

Doble Grado en Derecho y ADE
Curso 2023/2024

Trabajo de Fin de Grado (ADE)

MÁS ALLÁ DE LA FRONTERA FISCAL: DESENTRAÑANDO LAS GUARIDAS FISCALES

Análisis sobre la realidad oculta tras las guaridas fiscales: efectos colaterales y efectividad de las medidas anti-paraiso

Maitane Uribarri Martín

Director: Patxi Zabalo Arena

Bilbao, junio/julio de 2024



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	2
II. FUNDAMENTOS DE LAS GUARIDAS FISCALES	4
II. I. ¿QUÉ SON LOS REFUGIOS FISCALES?	4
II. II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA	5
II. III. CARACTERÍSTICAS	6
III. DINÁMICA DE LAS GUARIDAS FISCALES: APLICACIONES, ACTORES Y ESTRATEGIAS	8
III. I. APLICACIONES: EVASIÓN, ELUSIÓN FISCAL Y BLANQUEO DE CAPITALES	8
III. I. A. ELUSIÓN FISCAL	9
III. I. B. EVASIÓN FISCAL	9
III. I. C. BLANQUEO DE CAPITALES	10
III. II. AGENTES: PERFILES Y ESTRATEGIAS	10
III. II. A. ENTIDADES FINANCIERAS	11
III. II. B. EMPRESAS MULTINACIONALES	13
III. II. C. PARTICULARES CON GRANDES PATRIMONIOS	16
VII. LISTAS DE LAS GUARIDAS FISCALES	17
VII. I. OCDE	17
VII. II. UNIÓN EUROPEA	19
VII. III. ESPAÑA	19
VII. IV. ORGANISMOS INDEPENDIENTES	20
IX. MEDIDAS ANTI-PARAÍSO	22
IX. I. PANORAMA ESTADOUNIDENSE	23
IX. II. EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS ANTI-PARAÍSO DE LA OCDE: DEL ORIGEN A LA ACTUALIDAD	23
IX. II. A. ANTECEDENTES Y CONTEXTO PREVIO A LA APROBACIÓN DE LAS MEDIDAS BEPS	23
IX. II. B. PUNTO DE INFLEXIÓN EN LA FISCALIDAD INTERNACIONAL: LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS BEPS	24
IX. II. C. MEDIDAS ACTUALES CONTRA LAS GUARIDAS FISCALES: ESTRATEGIAS Y AVANCES	25
IX. III. ACCIONES ANTI-PARAÍSO DE LA UNIÓN EUROPEA	26
IX. IV. ESTRATEGIA ESPAÑOLA CONTRA LAS GUARIDAS FISCALES	27
IX. DESVELANDO LA REALIDAD OCULTA TRAS LAS GUARIDAS FISCALES: EFECTOS Y EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS ANTI-PARAÍSO	27
IX. I. EFECTOS COLATERALES DE LAS GUARIDAS FISCALES	28
IX. II. EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS ANTI-PARAÍSO	31
X. AVANCES Y ESTRATEGIAS INNOVADORAS DE ORGANIZACIONES INDEPENDIENTES EN LA LUCHA CONTRA LOS REFUGIOS FISCALES	35
XI. CONCLUSIONES	38
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41
ANEXO	46

I. INTRODUCCIÓN

En un entorno globalizado donde la movilidad del capital trasciende fronteras con una rapidez y facilidad sin precedentes, los mal llamados paraísos fiscales se han convertido en un tema de crucial importancia y amplio debate. Estas jurisdicciones, caracterizadas por su opacidad fiscal y una imposición tributaria mínima, o incluso inexistente, desempeñan un rol fundamental en el tejido de la dinámica financiera internacional, perjudicando tanto a economías avanzadas como a naciones en vías de desarrollo. La globalización no sólo ha impulsado el libre flujo de bienes y servicios, sino también el de capitales y activos financieros, facilitando que tanto particulares con altos patrimonios como grandes corporaciones trasladen sumas significativas de dinero, con relativa facilidad y escaso control, a enclaves fiscalmente ventajosos, consolidándose así como núcleos atractivos para la acumulación de riqueza.

El impacto de las guaridas fiscales, multifacético y agravado por la opacidad inherente a estos territorios, se ve aún más intensificado por la inacción de organizaciones internacionales clave, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Unión Europea (UE). A pesar de su compromiso contra estas jurisdicciones, a menudo recurren a contingencias, como la crisis de la COVID-19, para justificar su falta de cumplimiento con las obligaciones de transparencia, obstaculizando así la revelación de la realidad oculta que domina en estos enclaves y complaciendo a las grandes élites económicas.

