y compartir la información y la comunicación. Nuestra Red organiza el intercambio internacional y los debates sobre políticas para armonizar las opiniones e inquietudes de nuestros miembros. Este proceso constituye la base para las campañas globales de gran alcance sobre política fiscal internacional.*

*TJN como Red está gestionada por sus organizaciones miembros así como por militantes individuales. Asegura la visibilidad de las organizaciones miembros en sus actividades y la participación en la toma de decisiones de la Red. La Red funciona conforme a los principios de la democracia participativa, su potenciación, la transparencia, la rendición de cuentas y la igualdad de oportunidades. TJN anima y apoya, cuando es necesario, a las organizaciones miembros y personas para participar en la toma de decisiones. La Red apoya la elaboración de las campañas nacionales de TJN, en particular, en países en vías de desarrollo. Las actividades de la Red están coordinadas por un secretariado internacional.-*

Los comentarios en torno a este documento pueden dirigirse a:  
Tax Justice Network International Secretariat, c/o New  
Economics Foundation, 3 Jonathan Street, London SE11  
5NH, Great Britain

O por correo electrónico a los autores del texto original en  
inglés:

Richard Murphy - [rjm@fulcrum-UK.com](mailto:rjm@fulcrum-UK.com)

John Christensen – [christensen.tjn@neweconomics.org](mailto:christensen.tjn@neweconomics.org)

Jenny Kimmis - [j.kimmis@btopenworld.com](mailto:j.kimmis@btopenworld.com)

Tax Justice Network quiere expresar su agradecimiento al  
apoyo de Christian Aid para la preparación y publicación de  
este documento de divulgación, que está disponible también  
en francés, alemán, portugués y finlandés, además del texto  
original en inglés en [www.taxjustice.net](http://www.taxjustice.net).

Traducción al castellano:

Juan Hdez. Vigueras y Ernesto Manzanares.

Attac-España ([www.attac.es](http://www.attac.es))



# INDICE

<b>Prefacio</b> .....	11
<b>Introducción</b> .....	13
<b>1. Una visión general de la Justicia Fiscal.</b> .....	6
1.1. Que son los impuestos. ....	21
1.2. El concepto de justicia fiscal. ....	22
1.3. Que es un impuesto justo. ....	25
1.4. Por que importa la justicia fiscal. ....	26
1.5. Cómo se demuestra la existencia de justicia fiscal. ....	41
1.6. Conclusiones. ....	42
<b>2. Las causas de la injusticia fiscal.</b> .....	43
2.1. El ámbito territorial estatal es importante. ....	44
2.2. Los sistemas fiscales integrales son decisivos. ....	44
2.3. Hay que evitar los impuestos regresivos. ....	46
2.4. Los desafíos planteados por las rentas internacionales. ..	47
2.5. Cómo las administraciones tributarias dejan de garantizar la justicia fiscal. ....	49
2.6. La injusticia en los impuestos tiene su raíz en los paraísos fiscales. ....	50
<b>3. Agentes decisivos en la injusticia fiscal.</b> .....	55
3.1. Los orígenes del negocio de la evasión fiscal. ....	56
3.2. Los consultores y los auditores. ....	57
3.3. Los abogados. ....	61

3.4. Los bancos. ....	62
3.5. Las corporaciones transnacionales. ....	63
3.6. Jurisdicciones consideradas paraísos fiscales. ....	67
3.7. Los contribuyentes. ....	68
<b>4. Organizaciones que abordan cuestiones de fiscalidad global.</b> ..	<b>69</b>
4.1. La OCDE. ....	69
4.2. La Unión Europea. ....	70
4.3. La ONU. ....	72
4.4. Los Gobiernos. ....	72
4.5. La Sociedad civil. ....	74
<b>5. Hacia la Justicia Fiscal.</b> ..	<b>75</b>
5.1. La responsabilidad corporativa. ....	78
5.2. El intercambio automático de información. ....	82
5.3. La nacionalidad y la fiscalidad personal. ....	84
5.4. La fiscalidad empresarial. ....	85
5.5. La acción estatal para mejorar la fiscalidad empresarial y personal. ....	86
5.6. Los principios generales de antievasión fiscal. ....	88
5.7. Una Autoridad Fiscal Global. ....	90
5.8. La asistencia en materia fiscal a los países en desarrollo. ..	92
5.9. La rendición de cuentas de los gobiernos. ....	93
5.10. Los fideicomisos. ....	94
5.11. Las prioridades nacionales. ....	95
<b>6. Glosario.</b> ..	<b>99</b>

## PREFACIO

He aquí un excelente estudio en torno a un tema muy importante sobre el que ha sido muy escasa la investigación y la acción política además de claramente insuficientes.

Cuando la mayor parte de la actividad económica se desarrollaba en el interior de los países, las autoridades fiscales nacionales abarcaban a la mayoría de unidades económicas relevantes. En la era de la globalización, el capital y la riqueza de las personas acaudaladas se han convertido en altamente móviles. Esta movilidad ha sido acrecentada profundamente por la liberalización de la cuenta de capital y los avances tecnológicos. En la medida que las competencias de las autoridades fiscales se ejercen básicamente en el marco interno de sus propios países, el resultado ha sido una pérdida masiva de ingresos fiscales. De hecho, en *Hacednos pagar impuestos si podéis* se estima que los gobiernos de todo el mundo pierden hasta 255,000 millones de dólares estadounidenses cada año debido a la nula o baja fiscalidad del capital en los centros financieros extraterritoriales.

Ante una pérdida de ingresos fiscales tan cuantiosa a causa de la evasión y el fraude fiscal internacional, los gobiernos se ven forzados a la reducción del gasto público y/o al aumento de la tributación de las pequeñas empresas menos móviles o de las personas más pobres. Este resultado es particularmente dañino en países en vías de desarrollo donde es esencial el gasto público para la financiación del desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza; y entre las categorías claves de ese gasto esencial están el gasto en salud, en la educación y en infraestructuras, subsidios para la vivienda de los muy pobres y

redes de seguridad social. Los recortes en los gastos públicos son a menudo extremadamente perjudiciales e injustos, en la medida en que van aumentando los impuestos de los más desfavorecidos y menos móviles.

De ninguna manera podemos considerar inevitable este estado de cosas. Un primer paso muy valioso será reforzar la coordinación fiscal internacional entre los gobiernos con el fin de reducir la evasión y el fraude fiscal internacional. A más largo plazo, sería necesario un marco tributario único mundial para enfrentarse con algunos aspectos de la política fiscal internacional, del mismo modo que sería deseable abordar la evasión y el fraude fiscal global a gran escala. Los pasos en esta dirección por las autoridades fiscales – tales como los que esbozan en este estudio – significarían una contribución importante para una economía mundial que fuera más equitativa, eficiente y moderna. Por encima de todo, los que tienen tan poco podrían potencialmente obtener tanto, mientras que los que tienen tanto perderían solamente un poco.

Stephany Griffith-Jones  
Profesor del Instituto de Estudios del Desarrollo  
de la Universidad de Sussex.

## INTRODUCCIÓN

Los problemas derivados de la competición fiscal, de la evasión fiscal y de la fuga de capitales emergen como la principal cuestión global que requerirá próximamente atención. Mientras se extiende la preocupación pública por la creciente brecha entre ricos y pobres; y la comunidad internacional se ve sometida a una presión creciente para suprimir la pobreza, la sociedad civil está prestando mucha mayor atención a la gran cuota de la riqueza global que actualmente se encuentra en paraísos fiscales fuera del alcance de las autoridades fiscales nacionales.

Los paraísos fiscales extraterritoriales son parte de un problema mucho más profundo de la economía globalizada. Como resultado del cambio tecnológico y de la liberalización del mercado de capitales, los individuos acaudalados y las corporaciones transnacionales pueden mover su dinero libremente alrededor del mundo, optando un gran número por localizar su riqueza y sus beneficios en las jurisdicciones extraterritoriales que ofrecen tipos impositivos nulos o mínimos. Esto ha creado problemas porque en un mundo de mercados globales, los sistemas tributarios siguen basados en gran parte en las legislaciones nacionales y las tentativas para mejorar la cooperación internacional en materia de impuestos han sido minadas por la intensa labor de los grupos de presión.

**Más del 50 por ciento de los patrimonios totales en efectivo y en los títulos cotizados de los individuos ricos de Latinoamérica se considera que se encuentran en centros offshore. En el caso de Oriente Medio esta cifra se eleva al 70 por ciento**

El alcance de la fuga de capitales a la economía extraterritorial u offshore es inmenso. En Marzo de 2005 la Red por la Justicia Fiscal (TJN) publicó los resultados de una investigación que demostraba que 11.5 billones de dólares de la riqueza personal de individuos ricos se mantienen en los centros financieros extraterritoriales. Además, para reducir al mínimo los impuestos o para evitar pagarlos, una proporción grande de esta riqueza se gestiona en unos 70 paraísos fiscales. Si las rentas de esta riqueza patrimonial pagara impuestos en los países donde residen esos individuos ricos o donde obtienen sus riquezas, la recaudación tributaria adicional disponible para la financiación de servicios públicos y para la inversión en todo el mundo estaría en torno a los 255,000 millones de dólares anuales. Subrayemos que esta estimación de la pérdida de ingresos tributarios no incluye la evasión fiscal de las corporaciones transnacionales o la disminución de los ingresos fiscales originada por la competición fiscal.

Para poner esta cifra en perspectiva, recordemos que el proyecto del milenio de la ONU estima que triplicando el presupuesto global de la ayuda hasta 195,000 millones de dólares al año hacia 2015 sería suficiente para reducir a la mitad la pobreza del mundo dentro de una década e impedir millones de muertes innecesarias en países pobres.

Hasta hace muy poco, las iniciativas internacionales para abordar los problemas que plantean las finanzas extraterritoriales y los paraísos fiscales, la mayoría de los cuales está directa o indirectamente ligados con los centros financieros de países de la OCDE, han prestado escasa atención a la posición de los países en vías de desarrollo. Esta situación cambió en Junio de 2000 cuando una importante ONG de desarrollo publicó un informe que atrajo la atención hacia el impacto dañino de los paraísos fiscales sobre los países en vías de desarrollo, identificando por qué sus impactos negativos se dejaban sentir más duramente en el Sur.

El impacto de los paraísos fiscales sobre los países en vías de desarrollo de deja sentir de cuatro maneras importantes.

Primero, las cuentas bancarias secretas y los fideicomisos extraterritoriales animan a los individuos ricos y a las corporaciones transnacionales para que se libren de pagar impuestos. Los estudios de los patrimonios extraterritoriales han demostrado que los individuos ricos en el Sur mantienen una proporción mucho mayor de su riqueza en paraísos fiscales extraterritoriales que sus homólogos estadounidenses y europeos. Por ejemplo, se estima que más del 50 por ciento de los patrimonios totales en efectivo y en los títulos cotizados de los individuos ricos de Latinoamérica se considera que se encuentran en centros offshore. En el caso de Oriente Medio esta cifra se eleva al 70 por ciento.

En segundo lugar, la capacidad de las corporaciones transnacionales para estructurar su comercio y sus flujos de inversiones mediante sociedades filiales ficticias en paraísos fiscales extraterritoriales, les dota de ventajas significativas en materia de impuestos sobre sus competidores centrados en los mercados nacionales. En la práctica, este tratamiento fiscal sesgado favorece a los grandes negocios en detrimento de los pequeños, el negocio internacional sobre el nacional, y el negocio establecido desde hace mucho tiempo sobre el reciente. Como la mayoría de las empresas en el mundo en desarrollo sencillamente son más pequeñas y más recientes que las del mundo desarrollado y están más enfocadas ordinariamente hacia el mercado nacional, nos encontramos que este sesgo intrínseco al sistema fiscal favorece generalmente a las grandes multinacionales del Norte sobre sus competidores nacionales en los países en vías de desarrollo.

**Los defensores de la  
competición fiscal nunca  
han respondido a la  
cuestión crucial de hasta  
donde es tolerable llegar,  
antes de que se  
comprometa el  
funcionamiento de un  
sistema fiscal viable y  
equitativo.**

Tercero, el secreto bancario y la prestación de servicios de fiducia que proporcionan las instituciones financieras globales que operan en los centros extraterritoriales, proporcionan una cobertura segura para el lavado de dinero sucio de los beneficios delictivos, de la corrupción política, del fraude, la malversación, del tráfico ilegal de armas y del narcotráfico global. La carencia de transparencia en los mercados financieros internacionales contribuye a que los negocios occidentales extiendan la globalización del delito y el terrorismo, el soborno de funcionarios mal pagados y el expolio de los recursos por las empresas y las élites políticas. La corrupción amenaza claramente el desarrollo; y son los paraísos fiscales los que facilitan el blanqueo de capitales de los beneficios ilícitos de la corrupción y de todos los tipos de transacciones comerciales ilícitas.

Cuarto, la economía extraterritorial ha contribuido a la creciente incidencia de la inestabilidad de los mercados financieros que puede destruir el sustento de los países pobres. Los centros financieros extraterritoriales se utilizan como conductos para las transferencias rápidas de capital financiero dentro y fuera de las economías nacionales, que pueden tener un efecto altamente desestabilizador en operaciones del mercado financiero. Para proteger sus economías contra la inestabilidad financiera, muchos países en vías de desarrollo tienen que mantener grandes reservas en divisas fuertes. Estas elevadas cuantías de las reservas son un gasto que pocos países en vías de desarrollo pueden permitirse; pero disponen de pocas alternativas ante la carencia de un acuerdo internacional sobre otras medidas más eficaces para reducir la volatilidad del mercado.

Frente a las presiones de la globalización de los movimientos de capital y de la amenaza de deslocalización de las compañías a menos que se les hagan determinadas concesiones en menores regulaciones y menos impuestos, los gobiernos responden enzarzándose en la competición fiscal para atraer y conservar las inversiones de capital. Algunos Estados con limitadas opciones económicas han hecho de la

competición fiscal en elemento central de su estrategia de desarrollo. Esto socava inevitablemente las perspectivas de crecimiento de otros países, al alejarse las inversiones y ha estimulado una carrera a la baja. En la sección 1 de éste informe, se examina más detenidamente el papel de la competición fiscal como estrategia de desarrollo sostenible, pero un estudio empírico reciente en los Estados Unidos ha encontrado que:

**Hay pocas pruebas que indiquen que los recortes de los impuestos locales y estatales – cuando se compensan reduciendo servicios públicos – estimulen la actividad económica o creen empleo. Hay evidencias, sin embargo, de que los aumentos en materia de impuestos, cuando se aplican para extender la cantidad y la calidad de los servicios públicos, pueden promover el desarrollo económico y el crecimiento del empleo.<sup>1</sup>**

Si esta conclusión se aplica a una economía con impuestos relativamente altos como los Estados Unidos, resulta aún más aplicable a las economías del Asia del Sur y del África subsahariana, en donde el desarrollo social y económico sigue atrasado por la insuficiente inversión en infraestructuras, en educación y en servicios de salud. Los defensores de la competición fiscal nunca han respondido a la cuestión crucial de hasta donde es tolerable llegar, antes de que se comprometa el funcionamiento de un sistema fiscal viable y equitativo. Llevado a su lógica extrema, la competición fiscal no regulada conducirá inevitablemente a una carrera a la baja, significando que los gobiernos serán forzados a disminuir hasta cero los tipos impositivos sobre los beneficios corporativos, subvencionando a aquellas compañías que optan por invertir en sus países. Esto está sucediendo ya en algunas jurisdicciones. Las implicaciones de esta dinámica son calamitosas para los sistemas tributarios y las formas democráticas de gobierno en todo el mundo.

Los problemas que plantea la competición fiscal, la fuga de capitales y la evasión fiscal para los países más pobres se han exacerbado

por la incapacidad de las instituciones multilaterales para prestar suficiente atención a las repercusiones en los sistemas fiscales de países en vías de desarrollo, cuando promocionan políticas de liberalización del comercio. La presión política de la Organización Internacional del Comercio (OMC) y del Fondo Monetario Internacional (FMI) para la liberalización del comercio ha conducido a una disminución de los ingresos fiscales derivados de los impuestos sobre el comercio, como los que recaen sobre las importaciones y las exportaciones. Dada su incapacidad para aumentar la recaudación relativamente baja de los impuestos directos, debido a fuga de capitales y a la evasión fiscal, los

**Si los países en vías de desarrollo van a beneficiarse de la globalización, los gobiernos tienen que recuperar la capacidad para hacer que paguen impuestos sus ciudadanos así como los negocios que funcionan dentro de sus fronteras, utilizando los ingresos para financiar infraestructuras, servicios públicos esenciales y la redistribución necesaria de la riqueza.**

países más pobres han trasladado la carga tributaria a los consumidores mediante impuestos sobre las ventas. Durante los últimos treinta años, esta tendencia ha llegado a ser cada vez más pronunciada y está considerada generalmente como regresiva, puesto que los grupos familiares con rentas más bajas gastan en consumo una porción mayor de su renta. Desgraciadamente este asunto no ha sido tratado adecuadamente por las agencias multilaterales de desarrollo.

Los problemas descritos antes también fueron analizados en el informe de la Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre financiación para el desarrollo que invitó a los países en vías de desarrollo a la movilización recursos, especialmente los recursos propios, para

el desarrollo. *El consenso de Monterrey* incluyó una llamada para:

**el reforzamiento de la cooperación internacional fiscal... y la mayor coordinación del trabajo entre los organismos multilate-**

**rales implicados y las organizaciones regionales relevantes, prestando especial atención a las necesidades de los países en vías de desarrollo y de los países con economías en transición.** <sup>2</sup>

El refuerzo de la cooperación internacional en materia de impuestos es un elemento crucial para remediar el desequilibrio actual entre los regímenes fiscales de los negocios globalizados y aquellos de base nacional. Lo que no tiene que significar unos tipos impositivos comunes, aunque ciertamente requiere un acuerdo sobre un conjunto de principios básicos universales que permitirán a los países reducir el alcance de la evasión fiscal y de las actividades ilícitas. Si los países en vías de desarrollo van a beneficiarse de la globalización, los gobiernos tienen que recuperar la capacidad para hacer que paguen impuestos sus ciudadanos así como los negocios que funcionan dentro de sus fronteras, utilizando los ingresos para financiar infraestructuras, servicios públicos esenciales y la redistribución necesaria de la riqueza.

En su informe conjunto sobre *Desarrollo del Diálogo Internacional sobre Tributación*, <sup>3</sup> el FMI, la OCDE y el Banco Mundial se han referido a la prestación de asistencia técnica para mejorar la eficacia de las administraciones tributarias en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, lo que no dejó claro su informe, es cómo los países en vías de desarrollo pueden abordar con eficacia la cuestión mucho más urgente de cómo impedir la fuga de capitales a los paraísos fiscales extraterritoriales, la mayoría de los cuales están ligados estrechamente, tanto política como económicamente, a los países de la OCDE. Actualmente no hay ninguna iniciativa global en curso para suprimir el secreto bancario en materia de impuestos, sea *de jure* o *de facto* en el caso de las sociedades extraterritoriales y los fideicomisos; ni tampoco para la aplicación de un marco global para el intercambio automático de información relevante en materia de impuestos.

La carencia de un marco global que desaliente la fuga de capita-

les y la evasión fiscal agresiva por parte de las corporaciones transnacionales, ha dejado tambaleándose a los sistemas tributarios nacionales. Las legiones de planificadores fiscales que funcionan mediante paraísos fiscales son capaces de trazar círculos en torno a los funcionarios de los países en vías de desarrollo que constantemente tropiezan con la falta de transparencia y de cooperación del sector de los servicios financieros. Los abogados, consultores, auditores y banqueros abusan de su estatus profesional para facilitar el comportamiento dañino y antisocial simplemente por los elevados honorarios que pueden ganar trabajando en paraísos fiscales. Su actitud hacia la democracia y la sociedad en general fue resumida perfectamente por un asesor fiscal británico que en 2003 decía a la prensa que *“no importa qué legislación esté vigente; los asesores y los abogados le darán siempre la vuelta. Las normas son normas, pero están para saltárselas”*.<sup>4</sup> Esta actitud es inaceptable en cualquier contexto, pero es particularmente imperdonable cuando las víctimas de esta cultura de rapacidad son las gentes más pobres y más vulnerables en el planeta.

La finalidad de este informe es ayudar a los lectores a entender las cuestiones que subyacen en la campaña global por la justicia fiscal. El informe comienza, en la sección 1, explorando el significado de la justicia fiscal antes de pasar a examinar por qué es importante la justicia fiscal, particularmente para los países más pobres. La sección 2 precisa las causas sistémicas dominantes de la injusticia en materia de impuestos y la sección 3 completa este debate contemplando a los agentes dominantes del negocio de la evasión fiscal. El papel que juegan las principales agencias que están intentando abordar la injusticia global en materia de impuestos se analiza en la sección 4; y en la sección 5 veremos una gama de las opciones que la Red por la Justicia Fiscal (TJN) cree que ayudarían a tratar los problemas esbozados. Finalmente, se incluye un glosario de términos para ayudar a entender el lenguaje de los impuestos.

## 1. UNA VISIÓN GENERAL DE LA JUSTICIA FISCAL

La expresión justicia fiscal significa cosas diferentes para gentes diferentes.

Algunas personas piensan que justicia fiscal significa pagar menos impuestos o ninguno. Otras piensan que cada persona debe pagar los mismos impuestos, en cuantía total o probablemente con el mismo tipo de porcentaje, sea cual sea su renta. Y algunos creen que significa que los impuestos solamente deben pagarse sobre determinadas fuentes de renta, como las rentas por trabajo o sobre el consumo, dejando exentas otras fuentes de ingresos como los que derivan de inversiones. Ninguna de estas opciones ofrece un sistema que pueda ser considerado socialmente justo o equitativo por la mayoría de la gente. Sin embargo, esta diversidad de puntos de vista demuestra la necesidad de clarificar

**Donde existe el impuesto sobre la renta, el justo pagará más que el injusto sobre los mismo ingresos.**

**Platón**

- Que son los impuestos.
- Que es la justicia fiscal.
- Que deberes corresponden a los gobiernos, a las personas, a las empresas y a los demás contribuyentes.

### 1.1. Que son los impuestos.

**Un impuesto es un pago que se realiza a la comunidad en la que se vive, al Estado, del cual no se obtiene a cambio un beneficio directo; por ejemplo, un impuesto es un pago basado en un porcentaje de la renta obtenida por trabajo. Por el contrario, no se considera propiamente un impuesto el pago de una tasa estatal o**

**municipal, por ejemplo la que autoriza a una persona para circular con su automóvil.**

## **1.2. El concepto de justicia fiscal.**

La justicia fiscal es como un elefante que se le reconoce cuando se le ve, pero resulta difícil definirlo. Esa quizás sea una razón por la cual esta cuestión ha tardado tanto en ser incluida en la agenda de la sociedad civil.

Tres elementos componen la justicia fiscal:

- Los deberes del contribuyente.
- El deber del Estado.
- Las obligaciones internacionales.