Desde un punto de vista económico, las guaridas fiscales, con su marco regulatorio laxo y opaco, facilitan la erosión de la base imponible, lo cual conduce a una reducción significativa en la capacidad de los gobiernos para financiar servicios públicos esenciales como la educación, la salud e infraestructuras. Esta merma en los recursos no solo perpetúa la desigualdad económica, sino que también socava los esfuerzos dirigidos a establecer un entorno equitativo, además de distorsionar la competencia, pues, permite que empresas, mediante la minimización de sus obligaciones fiscales, reduzcan artificialmente sus costes.

Por otro lado, desde un punto de vista social y ético, la existencia de guaridas fiscales plantea cuestiones sobre moralidad y justicia. El secreto bancario que caracteriza a estos territorios, alimenta una percepción de ilegitimidad y corrupción, lo que a su vez fomenta un creciente escepticismo público hacia los sistemas fiscales y financieros, provocando un deterioro en la confianza hacia las instituciones internacionales y nacionales. Adicionalmente, acarrear significativas implicaciones para la seguridad y la estabilidad financiera global, ya que facilitan actividades ilícitas como el lavado de dinero.

El presente estudio aborda el opaco mundo de los mal llamados paraísos fiscales, término que surge de una inoportuna traducción del término anglosajón "*tax heaven*", siendo más acertado denominarlos como "refugios" o "guaridas" fiscales para capturar, con mayor precisión, su función y esencia dentro del sistema financiero global. Elegido como tema para un Trabajo de Fin de Grado por una estudiante del doble grado en Derecho y Administración

y Dirección de Empresas, no solo destaca por su intersección entre el derecho y la economía, sino que también proporciona un ámbito para la exploración académica y el debate ético, político, económico y social, debido a su naturaleza y el amplio desconocimiento público acerca de su impacto en la economía mundial. Así, este estudio se centra en explorar y desentrañar la realidad oculta detrás de las guaridas fiscales, sus efectos colaterales y la eficacia de las medidas anti-paraíso, proporcionando un análisis sobre cómo estas jurisdicciones afectan a la estabilidad económica global y las políticas económicas de los países, evaluando, a su vez la efectividad de las recientes iniciativas para mejorar la transparencia fiscal y combatir la evasión de impuestos, aportando claridad a uno de los dilemas más controvertidos del sistema financiero internacional.

Para el desarrollo de este estudio, se ha recurrido a una amplia gama de materiales y bibliografía obtenidos de Internet, elaborados por diversos autores, así como a documentación oficial emitida por distintas organizaciones, lo cual garantiza una base sólida para el análisis. La estructura de la investigación se organiza en torno a cinco ejes principales que facilitan una comprensión profunda de este fenómeno, abarcando, así, sus características fundamentales, los mecanismos legales y financieros que sostienen su funcionamiento y el considerable impacto que ejercen en la equidad fiscal y la estabilidad económica global, enfocándose en cómo promueven la evasión y la elusión fiscal, afectando las políticas económicas de los países. Asimismo, este estudio se enriquece con la evaluación de la eficacia de las medidas recientes implementadas por gobiernos nacionales y organismos internacionales, apoyándose en investigaciones actuales de entidades como Tax Justice Network y el Observatorio Fiscal Europeo, cuya crítica independiente y dedicación a desvelar la realidad oculta tras estas jurisdicciones proporcionan un panorama detallado y veraz sobre los efectos perjudiciales de los refugios fiscales en la economía mundial.

En este sentido, primero, se ofrecerá una definición clara de qué constituye una guarida fiscal, proporcionando una rápida contextualización sobre su naturaleza, características principales y evolución histórica. Segundo, se examinará el papel de distintos agentes en estas jurisdicciones, destacando el impacto de su participación y revelando el papel de bancos europeos y grandes empresas del IBEX-35. Tercero, se analizarán las listas de refugios fiscales desarrolladas por entidades como la OCDE, la UE y el gobierno español, complementándose con la lista de guaridas fiscales desarrollada por organizaciones independientes como Oxfam Intermón, culminando con la reflexión sobre la ineficacia de las listas oficiales. Cuarto, se discutirá el marco legal internacional y estatal de este fenómeno, poniendo especial énfasis en las medidas BEPS, que, aunque fueron innovadoras en su momento, han quedado obsoletas. Finalmente, se procederá a mostrar la realidad oculta tras estos enclaves, evaluar la efectividad de las medidas anti-paraíso adoptadas hasta el momento y el análisis de nuevas medidas propuestas por organizaciones independientes destinadas a mejorar la transparencia fiscal y reducir las prácticas de evasión de impuestos. Concluyendo con la necesidad de transformar la mentalidad política y económica mundial para abordar los refugios fiscales, enfocándose en la justicia social y la equidad fiscal, superando la prioridad tradicional de la competitividad económica, lo que exige un acuerdo mundial y una cooperación internacional sólida y efectiva.