### **El contribuyente**

Para el contribuyente, la justicia fiscal significa que, frente al Estado en el que reside, se acepta el deber de declarar todas las rentas de modo honesto y abiertamente, pagando los impuestos que se adeudan, según se define en el espíritu de las leyes de ese país o de los países. Esto significa que:

- Nunca se evadirá el pago de sus impuestos.
- No se intentará evadir los impuestos de modo agresivo o no.
- Se intentará cumplir las leyes fiscales del Estado que le obligan.

### **El Estado**

El Estado tiene que crear un sistema tributario que:

- Exija que cada persona (sea una persona física o una entidad jurídica, empresa, corporación o fideicomiso) pague sus impuestos conforme a sus recursos económicos.
- No imponga cargas indebidas para cumplir esas leyes fiscales.
- Proporcione una razonable certeza en cuanto a lo que una persona debe pagar.
- Ofrezca un sistema de acceso a la información y un sistema de resolución de dudas cuando la ley no esté clara.

- Imponga un deber de garantía de manera que los impuestos se apliquen imparcialmente, lo que supone que
  - la administración tributaria tiene que estar exenta de corrupciones y que así se reconozca;
  - que la recaudación de los impuestos tiene que realizarse dentro del espíritu de la ley; y
  - que se rinde cuentas de la aplicación dada a los impuestos recaudados de modo transparente.
- El presupuesto y la rendición de cuentas de los gastos públicos tienen lugar mediante procesos democráticos y transparentes.

Además, un Estado tiene que impedir que:

- Los sistemas fiscales regresivos hagan recaer la carga impositiva sobre la gente con menores rentas en mayor proporción que sobre quienes gozan de rentas superiores.
- Los sistemas fiscales opresivos hagan tributar más de una vez la misma fuente de renta.
- Los sistemas fiscales incongruentes impongan modalidades y tipos impositivos sustancialmente distintos a formas similares de renta. Los ejemplos incluyen la tributación con tipos diferentes de rentas idénticas, percibidas por individuos o por las empresas de su propiedad, y los regímenes fiscales “estancos” de la mayoría de los paraísos fiscales extraterritoriales, que significa la aplicación de unos sistemas fiscales a las compañías y a las entidades de los no residentes diferentes de los aplicados a los residentes en el territorio del paraíso fiscal.

***“Al erosionar la base imponible, la competición fiscal resultará algo demasiado bueno. La pugna bélica entre países socavará la base imponible colectiva. Y esto incrementará la carga fiscal de las industrias menos móviles y de los trabajadores en relación con el capital”***  
***Financial Times***

- Los sistemas fiscales incompletos que no sean integrales en su alcance o toleran que algunas rentas se escapen a través de sus lagunas legislativas, incentivando la evasión fiscal agresiva y los comportamientos que incumplen el pago de impuestos.

## **La dimensión internacional**

Los asuntos tributarios de un Estado tienen una dimensión internacional que requiere que se evite lo siguiente:

- La creación de sistemas fiscales competitivos. Las naciones Estado no compiten entre sí de la manera en que la teoría económica sugiere que dará lugar a un comportamiento económico óptimo. Por el contrario, los sistemas fiscales competitivos darán lugar a comportamientos por parte de los gobiernos seriamente por debajo del óptimo. Por ejemplo, como se demuestra en la investigación mencionada en este Informe, los gobiernos en los paraísos fiscales extraterritoriales que intentan atraer el capital a su sector de servicios financieros, ofreciendo impuestos bajos o exenciones sobre la renta derivada de esas fuentes, están quitándole ingresos fiscales substanciales tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados. Los sistemas fiscales competitivos no pueden ser beneficiosos, puesto que los gobiernos necesitan ingresos para aliviar la pobreza y para financiar la sanidad, la educación y demás servicios sociales.
- El ofrecimiento del espacio soberano del Estado a los ciudada-

**Los impuestos tienen que integrarse como partes de un sistema, que incluya también los beneficios sociales, y no deben considerarse aisladamente, debiendo cubrir todos los ámbitos de la actividad económica y social. En términos tributarios, esto significa que un sistema fiscal justo tiene que tener lo que se llama una “amplia base fiscal”.**

nos y a las entidades legales de otros Estados, de modo que estos puedan eludir cualquier obligación frente al Estado en el que residen o frente a cualquier otro Estado donde realicen actividades económicas. Tal ofrecimiento es un acto injusto que socava el derecho de otros gobiernos de ejercer su propia voluntad soberana.

Este Informe intenta explorar los modos en que pueden actuar los contribuyentes y los Estados de conformidad con los principios de la justicia fiscal.

### **1.3 Qué es un impuesto justo.**

Un impuesto justo es:

- Una parte de un sistema tributario que responde al objetivo superior de justicia fiscal. Esto significa que se necesitan una variedad de impuestos. Los impuestos se aplican a poblaciones compuestas de gentes diversas con una variedad amplia de rentas, de valores, de preferencias y de consumo y de opciones de consumo y de ahorro. En tales circunstancias del mundo real, los gobiernos no deben confiar en un sólo impuesto para atender todas o la mayoría sus necesidades.
- Un impuesto íntegro sobre la fuente de los ingresos sobre la que se supone va a recaer. Los impuestos de la renta que dejan libre a una cierta renta, los impuestos sobre ventas que ignoran algunas ventas y los sistemas fiscales que ignoran los flujos de renta generados por la venta de activos de capital, proporcionan todos la oportunidad perfecta para el abuso porque no son integrales. De manera importante, sin embargo, esta integración tiene también que considerar las exenciones y las desgravaciones por razones de política social.
- Un impuesto progresivo que se considera parte de todo un sistema coherente de impuestos. Esto significa que en general, teniendo en cuenta todos los impuestos y considerando aquellos a quienes probablemente los impuestos afectarán, los

impuestos parten de tipos totales bajos y con importes totales pagados bajos para aquellos con rentas bajas; y aumentan con la renta tanto el tipo impositivo total que se paga como el importe fiscal total pagado. Un sistema fiscal en el que un alto porcentaje de los ingresos fiscales totales se deriva de los impuestos indirectos, perjudica a la gente pobre puesto que tiene que dedicar a los impuestos sobre el consumo una parte mayor de sus rentas que los más ricos.

- Aquel cuyo tipo impositivo no sea significativamente diferente de los otros tipos impositivos aplicables sobre formas equivalentes más próximas de renta dentro del mismo Estado. La aplicación de tipos impositivos substancialmente distintos sobre rentas del trabajo y del capital o sobre sociedades y personas físicas, proporcionará inevitables oportunidades para lo que los asesores fiscales llaman “planificación fiscal”.

Esto significa que los impuestos tienen que integrarse como partes de un sistema (que incluya también los beneficios sociales) y no deben considerarse aisladamente, debiendo cubrir todos los ámbitos de la actividad económica y social. En términos tributarios, un sistema fiscal justo tiene que tener lo que se llama una “amplia base fiscal”.

## **1.4 Por qué importa la justicia fiscal**

La justicia fiscal importa porque el sostenimiento de cualquier economía moderna requiere que el Estado consiga suficientes ingresos para financiar la infraestructura física y social esencial para el bienestar económico colectivo; y también para permitir un cierto grado de redistribución de la riqueza entre ricos y pobres con el fin de promover la equidad y la seguridad. Las cuestiones significativas de signo social y económico se ven también afectadas por los sistemas fiscales, que incluyen:

- La desigualdad de la renta;
- La desigualdad en el trato;

- La equidad del género;
- Las relaciones internacionales;
- El sistema de comercio internacional;
- La gestión solvente de las inversiones;
- El desarrollo sostenible.

El cuadro 1 ofrece indicios alarmantes de la cuantía de riqueza global que escapa a los impuestos y las pérdidas de ingresos tributarios que se derivan. Lo que indica cuan lejos estamos de alcanzar actualmente la justicia fiscal.

### **Cuadro 1: El valor de la riqueza extraterritorial**

Resulta difícil obtener datos sobre el valor de las fortunas mantenidas *en offshore*, extraterritorialmente, porque ni los gobiernos ni las instituciones financieras internacionales parecen ser capaces de conseguirlos o no quieren investigar el alcance global de los paraísos fiscales.

El Banco Internacional de Pagos (BIS en siglas inglesas) registra los depósitos bancarios por países. Según sus estimaciones, en Junio de 2004 unos 2,7 billones de dólares estaban en *offshore* del total de 14,4 billones de dólares en depósitos bancarios. Esto significa que se mantiene extraterritorialmente un quinto de todos los depósitos aproximadamente. Pero, esta cifra se refiere solamente al dinero en efectivo, excluyendo los restantes activos financieros como valores, acciones y obligaciones y el valor de activos tangibles como propiedades inmobiliarias, oro e incluso yates registrados en la extraterritorialidad así como las participaciones en entidades de estos paraísos fiscales. Todo estos activos son controlados ordinariamente por sociedades offshore o extraterritoriales, fundaciones y fideicomisos; estos últimos ni siquiera están registrados ni mucho menos se les exige que presenten informes anuales de cuentas. Por lo tanto, la realidad es que se desconoce y es muy difícil de determinar el valor de estos activos.

En 1998, el *Informe sobre Riqueza Mundial* de Merrill Lynch/Cap Gemini estimaba que un tercio de los patrimonios de los individuos acaudalados \* se mantiene extraterritorialmente. Según su Informe más reciente, en 2002/3 el valor de los activos de estos ricos con activos financieros líquidos de un millón de dólares o más, ascendía a 27.2 billones, de los cuales 8,5 billones de dólares (el 31%) estaban en la extraterritorialidad. Y esta última cifra va aumentando en 600,000 millones aproximadamente al año, por lo que la cifra actual se eleva a los 9,7 billones de dólares.

El Boston Consulting Group (BCG) en su *Informe de la Riqueza Global* para 2003 publicó una estimación ligeramente inferior, que estimaba en 38 billones de dólares los patrimonios totales de los individuos acaudalados en depósitos en efectivo y en títulos cotizados, que se desglosa por región geográfica de origen como sigue:

Continente	Riqueza total (billones de \$ EEUU)	Probable cantidad extraterritorial (billones de \$ EEUU)
Norteamérica	16.2	1.6
Europa	10.3	2.6
Oriente Medio y Asia	10.2	4.1
América Latina	1.3	0.7
Total	38.0	9.0

En estas cifras no se incluye el valor de las propiedades inmobiliarias, de los activos no financieros ni de los negocios de titularidad privada.

Hay un tercer modo de estimar el valor de los activos líquidos extraterritoriales. Los datos publicados en un Informe por la sección de investigación del Grupo de consultoría global McKinsey & Company, muestran que el capital financiero global total ascendió a 118 billones de dólares en 2003, que se desglosa por el tipo de activo como sigue:

Tipo del activo	Valor en billones de \$	Porcentaje del total
Acciones Cotizadas	32	27
Bonos privados	30	26
Bonos públicos	20	17
Depósitos bancarios	35	30
Total	118	100

Aunque pudiera parecer difícil reconciliar la cifra de McKinsey para los depósitos con la del BIS, observemos que las cifras de McKinsey incluyen al parecer los saldos bancarios adeudados entre sí, que no se incluyen en los datos del BIS citados antes. Esto significa que los datos del BIS son un reflejo de las sumas mantenidas por los individuos, las entidades no bancarias y los fideicomisos y son, por lo tanto, más precisas para estos propósitos.

Según McKinsey, el ratio del dinero en efectivo sobre los activos financieros totales oscila entre 3.3 a 3.85 durante los últimos cuatro años. Un promedio del 3.5 parecería razonable. La aplicación de este promedio a los depósitos extraterritoriales del BIS genera una cifra que asciende a 9,45 billones de dólares para los activos financieros extraterritoriales. Esto proporciona una tercera estimación dentro de una horquilla de 9 a 10 billones de dólares. Sin embargo, esta estimación no incluye las propiedades inmobiliarias y otros activos tangibles, la propiedad de los negocios privados extraterritoriales u otros activos intangibles tales como los derechos de licencias y patentes. Como nadie puede estar seguro del valor exacto de estos activos, se utiliza una estimación modesta que agregaría no más de dos billones de dólares al valor de las fortunas extraterritoriales (que teniendo en cuenta el valor de las propiedades inmobiliarias puede que de hecho resulten muy modestas)

Esto nos proporciona la base para nuestra estimación que sitúa el valor de los activos extraterritoriales en paraísos fiscales entre

los 11 y los 12 billones de dólares, aunque consideramos que se trata de una estimación conservadora.

### **Las rentas de las fortunas extraterritoriales**

Según los diferentes Informes sobre la riqueza ya referidos, los titulares de esas fortunas esperan actualmente que sus activos crezcan en entre el 7 y el 8 por ciento anualmente. Por tanto, parecería apropiado un índice medio de rendimiento del 7.5 por ciento. Los 11 billones de dólares invertidos al 7.5 por ciento producen una renta de unos 860,000 millones al año. Es una medición razonable de las rentas anuales de la inversión extraterritorial.

### **Los impuestos no recaudados de las rentas extraterritoriales**

Veamos una estimación de las pérdidas por impuestos no recaudados que se deriva de los 860,000 millones extraterritoriales. En 2003, Cap Gemini indicaba que 7.7 millones de personas de todo el mundo poseía un patrimonio en activos financieros de más que un millón de dólares. Normalmente estos individuos acaudalados estarían pagando los tipos más altos en el impuesto personal. En 2004, la Revista Forbes señalaba que para una persona que gana 100.000 dólares ese año, el tipo impositivo marginal promedio era del 37.5 por ciento. Sin embargo, esta cifra sería una estimación demasiado alta para evaluar las pérdidas fiscales totales, puesto que los activos extraterritoriales se suelen invertir de manera que se practique una retención fiscal sobre los pagos abonados. Por lo que estimamos que la retención media en una cartera de valores del tipo a que se refiere Cap Gemini sería del orden del 7.5 por ciento. Sobre esta base utilizamos un tipo impositivo medio del 30 por ciento para calcular las pérdidas fiscales totales.

Los 860,000 millones de dólares al 30 por ciento producen una pérdida anual de ingresos fiscales de 255,000 millones aproximadamente con referencia a los individuos acaudalados que mantienen sus activos extraterritorialmente. Esta estimación no incluye las pérdidas fiscales que se derivan: de la competición fiscal y del blanqueo de beneficios empresariales.

## **La justicia fiscal y las desigualdades de renta**

Durante los últimos veinticinco años, los sistemas fiscales globales se han ido haciendo cada vez más regresivos. En el mundo desarrollado esto ha sido causado por los cambios en la política que ha abandonado la tributación de las empresas para aumentar los impuestos sobre el consumo y el trabajo, como el IVA e los impuestos sobre las nóminas. En contraste, el FMI y el Banco mundial han exigido a muchos países en vías de desarrollo que bajaran muchas de sus tarifas aduaneras para las importaciones e introdujeran en su lugar impuestos sobre el consumo como el IVA. En muchos casos los nuevos impuestos no han recaudado tanto como recaudaban aquellos que han substituído. Lo que ha dado lugar a un menor gasto en educación, salud y otros servicios decisivos; a su vez, esto ha conducido al desempleo creciente.

Estos cambios han sido regresivos porque los beneficios de los negocios y las rentas de capital se obtienen en gran parte por los ricos, que en su mayoría se concentran en países desarrollados, mientras que los hogares pobres gastan una parte proporcionalmente mucho mayor de sus ingresos disponibles en consumo y como resultado se les va en impuestos una mayor parte de su renta; y los grupos familiares más pobres están en países en vías de desarrollo. Esta tendencia hacia sistemas fiscales más regresivos explica en parte por qué ha aumentado en muchas regiones del mundo la desigualdad de la renta y de la riqueza.

Al mismo tiempo, el aumento en la utilización de los paraísos fiscales por la gente rica y por las corporaciones transnacionales ha

**Los súbditos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno, tanto como sea posible, en proporción a sus respectivas capacidades; es decir, en proporción a las rentas de que disfrutaban respectivamente bajo la protección del Estado.**

**Adam Smith**

generado una modificación significativa en la distribución de la carga fiscal, con un número muy grande de gente súper rica con muchas posibilidades de evadir el pago de impuestos o que ha recibido un trato diferenciado. Los defensores de los paraísos fiscales los justifican alegando que ofrecen una manera legítima para que la gente y las grandes empresas eviten cargas y regulaciones tributarias injustas, dando por supuesto que todos los ciudadanos y todas las empresas son igualmente móviles, lo que no es el caso e ignoran, además, la naturaleza parasitaria que tienen.

## **La promoción de la equidad mediante el sistema fiscal**

La justicia requiere que se trate por igual a la gente, si sus circunstancias son similares. Sin embargo, muchos de los actuales sistemas tributarios en el mundo estimulan la diferenciación en el trato de la gente que debería ser tratada igualmente. Tenemos como ejemplos los siguientes:

- No toda la renta está sometida a la fiscalidad. Si la gente con renta similar la obtiene de diversas maneras y una renta se grava y la otra, no (por ejemplo, los beneficios del capital), tendremos después importes diversos pagados por impuestos.
- Diversas estructuras fiscales se gravan de diversas maneras; por ejemplo, en algunos países los ingresos que los autónomos perciben a través de las grandes empresas privadas se grava más favorablemente que la recibida directamente por el contribuyente ordinario.
- Las leyes mal redactadas permiten diversas deducciones fiscales a gente diversa. Si la ley está muy mal redactada o se aplica mal, puede que se permita que algunos soliciten deducciones que otros no podrán conseguir.
- En muchas partes del mundo la corrupción es un hecho real, permitiéndose que algunos puedan sobornar a funcionarios de Hacienda para arreglar sus asuntos cuando otros no lo hacen.

- Las ventajas se dan a los extranjeros. Muchos sistemas fiscales, especialmente en los paraísos fiscales extraterritoriales, proporcionan ventajas a la gente temporalmente residente en un país o que no es residente pero que no están al alcance los naturales residentes.
- En el impuesto sobre las ventas pagan cantidades significativamente diferenciadas quienes tienen patrones de consumo diversos.

Todas estas cuestiones pueden ser causa seria de tensiones políticas e incluso de conflictos en una sociedad.

### **Los ricos pagan menos mientras los pobres pagan más: el legado fiscal de Cardoso en Brasil.**

Durante la presidencia de Cardoso en Brasil, el tipo impositivo sobre los empleados aumentó un 14 por ciento y las contribuciones de seguridad social, el 75 por ciento. Por el contrario, durante el mismo período el impuesto sobre los beneficios empresariales se redujo en un 8 por ciento.

La naturaleza regresiva del sistema tributario brasileño se ha visto acentuada mediante una modalidad de IVA que desvía la carga fiscal hacia los hogares con rentas inferiores, que pagan por ese impuesto sobre el consumo aproximadamente el 26,5 por ciento de su renta disponible mientras los hogares de renta superior pagan el 7,3 por ciento de su renta disponible por el mismo impuesto.

*Fuente: Asesoría Económica de UNAFISCO. Brasil 2004.*

### **Las implicaciones de género de la justicia fiscal**

Las injusticias fiscales afectan al bienestar individual en todo el mundo, pero especialmente a los hogares pobres y de menor renta, muchos de los cuales dependen de mujeres. En particular, es impor-

tante para esas gentes la desigualdad del tratamiento en materia de impuestos porque:

- La gente necesita poder vivir de su renta disponible después de impuestos.
- La renta se reparte injustamente en el mundo; unas 2.700 millones de personas viven con menos que dos dólares al día.
- La distribución de los impuestos igual que la de la renta tiene un impacto en el bienestar general.
- Algunos impuestos, y especialmente los impuestos sobre el consumo, tendrán un mayor impacto en el bienestar que los demás impuestos.

Para las mujeres estas cuestiones tienen una importancia particular. Las mujeres ganan ordinariamente menos que los hombres, pero en la mayoría de las sociedades recae sobre ellas el grueso de la responsabilidad del cuidado de los hijos y, en muchos casos, también recae sobre las madres la carga económica de la educación de los niños. Esto significa que económicamente a menudo las mujeres son particularmente vulnerables. En muchos sistemas tributarios se exagera esta situación de varias maneras:

- Los impuestos sobre ventas y el consumo penalizan particularmente a las mujeres y a los niños que frecuentemente disponen de los niveles de renta más bajos en la sociedad. Algo que sucede porque los impuestos sobre las ventas recaen sobre el gasto de todos los consumidores, aun cuando el nivel de renta de un hogar se halle por debajo del umbral de ingresos que obliga al pago del impuesto sobre la renta.
- La tendencia hacia una mayor aplicación de los impuestos sobre ventas ha surgido como respuesta a la competición fiscal creciente. Porque al ser móviles los negocios, particularmente

**Casi siempre las mujeres y los niños son los primeros en sufrir las consecuencias de los recortes del gasto de las instituciones.**

los financieros, están en condiciones para explotar las oportunidades ofrecidas por la competición fiscal que no están al alcance de los consumidores y de los ciudadanos normales. Como resultado, los tipos impositivos sobre las empresas han ido bajando constantemente y el déficit en los ingresos públicos se compensa a menudo aumentando los impuestos sobre ventas o mediante el recorte del gasto público.

- Casi siempre las mujeres y los niños son los primeros en sufrir las consecuencias de los recortes del gasto de las instituciones; porque ambos utilizan más los servicios de salud que los hombres y los niños necesitan la educación, que es costosa.
- Muchas veces los sistemas de beneficios sociales se diseñan mal y se integran muy mal dentro del sistema fiscal, dando como resultado que sean muchas las mujeres y los niños que se ven atrapados irremediabilmente en las diversas formas de pobreza. Ocurre incluso en países ricos porque los tipos impositivos efectivos que sufren, a medida que las mujeres se incorporan al trabajo, resultan punitivos debido a la combinación del impuesto que tienen que pagar y de las ventajas sociales que le son retiradas.

## **El impacto insidioso de la competición fiscal**

Muchos de los agentes empresariales y políticos pro empresas argumentan que las naciones tienen que competir entre sí para atraer hacia el país las inversiones de los negocios internacionales ofreciendo una gama de medidas tributarias como:

- Menores tipos impositivos sobre los beneficios;
- Vacaciones fiscales;
- Desgravaciones fiscales aceleradas para la adquisición de activos de capital
- Subvenciones;
- Flexibilidad en las normativas;

- Ausencia de retenciones fiscales; y
- Otras formas de incentivos fiscales.

Este proceso global, denominado competición fiscal, ha sido adoptado extensamente en todo el mundo, convirtiéndose en un elemento dominante para la modulación de los flujos mundiales de las inversiones. Todos, de modos diferentes, tanto el FMI como el Banco Mundial y la UE animan de esta manera a los países en vías de desarrollo para competir en la obtención de recursos financieros. Sin embargo, la competición fiscal es intrínsecamente imperfecta como estrategia de desarrollo porque limita el control por cualquier país sobre sus políticas en materia de impuestos, creando distorsiones dañinas.

Las naciones no compiten entre sí por la lealtad de sus ciudadanos. Ni compiten en la dotación de servicios. La amplia mayoría de gente tiene que utilizar los servicios del Estado en el que vive; por lo cual el concepto de “competición entre los Estados” carece de sentido referido a la promoción de una oferta significativa para los usuarios de los servicios públicos. En su lugar, al crear una presión hacia abajo en los tipos impositivos, la competición fiscal reduce la capacidad de los Estados para financiar eficazmente los servicios públicos.