II. FUNDAMENTOS DE LAS GUARIDAS FISCALES

A continuación se procede a realizar un análisis de los aspectos más esenciales y generales que rodean a las guaridas fiscales. Así, se abordará el análisis de la definición de estos territorios, incluyendo la problemática derivada de su inoportuna traducción errónea, además de su desarrollo histórico y características más relevantes. Asimismo, se destaca la complejidad y ambigüedad intrínsecas a estos espacios, resultado de la falta de un acuerdo mundial sobre cuestiones clave vinculadas a estas jurisdicciones. En el transcurso de este estudio, se demostrará cómo esta complejidad no solo afecta a los elementos fundamentales de estas áreas, sino que también se extiende a áreas de mayor entidad.

II. I. ¿QUÉ SON LOS REFUGIOS FISCALES?

A pesar de la familiaridad con el término “paraíso fiscal”, definirlo de manera uniforme supone un desafío. En efecto, se trata de una de esas ideas que todos entienden intuitivamente, pero que nadie logra explicar con precisión. Las guaridas fiscales, conocidas por su baja o nula imposición tributaria (Garzón Espinosa, 2011), a menudo son vistas como refugios para la evasión de impuestos (Curtis, 2023) y otras actividades financieras ilícitas (FMI, 2019). En esencia, son territorios donde la carga tributaria es notablemente inferior al promedio mundial, caracterizados por un régimen fiscal opaco y un estricto secreto bancario que permite a sus clientes gozar de tasas impositivas mínimas o nulas sin revelar su situación financiera (Sebastiá, 2020).

Estas regiones plantean un desafío significativo para las naciones de todo el panorama económico. Se estima que, a causa de las prácticas ilícitas desarrolladas en estos territorios, se pierden anualmente entre los 500.000 y 600.000 millones de dólares de los ingresos fiscales corporativos a nivel global. Además, a pesar de los esfuerzos realizados por organizaciones internacionales, estos enclaves fiscales siguen representando un obstáculo importante para el bienestar económico global (Sebastiá, 2020).

La imagen común de los refugios fiscales, frecuentemente asociada a escándalos y cuentas secretas de figuras influyentes en lugares exóticos y remotos, va más allá de la simple evasión fiscal y la corrupción. Estos territorios no solo se emplean para ocultar ingresos de actividades ilícitas o evitar impuestos sobre ganancias legítimas, sino que también tienen un papel significativo en el nacimiento y desarrollo de crisis financieras, aumento de la desigualdad, pobreza y el fomento de los delitos financieros (Garzón Espinosa, 2011).

La expresión “paraíso fiscal” proviene de la incorrecta traducción del inglés “*Tax Haven*”, que significa refugio fiscal. Esta confusión se debe a la similitud con la palabra “*Heaven*”, que se traduce como “cielo”. Una mínima alteración en una vocal no solo cambia drásticamente su sentido y traducción, sino que la idea de refugio, o más apropiadamente, guarida fiscal, capta de manera más precisa su propósito, sugiriendo un sitio para esconderse y evadir obligaciones fiscales o llevar a cabo acciones ilícitas, subrayando así su función como escondrijo para dichas prácticas (Peláez Martos, 2022). De acuerdo con ciertos

escritores, entre ellos Daniel Lacalle, este error de traducción no es causal, sino que parece tener una intención deliberada. Efectivamente, la distinción entre un refugio y un paraíso es notoria, especialmente en países con políticas altamente intervencionistas donde resalta aún más esta distinción. Mientras que el término refugio conlleva una connotación de necesidad y defensa, el concepto de paraíso sugiere una elección proactiva con el fin de aprovechar ciertas ventajas (Lacalle, 2013).

Desde hace tiempo, varias organizaciones dedicadas a promover la justicia fiscal y combatir estas jurisdicciones empezaron a usar el término "guarida fiscal" y "refugio fiscal" para referirse a estos lugares, buscando no solo cambiar la jerga especializada, sino que también reintroducir y normalizar su uso en el lenguaje habitual. Este empeño resultó en que la Real Academia Española incluyera el término "refugio fiscal" como sinónimo de "paraíso fiscal" en el Diccionario de la Lengua Española (Álvarez Barba, 2023).