Además, contrariamente a la argumentación de quienes la defienden, la competición fiscal no ejerce una fuerte presión para que los gobiernos sean más eficientes. Los gobiernos no maximizan el beneficio en el sentido económico de ese término ni tampoco se alían entre sí para elevar los niveles tributarios del modo en que se alían con frecuencia las grandes empresas para elevar los niveles de precios. En un sistema democrático, los gobiernos son responsables ante su electorado, que suele ser muy consciente de los niveles de los impuestos; y al que se le legitima para que decida entre impuestos elevados con gasto elevado y bajos impuestos con bajo nivel de gasto público. Los intentos por generar una “competición” artificial entre los diversos Estados socavan la capacidad de los electorados para elegir entre estas alternativas, resultando radicalmente antidemocráticos.

## **La distorsión del sistema de comercio internacional**

Además de ser radicalmente antidemocrática, la competición fiscal es también dañina para el funcionamiento del comercio global de dos modos. En primer lugar, la competición fiscal distorsiona los flujos de inversiones desviando la inversión hacia territorios en donde, en muchos casos, se utiliza ineficazmente, siendo esa ineficacia compensada solamente por las subvenciones fiscales que atraen la inversión. Los únicos ganadores en tal proceso son los negocios móviles que juegan con un gobierno contra el otro para lograr ventajas fiscales y subvenciones. Esta es la razón por la cual la aparición de la competición fiscal se ha relacionado tan estrechamente con el crecimiento de los negocios globalizados.

En segundo lugar, los sistemas tributarios débiles afectarán al régimen de comercio internacional porque:

- La mayoría de los sistemas fiscales están sesgados en favor de las empresas más grandes que pueden:
  - Crear sociedades extraterritoriales sin problemas en los casos en que no pueden hacerlo los individuos o las compañías pequeñas.
  - Obtener asesoramiento jurídico complejo para aparentar que actúan de acuerdo con la ley.
- La mayoría de los sistemas fiscales están sesgados en favor de las empresas más veteranas que muchas veces se han establecido utilizando estructuras que ahora son ilegales; pero que subsisten inalterables desde que se crearon; esto permite a menudo que funcionen extraterritorialmente, algo que no pueden hacer las nuevas empresas.

**Las empresas grandes, veteranas e internacionales consiguen muchas más ventajas fiscales que las empresas pequeñas, nuevas y de ámbito nacional, lo que socava cualquier posibilidad de que haya unas reglas comunes en la tributación del comercio.**

- Los sistemas fiscales están sesgados a favor de las corporaciones transnacionales:
  - Que encuentran más fácil aprovecharse abusivamente de las reglas de la transferencia de precios que requiere por lo menos que estén implicados dos países.
  - Que pueden disminuir sus tipos impositivos mediante la concesión de licencias y la infracapitalización.
  - Que pueden explotar técnicas de arbitraje fiscal o aprovechamiento de diferencias entre legislaciones fiscales.

Las tres características se combinan muy a menudo de modo que las empresas grandes, veteranas e internacionales obtengan muchas ventajas tributarias que no obtienen las compañías pequeñas, nuevas y con base nacional, socavando cualquier posibilidad de que haya unas reglas comunes en la tributación del comercio. Como resultado, los negocios emergentes se sitúan en desventaja, sufriendo, además, los máximos costes del cumplimiento fiscal en proporción con su comercio.

Esta distorsión fiscal la encontramos en todo el mundo, en países grandes y pequeños, desarrollados y no desarrollados, sean o no paraísos fiscales. Puesto que la economía mundial es impulsada tanto por pequeñas empresas como por las grandes, la injusticia tributaria es claramente un impedimento significativo para los negocios en todo el mundo así como para un sistema más justo de comercio internacional.

### **Los pequeños inversionistas están en desventaja.**

Los inversores ordinarios en Bolsa, que no todos son ricos, pueden también verse perjudicados por las actuales prácticas en materia de impuestos. Mucha de la riqueza invertida en las bolsas de valores en todo el mundo está controlada por las compañías de seguros de vida y por los fondos de pensiones, cuyos partícipes en tales instituciones disponen de rentas relativamente modestas.

Para mucha gente normal, la preocupación por la justicia fiscal se plantea porque sus ahorros se están invirtiendo en compañías que no están siendo transparentes con la fiscalidad con la que tienen que enfrentarse. La investigación reciente sugiere que por lo menos el 75 por ciento de las mayores compañías que cotizan del Reino Unido no pagan el tipo impositivo teórico del 30 por ciento que se les aplica, al final algunas pagan menos de la mitad de ese porcentaje.

Los que gestionan estas empresas sugieren que el impuesto se trata como otro coste, que se tiene que reducir al mínimo para maximizar el valor bursátil para el accionista. Pero esta afirmación es incorrecta por bastantes razones:

- Primero, los accionistas se benefician de los impuestos pagados por las corporaciones. Esos impuestos financian la sanidad, la educación, el bienestar, el mantenimiento de la paz y la estabilidad y otras ventajas de las cuales dependen las comunidades. Mientras que los corredores de bolsa, los analistas y los directores de las compañías argumenten en favor de la minimización de los impuestos, sus argumentos no reflejarán necesariamente las verdaderas opiniones de los accionistas, a los que raramente se les consulta nunca sobre esta materia.
- En segundo lugar, como en la mayoría de los países las empresas tienen que divulgar muy poca información sobre los impuestos que pagan, no hay manera alguna de saber si la cuantía pagada por impuestos que declaran está o no justificada. Si la cifra no es sostenible, una declaración fiscal inferior conducirá a una supervaloración de las acciones, porque las compañías tienden a ser valoradas según los beneficios obtenidos después de impuestos. Si las sociedades se supervaloran, sufrirán pérdidas quienes invierten a largo plazo sus ahorros, como sucede con el ahorro para la jubilación.
- Tercero, la posibilidad de inflar los precios de las acciones

reduciendo la carga tributaria anima a la alta dirección a la evasión fiscal agresiva, porque sus opciones sobre las acciones se disparan con los aumentos del valor de los títulos. Esto pone sus intereses en conflicto directo con los de los accionistas que buscan tasas de rentabilidad a largo plazo en su inversión. Esto fue lo que llevó a generar muchos de los problemas del abuso corporativo del sistema fiscal que hemos visto en los EEUU, en particular en los últimos años noventa, que impusieron un fuerte precio sobre muchos accionistas con el consiguiente derrumbamiento del mercado de valores.

- Cuarto, es posible que los inversionistas deseen invertir en sociedades que se gestionan sobre una base ética y honesta. Muchas prácticas agresivas de evasión fiscal serían consideradas éticamente inaceptables, pero sin un mayor acceso a la información por parte de los inversionistas no pueden conocer qué compañías están enganchadas a tales prácticas.

## **El desarrollo sostenible depende de justicia fiscal**

La política tributaria es un elemento esencial de la agenda del desarrollo sostenible y de la injusticia fiscal representa un obstáculo importante para la reducción de la pobreza.

**La combinación de la competición fiscal, el fraude y la evasión fiscal agresiva y junto con la fuga ilegal de capitales hacia los centros financieros extraterritoriales impone un coste aplastante sobre los países en desarrollo. Este coste excede los flujos de la ayuda de la cooperación en una magnitud considerable, distorsionando los patrones de inversiones hasta el extremo que socava el crecimiento de los países en desarrollo mientras estimula las burbujas en los mercados de activos tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados.**

- La competición fiscal está imponiendo un coste directo para los países en vías de desarrollo. En el año 2000 una importante ONG de desarrollo estimaba que este coste ascendía a unos 35,000 millones de dólares al año. Ése es el dinero perdido porque los países en vías de desarrollo no pueden imponer los tipos impositivos que desearían, porque las corporaciones transnacionales rechazan pagarlos o porque negocian tipos especiales o porque se les pide por el FMI o el Banco Mundial a esos países que tienen que ofrecer tipos reducidos como condición para obtener ayudas financieras.
- Un investigador estadounidense, Raymond Baker, informaba en *The Financial Times* en 2004 que cada año salen de los países en vías de desarrollo hasta 500,000 dólares por fuga de capitales, apuntando que esta cifra tiene tres componentes:
  - 50,000 millones de dólares en fondos que salen por prácticas corruptas;
  - hasta unos 200,000 millones de dólares que surgen de la explotación comercial de los puntos débiles de los sistemas fiscales dentro del mundo en vías de desarrollo, por ejemplo, de la extracción de beneficios mediante la transferencia de precios;
  - 250,000 millones de dólares de dinero de la fuga de capitales.

La mayor parte de estos fondos acaban en los paraísos fiscales donde se puede mantener de modo anónimo.

### **1.5 Cómo se demuestra la existencia de justicia fiscal.**

Es importante disponer de métodos de comprobación que ayuden a determinar la justicia fiscal de una actuación. Para tal comprobación se necesitan dos métodos:

Para un contribuyente basta con hacerse la siguiente pregunta:  
Si el gobierno supiera lo que estoy haciendo, es probable:

- *¿que lo considerara ilegal o*
- *que pensara que es legal pero deseando modificar la ley para impedir que otros actuaran del mismo modo en el futuro?*

Para cualquier funcionario gubernamental en ejercicio, que reconsiderara su sistema de impuestos, también tendría hacerse una doble interrogación:

1. *¿Es justa nuestra norma fiscal, teniendo en cuenta todos sus elementos?*
2. *¿Si otro gobierno se comportara como lo hacemos nosotros, se considerarían sus actuaciones una amenaza para el bienestar de nuestro Estado o para sus ingresos fiscales?*

## **1.6 Conclusiones**

Las medidas y las prácticas injustas en materia de impuestos incurren en costes que pesan más sobre la gente pobre. Igualmente amenazan el tejido social y socavan la confianza comercial que es la base del sistema financiero occidental.

Son costes que el mundo no puede permitirse. Pero como en este proceso hay ganadores, hacia éstos tenemos ahora que mirar y pres- tarles atención, haciéndoles preguntas fundamentales, como por ejemplo:

- *¿Quién creó estas prácticas fiscales injustas?*
- *¿En qué consisten exactamente estas prácticas en materia de impuestos?*
- *¿Quién está promoviendo ahora esas medidas fiscales injustas?*
- *¿Qué se puede hacer para impedir o remediar esto?*

## 2. LAS CAUSAS DE LA INJUSTICIA FISCAL

La injusticia fiscal esta ampliamente extendida en el mundo. Lo dejan claro las cifras a las que nos referimos antes. Pero las injusticias en materia de impuestos suceden por razones específicas que se derivan de intervenciones humanas. Por lo tanto, hay que preguntarse: ¿quiénes se benefician de la injusticia fiscal? ¿cómo se han elaborado las políticas fiscales para obtener esos resultados? Antes de que consideremos esta preguntas, es necesario que identifiquemos de manera general las razones por las que ocurren estas injusticias.

Las raíces más comunes de la injusticia fiscal las encontramos en:

- el fracaso en el establecimiento de sistemas fiscales integrales;
- la introducción de impuestos regresivos;
- la incapacidad para hacer tributar toda la renta;
- las insuficiencias de las administraciones tributarias;
- la promoción de paraísos fiscales para ocultar las rentas, evitando el pago de impuestos y para proteger las prácticas delictivas.

El resultado de estos fallos ha sido la creación de boquetes, resquicios y lagunas legales por los que discurren los abusos. Todo el negocio de la evasión fiscal se basa en explotar

**El resultado de estos fallos ha sido la creación de boquetes, resquicios y lagunas legales por los que discurren los abusos. Todo el negocio de la evasión fiscal se basa en explotar esos agujeros y resquicios legales. Sin su eliminación no es posible el desarrollo sostenible.**

esos agujeros y resquicios legales. Sin su eliminación no es posible el desarrollo sostenible.

## **2.1 El ámbito territorial estatal es importante**

Lo más obvio que hay que decir sobre esa lista es que en su mayor parte tiene relación con lo que sucede dentro del Estado más que con lo que sucede extraterritorialmente, en offshore, o en el ámbito internacional. La justicia fiscal es una cuestión interna e internacional. Los dos ámbitos están relacionados, pero es importante recordar que la mayoría de la gente en el mundo nunca sale del país en el que nació; lo que significa que para la mayoría que la tributación es una cuestión interna determinada por su lugar del nacimiento.

## **2.2 Los sistemas fiscales integrales son decisivos**

El impuesto es la última trinchera en la batalla política. Los conflictos de intereses en juego necesitan ser resueltos con equidad si hemos de conseguir la justicia. Es importante que no se permita a ningún gobierno que mantenga sistemas injustos en materia de impuestos que pudieran corregirse, aunque muchos argumentaran desafiantes que “no hay alternativa”; pero en los asuntos sobre impuestos siempre hay alternativas.

Cualquier gobierno que intente avanzar en el logro de la justicia fiscal promoverá lo siguiente:

- Impuestos sobre la renta, distribuidos probablemente entre el nivel federal (o nacional) y el nivel regional o local e imputados a las rentas derivadas de:
  - o el empleo por cuenta ajena;
  - o el autoempleo o trabajo autónomo;
  - o cualquier forma de comercio;
  - o las rentas de las inversiones;
  - o el alquiler o el arrendamiento;
  - o los beneficios no gravados por otros impuestos.

- Impuestos de sociedades, sobre los beneficios de la empresa, si no están imputados a efectos de los impuestos sobre la renta.
- \*Un impuesto de transacciones financieras o impuesto Tobin.
- Impuestos sobre plusvalías.
- Impuestos sobre donaciones o herencias.
- Un impuesto sobre las ventas (aunque con las exenciones específicas para los artículos esenciales como alimentos, vivienda, alumbrado y calefacción, educación, salud y ropa básica, por lo menos para los niños)
- Impuestos medioambientales, incluyendo especialmente un impuesto sobre el combustible.
- Retenciones fiscales sobre la renta pagada al extranjero.
- Impuesto del timbre.

Los impuestos sobre la nómina pueden desalentar el empleo, pero en muchos casos recaudarán ingresos substanciales. Para conseguir que los tipos impositivos totales se mantengan en un nivel razonable, también se puede agregar un impuesto sobre la nómina.

Un sistema fiscal simple se hace con nueve o diez impuestos; y la situación se complica más por el hecho de que cualquier sistema tributario se debe integrar con los beneficios estatales. Esta integración es esencial para asegurar que no se establecen tipos impositivos muy altos, reduciéndose los beneficios mientras se aumentan los ingresos. Sin embargo, hay buenas razones que avalan con fundamento tal integración:

- Con una amplia gama de impuestos, ningún impuesto es demasiado importante para la recaudación estatal; lo que significa que cada impuesto resulta ser una carga de nivel razonable, reduciéndose así el incentivo para evitarlo o para la defraudación.

- Con una gama íntegra de impuestos, en el caso de evasión de un tipo de impuesto hay altas probabilidades que los otros tipos incidan en su lugar en esa renta. Por ejemplo, una renta que un contribuyente intenta recalificar como ganancias de capital entrará en el campo del impuesto sobre plusvalías. Pero en ausencia de impuestos sobre plusvalías, aumentará substancialmente la tentación de declarar incorrectamente una renta en un intento de evadir el impuesto
- Estos impuestos afectan a diversas secciones de la economía, por lo cual mediante su combinación se alcanza una nivelación extensa de la fiscalidad en todo el conjunto de la economía, aumentándose las posibilidades de que sean equitativos los impuestos de modo que la aportación de cada uno sea progresiva.
- Algunos impuestos se incluyen menos por su contribución a los ingresos (esto probablemente sea verdad en la mayoría de los impuestos sobre donaciones y sucesiones y, actualmente, en muchos impuestos medioambientales) sino más porque su exclusión aumentaría mucho las posibilidades de evasión, ya que aportan información para conocer la actividad económica del contribuyente; y por lo tanto ayudan a comprobar si se evalúan apropiadamente otras responsabilidades fiscales.

En principio la base imponible para cada impuesto debe:

- ser tan amplia como sea posible;
- estar sometida a las mínimas exenciones y deducciones como sea posible, impidiendo que se dejen resquicios legales y respondiendo siempre a la aplicación práctica de políticas sociales.

### **2.3 Hay que evitar los impuestos regresivos**

Todos los sistemas fiscales integrales incluyen algunos impuestos regresivos. Las ventas y los impuestos del combustible, por ejemplo, posiblemente sean regresivos; pero si forman parte de un sistema

integral de impuestos y de beneficios sociales, los resultados regresivos se atenuarán mediante otros elementos del sistema fiscal.

Es importante oponerse a los argumentos defendidos en favor de disponer solamente de uno o dos impuestos “simples” (ordinariamente el “tipo impositivo único”). Tales impuestos los promueven casi siempre gentes con grandes patrimonios o sus subalternos; y raramente van acompañados de un análisis sobre cómo efectuará la recaudación el gobierno al que presentan la propuesta y qué tipos impositivos se requerirán para su aplicación. Un sistema fiscal de “tipo impositivo único” probablemente dará lugar a una total desviación considerablemente fuerte de la carga tributaria hacia la gente con rentas más bajas.

## **2.4 Los desafíos planteados por las rentas internacionales**

Incluso cuando un país ha establecido una tributación justa en su ámbito territorial, sigue existiendo el riesgo que el sistema resultante sea injusto porque no puede hacer tributar apropiadamente las rentas internacionales; algo que se podría plantear por dos razones:

- Primero, es posible que se dejen de imputar fiscalmente rentas generadas en su territorio, pero que pertenezcan a residentes en otro país; o,
- En segundo lugar, es posible que se dejen de imputar fiscalmente rentas de residentes en su territorio, cuando esas rentas se obtienen en otra parte.

Ambos fallos son corrientes y ambos dan lugar a una injusticia considerable en materia de impuestos. Obviamente resulta contrario al principio de imparcialidad que la gente sea tratada diferentemente entre sí, en relación con las fuentes similares de renta porque:

- O viven en diversos lugares que casualmente están divididos por una frontera internacional aunque la renta en cuestión se obtenga en el mismo lugar.

- O pueden trasladar la fuente de su renta fuera del país en el que viven, aunque por el contrario se asemeje en todos los aspectos a una renta que habría sido gravada dentro de ese país, si hubiera sido obtenida en él.

Por esta razón los países tienen que adoptar normas para abordar estas cuestiones. Ninguna norma puede abordar este problema de modo integral sino que se precisa una gama de impuestos para garantizar que la tributación es justa, de modo que se necesita una serie de normas que aseguren que los diversos tipos de renta se gravan equitativamente, cuando se tienen en cuenta las cuestiones internacionales. Lo que significa que la tributación en un país no puede apoyarse solamente en la base de la fuente o de la residencia sino que es necesario una combinación de ambas. Incluso en este caso se requiere un conjunto adicional de disposiciones para captar a quienes pudieran explotar cualquier resquicio residual. Esto posiblemente requerirá una base impositiva de ciudadanía para los individuos y una base unitaria para las empresas o corporaciones transnacionales, necesitando ambas que sean utilizadas cuando el contribuyente, individuo o compañía, tenga una dimensión internacional substancial para sus asuntos tributarios. Únicamente mediante un planteamiento de la “superposición o integración de impuestos” pueden abordarse con eficacia los problemas de la injusticia en materia de impuestos.

Los sistemas fiscales también pueden dejar de imputar todas las rentas, incluso cuando un gobierno intenta tener un sistema integral, internamente y en su dimensión internacional, si la legislación tributaria estatal tiene lagunas legales y defectos intrínsecos que se pueden explotar por la gente que busca abusar del espíritu de las leyes. Este proceso, llamado evasión fiscal agresiva, ocurre cuando los particulares y las empresas emprenden transacciones aprovechando los resquicios legales para evadir impuestos sobre esas operaciones. Mucha de la labor que se desarrolla en los paraísos fiscales offshore, y una gran parte de las actividades de planificación fiscal, supone la explotación

de lagunas legales con propósitos de evasión fiscal, lo que implica en última instancia a decenas y quizá centenares de miles de asesores, consultores y auditores cualificados, abogados y banqueros en una actividad completamente improductiva y antisocial.

## **2.5 Cómo las administraciones tributarias dejan de garantizar la justicia fiscal**

Los fallos de las administraciones tributarias se pueden producir en numerosos niveles:

- Las leyes en materia de impuestos no se escriben claramente.
- La norma legal sobre impuestos no es accesible para quienes desean conocerla.
- No se aplica con equidad.
- Los recursos legales contra las decisiones de las autoridades tributarias demoran indefinidamente la efectiva aplicación de la legislación fiscal; o son muy limitados o son excesivamente costosos.
- El impuesto no se recauda de manera imparcial.
- Las autoridades fiscales no se coordinan entre sí, dentro de un país o internacionalmente, para garantizar que, dentro o fuera del país, se aplican en la fuente de la renta unos impuestos justos.
- Las administraciones tributarias no tienen los recursos necesarios para realizar correctamente su labor.

**Mucha de la labor que se desarrolla en los paraísos fiscales offshore, y una gran parte de las actividades de planificación fiscal, supone la explotación de lagunas legales con propósitos de evasión fiscal, lo que implica en última instancia a decenas y quizá centenares de miles de asesores, consultores y auditores cualificados, abogados y banqueros en una actividad completamente improductiva y antisocial.**

- La carga de la administración tributaria se pasa al sector privado sin que se den instrucciones claras, pero imponiendo penalizaciones para el incumplimiento de la ley. Esto plantea riesgos particulares con relación a la administración de los impuestos sobre la nómina, de los impuestos sobre las rentas del trabajo y de todas las formas de impuestos sobre ventas.
- La corrupción de la administración tributaria.

Éstas son cuestiones graves. Si un sistema fiscal no esta respaldado por leyes justas no podrá ofrecer justicia fiscal. Mientras que generalmente son buenas las administraciones tributarias de muchos países desarrollados, no lo son en muchos países en vías de desarrollo. Debe subrayarse que eso no ocurre tanto por la corrupción sino por la escasez de recursos en esos territorios para afrontar los problemas de la recaudación de los impuestos. Probablemente por esta razón ningún país africano ha logrado abordar con éxito la disuasión de la transferencia de precios, aunque se sabe que dentro de ese continente prolifera el abuso de esa técnica de evasión fiscal corporativa.

La justicia fiscal requiere que estas administraciones consigan los recursos que necesitan para satisfacer la tarea que les piden sus ciudadanos. No es posible tener Estados prósperos, libres de corrupción en el mundo en desarrollo, sin administraciones fuertes para la obtención de los ingresos que necesitan para atender las expectativas razonables de sus gentes. Por tanto, el reforzamiento de los sistemas fiscales en países en vías de desarrollo debe considerarse una alta prioridad. Para que esto sea posible se necesita urgentemente financiación y asistencia técnica.

## **2.6 La injusticia en los impuestos tiene su raíz en los paraísos fiscales.**

Pocas cosas han contribuido más a la injusticia de los impuestos como la promoción de los paraísos fiscales extraterritoriales. En muchos sentidos, los paraísos fiscales son espacios ficticios. Por supuesto hay una realidad física que lleva el nombre del país o terri-

torio, pero en la mayoría de los casos las operaciones que se promueven por ese paraíso fiscal son realizadas o tienen como destinatarios a no residentes, particulares o entidades; además, tienen una característica común inusual y es que, aunque un banco o una sociedad mercantil hayan sido registrados en un paraíso fiscal no se les permite comerciar en ese territorio, de acuerdo con los requisitos legales exigidos para su constitución; puesto que se pretende que su actividad comercial tenga lugar fuera de ese ámbito, en alguna otra parte, tanto si realmente la lleva a cabo como si no.

Además, aunque un banco o una sociedad haya podido ser registrada en el territorio del paraíso fiscal, el gobierno local no le requiere apenas información para su registro. Incluso, aunque haya que dar los nombres y las direcciones de los accionistas y de los directores, casi nunca se lleva a cabo un expediente público, admitiéndose nombres de testaferros (denominado en inglés nominee, candidato a testaferro que es ofrecido por las agencias promotoras del paraíso fiscal offshore) El testaferro es una persona que percibe una pequeña retribución por aparecer como director de un banco o una sociedad mercantil de un paraíso fiscal determinado, cuando en realidad no interviene verdaderamente en las operaciones de esa sociedad o banco.

Para darle a esto mayor aire de secretismo y de artificiosidad, la titularidad de muchas sociedades registradas en un paraíso fiscal

**No es posible tener Estados prósperos, libres de corrupción en el mundo en desarrollo, sin administraciones fuertes para la obtención de los ingresos que necesitan para atender las expectativas razonables de sus gentes. Por tanto, el reforzamiento de los sistemas fiscales en países en vías de desarrollo debe considerarse una alta prioridad. Para que esto sea posible se necesita urgentemente financiación y asistencia técnica.**

corresponde a fideicomisos (trusts); que asimismo se establecen por los mismos propietarios en otro centro financiero extraterritorial, pero que a menudo es diferente de aquel en el que se registra la sociedad. Los administradores o fideicomisarios de ese fideicomiso (quiénes, también serán casi seguro testaferros, estarán situados ordinariamente en un tercer territorio, también paraíso fiscal) Dentro del negocio de la planificación fiscal se piensa que generalmente la intervención de tres territorios o jurisdicciones de paraísos fiscales en una tal estructura offshore, hará muy difícil que las autoridades exteriores investiguen qué está realmente sucediendo y quién se está beneficiando, por lo menos demorarán indefinidamente esas investigaciones.

Hay otra ventaja a ojos de la persona que establece tal maraña. Oficialmente la sociedad, el fideicomiso y los fideicomisarios podrían estar ubicados cada uno en un territorio distinto, pero igualmente cada uno de ellos sugerirá que sus actividades no se desarrollen en el mismo país en el cual están situadas. El resultado es que parece que las actividades del paraíso fiscal no ocurren en ninguna parte. Lo que significa que ni rinde cuentas ante nadie, ni paga impuestos a nadie y no tiene ninguna obligación de informar de nada porque puede negar que exista algo en alguna parte.

En el universo, paralelo y secreto, de los paraísos fiscales extraterritoriales, se establecen estructuras para realizar funciones reales en el mundo real, pero sin ningún requisito para una presencia legal transparente que confirme su existencia o la naturaleza de sus actividades. Esto crea oportunidades para toda clase de actividades ilícitas:

- permitiendo que la evasión y el fraude fiscal pasen en gran parte desapercibidos;
- facilitando la fuga de capitales;
- permitiendo que en gran medida no se detecten otros delitos como el blanqueo de capitales, el narcotráfico, el tráfico de personas, la financiación de grupos terroristas, etcétera.

Todas estas cosas socavan una sociedad civilizada. La economía extraterritorial de los paraísos fiscales es una causa muy generalizada de injusticia fiscal y social.

**En el universo, paralelo y secreto, de los paraísos fiscales extraterritoriales, se establecen estructuras para realizar funciones reales en el mundo real, pero sin ningún requisito para una presencia legal transparente que confirme su existencia o la naturaleza de sus actividades. Esto crea oportunidades para toda clase de actividades ilícitas.**



### **3. AGENTES DECISIVOS EN LA INJUSTICIA FISCAL**

La injusticia fiscal no se produce por casualidad. Normalmente se deriva de una planificación cuidadosa y deliberada, particularmente en el caso del negocio de la evasión fiscal agresiva. A este negocio se dedican recursos enormes, porque sus beneficios van mucho más allá que los de la mayoría de otros tipos de actividades propias de los servicios financieros.

Los agentes que promueven injusticias en materia de impuestos son:

- Los consultores y auditores.
- Los abogados.
- Los bancos.
- Las corporaciones transnacionales.
- Los gobiernos locales de los paraísos fiscales.
- Los evasores y defraudadores.

Los agentes que están intentando abordar el problema son:

- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Las Naciones Unidas (ONU).
- La Unión Europea (UE).
- Las Agencias Tributarias de los países que más ingresos están perdiendo como consecuencia de los abusos.
- Y la Sociedad civil

Actualmente, los agentes promotores de injusticia fiscal van ganando esta batalla, porque la globalización y la innovación tecnológica ha hecho más fácil el impago de impuestos para los ricos y para los negocios. Por esta razón la sociedad civil ha decidido abordar esta

cuestión para contrarrestar la tendencia hacia una mayor injusticia fiscal, introduciendo este tema en la agenda internacional y buscando generar voluntad política para abordar las prácticas abusivas en materia de impuestos.

### **3.1 Los orígenes del negocio de la evasión fiscal**

Es importante tener una noción del trasfondo histórico a la actual situación.

Probablemente el fenómeno extraterritorial o del “*offshore*” comenzó en los EEUU, cuando Estados como New Jersey y Delaware se percataron que podrían seducir y atraer a los negocios de los Estados más prósperos ofreciéndoles ventajas tributarias siempre que se domiciliaran en sus territorios. Increíblemente, esta práctica que comenzó a finales del siglo XIX se asemejaba a muchas prácticas modernas de los paraísos fiscales.

Los primeros casos reales de planificación fiscal internacional tuvieron lugar en el Imperio británico a principios del siglo XX, cuando la gente rica comenzó a utilizar los fideicomisos (*trusts*) extraterritoriales establecidos en lugares como las islas británicas del Canal de la Mancha para explotar el curioso fenómeno británico de la separación de la residencia y del domicilio a efectos de los impuestos.

En los años veinte, el Reino Unido agregó nuevas modalidades de evasión de impuestos para las personas internacionalmente móviles; cuando un tribunal británico estableció que una compañía constituida en el Reino Unido no estaba sometida a los impuestos británicos, si su consejo de administración se reunía en otro país y emprendía todos sus negocios en ultramar. De golpe, se introdujo el concepto de separación del lugar de constitución de la

**Enron declaró unos beneficios de 2.300 millones de dólares entre 1996 y 1999 pero no pagó ningún impuesto, utilizando una red de 3.500 sociedades con tal finalidad, de las cuales solo en las islas Caimán estaban registradas por lo menos 440.**

sociedad y de su obligación de pagar impuestos; un concepto que sobrevivió en la legislación británica hasta los años noventa, cuando ya se había convertido en la base legal para las actividades de la mayoría de las corporaciones de los paraísos fiscales en todo el mundo.

La idea de separación del deber de pagar impuestos y del concepto de la residencia fiscal, fue luego aplicada a los individuos en los años treinta, cuando Suiza comenzó a ofrecer la residencia en ese país a la gente internacionalmente móvil, requiriéndoles solamente que pagaran al año una cantidad fija como impuesto, que era convenida por adelantado y no variaba según la renta, sin que fuera necesario divulgar los detalles. Este concepto se ha copiado extensamente.

La otra contribución suiza relevante para a la injusticia fiscal es el secreto bancario, un concepto que desarrollaron en tiempos de la revolución francesa (en beneficio de la aristocracia francesa) insertándose en la legislación suiza de los años treinta. Los suizos creían por entonces que les dotaba de una ventaja competitiva como Estado pequeño y sin mar, en un ambiente europeo hostil.

Nada de eso sucedió por casualidad. Fueron abogados y asesores fiscales quienes lo diseñaron y lo explotaron junto con sus banqueros para el obtener mayor lucro comerciando con dinero.

### **3.2 Los consultores y los auditores**

En la promoción de la injusticia fiscal el papel más importante ha sido desempeñado por consultores y auditores. Gran parte de la planificación que ha creado el actual entorno de injusticia en materia de impuestos se desarrolló en el ambiente comercial y legal británico, en el que más que los abogados son los asesores y los auditores los que suelen estar en la vanguardia del asesoramiento fiscal. Cada vez los consultores y los auditores se han organizado en firmas o asociaciones económicas transnacionales, impulsadas en gran parte por la necesidad de poder prestar servicios a las compañías transnacionales que son sus clientes, al amparo de la legislación de la mayoría de los países desarrollados.

Después de muchas consolidaciones, fusiones y fracasos de Arthur Andersen, ahora en el mundo escasamente tenemos cuatro firmas grandes de consultoría y auditoría, que son (por orden de su tamaño actual):

- PricewaterhouseCoopers (PWC)
- Deloitte Touche Tohmatsu
- KPMG
- Ernst & Young

Estas firmas acumulan ingresos anuales por valor de unos 55,000 millones de dólares. Cada una funciona en 139 países por lo menos. KPMG tenía oficinas en más de 30 de los Estados identificados por la OCDE en 1998 debido a su ofrecimiento de prácticas fiscales inaceptables, aunque desde entonces ha cerrado algunas de esas oficinas o les ha cambiado de denominación. Todas tienen oficinas en todos los países y territorios considerados como principales paraísos fiscales del mundo.

Todas han estado implicadas seriamente en la promoción de actividades en paraísos fiscales offshore. PWC, Ernst & Young y, en particular, KPMG fueron criticadas intensamente por promover la venta en los EEUU de *“productos fiscales”* como los llamó en su investigación el subcomité permanente del Senado en 2003.<sup>6</sup> Ese comité reveló que algunos de estos productos eran casi ciertamente ilegales. Descubrieron que KPMG habría haber obtenido por lo menos 180,000 millones de dólares de la venta de algunos de esas modalidades de planes fiscales y que los planes que vendieron habían costado probablemente a la Hacienda de los EEUU en conjunto hasta 85,000 millones de dólares de pérdidas en la recaudación fiscal.

Deloitte y Andersen (una firma ahora absorbida substancialmente) fueron criticadas en el Informe del Senado de los EEUU sobre la quiebra de Enron por el trabajo que hicieron para esta compañía. Enron declaró unos beneficios de 2.300 millones de dólares entre 1996 y 1999 pero no pagó ningún impuesto, utilizando una red de

3.500 sociedades con tal finalidad, de las cuales solo en las islas Caimán estaban registradas por lo menos 440.

KPMG fue criticada intensamente por el Tribunal de Quiebras de los EEUU por su papel en la creación de planes de ahorro fiscal, que carecían de contenido económico, a nombre del WorldCom antes de su quiebra. Estos planes fueron diseñados para ahorrarle miles de millones en impuestos, en lo que posteriormente fueron considerados apañes enteramente artificiales que implicaban la autorización de lo que KPMG denominó “previsión gerencial”. Dado el espectacular fracaso de esa compañía, no es difícil ver que “la previsión gerencial” tenía poco valor real.

Además, la prueba del comportamiento inadecuado de estas firmas no proviene solamente de los EEUU. En 2005 el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas emitió un dictamen sobre un plan promovido por KPMG para evitar el impuesto sobre ventas del Reino Unido, o IVA. En su literatura promocional de la venta del plan, KPMG admitía que sabía que las autoridades tributarias británicas considerarían el plan como “evasión fiscal inaceptable”. No obstante, lo promovieron como producto fiscal para la gente que ya no era cliente suyo. El dictamen del Tribunal concluyó que la protección fiscal de KPMG era una tentativa incorrecta para evitar el IVA.

Por supuesto que estas firmas no están solas en la promoción de la cultura de la evasión fiscal o en sugerir el uso de paraísos fiscales. Pero tienen una responsabilidad particular por varias razones:

- Su dimensión significa que dominan la profesión mundial de la auditoría y la consultoría.
- Son tan grandes que otro fracaso ahora significaría efectivamente que el mercado mundial de la intervención se derrumbaría por la carencia de otro tipo de firmas para realizar esa labor. Por esto, abogan por que se les concedan privilegios especiales para sí mismas, pero parece que no reconocen su deber hacia la sociedad como contrapartida.

- Promueven intensamente la causa de la responsabilidad social corporativa, sin duda alguna porque ven una oportunidad de hacer dinero con este concepto, pero no parece que reconozcan el papel crítico que desempeñan en la promoción de la irresponsabilidad social corporativa en la evasión fiscal.
- Aunque sin duda evitan ocuparse de la parte más sórdida y más delictiva del mercado de la consultoría y la extraterritorialidad de los impuestos, la respetabilidad que su presencia otorga a muchos de los paraísos fiscales del mundo significa que les dotan de una legitimidad que no merecen.
- Estas firmas desean aparecer como bastiones de la sociedad, promoviendo con frecuencia las artes, los sillones académicos, e incluso los institutos de ética, pero parece que no desean que la mirada crítica del escrutinio público se detenga sobre sus propias actividades. Por ejemplo, KPMG opera desde una base suiza reservada, mientras que las operaciones internacionales de PWC se ocultan detrás de una compañía oscura en Londres, que alega que no tiene ninguna renta pero gestiona su sitio web global. Aunque las firmas hacen públicas sus cuentas, han sido muy renuentes frente a una innovación que solamente se ha introducido en los dos últimos años en el caso de PWC, cuyos datos suministrados de ninguna manera son suficientes para entender y escudriñar unas operaciones comerciales de tal dimensión.
- Estas firmas utilizan sus posiciones privilegiadas como consultores de los gobiernos para promocionar sus particulares intereses propios y de sus clientes. Por ejemplo, en 2004 socios de KPMG y de PWC en Jersey prestaron sus nombres a un documento que apoyaba la introducción de un regresivo impuesto sobre ventas pero cabildó para sus propias exenciones en este impuesto con el fin de “proteger su posición competitiva”. Está claro que estas firmas son políticamente activas en la creación

de estructuras fiscales que generan muchas de las injusticias fiscales en el mundo.

Por esas razones, a estas firmas les corresponde especialmente:

- El abandono de su apoyo a las prácticas de los paraísos fiscales;
- La detención de todas las formas de planificación fiscal que no busquen el cumplimiento de la legislación fiscal;
- La cancelación de la promoción de políticas tributarias que aumentan las injusticias en materia de impuestos.

Tienen otro deber importante. Sus miembros dominan la administración de la mayoría de los institutos profesionales de auditores y consultores en todo el mundo. Estos cuerpos profesionales promueven “códigos éticos de conducta”. La investigación de TJN sugiere que ninguno de estos códigos éticos de conducta condena el uso de paraísos fiscales, de la planificación fiscal agresiva o de la promoción del comportamiento de conformidad fiscal de sus miembros. En vista de su posición privilegiada, los auditores y consultores tienen un deber de apoyo del cambio en la ética de la profesión de la auditoría y la consultoría para que sean prohibidas todas estas actividades.

### **3.3 Los abogados**

Los abogados han desempeñado las siguientes tareas decisivas que generan injusticia fiscal:

- Han redactado leyes que dan lugar a muchas injusticias en materia de impuestos.
- Han contribuido al cumplimiento de esas mismas leyes.
- Han creado un clima del temor que hace creer que una persona tiene que actuar de manera fiscalmente no cumplidora si resulta que

**Ninguno de estos códigos éticos de conducta condena el uso de paraísos fiscales, de la planificación fiscal agresiva o de la promoción del comportamiento de conformidad fiscal de sus miembros.**

- o tiene que actuar de acuerdo con la ley (aunque no sea verdad)
- o debe atender las expectativas de los accionistas (aunque no pregunten los accionistas sí eso es cierto)
- o no debe infringir las normas del secreto que los propios abogados han diseñado en muchos de los territorios de los paraísos fiscales
- o redactan contratos comerciales que incorporan el uso de la extraterritorialidad y otras disposiciones que intentan utilizar el espacio del secreto del mundo extraterritorial
- o elaboran generalmente los documentos de fideicomiso y otros que permiten el abuso que generan estos tipos de estructuras
- o actúan como directores y accionistas testaferros o gestionan servicios para quienes desempeñan esas funciones.

Al igual que en el caso de muchos auditores y consultores, existen abogados que prefieren evitar la utilización del mundo extraterritorial de los paraísos fiscales. Pero, desafortunadamente eso no es verdad para el conjunto de la profesión y muchas de las mayores firmas de abogados están profundamente implicadas en la promoción de prácticas que utilizan estructuras extraterritoriales.

### **3.4 Los bancos**

El mundo de las finanzas extraterritoriales y los consiguientes abusos en materia de impuestos que le acompaña, depende de la presencia de los principales bancos en las islas, enclaves y países con centros financieros offshore.

Los bancos tienden a agruparse en paraísos fiscales situados geográficamente cerca de las regiones en las que operan. Así las islas Caimán atraen a los bancos suramericanos, por ejem-

**Sin el secreto bancario que aportan estos bancos, las administraciones tributarias del mundo resultarían substancialmente más baratas y eficaces.**

plo; mientras que en las Bermudas y las Bahamas tienen una gran presencia de bancos estadounidenses; la representación británica y europea es importante en las islas del Canal y las islas y territorios del Pacífico disponen de bancos australianos y de neozelandeses. Pero en ninguna parte un servicio bancario de esos lugares opera aislado.

La gente acude a los bancos extraterritoriales porque los conoce y confía en el nombre del banco que deposita sus fondos; sin estos bancos que funcionaban de esta manera, no existiría el mundo extraterritorial. Y sin el secreto bancario que aportan estos bancos, las administraciones tributarias del mundo resultarían substancialmente más baratas y eficaces. Por esta razón los principales bancos transnacionales, sin excepción, desempeñan un importante papel en el mundo offshore.

Igualmente los bancos desempeñan un papel fundamental en el campo del fraude y de la evasión fiscal agresiva. En los EEUU, los informes oficiales que han criticado el papel que desempeñan en la oferta de productos fiscales abusivos la mayoría de las principales firmas auditoras, quedaron claramente identificados a muchos bancos importantes que a sabiendas proporcionaban financiación para esas transacciones. Los nombrados incluían el Deutsche Bank que financió a sabiendas los productos fiscales ofertados por KPMG. El Citigroup y JP Morgan también fueron criticados de varias maneras por su papel en la debacle de Enron, incluyendo el suministro de financiación a través de entidades e instrumentos extraterritoriales.

### **3.5 Las corporaciones transnacionales**

Las compañías transnacionales merecen una mención especial entre aquellos que promueven las injusticias en materia de impuestos; porque siendo, por supuesto, contribuyentes su papel destaca por varias razones:

- porque son, o deberían, ser los mayores contribuyentes;
- porque disponen de más oportunidades que cualquier otro

contribuyente, para abusar de los sistemas fiscales en cualquier país del mundo cumpliendo la letra de la ley;

- porque cuando infringen la ley resulta que se trata de infracciones muy obvias que imponen costes para muchísima gente

Esto otorga a las corporaciones transnacionales una responsabilidad especial para asegurarse de que pagan los impuestos que deben en los países en los cuales obtienen beneficios; sin embargo, existen pruebas abrumadoras de que no es esto lo que hacen. En su lugar, en casi todos los casos las corporaciones transnacionales se defienden alegando:

- que el impuesto es un coste;
- que los costes deben ser reducidos al mínimo;
- que su deber respecto a sus accionistas los obliga a hacer esto;
- que, en consecuencia, tienen que evitar los impuestos donde sea posible

Esto es un falso debate. En primer lugar, el impuesto no es un coste y los auditores lo demuestran cuando en la cuenta de pérdidas y ganancias declaran beneficios antes de impuestos y posteriormente ofrecen dos distribuciones de esa cifra. La primera con el importe de los impuestos y la segunda con los dividendos pagados a los accionistas. El impuesto debido por los beneficios de una compañía no se describe como coste en ninguna norma contable admitida. Como los dividendos, es una renta de un interesado (el Estado) sacada del excedente logrado por la compañía.

**La OCDE ha intentado adoptar medidas contra algunos de los Estados más pequeños que han abusado de los sistemas fiscales del mundo mediante prácticas fiscales perjudiciales, incluyendo las típicas de los paraísos fiscales. La OCDE y la UE han estado menos acertadas cuando han amonestado a sus propios miembros cuando han emprendido las mismas actividades.**

Siendo así, no puede deducirse que en una empresa haya una obligación de reducir al mínimo el coste de los impuestos, porque el impuesto no es un coste. Esta declaración se ajusta a la legislación mercantil en la mayoría de los países en el mundo, que dice, en la mayoría de los casos, que una compañía se debe gestionar en beneficio de los accionistas. En muchos casos esa obligación también se considera como requisito para tener en cuenta a todos los que tienen intereses en la empresa. Lo que es cierto, sin embargo, es que la legislación sobre sociedades mercantiles no requiere que la compañía:

- opere al margen del espíritu de la ley;
- asuma el riesgo de infringir la ley;
- esconda sus actuaciones (sobre todo, de los accionistas);
- socave los sistemas fiscales que apoyan a las sociedades en quienes sus interesados viven no pudiendo hacer el pago apropiado hacia ellas

Lamentablemente, tampoco está probado que las corporaciones transnacionales o sus asesores fiscales hayan consultado las opiniones del accionista sobre esta materia. Parece razonable suponer que muchos participantes de fondos de pensiones, fondos de inversión colectiva y planes estructurados de ahorro, que poseen – aunque sea indirectamente - acciones en la mayoría de las corporaciones transnacionales, no querrían que una compañía reduzca al mínimo su liquidación de impuestos; desde luego, está claro que no querrían hacerlo, si eso implicara riesgos de:

- una planificación fiscal que comporte una actuación ilegal;
- una transferencia de precios que reduzca los pagos debidos a los países en vías de desarrollo;
- una elevación artificial de los precios de las acciones, inflados a corto plazo, que normalmente subestima la voluntad actual de cumplimiento de las responsabilidades fiscales;
- unos impuestos más altos para que los paguen el resto de los miembros de la comunidad.