Hay que tener en cuenta que los territorios conocidos como refugios fiscales son designados como tales por las leyes de otros países, porque, fruto de sus sistemas tributarios, resultan ser considerablemente más permisivos en comparación con los de otras naciones (Faus, s.f.). Por ello, el "ser o no ser" una guarida fiscal depende de la legislación propia de cada país y, por consiguiente, la conceptualización de estos lugares resulta complicada. La falta de una definición clara de sus características específicas y de una lista de estas jurisdicciones universalmente aceptada añade una complejidad inherente que dificulta el trabajo de las instituciones encargadas de su análisis (Garzón Espinosa, 2011).

Ahora bien, para el desarrollo de este trabajo, se entenderán como guaridas fiscales "todos los centros financieros que desarrollan una actividad desregulada, descontrolada y ajena a las regulaciones comunes a los demás países con los que se relacionan, por estar destinados de modo especial a las empresas o a los particulares no residentes, actividad incentivada por la escasa o nula tributación" (Hernández Vigueras, 2009, citado en Garzón Espinosa, 2011: 143). En la misma índole, el Diccionario de Administración y Finanzas de J. M. Rosemberg define a estos territorios como "países con leyes fiscales muy favorables para el establecimiento de la residencia legal de personas físicas o jurídicas que quieren pagar menos impuestos" (citado en Samplon Salvador, 2007). Sin importar el autor o la definición particular, todas las interpretaciones coinciden en identificar a estos lugares como territorios que brindan beneficios tributarios (Samplon Salvador, 2007), a través de leyes diseñadas para atraer inversiones extranjeras (Garzón Espinosa, 2011). En efecto, estas regiones se caracterizan por regulaciones fiscales y financieras más laxas que las aplicadas a los ciudadanos locales (Garzón Espinosa, 2011), vinculándose así a prácticas como la evasión y el fraude fiscal, y el lavado de dinero (Peláez Martos, 2022), en un esfuerzo por impulsar su economía local (Samplon Salvador, 2007).

II. II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

No solo resulta un reto establecer una definición estandarizada de guarida fiscal, sino que también es difícil determinar cuándo surgieron exactamente, fruto de las distintas teorías

existentes que varían según el autor. Algunos historiadores sitúan el origen de los actuales refugios fiscales en el siglo XVII, cuando regiones que hoy gozan de ese calificativo servían como escondites estratégicos para corsarios ingleses, franceses y holandeses. Estos eran utilizados para almacenar tesoros robados de barcos españoles y portugueses, funcionando como depósitos de botines de guerra (Peláez Martos, 2022).

Al margen de esta teoría, algunos autores sitúan el origen de los refugios fiscales a finales del siglo XIX, época en la cual los estados estadounidenses de Delaware y New Jersey comenzaron a atraer empresas de estados más prósperos, ofreciéndoles incentivos fiscales a cambio de su registro en estas jurisdicciones (Peláez Martos, 2022).

Las guaridas fiscales en su forma actual, y particularmente en relación con el secreto bancario, tienen sus raíces en Suiza entre 1920 y 1930. Durante este período, Suiza incorporó este principio en su ordenamiento, asegurando la confidencialidad de los fondos de los depositantes extranjeros en sus bancos. Influenciados por este modelo, diversos países fueron adoptando progresivamente el secreto bancario en sus sistemas legales, buscando así atraer inversiones extranjeras (Enríquez et al., 2018). En la segunda mitad del siglo XX, los refugios fiscales modernos surgieron como posible solución a la necesidad de recuperación económica de países afectados por las consecuencias de la guerra, adoptando la estrategia de atraer inversión y capital extranjero mediante la creación de estos territorios (Enríquez et al., 2018).

Actualmente, las guaridas fiscales se han convertido en instrumentos fundamentales dentro de los mercados financieros globalizados, atrayendo actividades gracias a sus bajos o nulos impuestos y el anonimato que ofrecen en las transacciones internacionales (Peláez Martos, 2022). Sin embargo, su creciente uso ha llevado a gobiernos y organizaciones internacionales a coordinarse para limitar o incluso erradicar su existencia, fomentando así el intercambio de información fiscal (da Silva Veiga et al., 2019).

La crisis económica y financiera global trajo un cambio significativo, desencadenando una "revolución fiscal" que ha transformado el entorno económico global. Este cambio ha reforzado la lucha contra la evasión fiscal y el mal uso de los refugios fiscales, centrando los esfuerzos en aumentar la transparencia y el intercambio de información. Paralelamente, se han fortalecido las políticas tributarias, desde la creación y ajuste de impuestos hasta la optimización de la recaudación, con el objetivo común de minimizar la evasión fiscal (da Silva Veiga et al., 2019).

II. III. CARACTERÍSTICAS

Como ya se mencionó anteriormente, definir de manera uniforme y con aceptación global lo que constituye un refugio fiscal es igual de complicado que acordar un conjunto de características comunes y ampliamente reconocidas para todos ellos (Garzón Espinosa, 2011). La conceptualización de estos, caracterizada por la subjetividad enmarcada en el derecho tributario interno de cada Estado, conduce a una falta de consenso internacional

(Cordeiro Candido, 2022). No obstante, hay ciertos rasgos importantes que se pueden observar en todos ellos (Garzón Espinosa, 2011).

Una de las principales características de las guaridas fiscales es su baja o inexistente carga impositiva diseñada para atraer capital extranjero que, en su intento de maximizar su valor, conciben los impuestos como gastos que disminuyen sus ganancias y reducen su rentabilidad. Por ello, optan por estrategias para minimizar su carga fiscal, recurriendo así a estos territorios (Garzón Espinosa, 2011). Los inversores no residentes pueden beneficiarse de la exención o de una significativa reducción en el pago de impuestos como el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto de Sociedades y el Impuesto de la Renta de No Residentes (Gestoría eMadrid, 2021).

Ahora bien, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), una baja o nula tributación es un mero indicativo inicial para identificar una guarida fiscal, y no un criterio definitivo. En efecto, tal característica tiene que ir acompañada de una falta de transparencia y un limitado intercambio de información, fruto de las leyes y prácticas que priorizan la confidencialidad y obstaculizan la colaboración internacional, para ser considerado completamente como tal (Samplon Salvador, 2007). Las administraciones fiscales de estos territorios generalmente rechazan la cooperación y el intercambio de información con otras administraciones fiscales, incluso en el contexto de convenios para prevenir la doble imposición, evitando negociar acuerdos que exijan compartir información. Aunque algunos convenios incluyen cláusulas de intercambio de información, en la práctica, estas se limitan o se anulan, alegando protección de secretos comerciales o dificultades administrativas (Chávez Chávez, 2014), derivando así en situaciones de ineficacia y opacidad de intercambio informativo (Gestoría eMadrid, 2021).

Otra característica destacable de estos territorios es su relajada y flexible legislación financiera (Gestoría eMadrid, 2021), que junto con la ausencia de transparencia en la aplicación de tales leyes (Samplon Salvador, 2007), permite realizar una amplia gama de actividades financieras con el máximo de facilidades y el mínimo de requisitos, como la creación de nuevas entidades financieras o la constitución de empresas o grupos de empresas, manteniendo un estricto secreto bancario que, unido a la participación de intermediarios (Peláez Martos, 2022), garantiza la confidencialidad sobre la identidad de los propietarios (Garzón Espinosa, 2011). Asimismo, las guaridas fiscales carecen de normas que controlen el flujo de capitales, facilitando el reciclaje de fondos mediante su estructura legal y fiscal. Así, estos sistemas requieren de una red compleja de comunicaciones y servicios para maximizar las ventajas ofrecidas. En ciertos casos, estos lugares se benefician de instalaciones turísticas y un clima agradable, lo que facilita la atracción de inversores (Chávez Chávez, 2014).

El estricto secreto bancario y la confidencialidad asociado al mismo es otra de las grandes particularidades de estas jurisdicciones, careciendo de registros públicos en los que se haga constar información personal de los clientes y pudiendo llegar a considerarse delito la revelación de información a terceros (Peláez Martos, 2022). Por ello, las probabilidades de que las autoridades fiscales de un país descubran lo que los defraudadores, corruptos o criminales esconden en las guaridas fiscales son prácticamente inexistentes. Siendo los

escándalos descubiertos a consecuencia de revelaciones externas o acusaciones, y no por las indagaciones realizadas por los diferentes entes estatales, sean del ámbito fiscal, policial o judicial (Peláez Martos, 2022).

Asimismo, las guaridas fiscales establecen un régimen tributario dual, proporcionando una legislación fiscal flexible para captar inversores extranjeros, a la vez que aplican normativas más estrictas a sus residentes (Garzón Espinosa, 2011), resultando en la coexistencia de dos sistemas fiscales distintos (Gestoría eMadrid, 2021). Generan así, una actividad financiera desproporcionada en comparación con la economía real del lugar (Garzón Espinosa, 2011).