## Cuadro 2. Paraísos fiscales en el mundo

<b>EL CARIBE Y AMÉRICA</b>	Isla Mauricio	Países Bajos
Anguila	Melilla *	Sark
Antigua y Barbuda *	Las Seychelles *	Suiza
Aruba *	Santo Tomé y Príncipe	Trieste *
Las Bahamas	*	República turca del
Barbados	Somalia *	Norte de Chipre *
Belice	Sudáfrica *	<b>MEDIO-ESTE Y ASIA</b>
Bermudas	<b>EUROPA</b>	Bahrein
Islas Vírgenes	Alderney *	Dubai *
Británicas	Andorra	Hong-Kong
Islas Caimán	Bélgica *	Labuan
Costa Rica	Campione (Italia)*	Líbano
Dominica *	City de Londres	Macao *
Grenada	Chipre	Singapur
Montserrat *	Francfort	Tel Aviv *
Antillas Holandesas	Gibraltar	Taipei *
Nueva York	Guernesey	<b>OCEANOS ÍNDICO Y</b>
Panamá	Hungría *	<b>PACÍFICO</b>
Santa Lucía *	Islandia *	Las Islas Cook
St Kitts Y Nevis *	Irlanda (Dublín) *	Las Maldivas *
San Vicente y	Ingushetia *	Las Marianas
Granadinas *	Isla de Man	Islas Marshall
Turcos y Caicos	Jersey	Nauru *
Uruguay *	Liechtenstein	Niue *
Islas Vírgenes de	Luxemburgo	Samoa *
EEUU *	Madeira *	Tonga *
<b>ÁFRICA</b>	Malta *	Vanuatu
Liberia	Mónaco	

Fuente: Economist Intelligence Unit, OCDE, John Christensen y Mark Hampton (académico británico que trabaja en este campo)

Nota: Esta lista de 73 países y territorios excluye territorios que tienen algunas características de paraíso fiscal pero no se utilizan comúnmente como tales, por ej. Nueva Zelanda. Esos 34 territorios marcados con un asterisco han desarrollado sus actividades en los últimos 25 años, según Christensen y Hampton, período en que casi se ha doblado el número de jurisdicciones territoriales consideradas paraísos fiscales.

### **3.6 Jurisdicciones consideradas paraísos fiscales**

Los microestados, de hecho o de derecho, considerados paraísos fiscales y relacionados en el cuadro 2 son en gran parte responsables del problema de la injusticia fiscal. Todos han contribuido de alguna manera a crear unos sistemas que contribuyen al desequilibrio en la distribución de la riqueza en el mundo, que obstaculiza el desarrollo sostenible.

Algunos de estos microestados no ven ninguna salida para el dilema que han creado para sí mismos. En algunos lugares, como las Caimán y Jersey, más del 50 por ciento de la economía depende del sector de los servicios financieros. Si se detuvieran sus actividades como paraíso fiscal, la economía local se derrumbaría en el corto plazo. Sin embargo, estos lugares son pequeños y el coste de la ayuda económica que habría que prestarles en algunos casos, durante un período de transición hasta que alcanzaran una próspera economía, resultaría minúscula en proporción con los costes que actualmente imponen a la economía mundial.

Para otros países como Suiza, Reino Unido y Luxemburgo, todos paraísos fiscales importantes, el problema es de voluntad política. La OCDE ha intentado adoptar medidas contra algunos de los Estados más pequeños que han abusado de los sistemas fiscales del mundo mediante prácticas fiscales perjudiciales, incluyendo las típicas de los paraísos fiscales. La OCDE y la UE han estado menos acertadas cuando han amonestado a sus propios miembros cuando han emprendido las mismas actividades.

Hay una necesidad urgente de lograr consistencia en el planteamiento ante las prácticas fiscales perjudiciales, incluyendo los bajos tipos impositivos, el fallo en la aplicación de retenciones fiscales para los no residentes y la negativa al intercambio de datos sobre fiscalidad entre los países. Todos los paraísos fiscales, grandes y pequeños, sean desarrollados o en vías de desarrollo, comparten esta responsabilidad sin excepción; pero las naciones más ricas tienen la mayor responsabilidad porque mantienen sus sistemas a costa de imponer una carga directa sobre los pobres del mundo.

### **3.7 Los contribuyentes**

Por supuesto, las modalidades de injusticias en materia de impuestos que hemos descrito antes, no ocurrirían sin los individuos que desean explotar el sistema. En un mundo justo podríamos esperar que una apelación a la razón y al bien común desalentara a los que utilizan los paraísos fiscales y otras prácticas agresivas de planificación fiscal. La realidad, sin embargo, es que donde existe una oportunidad siempre habrá alguien que la explote.

Por todo eso, las recomendaciones que hacemos más adelante en este Informe, se concentran sobre tres puntos:

- detener la prestación de estos servicios;
- conseguir que resulte más difícil beneficiarse de esos servicios;
- garantizar penalizaciones para quienes intenten aprovecharse de tales actividades, que sería suficiente para desalentar a quienes estén considerando llevarlo a cabo.

## **4. ORGANIZACIONES QUE ABORDAN CUESTIONES DE FISCALIDAD GLOBAL**

El problema de la injusticia fiscal cobra importancia en las agendas de muchas organizaciones internacionales y grupos de la sociedad civil. Veamos las principales Organizaciones que han abordado cuestiones relativas a la injusticia de los sistemas fiscales.

### **4.1. La OCDE**

En 1998, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) publicó su informe titulado *Competición Fiscal Perjudicial*, en el que se definían los elementos que identifican las prácticas fiscales perjudiciales propias de los paraísos fiscales, a la vez que se hacían recomendaciones muy amplias para contrarrestarlas. De esta forma, la OCDE sumaba su voz a la del

Grupo de Acción Financiera contra el blanqueo de capitales (GAFI), que ha criticado los paraísos fiscales desde 1989 por su mediación en las operaciones de lavado de dinero sucio. En 1999 se unió a estas críticas contra los paraísos fiscales el Foro de Estabilidad Financiera, que tiene como objetivo principal la estabilidad financiera internacional a través del intercambio de información y de la cooperación internacional en la supervisión y vigilancia financieras.

El enfoque de la OCDE ha sido intentar la eliminación de las prácticas perjudiciales antes de finalizar 2005, lo que ha buscado mediante acciones recíprocas condicionadas a acuerdos entre todas las jurisdicciones participantes.

Esa fecha límite se está aproximando ahora y resulta claro que, a pesar de los progresos realizados, queda aún mucho por hacer. En

buena medida esto es así por el conflicto entre los paraísos fiscales a los que la OCDE apunta y su misma incapacidad para conseguir que algunos de sus principales Estados miembros, particularmente Suiza, abandonen estas mismas prácticas que esta Organización considera perjudiciales.

Pese a todo, algunos progresos se han llevado a cabo con esta iniciativa multilateral, que puede considerarse que ha variado el entorno en que operan los paraísos fiscales.

## **4.2 La Unión Europea**

En la década de los noventa, la Unión Europea (UE) también identificó los problemas causados por las prácticas fiscales perjudiciales dentro de sus fronteras. Carecía de sentido que la UE preconizase un mercado único entre sus miembros mientras éstos competían fiscalmente entre sí.

Dos son las cosas que ha hecho la UE. En primer lugar, la Unión ha pedido a sus Estados miembros que acaben con los regímenes fiscales preferenciales, lo que ha restringido algunas de las estructuras fiscales más esotéricas que ofrecían algunos de sus socios, especialmente Irlanda y los países del Benelux. Este paso ha supuesto también una presión sobre el Reino Unido para pedirle que elimine algunas de las conductas más abusivas de los paraísos fiscales que operan en sus Territorios de Ultramar y en las Dependencias de la Corona. Como consecuencia de estas presiones, se exige a los paraísos citados que ofrezcan a las compañías propiedad de sus ciudadanos los mismos tipos impositivos que a las compañías propiedad de no-residentes. En muchos casos esta exigencia parece haber sido contraproducente, ya que estos paraísos fiscales han reaccionado ofreciendo tipos impositivos nulos o muy bajos sobre las sociedades, aunque muchos de los mecanismos que están adoptando no parecen sostenibles y es posible que tales acciones tengan un serio impacto en el futuro de algunos de estos territorios.

La segunda iniciativa de la UE ha sido facilitar el intercambio

automático de información entre los Estados miembros sobre los depósitos bancarios o de otro tipo de un Estado miembro diferente. Esta iniciativa ha originado considerables dificultades políticas, en parte porque el intercambio no está limitado a la Unión sino que se aplica también en algunos territorios con estatus singular como Jersey, Guernesey y la Isla de Man, así como a algunos países europeos no pertenecientes a la UE, como Suiza y Liechtenstein. Más aún, algunos países europeos no han aceptado todavía el concepto de intercambio automático de información. En consecuencia, Bélgica, Luxemburgo y Austria han optado por aplicar una retención sobre los pagos de intereses antes que participar en intercambios automáticos de información

contra los deseos de los clientes de sus bancos. Así, los clientes de bancos en estos países pueden elegir entre la retención fiscal específica del país o la declaración voluntaria de los pagos. Se supone que el porcentaje de esta retención sobre intereses aumentará progresivamente, estimulando, por tanto, la declaración voluntaria.

La situación actual de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro está lejos de ser perfecta; la opción fiscal por la retención socava el sistema de intercambio automático de información y, lo que es más importante, la Directiva sólo se refiere a las cuentas de las personas físicas. No se aplica a los fondos depositados en fideicomisos y en sociedades que son los más habituales en los activos extraterritoriales. Sin embargo, esta Directiva ha establecido el principio de intercambio automático de información entre países y, por esta razón, constituye un avance bienvenido hacia un sistema global de intercambio automático de información. Esta política puede ser un marco a des-

**La Directiva de la Unión Europea sobre fiscalidad del ahorro ha establecido el principio del intercambio automático de información entre países y, por ello, constituye un paso adelante hacia un sistema de intercambio global de información**

arrollar para que en todos los países se aplique a todo tipo de cuentas bancarias.

### **4.3 Las Naciones Unidas**

A menudo se ignora el papel de las Naciones Unidas (ONU) en materia de impuestos. Su primera contribución fue estimular a los países a que suscribiesen acuerdos de doble imposición que asegurasen el funcionamiento normal de la fiscalidad internacional, un proceso que fue iniciado por la Sociedad de Naciones de los años veinte del siglo XX. La ONU tiene publicado un modelo de tratado de doble imposición, aunque éste ha sido sustituido en buena medida por el publicado por la OCDE, base de la mayoría de los tratados existentes..

El segundo papel de la ONU consiste en actuar como anfitrión de un comité poco conocido, llamado en la actualidad Comité de Expertos en Asuntos de Cooperación Fiscal Internacional, que desde 1967 se ha reunido bajo diversas denominaciones. Hasta la fecha su influencia parece haber sido limitada, pero en 2004 se elevó su estatus, aparentemente según los deseos del Secretario General de la ONU Kofi Annan. Un cambio es muy significativo porque se trata del único comité global dedicado a la fiscalidad internacional y podría constituir el embrión de una Autoridad Fiscal Mundial, como se analiza en el último capítulo del informe.

### **4.4 Los Gobiernos**

Mientras unos gobiernos promueven actividades de los paraísos fiscales, otros dedican grandes esfuerzos a combatirlos. Incluso hay gobiernos que hacen ambas cosas: el Gobierno local de Jersey, por ejemplo, está introduciendo en 2005 algunas de las medidas fiscales más draconianas en el mundo contra la evasión fiscal, todo ello para evitar que sus ciudadanos se beneficien de los servicios como paraíso fiscal que Jersey promociona para los ciudadanos de otros países.

Esta situación sugiere un modo de evaluar la actitud de un país hacia la injusticia fiscal. Puede decirse que un país está en el camino

correcto si es congruente con su planteamiento, penalizando a cualquiera que participe en actividades que permitan la evasión fiscal, a la vez que persigue el establecimiento de un sistema fiscal justo para sus ciudadanos y para aquellos con intereses comerciales en su territorio.

Cada vez hay más signos de que los gobiernos del mundo quieren enfrentarse al asunto de la injusticia fiscal, por lo menos en tanto les ayude a recuperar los ingresos fiscales perdidos. Como resultado, se observan tendencias destacadas hacia:

- La introducción de medidas anti-evasión en la legislación fiscal.
- El endurecimiento de las penas por evasión y fraude fiscal.
- El establecimiento de límites al derecho de abogados, asesores, auditores y otros profesionales a la venta de planes fiscales sin poner estos planes en conocimiento de las autoridades fiscales.
- La cooperación internacional para enfrentarse a estos abusos, tanto a nivel multilateral como de la UE, la OCDE, etc., como a nivel bilateral. Por ejemplo, las autoridades de EEUU, Reino Unido, Australia y Canadá están cooperando para enfrentarse al fenómeno de la evasión fiscal.
- La aplicación de medidas para enfrentarse al abuso de los paraísos fiscales. Más adelante en este informe se analiza el caso de Irlanda como ejemplo ilustrativo.

**Noviembre de 2004,  
el periódico  
Financial Times  
citaba a Jeffrey  
Owens, responsable  
fiscal de la OCDE,  
afirmando que “la  
aparición de las  
Organizaciones No  
Gubernamentales  
dispuestas a  
desenmascarar a los  
grandes evasores  
fiscales podría  
conseguir un  
cambio de actitud  
comparable al  
conseguido en  
asuntos sociales y  
ambientales: la  
fiscalidad se  
encuentra al mismo  
nivel que estaba el  
medioambiente hace  
10 años”.**

Estas acciones son bienvenidas, pero también es cierto que muchos países, así como organizaciones internacionales, mantienen en vigor políticas que se traducen en injusticia fiscal, tales como la competición fiscal. Tanto EEUU como el Reino Unido son ejemplo de estas políticas, así como la OCDE. Esto significa que intelectualmente con débiles sus ataques en paralelo contra las prácticas fiscales perjudiciales. Todos los gobiernos tienen que tener un planteamiento congruente en estos asuntos, de modo que sea rotundo su compromiso con la justicia fiscal.

#### **4.5 La Sociedad Civil**

La Sociedad Civil se está comprometiendo progresivamente con los asuntos de la fuga de capitales, la evasión y el fraude fiscal y la competición fiscal, que se consideran generalmente como obstáculos a la movilización de los recursos nacionales en los países en desarrollo. En Junio de 2000, una de las principales ONGs dedicada al desarrollo publicó un informe titulado *Paraísos Fiscales: Liberando los miles de millones escondidos para erradicar la pobreza*. La creación de la *Red por la Justicia Fiscal* (TJN en siglas en inglés) fue en parte consecuencia de la publicación de ese informe. En Estados Unidos, la organización *Ciudadanos por la Justicia Fiscal* ha emprendido un esfuerzo similar, aunque con un enfoque nacional; por el contrario, TJN se centra primeramente en el panorama internacional.

Desde el año 2000, ATTAC, que nació en Francia en apoyo de la llamada tasa Tobin, se ha convertido en un movimiento de presión internacional que se enfrenta a los problemas del fraude fiscal, la delincuencia financiera y al abuso de los paraísos fiscales. En Abril de 2005, Attac-España solicitó del Gobierno que no sean reconocidas ante el ordenamiento jurídico español las sociedades ficticias e instrumentales registradas en los paraísos fiscales. Y ATTAC-Alemania jugó un papel determinante en la creación de la Red por la Justicia Fiscal, cuya difusión se está extendiendo en los países de habla castellana.

Hasta hace poco tiempo, la política fiscal internacional apenas era campo para campañas civiles, como puede demostrarse con un ejemplo. En Junio de 2003, la reunión del G8 en Evian convocó a 300.000 manifestantes en Ginebra, 3.000 personas se registraron para presionar a los delegados y Ginebra llegó a paralizarse. En Diciembre de 2003 se reunió en Ginebra el Comité de Expertos Fiscales de la ONU. Y TJN, la Red por la Justicia Fiscal, fue la única organización de la sociedad civil que asistió a la reunión e intervino en la misma.

Sin embargo, esta situación está empezando a cambiar. Las agencias de ayuda al desarrollo comienzan a reconocer la importancia de estos asuntos y ofrecen apoyo a la TJN o están promoviendo sus propios trabajos en esta área. En Noviembre de 2004, el periódico Financial Times citaba a Jeffrey Owens, responsable fiscal de la OCDE, afirmando que “la aparición de as Organizaciones No Gubernamentales dispuestas a desenmascarar a los grandes evasores fiscales podría conseguir un cambio de actitud comparable al conseguido en asuntos sociales y ambientales: la fiscalidad se encuentra al mismo nivel que estaba el medioambiente hace 10 años”.<sup>7</sup>

## **5. HACIA LA JUSTICIA FISCAL.**

Queda mucho por hacer sobre el problema de la injusticia en materia de impuestos, tanto en el plano nacional como en el internacional. Todo lo que se necesita es voluntad política. El papel de las campañas de la sociedad civil es crear el ambiente necesario para que se desarrolle esa voluntad política. Existen muchos asuntos que hay que abordar, como son los siguientes:

- La responsabilidad social corporativa.
- El intercambio automático de información.
- La nacionalidad y la fiscalidad personal.
- La fiscalidad empresarial.
- Las acciones en el plano nacional para mejorar la fiscalidad personal y empresarial.

- Los principios generales de antievasión fiscal.
- La Autoridad Fiscal Global.
- La asistencia en materia fiscal a los países en desarrollo.
- La rendición de cuentas de los gobiernos.
- La identificación pública.
- Los fideicomisos.
- Las prioridades nacionales.

La autoridad tributaria irlandesa es una de las de mayor éxito en la lucha contra el fraude y la evasión fiscales de sus ciudadanos. En el cuadro 3 se presenta un resumen de su enfoque y de sus logros.

### **Cuadro 3. La lucha contra la evasión fiscal: El caso de Irlanda**

En el verano de 2001, la Inspección de Hacienda de Irlanda (The Irish Revenue Commissioners) creó el Grupo de Activos Extraterritoriales (GAO) con las funciones de:

- Identificar los métodos y los medios utilizados para la evasión y el fraude fiscales utilizando la extraterritorialidad.
- Desarrollar medios efectivos y apropiados para contrarrestar la evasión y el fraude fiscales.
- Desarrollar sistemas de identificación de las personas que utilizan las entidades extraterritoriales para evadir y defraudar impuestos.

Las investigaciones iniciales mostraron la dificultad de obtener información de las jurisdicciones extraterritoriales, que promueven la confidencialidad y no tienen acuerdos de intercambio de información con Irlanda. Por lo tanto, el GAO se centró en obtener información en el país de residencia sobre capitales transferidos hacia entidades extraterritoriales. Su primer éxito consistió en obtener una orden de un Tribunal Superior irlandés

exigiendo a una cámara de compensación que suministrase detalles de las transacciones en una cuenta que el GAO sabía se utilizaba para transferir fondos a entidades extraterritoriales.

Por este procedimiento, el GAO conoció que una filial offshore de un banco irlandés había decidido dejar de prestar servicios de fideicomiso a los clientes irlandeses. Y analizó este cambio para ver la posibilidad de obtener información sobre capitales no declarados y transferidos a fideicomisos. El GAO informó a la compañía matriz irlandesa que la Inspección de Hacienda iba a iniciar una investigación formal y que, si sus clientes con deudas fiscales querían evitar las imputaciones resultantes y ser identificados públicamente como defraudadores de impuestos, arrojando las sanciones por hacer falsas declaraciones de ingresos reducidos, deberían hacer “declaraciones complementarias”, así como calcular y pagar los importes totales a la Hacienda antes del 28 de Julio de 2003. La filial offshore informó de esta investigación a sus clientes residentes en Irlanda y más de 250 contribuyentes realizaron pagos a Hacienda por importe de 105 millones de euros. Y otra orden del Tribunal Superior permitió al GAO obtener información sobre transferencias monetarias entre Irlanda y la filial en la Isla de Man de una entidad financiera irlandesa. A partir de las negociaciones entre el GAO y el banco matriz irlandés, la filial offshore escribió a sus clientes en términos parecidos a los señalados en la investigación anterior. En la fecha establecida como tope del 16 de Enero de 2004, unos 1.250 clientes habían pagado al fisco más de 45 millones de euros.

Como consecuencia de las reuniones entre la Jefatura de la Inspección, el Sr. Frank Dely, y los presidentes ejecutivos de las diez mayores entidades financieras irlandesas, los bancos accedieron a que sus filiales y otras compañías dependientes fuera del país informasen a sus clientes que el GAO iba a iniciar una investigación el 29 de Marzo de 2004 y que deberían efectuar

una declaración completa y liquidar su deuda tributaria, si deseaban evitar el procesamiento, la publicidad y las penalizaciones correspondientes.

El GAO publicó un folleto de instrucciones con hojas de cálculo para facilitarles la tarea del pago de impuestos. Amparándose en estas disposiciones, unos 11.000 contribuyentes han realizado pagos por importe superior a 600 millones de euros. En total, el GAO ha recibido más de 750 millones de como resultado de sus investigaciones. A partir de la creación del GAO, se informó que Irlanda es “el único territorio del mundo cuyos residentes han dejado de operar en la Isla de Man”. La acción siguiente del GAO consiste en perseguir a quienes no han respondido a los planes de regularización. El GAO ha conseguido los nombres de residentes en Irlanda que no respondieron a la primera investigación. En este momento se están investigando sus casos, con el objetivo de saldar sus cuentas fiscales e instar las imputaciones correspondientes. El GAO también se propone obtener nuevas órdenes del Tribunal Superior que exijan a las entidades financieras información detallada sobre cantidades transferidas offshore por residentes en Irlanda.

Este enfoque innovador de las autoridades fiscales irlandesas podría servir de modelo a las autoridades de otros muchos países. Sin embargo, la suma obtenida de 720 millones de en la lucha contra el fraude fiscal ha sido una contribución significativa para su Hacienda, además de poner en evidencia que este fraude resulta intolerable para su economía. Se trata de una acción que debería extenderse a otros gobiernos en todo el mundo.

## **5.1 La responsabilidad social corporativa.**

La campaña *Haga público lo que paga* ha comenzado a cosechar éxitos apelando a las empresas de los sectores del petróleo, del gas y de la minería para que hagan públicos sus pagos fiscales y bajo otros epí-

grafas a los gobiernos de los países en desarrollo. Los progresos alcanzados han sido notables, pero también ponen de manifiesto la necesidad de medidas adicionales. Aunque hayan existido problemas específicos de corrupción en estos sectores y en los países en los que operan, se ha puesto de manifiesto que el problema del abuso en la fiscalidad de empresas es universal. Las empresas no están pagando los impuestos que deben a los países del mundo.

A pesar de esto, el mundo de la empresa tiene un deber particular de estar en primera línea dando ejemplo de cumplimiento de sus obligaciones fiscales con los gobiernos de los países en los que opera. Nada refleja mejor la responsabilidad corporativa de una empresa que el pago de los impuestos que le corresponden. Los pagos fiscales constituyen un componente fundamental de la huella económica de la empresa en el país o países en los que opera.

En la actualidad, los registros de pagos fiscales no son públicos. Probablemente, Estados Unidos es el país que más información suministra sobre pagos fiscales, con el Reino Unido a corta distancia y seguidos de otros importantes países desarrollados. Sin embargo, en casi ningún país es posible conocer fácilmente:

- La totalidad de los países en que opera una corporación transnacional.
- Los nombres de las filiales que operan en estos países.
- Las ventas de la empresa en estos países, tanto a empresas de su propio grupo (intragrupo) como a otras compañías (externas)
- Los costes laborales en cada país.
- Los gastos en otros bienes y servicios en cada país, tanto intragrupo como externos.