III. DINÁMICA DE LAS GUARIDAS FISCALES: APLICACIONES, ACTORES Y ESTRATEGIAS

Las guaridas fiscales se emplean, principalmente, con dos finalidades distintas. En primer lugar, la elusión fiscal, estrategia legal que busca distribuir las obligaciones tributarias en varios territorios con el objetivo de reducir el total de impuestos, y en segundo lugar, la evasión fiscal, actividad ilegal que implica la no declaración de ingresos que deberían estar sujetos a tributación (Garzón Espinosa, 2011). Además, estos territorios se utilizan comúnmente para el lavado de dinero proveniente de actividades delictivas, proceso mejor conocido como blanqueo de capitales (Peláez Martos, 2022). Teniendo en cuenta la diversidad de actividades realizadas en estos territorios, que incluyen tanto operaciones ilícitas como aquellas que, sin ser necesariamente ilegales, plantean interrogantes éticos, a continuación se procede a realizar un análisis detallado de estas prácticas, así como de los distintos agentes que participan en ellas, generando una mayor comprensión de las dinámicas subyacentes y motivaciones que llevan a individuos y corporaciones a aprovechar estas jurisdicciones para sus operaciones financieras.

III. I. APLICACIONES: EVASIÓN, ELUSIÓN FISCAL Y BLANQUEO DE CAPITALES

Resumiendo lo discutido anteriormente, los refugios fiscales se definen por su baja o inexistente carga impositiva, una falta notable de transparencia en asuntos fiscales y un riguroso secreto bancario. Estas características no solo dificultan la cooperación fiscal internacional, sino que también facilitan la ocultación de bienes de origen ilícito, permitiendo que individuos y corporaciones escondan sus actividades financieras de las autoridades fiscales y legales. Como resultado, las guaridas fiscales se han convertido en lugares ideales para evadir responsabilidades tributarias, a través de tácticas como la evasión y elusión de impuestos, actuando, a su vez, como escenarios clave en operaciones de lavado de dinero (Becerra Briceño, 2022).

III. I. A. ELUSIÓN FISCAL

Para comprender lo que significa la elusión fiscal es útil considerar dos perspectivas diferentes. La primera táctica consiste en emplear medios legales para minimizar la cantidad de impuestos a pagar (Parlamento Europeo, 2015), y la segunda, en definición proporcionada por la Real Academia Española (RAE), se refiere a la “conducta orientada a impedir el nacimiento de la obligación tributaria, evitando que se produzca el presupuesto de hecho legal de la misma”.

En definitiva, la elusión fiscal implica la explotación de vacíos legales o interpretaciones complejas de las leyes tributarias con el fin de minimizar las obligaciones fiscales, recurriendo así a ambigüedades (Rezzoagli, 2009), lagunas y asimetrías legales (OCDE, 2020). Aunque legal, la elusión fiscal es a menudo vista como una práctica éticamente cuestionable, pues intenta reducir las obligaciones fiscales mediante tácticas legales sin violar directamente la ley, contradiciendo así el propósito esencial de las leyes tributarias que pretenden garantizar una contribución justa y equitativa, a la vez que desafía las bases del sistema tributario al crear ventajas fiscales inesperadas (Rezzoagli, 2009; Ochoa León, 2014).

Es importante reconocer que esta práctica también incluye el uso de estrategias legales específicas para prevenir la realización del hecho imponible, lo que a su vez evita la creación de una correspondiente obligación tributaria (Prieto Jano, 1995), siempre actuando dentro de los límites permitidos por la ley fiscal (Rezzoagli, 2009). De esta manera, las empresas pueden diversificar sus operaciones con el fin de reducir su carga fiscal, método denominado planificación fiscal o economía de opción (Garzón Espinosa, 2011), que implica elegir el régimen tributario más ventajoso, capitalizando las oportunidades fiscales disponibles (Prieto Jano, 1995; Rezzoagli, 2009).

III. I. B. EVASIÓN FISCAL

La evasión fiscal, término diferente pero vinculado a la elusión fiscal, es descrita por el Parlamento Europeo (2015) como el conjunto de prácticas ilegales destinadas a eludir el pago de impuestos, infringiendo, así, deliberadamente las leyes tributarias (Carpio Rivera, 2012).

A diferencia de la elusión fiscal, la evasión fiscal es inequívocamente ilegal y se caracteriza por las prácticas que los contribuyentes desempeñan con el fin de reducir su obligación tributaria a través de la ocultación de ingresos o información fiscal a las autoridades fiscales, constituyendo así una forma fraude fiscal (Garzón Espinosa, 2011; Carpio Rivera, 2012).

Es importante distinguir entre la evasión fiscal y la elusión fiscal, donde solo la primera se considera fraude fiscal (Diputación Foral de Bizkaia, s.f.), caracterizándose por ser una transgresión directa y deliberada de las leyes tributarias, lo que puede acarrear sanciones tanto penales como administrativas. Por otro lado, la elusión fiscal, aunque pueda ser vista

como un abuso del sistema tributario, permanece dentro del marco de la legalidad, sin que constituya, en ningún caso, un fraude fiscal por sí misma (Álvarez, 2018; Sucre Míguez, 2016).

III. I. C. BLANQUEO DE CAPITALS

El blanqueo de capitales involucra tanto la ocultación como la inserción de fondos obtenidos ilícitamente en el sistema financiero formal, con el objetivo de ocultar su origen, haciéndolos parecer como si emanaran de fuentes legales (Interpol, s.f.). Esta práctica encuentra un ambiente propicio en las guaridas fiscales, donde la escasa regulación y control facilitan la ejecución de estas operaciones, como se ha señalado anteriormente (Becerra Briceño, 2022).

El uso de guaridas fiscales para guardar fondos no implica necesariamente una conducta ilegal (Garbayo, 2015). No obstante, la problemática surge cuando estos lugares se emplean para ocultar capitales de origen ilícito. En la mayoría de los casos de lavado de dinero detectados y procesados legalmente se observa un patrón recurrente, que implica el uso de refugios fiscales para ocultar tanto el origen del dinero como la identidad de los involucrados. Frente a esta realidad, la legislación europea y española establece que las entidades financieras deben implementar medidas de vigilancia reforzadas en aquellas transacciones que impliquen el uso de estas jurisdicciones (Peláez Martos, 2022).

Resulta fundamental comprender que el proceso de blanqueo de capitales se articula en torno a dos delitos interrelacionados que se desarrollan en etapas sucesivas, comenzando con la comisión de un acto ilegal que da lugar a la generación de unos fondos de origen ilícito, seguido del meticuloso proceso de lavado de dinero, cuyo objetivo primordial consiste en ocultar su origen ilegal y reintegrarlos en el sistema económico, de forma que parezcan proceder de fuentes legítimas. Para lograr este fin, se recurre frecuentemente a los refugios fiscales, ya que ofrecen el entorno perfecto para ocultar la procedencia delictiva del capital fruto de las políticas de confidencialidad y laxitud regulatoria (Peláez Martos, 2022).

III. II. AGENTES: PERFILES Y ESTRATEGIAS

Existen tres categorías principales de usuarios que, con frecuencia, hacen uso de las guaridas fiscales, y que, con sus propios objetivos y estrategias, pretenden aprovechar al máximo los beneficios ofrecidos por estos lugares. Estos usuarios engloban a entidades financieras, empresas multinacionales y particulares poseedores de grandes patrimonios (Garzón Espinosa, 2011).

III. II. A. ENTIDADES FINANCIERAS

A lo largo de la historia, las entidades financieras han desempeñado un importante papel de intermediarios en el sector financiero, función que ha evolucionado hacia la inversión de capitales en los mercados financieros. Este cambio se ha centrado en incrementar el valor del dinero invertido, adaptándose así a las dinámicas cambiantes del mundo financiero. En efecto, se trata de una actividad que, comúnmente, se realiza a través de la creación de fondos de inversión colectiva, que mediante la acumulación de capital de diversas fuentes se invierte en distintos productos financieros. Con el tiempo, el valor de estas inversiones aumenta y los bancos devuelven a los inversores el capital inicial junto con los intereses generados, reteniendo, a su vez, una comisión por sus servicios (Garzón Espinosa, 2011).

Existen tres categorías básicas de los fondos de inversión colectiva. En primer lugar, se encuentran los inversores institucionales, que abarcan fondos de pensiones, fondos de inversión y compañías de seguros. En segundo lugar, están los fondos alternativos, conformados por fondos soberanos, *hedge funds* o fondos de cobertura, fondos de capital riesgo y otros tipos de fondos especiales. Finalmente, están los fondos de riqueza privada, destinados a la gestión de grandes patrimonios (Garzón Espinosa, 2011).

Los *hedge funds* o fondos de cobertura requieren atención especial, ya que suelen afianzarse en ubicaciones consideradas como guaridas fiscales. Estos fondos, dirigidos por expertos, establecen barreras económicas significativas para los inversores, a menudo superando el millón de dólares, emplean estrategias agresivas, carecen de restricciones regulatorias y hacen uso de altos niveles de apalancamiento, lo que puede resultar en rendimientos elevados en condiciones favorables, conllevando, a la inversa, el riesgo de consecuencias muy negativas en situaciones desfavorables (Garzón Espinosa, 2011).