**Nada refleja mejor la responsabilidad corporativa de una empresa que el pago de los impuestos que le corresponden. Los pagos fiscales constituyen un componente fundamental de la huella económica de la empresa en el país o países en los que opera.**

- Los impuestos pagados en cada país.
- Los niveles de los recursos empleados en cada país.

Sin embargo, el caso es que todas las compañías transnacionales disponen de estas informaciones a efectos de gestión y contables internos y esta información debería hacerse pública porque:

- Una empresa transparente debe estar preparada para reconocer dónde y cómo opera.
- Fundamentalmente, porque si esta información fuera pública, quedaría claro quién desvía o no los beneficios buscando ventajas fiscales. Por ejemplo, si el porcentaje de beneficios declarado en países en desarrollo fuera significativamente inferior al promedio global de la compañía, podría significar que los beneficios se estaban transfiriendo desde estos países hacia el exterior. Y si los beneficios se están declarando en paraísos fiscales pero la mayor parte de las compras y ventas tienen lugar dentro del grupo de empresas y con una plantilla reducida, sería muy probable que se estuviera dando un caso de transferencia de precios.

Esta información permitiría que los accionistas, empleados, proveedores y gobiernos que se relacionan con las corporaciones transnacionales que evaluarán los riesgos asociados a esa relación, así como que los gobiernos supieran donde y cómo se declaran los beneficios globales del grupo. La cuestión de la transparencia contable es un elemento vital de la justicia fiscal y la Red para la Justicia Fiscal ha publicado un borrador de una Norma de Contabilidad Internacional para la promoción de esta idea, que se encuentra disponible en nuestra página web.

En el cuadro 4 se presenta el caso de la compañía Volcafé, especializada en el comercio internacional del café, que llegó a extremos considerables para evitar hacer público cómo utilizaba una filial offshore para blanquear sus beneficios en un paraíso fiscal.

#### **Cuadro 4. La transparencia en el caso Cofina**

A principios de 2004, el grupo suizo de promoción del desarrollo Declaración de Berna recibió documentos que demostraban cómo la compañía de distribución cafetera Volcafé (en la actualidad parte de grupo ED&F Man) utilizaba una compañía que era un apartado de correos en Jersey para contabilizar beneficios sin pagar impuestos.

Las *Instrucciones de Facturación Offshore* filtradas ilustraban la utilización de la filial de Jersey Cofina (COF) para el lavado de beneficios. Cofina era simplemente de un apartado de correos. El café se enviaba directamente desde los países productores a los consumidores finales, pero Cofina era el vendedor aparente. Estas *Instrucciones* recordaban a los gerentes de las filiales de Volcafé en los países exportadores: “Por favor, tengan en cuenta que todas las comunicaciones con el comprador final han de hacerse en nombre de COF y debe mencionarse con claridad a los clientes que reciben todos los documentos en nombre de COF”.

Las filiales en los países productores recibieron instrucciones para que Cofina pareciese una compañía real. Empezaban con el aparato de fax: “Han de programar su aparato de fax de forma que no aparezca su nombre en los faxes enviados bajo el nombre de COF. Si se justificase económicamente, deberían instalar otro aparato de fax para el envío de ‘faxes COF’ ”. En Jersey sólo disponían de una persona, que firmaba los documentos importantes en nombre de Cofina. Y Cofina conservaba los documentos archivados. Las instrucciones recordaban a los gerentes de las filiales en países exportadores: “ Durante la gestión de los contratos pueden guardar los documentos para tenerlos a mano y como referencia, pero siempre deben mantenerse separados y de forma estrictamente confidencial. Los archivos completos con la documentación deben permanecer en COF”.

El caso Cofina captó la atención pública con un informe en la Televisión Suiza que se basaba en el material recibido por la Declaración de Berna. Sólo tres meses después Volcafé/ED&F Man desmanteló Cofina en Jersey. En Agosto de 2004 la compañía confirmó que ya no llevaban ningún negocio “a través de los llamados paraísos fiscales”. Las transacciones de Cofina se contabilizan ahora a través de Volcafé Internacional Ltd., con base en Winthertur. Volcafé afirmó que “cualquier beneficio que se desprenda de las operaciones será gravable, en consecuencia, en Suiza”. Sin embargo, el grupo Declaración de Berna mantiene la preocupación por conseguir una distribución equitativa de los beneficios en el comercio de materias primas. La estructura offshore de Volcafé era simplemente un ejemplo de la utilización de paraísos fiscales por empresas del sector. A pesar de la disolución de su filial offshore, los beneficios de Volcafé se siguen gravando en el país de la empresa matriz y no en los países productores.

Claramente, es esencial que haya un cambio en los estándares internacionales sobre la utilización de compañías offshore. Un primer paso podría ser el acuerdo sobre pautas de comportamiento voluntarias para las compañías que operan en el sector cafetero. La Declaración de Berna ha presentado propuestas concretas para incluir el asunto de los impuestos entre los códigos de conducta.

## **5.2 El intercambio automático de información.**

La lucha contra la cultura de la evasión y el fraude fiscales se facilitaría en una medida considerable si se lograsen intercambios automáticos de información entre países. La Unión Europea ha producido algún avance con la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro, pero su alcance es restringido y debería extenderse hasta cubrir la totalidad de países. Por ello se propone que:

- Con carácter de obligación legal, se debería exigir a todos los

bancos e instituciones financieras que entreguen la relación de pagos anuales por intereses, dividendos, royalties, derechos de licencia y cualquier otro tipo de ingresos (incluyendo los del trabajo), suministrando la información suficiente para la identificación con precisión del beneficiario.

- La información mencionada debería intercambiarse automáticamente entre países, de tal forma que cada país tenga acceso a los datos sobre los ingresos pagados a sus ciudadanos en otros países y pueda confirmar que ha tributado adecuadamente.
- Si un país se niega a cumplir esta norma, debería negársele cierto tipo de cooperación económica hasta que cambie de actitud. Las medidas de cooperación económica que podrían negarse podrían ser el acceso a mercados sin aranceles, el derecho a recibir información fiscal de intercambio, el derecho de sus ciudadanos a recibir ingresos sin ser gravados o el derecho a los beneficios de los acuerdos de doble imposición. Todas estas medidas combinadas deberían ser suficientes para animar a que la mayoría de los países cumpliera la normativa.

Son medidas razonables. En la actualidad, el principio del intercambio automático de información que comienza a aplicarse en la Unión Europea, aunque aún faltan muchos cabos por atar, y los tratados bilaterales que permiten un intercambio más limitado, se están convirtiendo en moneda corriente, incluso con algunos paraísos fiscales.

**Cualquier avance hacia un marco global de cooperación fiscal, además de las personas físicas, debería extender la aplicación del principio del intercambio automático de información a empresas y fideicomisos, que en gran parte se incluyen en la planificación fiscal.**

Cualquier avance hacia un marco global de cooperación fiscal, además de las personas físicas, debería extender la aplicación del principio de intercambio automático de información a las empresas y a los fideicomisos, que en gran parte se incluyen en la planificación fiscal. Esta medida es deseable y posible y también resultaría útil en la lucha contra la delincuencia organizada, la corrupción, el terrorismo y el lavado de dinero sucio.

### **5.3 La nacionalidad y la fiscalidad personal.**

Las personas con altos ingresos que por razón de su trabajo cambian de país con frecuencia pueden evadir el pago de impuestos fácilmente. Esto sucede con frecuencia porque en la mayoría de los países las personas que no sean ciudadanas ni residentes a largo plazo normalmente solamente tributan por aquella parte de sus ingresos que ganan en el país, lo que significa que no tributan por los ingresos recibidos en otros países, a menos que les sean remitidos. Lo que ofrece oportunidades para que estas personas desvíen gran parte de sus ingresos a paraísos fiscales, en los que no tributarán. Y aquí surgen varios problemas:

- Significa que algunas de las personas más ricas del mundo, incluyendo las estrellas del rock, proporcionan un mal ejemplo, puesto que parece que apoyan la evasión fiscal.
- Significa que las personas que tendrían que pagar impuestos en el mundo, a menudo pagan pocos o ningún impuesto.
- Establece toda una industria parásita de abogados, consultores y banqueros que prestan servicio a esas personas que sacan provecho económico por su cuenta.
- Socava la posibilidad de que los países establezcan tipos impositivos progresivos sobre las rentas, puesto que los ricos amenazan con marcharse.

Esta situación, que ya era inaceptable cuando eran difíciles los viajes y sólo eran unos pocos miles las personas que realmente se

movían, se ha deteriorado hasta el punto de convertirse en una crisis global. Los viajes se han hecho muy fáciles. En la práctica, los movimientos de capitales no tienen restricciones. El acceso a los servicios financieros offshore se ha extendido a una serie mucho más amplia de individuos ricos. Las sumas de dinero que pierden los Estados, especialmente las de los países en desarrollo, son demasiado elevadas para que puedan ignorarse.

Hay una respuesta que la ha proporcionada los Estados Unidos. Consiste en que cada país exija que sus ciudadanos paguen impuestos sobre la totalidad de sus ingresos en el mundo, tanto si son residentes en el país del que son ciudadanos como si no lo son. Algo que analizaremos con mayor detalle en la sección 5.5

#### **5.4 La fiscalidad empresarial.**

Igualmente se precisa de una nueva base para la tributación de las empresas. No tiene sentido seguir gravando a las empresas sobre bases nacionales cuando éstas pueden operar simultáneamente en cien o más países. Cuando una compañía actúa globalmente, es inevitable que surjan problemas fiscales, porque el impuesto se aplica localmente.

Por supuesto, la imposición local funciona aceptablemente para las compañías locales. En este caso no se necesitan cambios en la forma de tributación y eso afecta al 95% de las empresas del mundo, que no se verían afectadas por los cambios. Sin embargo, en el caso de las corporaciones transnacionales es necesario seguir investigando para identificar una base viable para establecer una definición común de beneficios gravables, así como una base común para determinar qué parte del beneficio es atribuible a cada país en que la empresa opera.

La base tributaria será compleja, como lo son las actividades de las empresas importantes, ya que será probable que:

- Los beneficios del comercio tengan que gravarse sobre bases unitarias.

- Los intereses y otros ingresos de inversiones tendrán que gravarse inicialmente sobre la base impositiva en la fuente.
- Se necesitará volver a una base residencial para los ingresos y ganancias de inversiones.

Por supuesto, esto exigirá un alto grado de cooperación fiscal, que todavía tardará algún tiempo en conseguirse, al menos porque significará que la actividad de los paraísos fiscales dejará de ser atractiva para muchas compañías. La consecución de este objetivo significaría que:

- Las empresas pagarían impuestos por todos sus beneficios.
- Esos beneficios se asignarían a los países donde se han generado.
- Luego, cada país podría determinar su propio nivel de tipos impositivos con el fin de determinar los ingresos desea percibir, de forma que esta propuesta no socava de ninguna manera la autonomía de cada gobierno.

## **5.5 La acción estatal para mejorar la fiscalidad empresarial y personal.**

Con objeto de mejorar la equidad y la efectividad de sus sistemas fiscales, cada país debería como mínimo:

- Disponer de una definición precisa de quién es residente en su territorio estatal y quién no lo es. En esta materia hay muchas normativas, pero las siguientes podría lograr mejores resultados:
  - o Todas las personas físicas que son ciudadanos nacionales del país se consideran residentes en el mismo, tanto si están físicamente presentes como si no lo están, quedando sujetos a los impuestos del país. Esta regla no está extendida, pero se utiliza en este momento, por ejemplo, en Estados Unidos; pudiéndose hacer excepción si la persona fuera residente de otro país “aceptable”.

- o Por supuesto, deberían deducirse los impuestos pagados en el extranjero. Además, debería ser posible la adquisición de la nacionalidad de otro Estado siempre que sea real el traslado.
- o Todas las personas que pasen en otro país más de 183 días durante un año fiscal, deberían considerarse sujetos contribuyentes en ese país, sean o no ciudadanos del mismo.

Mediante estas reglas se evidencia rápidamente que:

- o Sería bastante difícil convertirse en un exiliado fiscal, ya que en muchos casos significaría perder la nacionalidad, algo a lo que muchas personas son reacias para evitar la pérdida del derecho de retorno a su país de origen, al mismo que no quieren pagar impuestos.
- o Sería posible que una persona fuera residente fiscal en más de un país simultáneamente. Esto ocurre con muchas personas en la actualidad y de ahí surge la necesidad de adoptar otras medidas para asegurar la justicia fiscal, a las que se hace referencia más adelante.
- Hacer tributar a todos sus residentes por todos sus ingresos y ganancias en todo el mundo, sin excepción. Esto significa la adopción de lo que se denomina la “base imponible por residencia”.
- Asegurarse de que todos los ingresos que se produzcan en el país están sujetos a impuestos antes de su abono a una persona no residente fiscal. Así, por ejemplo, los intereses bancarios abonados por un banco dentro del país deberían quedar sujetos a retención antes de su entrega efectiva a una persona no residente. Esto significa que el país también utiliza la “base imponible en la fuente”.
- Asegurar que todas las corporaciones o grupos de empresas con ingresos internacionales que operan dentro del territorio de un Estado, se gravan con un porcentaje apropiado de sus

ingresos globales. De este modo, la mayor parte de los problemas relacionados con la transferencia de precios, infracapitalización y abusos de licencias dejarían de constituir una preocupación.

- Disponer de acuerdos sólidos de cooperación fiscal internacional, que incluyan como mínimo:
  - El intercambio automático de información entre las autoridades fiscales de los países, de modo que cada país informe al otro sobre los ingresos generados en el primero para una persona residente en el otro.
  - Deducción de las cantidades pagadas por impuestos en el país en que se ha generado la renta, cuando en el país en que se percibe esta renta se calcula la deuda tributaria. Esto significa que esa renta solamente se gravaría una vez por el mayor de los dos tipos impositivos.
  - Cooperación absoluta entre las autoridades fiscales para garantizar que se detectan y se impiden la evasión y el fraude fiscales.
  - Cada país ayudaría al otro a recaudar cualquier impuesto al que tenga derecho.

## **5.6. Los principios generales de antievasión fiscal.**

La evasión fiscal agresiva puede contrarrestarse con la definición de lo que se llaman principios generales de antievasión dentro de las leyes fiscales. Estos principios ya están vigentes en cierto número de países, aunque con diversos niveles de éxito, dependiendo principalmente de su rigidez. Cuanto más rígidos sean, más probabilidades habrá de que no funcionen correctamente, puesto que un principio rígido se parece más a una regla, que se limita a crear sus propias lagunas fiscales, que serán explotadas por el negocio de la planificación fiscal.

Un principio general antievasión se basa en el siguiente razonamiento:

- Si una transacción se lleva a cabo con la finalidad de conseguir principalmente una ventaja fiscal; o
- si se añaden etapas a una transacción con la misma finalidad;
- entonces se ignorará el beneficio fiscal proporcionado por la transacción y
- se calculará el impuesto como si no hubiera tenido lugar esa transacción o esas etapas.

Si queremos ganar la batalla contra el fraude y la evasión fiscales, es necesario que estos principios jurídicos sean una parte fundamental de la legislación en todos los países. Asimismo debe ser parte esencial de cualquier sistema de impuestos que pretenda garantizar que tributan todos los ingresos. Su razón de ser la encontramos en que, como cualquier sistema tributario tiene un fundamento legal con normas que prevean los detalles para su aplicación, ocasionalmente las normas concretas no bastan para que el sistema sea integral y abarque todas las situaciones. Han de insertarse principios para asegurarse de que las normas no generan sus propios problemas en la aplicación.

En el negocio de la planificación fiscal esta propuesta es extremadamente impopular. Como declaró un asesor fiscal a la prensa en Marzo de 2004: “Sea cual sea la legislación en vigor, los asesores y los abogados encontrarán la forma de burlarla.

**La idea de un principio general antievasión es extremadamente impopular en el negocio de la planificación fiscal.**

**Como declaró un asesor fiscal a la prensa en Marzo de 2004: “Sea cual sea la legislación en vigor, los asesores y los abogados encontrarán la forma de burlarla. Las reglas son las reglas, pero están hechas para quebrantarlas”.**

**Quebrantar principios resulta más difícil, por lo cual se convierten precisamente en muy útiles en este contexto.**

Las reglas son las reglas, pero están hechas para quebrantarlas”. Quebrantar principios resulta más difícil, por lo cual se convierten precisamente en muy útiles en este contexto.

Para abordar este tipo de abuso por parte de profesionales altamente cualificados, proponemos una visión más amplia de la ética profesional que deje claro que muchas de las prácticas actuales deben ser consideradas inaceptables en el futuro.

### **5.7. Una Autoridad Fiscal Global.**

Esta claro que es necesaria una Autoridad Fiscal Global para el seguimiento del impacto de las políticas fiscales sobre los modelos actuales de comercio y de inversión, así como para la protección de las políticas fiscales nacionales frente a las prácticas perjudiciales.

A pesar del evidente fracaso de las políticas fiscales internacionales para enfrentarse a las transferencias de precios, la infracapitalización, la competición y la evasión fiscales, ninguna de las organizaciones multilaterales existentes, como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, han intervenido para eliminar tales distorsiones del mercado. Y así se ha reconocido en los más altos niveles. En 1999 el Director de Asuntos Fiscales del Fondo Monetario Internacional, Vito Tanzi, propuso que la función básica de una organización fiscal internacional fuese *“lograr que los sistemas impositivos sean consistentes con los intereses públicos del mundo entero, en vez de con los intereses públicos de países específicos”*.

Una organización que ha intentado poner

**A pesar del evidente fracaso de las políticas fiscales internacionales para enfrentarse a las transferencias de precios, la infracapitalización, la competición y la evasión fiscales, ninguna de las organizaciones multilaterales existentes, como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, han intervenido para eliminar tales distorsiones del mercado.**

remedio a este estado de cosas es la OCDE, que posee una experiencia considerable en este campo, pero que también tiene problemas porque sólo representa a los países ricos del mundo y, por tanto, muchas naciones se ven excluidas de sus procesos decisorios.

La organización más apropiada para asumir las funciones de una Autoridad Fiscal Global sería la ONU, que podría transformar su Comité de Expertos en Cooperación Internacional sobre Asuntos Fiscales para que desempeñar este papel. Este ente podría encargarse de las funciones siguientes:

- Trabajar con las organizaciones internacionales de auditoría y contabilidad para definir una base común de estimación de beneficios.
- Colaborar para establecer una base común de estimación de ingresos gravables.
- Ayudar a la creación de reglas de asignación de los ingresos por beneficios de las empresas transnacionales.
- Asesorar en los intercambios internacionales de información fiscal.
- Ayudar a proteger los sistemas fiscales nacionales de prácticas predatorias tales como la competencia fiscal.
- Cotejar las estadísticas relevantes y actuar como foro de discusión y de intercambio de las prácticas más eficaces.

Estas tareas son esenciales en interés de la justicia fiscal y no socavarían la autonomía de los Estados, una autonomía que, en cualquier caso, se ve mucho más amenazada por los paraísos fiscales extraterritoriales.

Asimismo, una Autoridad Fiscal Global podría asumir la tarea de recomendar las prácticas más eficaces en la elaboración de la legislación fiscal. Tanto el FMI como el Banco Mundial se encargan de difundir las mejores prácticas en muchas áreas. También las leyes fiscales debieran ser un campo para la aplicación de estándares de la práctica

mejor. De esta forma se haría posible el establecimiento de estándares internacionales de referencia para conseguir un mayor grado de justicia fiscal, que medirían el avance de los sistemas fiscales.

Para que una Autoridad Fiscal Global fuera un éxito tendría que establecer políticas en las áreas mencionadas. Para ello se precisarían investigaciones más profundas en varias de estas áreas, que hasta hoy han sido básicamente ignoradas por el mundo académico. Es patente, pues, la necesidad inmediata de mayores recursos de investigación sobre los componentes de un sistema fiscal internacional justo.

## **5.8. La asistencia en materia fiscal a los países en desarrollo.**

Los países en desarrollo generalmente carecen de los recursos necesarios para poner en marcha políticas fiscales apropiadas. El desarrollo de estas políticas es un proceso lento, que exige disponer de personal bien retribuido, con seguridad en el empleo y con apoyo legal para garantizar que se cumplen los posibles requerimientos a los contribuyentes internacionales. En la actualidad, hay razones por las que estos recursos no suelen estar disponibles:

- Hay otras prioridades más inmediatas para la utilización de los recursos monetarios.
- Los funcionarios fiscales se ven atraídos hacia puestos de trabajo mejor remunerados en el sector privado, a menudo por empresas consultoras internacionales.
- Los funcionarios fiscales locales no se atreven a desafiar a las empresas internacionales por temor a que deslocalicen sus inversiones.

Esta situación hace que exista una necesidad urgente de ayuda internacional a los países en desarrollo para asegurar que puedan disponer de:

- Sistemas fiscales sanos.
- Buenas administraciones fiscales.

- Procedimientos rigurosos que sean capaces de obligar a las empresas internacionales a rendir cuentas de sus actos (un objetivo que sería mucho más factible con el estándar internacional de contabilidad propuesto).
- Procedimientos internacionales de ejecución que obliguen a pagar sus deudas a las corporaciones internacionales.
- Carreras profesionales claras para que el personal clave pueda permanecer en sus puestos de trabajo.

## **5.9. La rendición de cuentas de los gobiernos.**

No es suficiente con garantizar que los gobiernos recauden los impuestos que son necesarios. Además de cumplir los objetivos de recaudación, estos procesos deben estar exentos de corrupción y los fondos recaudados deben destinarse a finalidades definidas.

Para cumplir estas condiciones, los gobiernos deben dar cuenta de sus actos con publicidad y transparencia. Existen muchas iniciativas para impulsar este proceso, en parte encabezadas por el Fondo Monetario Internacional y apoyadas por la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas. Estas iniciativas marcan el camino en un campo esencial para las reformas fiscales internacionales, pero que ha de tener un enfoque nacional.

## **5.10. La identificación pública.**

Es muy difícil obligar a tributar a las personas y a las entidades sin saber quienes son, lo que hacen ni su situación financiera. En la mayoría de los paraísos fiscales extraterritoriales, así como en muchos otros países, no se exige a las sociedades de responsabilidad limitada que operan en esas jurisdicciones el registro público de la siguiente información:

- La constitución de la empresa.
- Los nombres de los miembros reales, no sólo de los designados a este efecto.
- Los nombres de aquellas personas realmente responsables de la entidad, no sólo de los testaferros.

- Las cuentas anuales de la entidad confeccionadas según estándares aceptados internacionalmente y auditadas en caso de que la actividad supere los niveles internacionalmente convenidos.

Muchos Estados defienden esta falta de información pública diciendo que las entidades en cuestión son privadas y tienen derecho a la privacidad. Sin embargo, este razonamiento no puede aceptarse en la sociedad moderna, que precisa protegerse de la fuga de capitales, del lavado de dinero sucio y de toda una serie de actividades comerciales ilícitas. Cualquier entidad a la que la ley permita imponer cargas sobre otras entidades o personas tiene el deber de rendir cuentas sobre el ejercicio de sus derechos. La responsabilidad limitada constituye un privilegio fundamental y puede repercutir sus costes sobre cualquiera que se relacione con la entidad privilegiada. Por esta razón las entidades de responsabilidad limitada registradas están obligadas a rendir cuentas de modo transparente y a facilitar la información antes mencionada.

**Muchos estados defienden esta falta de información pública diciendo que las entidades en cuestión son privadas y tienen derecho a la privacidad. Sin embargo, este razonamiento no puede aceptarse en la sociedad moderna, que precisa protegerse de la fuga de capitales, del lavado de dinero sucio y de toda una serie de actividades comerciales ilícitas.**

### **5.11. Los fideicomisos.**

Los fideicomisos (trusts en la terminología anglofinanciera) constituyen uno de los principales instrumentos de injusticia fiscal:

- Se utilizan para esconder el patrimonio frente a los impuestos.
- Los fideicomisos discrecionales se esconden detrás de fideicomisarios designados para crear un espacio secreto muy difícil de regular.
- En los países que se rigen por la jurisprudencia, los fideicomisos equivalen a cuentas bancarias secretas, cuya permanen-

cia constituye una discriminación contra aquellos países a los que se les pide eliminar sus leyes de secreto bancario.

- Increíblemente, los fideicomisos caritativos son los propietarios de muchos “instrumentos para fines específicos” extraterritoriales (SPVs), que muchas veces se utilizan por las empresas a efectos de planificación fiscal internacional. Esta situación es claramente un abuso del concepto de entidad benéfica.

Se ha abusado ampliamente del concepto de fideicomiso y es evidente que se necesita mejorar su regulación. Los fideicomisos cumplen funciones útiles en áreas como:

- La promoción de auténticas obras benéficas.
- La protección de menores y de personas discapacitadas, con dificultades para cuidar de sus asuntos.

No hay razones convincentes por las que algún fideicomiso pudiera quedar exento de la obligación de revelar al registro público los datos siguientes:

- Quien son sus fundadores.
- El contenido del contrato fundacional.
- La identidad de los fideicomisarios.
- La identidad de los beneficiarios, así como, en el caso de fideicomisos discrecionales, de los beneficiarios potenciales nombrados en el contrato.
- La contabilidad del fideicomiso.

Los fideicomisos reciben derechos y privilegios semejantes a los de las entidades de responsabilidad limitada. Estos derechos y privilegios han de equilibrarse con las obligaciones de transparencia y de responsabilidad social.

## **5.12. Las prioridades nacionales.**

Las actuaciones internacionales son importantes pero para aproximarnos a la justicia tributaria las reformas fiscales han de ser nacio-

nales (o incluso locales, en algunos países). En esta publicación no se ofrecen propuestas directas para la reforma de ningún sistema tributario nacional en particular, puesto que son asuntos más propios de campañas a nivel estatal. Sin embargo, se presentan un conjunto de cuestiones que no pueden desdeñarse:

- ¿Dispone nuestro país de un sistema fiscal integrado?
- ¿Tenemos unos tipos impositivos que aseguren la distribución progresiva de la carga fiscal?
- ¿Existen resquicios o lagunas legales o discontinuidades significativas en las escalas de tipos que faciliten de algún modo la evasión fiscal?
- ¿Favorece indebidamente el sistema tributario a las estructuras empresariales o a los fideicomisos?
- ¿Existe un impuesto justo sobre las ventas, del cual queden exentos los productos esenciales?
- ¿Están adecuadamente entrelazados los sistemas tributarios y los sistemas de protección social de modo que se evite la formación de trampas de pobreza?
- ¿Han sido definidas unas bases imponibles justas y consistentes para la tributación (en la fuente o por residencia, en el país o de remesa) aplicables a todos los ciudadanos, residentes y entidades de todos tipos, de modo que no surjan oportunidades de abuso?
- ¿Aplica nuestro país el intercambio de información fiscal significativa con los demás países?
- ¿Disponemos de una legislación fiscal clara y accesible a todos? ¿Disponemos de un sistema equilibrado de procedimientos de recursos en caso de discrepancias?
- ¿Tenemos una autoridad tributaria justa y exenta de corrupción?

- ¿Disponemos en el país de unos principios generales de anti-evasión fiscal que le permitan afrontar los abusos con eficacia y prontitud?
- ¿Disponemos de una regulación adecuada para las firmas profesionales? ¿Se les puede exigir responsabilidades por sus actos?
- ¿Están obligadas todas las empresas (cualquiera que sea su definición legal) y los fideicomisos al registro público de los detalles de su constitución, de sus órganos de gerencia y de la propiedad? ¿Están obligadas a presentar cuentas anuales, auditadas cuando exceden ciertos límites preestablecidos? ¿Tenemos disponible al público esa información con un coste reducido?
- ¿Para atraer inversiones incentivos fiscales, ofrece el gobierno a las empresas vacaciones fiscales u otros dispositivos que puedan suponer favoritismos para algunas empresas sobre otras, creando una competición fiscal perniciosa?
- ¿Está incluido nuestro país en la lista de paraísos fiscales offshore? Si es así, ¿qué tiene que hacer para que desaparezca de la misma?

Muchas de estas preguntas requerirán investigaciones detalladas para conseguir una respuesta adecuada, pero algunas otras que son más sencillas, podrían utilizarse como tema para campañas. Por ejemplo, en muchos países no existe una exigencia legal clara del conocimiento público de la propiedad, de la gerencia y de la información contable de las compañías y los fideicomisos, un punto que podría convertirse en un tema claro para una campaña sobre transparencia.



# GLOSARIO \*

## **Acción**

Cada una de las partes en que se divide el capital social de una empresa o corporación organizada en forma de sociedad anónima. Como título que representa los derechos de un socio sobre una parte del capital de una empresa, la posesión de este documento le otorga al socio capitalista el derecho a percibir una parte proporcional de las ganancias anuales de la sociedad. Las acciones pueden ser nominativas o al portador, ordinarias o preferentes.

## **Activos financieros**

Son bienes y derechos de contenido económico como acciones, bonos u obligaciones, letras del Tesoro, pagarés, derivados, opciones, préstamos y los demás *productos* que son negociables en las bolsas y mercados con objeto de obtener beneficios por la diferencia de precios entre su valor de compra y de venta

## **Arbitraje fiscal**

Designa el proceso por el cual un contribuyente muy informado juega con las diferencias normativas entre los sistemas fiscales de dos países para obtener una ventaja tributaria como resultado.

## **Asociación económica**

Traduce el vocablo inglés *partnership* que a veces se castellaniza como *partenariado*. Denomina cualquier acuerdo por el cual dos o más personas o entidades deciden trabajar juntos y compartir los beneficios o pérdidas resultantes.

## **Banderas de conveniencia**

Una bandera se considera de conveniencia cuando no existe un vínculo entre el armador como gestor o el dueño de un buque y la bandera que ese buque enarbola; es decir, la propiedad de un buque bajo bandera de conveniencia se encuentra en un país diferente al país cuya bandera enarbola, que suele ser de un paraíso fiscal con normativas laborales y marítimas laxas y bajos impuestos.

## **Base imponible**

El conjunto de percepciones y transacciones económicas que son gravadas fiscalmente. Una base imponible amplia abarca una gama extensa de percepciones y transacciones, mientras que una base imponible estrecha comprende relativamente pocas.

## **Base imponible unitaria**

Es una propuesta que intenta el tratamiento global de las rentas de las entidades vinculadas dentro de una corporación o de un grupo de sociedades o empresas sobre una base imponible combinada o consolidada, aplicando una fórmula para la distribución de la aplicación de la fiscalidad entre los diversos países o territorios en los cuales se han generado las rentas. Cada uno aplicará el porcentaje del impuesto que desee. Es una alternativa a la base imponible por residencia y en la fuente de la renta. Se ha utilizado en Estados federales como en los EEUU, aplicando una fórmula de asignación basada en un ratio sobre las ventas, los costes laborales y los activos aportados en cada Estado. Las autoridades tributarias y las corporaciones transnacionales se oponen a esta idea, porque consideran que sería demasiado difícil alcanzar un acuerdo internacional particularmente en la determinación de la fórmula de reparto. Sin embargo, la tributación de las corporaciones transnacionales altamente integradas puede exigir en la práctica una fórmula basada en la asignación de los beneficios, debido a la dificultad de determinar cual es el precio de mercado apropiado que sirva de referencia en el caso de transferencia de precios.

## **Base imponible en la fuente**

Tributación sobre la renta en el territorio en donde se obtiene. Conforme a las normas de los tratados de doble imposición, la renta imputable a un establecimiento permanente tributa en la fuente. Algunos países gravan solamente la base impositiva en la fuente, considerando exenta la renta generada fuera del país; pero otros hacen tributar tanto sobre la base en la fuente como por residencia (condi-

cionado a una deducción fiscal extranjera) Compárese con base imponible por residencia y unitaria.

### **Base imponible por remesa**

Comprende la renta obtenida fuera del país de residencia. La base imponible por remesa dice que el impuesto se debe solamente durante el año en que la renta se remite al país en el que es residente el contribuyente y no cuando se obtiene. Permite a una persona evadir impuestos indefinidamente en su país de residencia, con tal que se mantenga y la gaste en el extranjero. Compárese con la base imponible globalizada. Ambas tienen importancia dentro del contexto de la base imponible por residencia.

### **Base imponible por residencia**

Tributación de los residentes en un territorio sobre toda su renta mundial dondequiera que se haya generado, con deducción de los impuestos generalmente pagados ya fuera, en el extranjero. El objetivo es desalentar la inversión de los residentes en el exterior, en países con impuestos más bajos, asegurándose de que la renta se grava con el tipo impositivo del país de residencia, si es más elevado. Compárese con fuente y base unitaria.

### **Base imponible global anual**

Considera la renta obtenida en el exterior del país de residencia como imputable durante el año en el que se obtuvo, incluso si no se remite al país donde se adeuda el impuesto. Compárese con la base imponible por remesa.

### **Base imponible por nacionalidad o extraterritorialidad fiscal**

El impuesto se imputa sobre la renta mundial de todos los ciudadanos nacionales del Estado, independientemente de que sean residentes o no en el territorio durante el período fiscal correspondiente. El ejemplo más claro son los EEUU.

### **Beneficiario del fideicomiso**

Es la persona que recibe las rentas del fideicomiso o su capital llegado el caso y que puede ser el mismo dueño originario de los bienes o

activos (fideicomitente) Tiene un interés en los bienes o activos; un beneficiario discrecional puede conseguir rentas o ventajas solamente cuando y si los fideicomisarios deciden concedérselas.

### **Blanqueo de capitales o lavado de dinero sucio**

Proceso de transacciones financieras que tienen por finalidad la ocultación del origen ilegal del dinero procedente de actividades criminales o ilícitas.

### **Blanqueo o lavado de beneficios**

El proceso de transferencia de beneficios desde un territorio en el cual tributarían a otro en el que no hay impuestos o una imposición fiscal más baja. Los mecanismos para conseguir esto incluyen la transferencia de precios, la doble facturación, la infracapitalización, las reestructuraciones corporativas y la refundación de la corporación.

### **Carrera a la baja**

Traducción de la expresión muy corriente en inglés “*race to the bottom*”, referida a la tendencia hacia la reducción de los tipos impositivos y de los requisitos reguladores del capital que se origina por la competición entre los Estados soberanos para atraer y de mantener las inversiones.

### **Centro financiero extraterritorial**

Aunque prácticamente el calificativo de paraíso fiscal puede aplicarse a todos los centros financieros extraterritoriales (*offshore financial centers /OFCs en inglés*) hay quienes consideran que no siempre estas denominaciones son sinónimas. En realidad, ciertos países y territorios albergan un centro funcional de servicios financieros, que incluye sucursales o filiales de importantes bancos internacionales y sociedades instrumentales para operaciones financieras fuera de la jurisdicción; servicios que se ofrecen con escasa regulación y supervisión y se incentivan con tipos impositivos bajos o mínimos para los no residentes. De ahí que sean considerados paraísos fiscales extraterritoriales, puesto que normalmente no lo son para los residentes.

Los Estados y microestados que albergan paraísos fiscales y OFCs no

aceptan ambas expresiones, prefiriendo llamarse centros de finanzas internacionales.

### **Centros de coordinación**

Es una forma especial de sociedad mercantil con ventajas fiscales, usada a menudo para atraer a un país las sedes corporativas centrales. Los casos más destacados están en Bélgica, los Países Bajos e Irlanda.

### **Cobertura**

Traduce el vocablo **Hedging** que designa una estrategia destinada a reducir riesgos en la inversión usando las opciones *call* (opción que da derecho a comprar pero no obliga a hacerlo), opciones *put* (opción a vender), venta en corto o contratos de futuros (con obligación de compra del activo subyacente) Refiere a menudo la toma de una posición de futuros que sea igual y contraria de una posición en el mercado de divisas/efectivo. Una *cobertura* se puede utilizar para consolidar beneficios existentes. Con frecuencia se asegura el hedging o la *cobertura* se realiza mejor extraterritorialmente, en offshore, pero no hay pruebas que apoyen este aserto y gran parte del conocimiento experto de esta operativa se desarrolla en el país de residencia (onshore)

### **Compañía o sociedad filial.**

Una compañía de la cual el 50% o más del capital es propiedad de otra compañía que es su casa matriz.

### **Compañía o sociedad privada**

Denominación de una compañía que no cotiza en bolsa. Las acciones no se pueden vender generalmente sin el consentimiento de la sociedad o de sus dueños; en muchos países apenas es necesario divulgar alguna o ninguna información sobre las actividades de tales compañías aunque sus miembros gozan de la ventaja de la responsabilidad limitada.

### **Compañía pública**

Una compañía o sociedad cuyas acciones se cotizan en una bolsa de valores reconocida y está disponible para ser comprada y vendida

por cualquier persona que lo desee sin que sea preciso el consentimiento de la sociedad misma. Generalmente se exige que las sociedades o empresas sean más transparentes que suelen ser las compañías privadas.

### **Compañía, empresa, sociedad mercantil o corporación**

Denominaciones de una entidad legal que goza de personalidad jurídica ante la ley, separada de las personas físicas que la integran, establecida conforme a la legislación del país en el que se constituye y registra. La desregulación y flexibilidad de las legislaciones más liberales ha conducido a prescindir de exigencias reales para su reconocimiento legal, con requisitos simplemente formales que son mínimos, como una dirección o buzón postal, en el caso de los paraísos fiscales extraterritoriales.

### **Competición fiscal**

Es la presión sobre los gobiernos para reducir los impuestos buscando generalmente atraer inversiones, mediante la reducción de los tipos impositivos declarados o mediante la concesión de subvenciones especiales y desgravaciones tales como vacaciones fiscales o el uso de las zonas francas para procesos de exportación. Se aplica principalmente a las actividades o negocios móviles, pero la competición para la atracción de la inversión puede dar lugar a un declive generalizado de los tipos impositivos sobre las empresas o corporaciones y de los importes del impuesto de sociedades recaudados, generando a menudo una mayor carga fiscal sobre las personas físicas. Concepto analizado por la OCDE en 1998 como origen de las prácticas perjudiciales cuya expresión máxima son los paraísos fiscales; posteriormente lo ha sustituido por el concepto *global playing field* o “terreno común nivelado de juego” en materia de impuestos propuesto por un grupo importante de centros offshore.

### **Concesión de licencia o patente**

Un tipo de contrato para el uso de un bien o derecho, a menudo un derecho de propiedad intelectual, como una patente, derechos de autor

o una marca registrada. Si la propiedad del bien o derecho intelectual se transfiere a una sociedad mercantil domiciliada en un paraíso fiscal, los ingresos correspondientes abonados al concesionario del bien o derecho podrán estar exentos de impuestos, con la reducción de la base imponible de la sociedad concesionaria (a menudo una filial)

### **Conformidad fiscal**

Una expresión que está adquiriendo un nuevo uso. Puede significar el pago del impuesto adeudado sin el recurso a la evasión o al fraude fiscal. Se utiliza en contraste con las expresiones evasión fiscal y el fraude fiscal. La conformidad fiscal en este contexto se utiliza como una prueba de la intención de una persona antes de emprender una transacción. Plantea la interrogación acerca de si la persona intenta cumplir con el espíritu de la legislación referente a la transacción que va a realizar. Si lo está, entonces se debe suponer que su intento iba a ser legal. Si está intentando cumplir con la letra pero no el espíritu de la ley (y eso generalmente es posible determinar a partir de la forma adoptada para la transacción) entonces hay que presumir que pretendía infringir esa ley, en cuyo caso recae la carga de la prueba sobre este contribuyente. Esta prueba entonces se utiliza en relación con un principio general antievasión para determinar si ese principio se debe aplicar o no a una transacción. Una persona que ha utilizado un motivo apropiado habrá demostrado su “conformidad fiscal”.

### **Contribuciones a la seguridad social.**

Los pagos al fondo administrado por el Estado que financia generalmente el pago de pensiones y prestaciones de desempleo; cubre a veces también los subsidios por enfermedad. Las contribuciones por seguridad social se consideran generalmente como impuestos.

### **Contribuciones del seguro nacional**

Véase contribuciones de seguridad social.

### **Corporación de negocios internacionales.**

En la terminología anglosajona la expresión codificada de *International Business Corporation* (IBC) denomina un tipo de com-

pañía o sociedad mercantil ofrecida por muchos paraísos fiscales extraterritoriales, a la que ordinariamente se atribuyen todas o la mayor parte de las rentas generadas en el extranjero. La IBC paga generalmente una tasa anual por su registro pero está sometidas a tipos impositivos mínimos o exenta de impuestos.

### **Corporación extranjera controlada (CFC)**

Una compañía filial, empresa o corporación registrada en un paraíso fiscal o en otro territorio en donde paga poco o ningún impuesto sobre los beneficios obtenidos por esa filial. Los beneficios declarados por la sociedad filial en algunos casos están sometidos a tributación en el país de residencia de la casa matriz, si dispone de legislación apropiada sobre sociedades extranjeras controladas que se lo permitan.

### **Corporaciones transnacionales**

El vocablo corporación designa una gran empresa o grupos de empresas o sociedades mercantiles, con filiales o centros de producción o negocio en dos o más países, cuyos intereses responden a visiones globales más que nacionales derivadas del país donde radica su sede central. Denominada también como corporación multinacional.

### **Derivado**

Se denomina así a un producto financiero cuyo valor depende o deriva (y de ahí su denominación) del precio de un activo subyacente, cuyo valor le sirve de base, y que puede ser una acción de una empresa, una moneda o divisa, un índice bursátil, o puede estar referido al precio de una materia prima (petróleo); este precio del activo subyacente está siempre referido a una fecha futura determinada. Es una típica manifestación de la especulación consubstancial a los nuevos mercados financieros.

Llegada esa fecha, el producto financiero derivado solo da derecho a la adquisición del título subyacente pero no obliga a ejercitar la “apuesta” contraída, en la modalidad denominada “opción”, en el supuesto que la hagamos valer si nos resulta favorable; y en el caso de “futuros”, se impone la obligación de adquirir el título subyacente.

### **Desgravación fiscal duplicada.**

La desgravación fiscal concedida por el país de residencia del contribuyente por impuestos pagados en otro país sobre una fuente de renta generada en otro país.

### **Desobediente fiscal/defraudador**

Persona que rehuye el cumplimiento de sus deberes fiscales como ciudadano.

### **Domicilio**

El país identificado como sede natural de una persona, aún cuando esa persona no haya residido allí durante extensos períodos del tiempo.

### **Eficacia fiscal**

Expresión usada por los asesores fiscales para sugerir el logro de minimizar el pago de impuestos al máximo.

### **Empresa o sociedad filial**

Una compañía, empresa o sociedad mercantil dependiente económica y jurídicamente de otra empresa, sociedad o corporación que es la propietaria total o parcialmente.

### **Establecimiento permanente**

Una oficina, una fábrica, o una sucursal de la compañía o del otro no residente. En aplicación de los tratados de doble imposición, los beneficios de negocio tributan en la fuente si son imputables a un establecimiento permanente. Puede comprender una obra de construcción o plataformas petrolíferas con una permanencia de más de 6 meses.

### **Evasión fiscal**

Traduce la expresión en inglés *tax avoidance* que en determinados textos en castellano, segados ideológicamente, se traduce erróneamente por *elusión fiscal* para expresar la idea del impago de impuestos desvirtuando la legalidad tributaria. Con la expresión evasión fiscal se alude a las prácticas que intentan reducir al mínimo el importe de los impuestos sin engaño deliberado, en cuyo caso estaríamos ante el fraude fiscal. A veces se utiliza para describir la aplica-

ción de las desgravaciones y de las exenciones previstas expresamente en la legislación tributaria; aunque se conviene por lo general que ésta no sería propiamente evasión fiscal, puesto que si la ley prevé que no se paguen impuestos en una transacción, no se puede considerar que se ha evadido el pago de ningún impuesto; considerándose generalmente esta práctica como cumplimiento fiscal. Por tanto, a lo que se refiere la expresión evasión fiscal generalmente es a la práctica de intentar deliberadamente el impago de impuestos contrariando el espíritu de la ley. Denominada también evasión fiscal agresiva cuando se intenta reducir al mínimo el importe pagado por impuestos, procurando cumplir con la letra de la ley, mientras que se incumple su finalidad o su espíritu. Por lo general, eso conlleva la presentación de transacciones artificiales o de entidades que modifican su naturaleza, los interesados o el momento de los pagos. Cuando la entidad se localiza o se efectúa la transacción a través de otro país, se trata de evasión fiscal internacional. Con frecuencia se elaboran planes específicos y complejos con tal finalidad. Dado que la evasión requiere a menudo la ocultación de información, resulta difícil probar la intención o el engaño deliberado, ya que la línea divisoria entre evasión y fraude no está siempre clara, dependiendo de la honestidad y del sentido de la responsabilidad de los profesionales y de los asesores fiscales especialistas. Una planificación de la evasión fiscal que resulta ser errónea legalmente requerirá el reembolso de los impuestos adeudados más los recargos y multas o sanciones penales, en su caso.

### **Evasión fiscal agresiva**

Es el uso de planes complejos para la tributación, de incierta legalidad, con el fin de explotar lagunas legales en esta materia.

### **Extraterritorial**

Traduce el vocablo *offshore*, también utilizado en castellano, que se refiere a una regulación específica para no residentes en cualquier jurisdicción fiscal que concede privilegios fiscales o legislativos, generalmente a las sociedades mercantiles o compañías, a los fideicomisos

(*trusts*) y a los titulares de cuentas bancarias, por lo general con la condición de que no realicen actividades comerciales dentro de esa jurisdicción, puesto que se supone que sus efectos económicos tienen lugar en el exterior. La aplicación del vocablo *offshore* es muy amplia en el ámbito financiero, equivale en castellano a extraterritorial, aplicándose sobre todo a islas y a enclaves geográficos como Andorra, Liechtenstein, Gibraltar, San Marino, Jersey, etc.

### **Fideicomisario o Fiduciario**

Es el administrador de los bienes del fideicomiso: una persona o entidad que lo gestiona y dispone de la propiedad según las condiciones establecidas en el acuerdo fundacional, porque tiene un título jurídico sobre los activos del fideicomiso que administra.

### **Fideicomiso caritativo**

Un fideicomiso establecido al amparo de finalidades previstas por la ley como benéficas o caritativas.

### **Fideicomisos discrecionales**

La mayoría de los fideicomisos (**trust**, en inglés) extraterritoriales permiten que los pagos se efectúen a discreción de los fideicomisarios, lo que significa que puede permanecer en secreto la identidad de beneficiarios. En la práctica, los fideicomisarios o administradores normalmente disponen de una “carta de intenciones”, que le ha entregado el fideicomitente, instruyéndoles acerca de a quien deben pagar el dinero, cuando y cómo.

### **Fideicomisos o fiducia**

Un fideicomiso (**trust**, en inglés) es una institución jurídica muy común en el mundo anglosajón y típica de la mayoría de los paraísos fiscales. En la práctica se utiliza para ocultar la titularidad verdadera de la propiedad de bienes o activos financieros. Como negocio jurídico basado en la confianza mutua se compone de dos elementos básicos, como son el mandato de confianza y la transferencia de la propiedad de los bienes o activos. Mediante una donación o contrato, una persona denominada fideicomitente entrega bienes o activos a otra per-

sona, llamada fiduciario o fideicomisario, para que los administre y los destine al cumplimiento de finalidades determinadas, en favor de otra persona que se denomina beneficiario, que incluso puede ser la misma que el propio fideicomitente. Los fideicomisos se pueden establecer verbalmente pero normalmente se hacen en forma escrita. Los fideicomisarios o administradores son con frecuencia gente o firmas profesionales que perciben unos honorarios. Los fideicomisos suelen ser generalmente de tres tipos: fideicomiso discrecional fideicomiso caritativo o en interés de la posesión de los bienes.

### **Fideicomitente**

La persona (**settlor**, en inglés) que establece un fideicomiso transmitiendo los bienes o activos como dueño del capital depositado en el aquel.

### **Fraude fiscal**

Es el impago ilegal de impuestos, por lo general haciendo una declaración falsa u omitiendo la declaración ante las autoridades tributarias; conlleva multas o sanciones económicas o penales.

### **Fuga de capital**

El proceso por el cual quienes disponen de riquezas, depositan sus fondos y otros activos en paraísos fiscales extraterritoriales en lugar de hacerlo en los bancos de su país de residencia. El resultado es que los activos y la renta no se declaran en el país de residencia de los titulares.

### **Impuesto de sociedades**

Es un impuesto sobre los beneficios obtenidos por las sociedades mercantiles de responsabilidad limitada y otras entidades legales similares en algunos países, pero generalmente se asemeja en su aplicación al impuesto sobre la renta.

### **Impuesto de sucesiones**

Una modalidad de impuesto sobre donaciones imputado sobre los bienes de la persona fallecida.

### **Impuesto de transacciones cambiarias (ITC)**

Un impuesto que establece un país que emite moneda propia y que recauda sobre todas las operaciones comerciales con divisas de todo

el mundo, aplicando unos tipos muy bajos, por ejemplo, 0.05 por ciento. Es considerada la forma más factible de la llamada *tasa Tobin* para su aplicación práctica.

### **Impuesto del timbre**

Un impuesto sobre el valor del contrato; cargado generalmente en operaciones contractuales sobre acciones y sobre terrenos y propiedades.

### **Impuesto diferido**

Es un impuesto ficticio que existe solamente en la contabilidad de la sociedad mercantil pero que nunca se liquida; porque el impuesto no existe como tal. Sin embargo, las normas de contabilidad requieren generalmente que los ingresos queden cuadrados o equilibrados con los costes. Si a efectos tributarios se anota un gasto antes de su contabilización efectiva (lo que es corriente en el caso de equipamientos y fábricas) significa que se infravalora el coste derivado de impuestos, durante los años en que esto sucede. A la inversa, cuando todas las desgravaciones fiscales se han aplicado a los activos, podrían quedar todavía imputaciones contables pendientes de aplicar y el coste por impuestos estaría entonces sobrevaluado. Para equilibrar esta ecuación se imputa a la cuenta de pérdidas y ganancias en los primeros años un importe teórico del impuesto llamado impuesto diferido y como pasivo en el balance de la compañía. El pasivo se libera como un crédito de la cuenta de pérdidas y ganancias en los años posteriores y supuestamente sobre la vida del activo debe quedar cuadrado todo.

### **Impuesto inmobiliario**

Un impuesto sobre el valor del aprovechamiento de un terreno, considerado yermo, es decir, como si fuera un simple solar.

### **Impuesto per cápita**

Traduce la expresión inglesa *poll tax*, que es un impuesto que recauda el mismo importe de cada persona con independencia de sus recursos económicos.

### **Impuesto sobre donaciones**

Impuesto imputado sobre las donaciones en vida o en caso de fallecimiento. El pago puede recaer en el donante o en el valor acumulado de las donaciones recibidas por el donatario.

### **Impuesto sobre el consumo o sobre las ventas**

Los impuestos sobre ventas se pueden recaudar de dos maneras. En primer lugar, mientras que un impuesto sobre el consumo o las ventas en general se agrega al valor de todas las ventas sin derecho a reclamar una rebaja en el impuesto pagado. En segundo lugar, como impuesto sobre el valor añadido (IVA) cargado por las empresas sobre las ventas y servicios pero que dan derecho a estas a reclamar deducciones de la Administración estatal por cualquier impuesto pagado por otras actividades mercantiles. Por tanto, el IVA recae casi enteramente en los últimos consumidores. Ambas modalidades son impuestos regresivos puesto que los grupos familiares de rentas más bajas gastan siempre una mayor proporción de su renta en el consumo y, por lo tanto, dedican a este impuesto invariablemente una mayor proporción de su renta que los más acomodados. El IVA es la forma más extensamente aplicada de impuesto sobre ventas.

### **Impuesto sobre el patrimonio**

Es un impuesto sobre el patrimonio o conjunto de bienes declarados de una persona, ordinariamente anual con un tipo impositivo bajo. En otros tiempos, era muy corriente en la mayoría de los países europeos pero ahora se aplica raramente puesto que se considera que incentiva a la ocultación de activos en paraísos fiscales extraterritoriales.

### **Impuesto sobre el valor añadido (IVA)**

Conocido como IVA. Véase impuesto sobre ventas

### **Impuesto sobre la renta**

Un impuesto percibido sobre la renta de los individuos, que puede también extenderse a las compañías. El impuesto se aplica sobre renta generada por trabajo propio autónomo o por cuenta ajena y por renta

no generada por trabajo como, por ejemplo, obtenida por inversiones y de propiedades.

### **Impuesto sobre plusvalías**

Un impuesto sobre los beneficios de la venta de activos financieros como acciones y participaciones, bienes inmuebles, negocios y patrimonios valiosos como obras de arte.

### **Impuestos de nómina**

Véase contribución de seguridad social.

### **Impuestos progresivos**

Un sistema fiscal en el cual a medida que aumenta la renta crece el importe del impuesto pagado en proporción con la renta así como en cantidad absoluta; es decir, el porcentaje del tipo impositivo aumenta a medida que crece la renta; también se designa como graduación. Compárese con impuestos únicos y regresivos.

### **Impuestos regresivos**

Un sistema fiscal en el cual a medida que se eleva la renta de una persona de todas las fuentes, el importe de impuesto pagado se reduce en proporción a su renta e incluso aunque aumente la cantidad absoluta; es decir, el porcentaje del tipo impositivo cae mientras que su renta crece. Compárese con impuestos progresivos e impuesto único.

### **Individuos acaudalados**

Traducción de la expresión codificada en los países anglosajones como *high net-worth individuals*, abreviatura HNWIs (pronunciado como hen-wees) para designar generalmente a los individuos que disponen de más de un millón de dólares en dinero efectivo para inversión.

### **Infracapitalización**

Modalidad de financiación de una compañía mediante una cuota elevada de préstamos en lugar de hacerlo mediante acciones o aportaciones al capital social. Utilizada por las corporaciones transnacionales para reducir los beneficios de una filial, puesto que los intereses sobre los préstamos obtienen generalmente exenciones

tributarias, mientras que los dividendos de las acciones tributan dentro o fuera del impuesto sobre la renta. El interés se paga generalmente a otra filial de la corporación transnacional situada en un paraíso fiscal donde no se paga impuestos por su percepción, teniendo como resultado una reducción total en la carga impositiva para el grupo empresarial.

### **Instrumentos o entidades para fines específicos (SPVs)**

En la terminología anglofinanciera con la expresión *special purpose vehicles*, y sus siglas SPVs, se designa cualquier sociedad, entidad, fideicomiso o instrumento legal creado para operar en los mercados financieros con una finalidad particular en una determinada transacción o serie de transacciones, como puede ser generalmente la obtención de ventajas fiscales o burlar las prohibiciones del país de origen del titular beneficiario de las operaciones.

### **Laguna o resquicio legal**

Una omisión o argumentación jurídica que permite que una persona o una empresa evite la aplicación de una ley sin infringirla directamente.

### **Mitigación fiscal**

Expresión usada por los asesores fiscales para la descripción de las intenciones de minimizar al máximo el pago de los impuestos debidos.

### **Norma general de antievasión.**

Una norma de antievasión intenta enfrentarse a quienes pretenden infringir las normas tributarias mediante la aplicación de más normas. Más que tomar en consideración la intención, establece modos de interpretación de una serie de hechos para determinar si el beneficio fiscal se puede conceder al contribuyente. Sin embargo, las normas son invariablemente susceptibles de interpretación; de ahí que una norma de antievasión generalmente corra el riesgo de aumentar las oportunidades para el abuso.

### **Opción**

Es un producto financiero que da derecho para comprar o vender el activo al que se refiere. Mediante un contrato el comprador adquiere

el derecho, pero no la obligación, de comprar (opción *call*) o de vender (opción *put*) el activo llamado subyacente a un precio pactado (precio de ejercicio) en una fecha futura (fecha de liquidación), que se podrá ejercitar sólo en la fecha de vencimiento, según establezcan las condiciones generales de cada contrato. El vendedor del contrato de opción se obliga a la venta del activo subyacente en la fecha de vencimiento si el comprador exige el ejercicio de la opción, recibiendo a cambio una prima.

Con frecuencia los derivados, directa o indirectamente, como productos financieros intrínsecamente especulativos, se asocian a un paraíso fiscal para evadir impuestos en las transacciones.

### **Paraíso fiscal**

Cualquier país o territorio, enclave o isla, cuya legislación puede utilizarse para evitar o para defraudar el pago de impuestos adeudados en otro país según las leyes de este.

La OCDE define los paraísos fiscales como jurisdicciones fiscales donde:

- Los no residentes que realizan actividades pagan pocos impuestos o ninguno.
- No hay intercambio eficaz de información fiscal.
- La falta de transparencia está garantizada legalmente para las entidades registradas allí.
- Para el disfrute de beneficios fiscales, no se requiere que en su ámbito local realicen actividades económicas sustanciales las sociedades o entidades registradas localmente, propiedad de no residentes. De hecho, en muchos casos se les prohíbe hacer negocios en la jurisdicción en la cual se han constituido. Para esta definición la OCDE requería que además del primer requisito se cumpliera alguno de los otros tres; pero desde 2001 no toma en consideración el cuarto requisito, reduciéndose la definición a la exigencia de intercambio de información fiscal. Véase competición fiscal.

## **Planificación fiscal**

Una expresión usada de dos maneras: Como equivalente a mitigación fiscal; o como la opción por la aplicación más favorable de la legislación tributaria, cuando esta permite alternativas en el tratamiento posible de una transacción propuesta, en cuyo caso resulta legítimo comparar varias posibilidades de cumplimiento de la ley. Generalmente significa el objetivo de mitigación fiscal e implica defraudación fiscal.

## **Principio general de antievasión.**

Un principio legal que intenta impedir que un contribuyente obtenga beneficios fiscales derivados de cualquier transacción emprendida para obtener solo o principalmente ventajas fiscales. Eso se logra considerando la motivación del contribuyente en el momento de iniciar la transacción, por lo que es importante el concepto de conformidad fiscal. Si la persona intentaba cumplir sus deberes fiscales se le debería mantener probablemente la ventaja obtenida en la transacción. Si no es cumplidor fiscal entonces no se le debe mantener. Compárese con una norma general de antievasión.

## **Protección fiscal**

Un subterfugio fiscal destinado a proteger del pago de impuestos sobre toda o parte de la renta de una persona. Puede ser el resultado de presiones sobre el gobierno o un deseo de incentivar algunos tipos de comportamientos o de actividad; o puede ser una argucia comercial o legal, a menudo de naturaleza artificiosa, usada como recurso en la planificación fiscal. Concepto muy extendido en los países anglosajones que implica una concepción del Estado como conjunto de limitaciones impuestas al individuo.

## **Reaseguro**

Algunas grandes compañías o grupos empresariales deciden no asegurar sus riesgos en los mercados convencionales del seguro sino que, por el contrario, crean sus propias compañías de seguros, como una modalidad de reaseguro. Mediante el establecimiento de una asegu-

radora propia o cautiva o una compañía de reaseguro extraterritorial, disponen de una deducción fiscal para las primas pagadas en el país donde se sitúa el riesgo y al mismo tiempo esas primas se perciben en un paraíso fiscal extraterritorial donde pagan pocos o ningún impuesto. Viene a ser, por lo tanto, como otra forma de transferencia de precios.

### **Refacturación**

Implica la facturación de una venta a un agente, con base ordinariamente en un paraíso fiscal extraterritorial, de algo que revende, posteriormente, al comprador final. En la práctica, el agente paga parte del precio marcado al vendedor original o al comprador, generalmente a una cuenta extraterritorial. Esto es un proceso ampliamente usado para el blanqueo de beneficios en un paraíso fiscal, cuyo éxito depende del secreto.

### **Refundación de la corporación**

Traduce la expresión en inglés *corporate inversion* que denomina el acto por el cual la casa matriz o sede central está situada físicamente en una jurisdicción, pero su domicilio oficial se registra en una jurisdicción extraterritorial donde reside una de sus filiales para lograr con esa localización ventajas fiscales. Esta sucediendo principalmente en los EEUU.

### **Régimen estanco**

Tratamiento legislativo y fiscal diferenciado y específico que conceden los paraísos fiscales a las sociedades, entidades y fideicomisos propiedad de no residentes, segregado de la regulación local para las compañías, entidades y fideicomisos propiedad de residentes. Véase extraterritorialidad u offshore.

### **Residencia**

Para una persona física, la residencia indica donde habita o tiene su hogar; para simplificar se puede establecer una presunción convenida, como presencia dentro del país durante seis meses o 183 días durante el año fiscal. Por tanto, es posible ser residente en más de un

país a la vez (aunque los tratados de doble imposición apuntan a prevención de esta presunción) Algunos individuos también intentan aparecer como residentes en algún país. Para las empresas o compañías, la residencia se basa en el lugar de constitución de la sociedad, pero generalmente también puede ser donde se localiza la gerencia y el control centrales de la compañía, si son diferentes. Las compañías de paraísos fiscales formadas por dueños no residentes, son consideradas generalmente como no residentes en el país de su constitución.

### **Retención fiscal**

Deducción fiscal sobre un pago efectuado a cuenta de la liquidación posterior de los impuestos debidos que, en el caso de residentes en otro país, generalmente se aplica a la renta de las inversiones, como intereses, dividendos, derechos e impuestos sobre patentes.

### **Secreto bancario**

La legislación sobre secreto bancario refuerza la obligación contractual normal de confidencialidad entre un banco y su cliente, estableciendo sanciones penales que impiden legalmente a los bancos que revelen la existencia de una cuenta o la divulgación de información de esa cuenta sin consentimiento del titular. Sirve para bloquear las peticiones de información de autoridades fiscales extranjeras.

### **Sociedad cotizada**

Véase a compañía pública.

### **Sociedad de cartera( o holding)**

Una sociedad o compañía que posee a más del 50 por ciento de otra sociedad o la posee totalmente, denominada esta filial. Una sociedad de cartera intermedia es una sociedad o compañía que posee una o más filiales pero que a su vez es propiedad de otra compañía. La expresión “sociedad de cartera final” se refiere a la que finalmente no esta controlada por otra sociedad o compañía.

Sociedades de responsabilidad limitada (SL) Una sociedad que se constituye con una responsabilidad limitada de sus miembros no

corporativos, registrada con frecuencia en centros offshore con finalidades de evasión fiscal.

### **Tasa Tobin o Impuesto sobre transacciones cambiarias (ITC)**

Es el impuesto mal llamado tasa Tobin y, recientemente denominado impuesto sobre transacciones cambiarias (TTC o CTT, en siglas inglesas), propuesto para las operaciones en el mercado de divisas. Toma su denominación de James Tobin, economista estadounidense que obtuvo el premio Nóbel y que propuso primero la idea para combatir los movimientos transnacionales de capital de carácter meramente especulativos. Y posteriormente asumida por el movimiento global de Attac como instrumento de ayuda a los países en desarrollo.

### **Tipo impositivo efectivo**

Es el porcentaje del impuesto pagado realmente en relación con la renta total del contribuyente de ese impuesto.

### **Tipo impositivo único**

Un sistema fiscal en el que se aplica un tipo de porcentaje único, por lo cual a medida que aumenta la renta el importe pagado por impuestos permanece constante en proporción con la renta total. Compárese con impuestos progresivos.

### **Transferencia de precios**

Una transferencia de precios o costes se produce siempre que negocien entre sí dos o más sociedades, vinculadas o no a una corporación transnacional pero controladas directa o indirectamente por el mismo propietario. Con esta traducción de la expresión en inglés "*transfer pricing*" se denomina el hecho de que cuando las empresas tienen el mismo propietario probablemente no fijarán los precios en función de precio del mercado sino de acuerdo con otros criterios, como sería la reducción final del pago de impuestos. Si esta combinación de precios se demostrara que es equivalente a los precios de mercado, resultará siempre aceptable desde el punto de vista de la tributación. No será aceptable si esa transferencia de precios aumenta el

coste o reduce el valor de venta en aquellos Estados que aplican tipos impositivos más altos y aumenta el valor de venta o reduce el coste donde los tipos impositivos resultan más bajos. En momentos en que más del 50% del comercio mundial lo efectúan entre sí las corporaciones transnacionales, la mayor dificultad estriba en que no existe un mercado para muchos de los productos o de los servicios que se negocian fuera de las fronteras estatales. Situación que se presenta porque nunca las ventas a terceros se realizan en la misma forma en que estas operaciones de compraventa se realizan dentro de una corporación o grupo de empresas. En los modelos complejos que esto genera se intenta asignar valor a las varias etapas dentro de la cadena de suministros dentro de una compañía, cuyo proceso está abierto al posible abuso. Por esta razón se argumenta que tales firmas sean gravadas fiscalmente sobre una base unitaria.

### **Tratado de doble imposición.**

Es un acuerdo entre dos Estados o territorios soberanos para garantizar, en cuanto sea posible, que la renta generada en uno y percibida en otro sea gravada solamente una vez. Incluye normas para la definición de residencia y de fuente, y los límites a las retenciones fiscales. También incluye generalmente disposiciones sobre cooperación que teóricamente impidan la evasión fiscal, especialmente el intercambio de información.

### **Tratamiento fiscal preferencial**

Una situación en la cual los individuos o las compañías pueden negociar su trato fiscal con el Estado en el cual tienen una deuda tributaria. Es una modalidad iniciada por Suiza en los años veinte, que es corriente en el mundo de los paraísos fiscales extraterritoriales.

### **Vacaciones fiscales**

Denomina la exención del pago de impuestos durante un período de tiempo determinado para una compañía que invierte en un país, según las condiciones previstas en el acuerdo con el gobierno local.

\* Versión en castellano <sup>8</sup>

## NOTAS FINALES

1 Economic Policy Institute (2004) *'Rethinking Growth Strategies'* EPI Books.

2 Naciones Unidas (2002) "Informe de la conferencia internacional sobre financiamiento para el desarrollo" Monterrey, México, párrafo 64.

3 FMI, OCDE y Banco Mundial (2002) "Desarrollo del diálogo internacional sobre fiscalidad –Una propuesta conjunta"

4 *The Guardian* (2004) *'Be fair plea, as tax loopholes targeted'* March 18.

5 Baker R & Nordin J (2004) *'How dirty money binds the poor'* Financial Times, 13 October.

6 US Senate Permanent Committee on Investigations (2003) *The Tax Shelter Industry: the role of accountants, lawyers and financial professionals*, Washington DC, US Senate

7 Houlder, V. (2004) *'The tax avoidance story as a morality tale'* Financial Times, 22 November.

8 Hdez. Viguera, J.(2005) *"Los Paraísos Fiscales. Cómo los centros offshore socavan la democracia"*. Akal





# “Los paraísos fiscales causan pobreza”

THE ASSOCIATION FOR ACCOUNTANCY & BUSINESS AFFAIRS

Es un escándalo de proporciones gigantescas el papel desempeñado por los paraísos fiscales en la promoción y aprovechamiento de la evasión y el fraude fiscal y la fuga de capitales tanto desde los países en desarrollo como desde los desarrollados.

Para huir del pago de impuestos esos paraísos fiscales extraterritoriales son utilizados por el uno por ciento de la población mundial que detenta más del 57 por ciento de la totalidad de la riqueza global. La simple escala de ingresos fiscales perdidos que eso implica para todos los gobiernos del planeta, alcanza unos 255,000 millones de dólares anuales, cifra nada descabellada. Esta cifra cubriría de sobra el agujero financiero existente para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que intentan reducir a la mitad la pobreza en el mundo hacia 2015.

Al mismo tiempo los negocios transnacionales sin control se aprovechan de las oportunidades de evasión fiscal para incrementar sus beneficios con ganancias que perjudican a los competidores locales. Estas corporaciones transnacionales utilizan también su poder para forzar a los gobiernos, particularmente en los países en desarrollo, a que rebajen los tipos impositivos y ofrezcan incentivos fiscales para atraer inversiones. Algo que ha tenido como resultado el desvío de la carga fiscal a los trabajadores y a los hogares con rentas bajas, forzando el recorte dañino de los servicios públicos.

*Hacednos pagar impuestos* si podéis es de lectura obligada para todos aquellos que quieren comprender el papel de los paraísos fiscales en la economía global y el funcionamiento del negocio de la evasión fiscal insertado secretamente en la misma. Con una presentación rigurosa pero accesible, este libro ofrece una guía para entender el lenguaje de la política fiscal internacional, mostrando como los profesionales se aprovechan de las prácticas fiscales abusivas. Asimismo se esbozan los abundantes fracasos políticos que han incentivado la creación de la economía subterránea de los paraísos fiscales extraterritoriales, con una serie de propuestas de soluciones prácticas para esta crisis global.

**% attac**  
justicia económica global

**ASOCIACIÓN para la TASACIÓN de las TRANSACCIONES  
financieras y la ACCIÓN CIUDADANA**

**Movimiento internacional de ciudadanos para el control  
democrático de los mercados financieros y sus instituciones**

**www.attac.es**