Debido a su rol crucial en la economía, las entidades financieras están sometidas a una rigurosa supervisión gubernamental y a normativas financieras diseñadas para minimizar sus riesgos y actividades perjudiciales. En respuesta, las guaridas fiscales se han convertido en una vía de escape, permitiendo a estos crear sucursales o entidades independientes en territorios con el fin de esquivar las regulaciones. Aunque el riesgo principal recae sobre el banco matriz, regulado en su país de origen, este puede manejar una red de compañías en refugios fiscales, incurriendo en riesgos no perceptibles para los reguladores (Garzón Espinosa, 2011). Como resultado, la presencia de bancos en guaridas fiscales alrededor del mundo es destacablemente extensa.

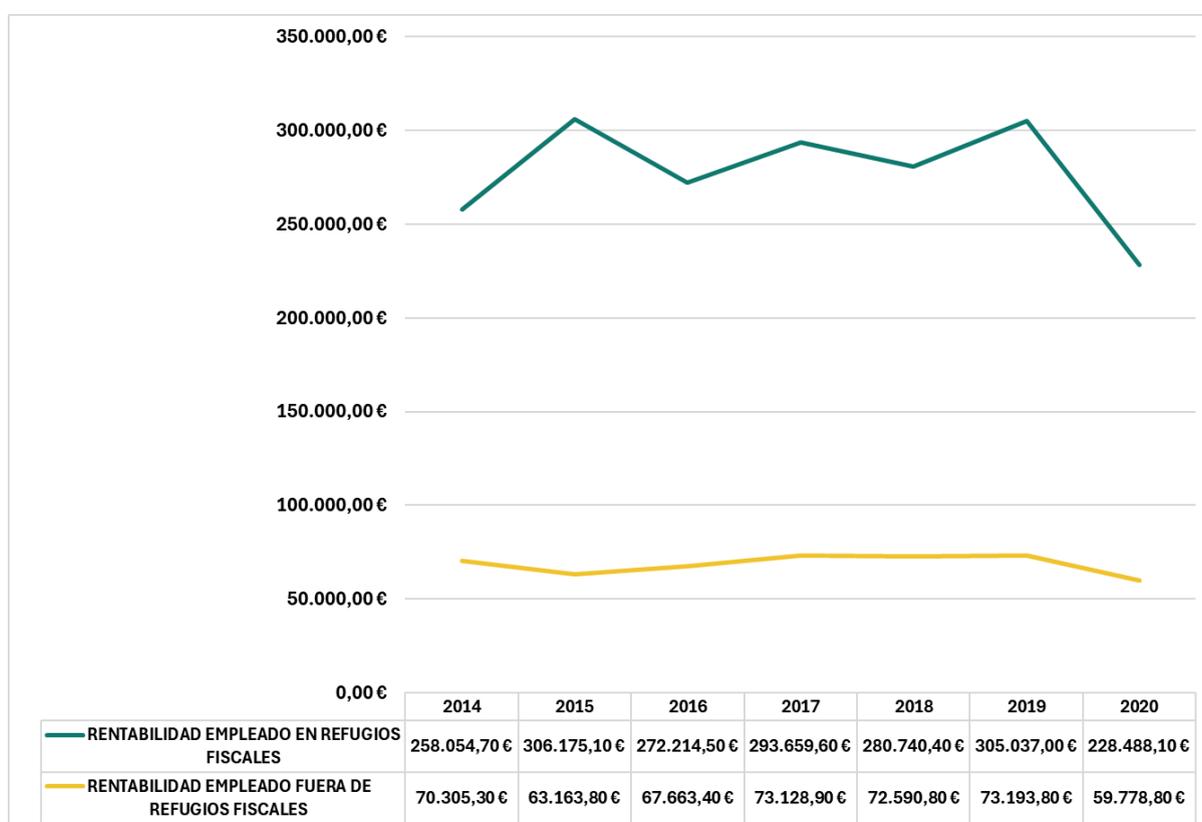
Ahora bien, la extensa presencia de las entidades financieras en las guaridas fiscales no solo se debe al deseo de esquivar las regulaciones financieras que pretenden minimizar riesgos, sino que también predomina el fin de aumentar sus beneficios vía evasión de impuestos. De hecho, tal y como se revela en el informe realizado por el Observatorio Fiscal de la Unión Europea (EUTAX Observatory), titulado “*Have European banks left tax havens? Evidence from country-by-country data*”, que mediante la información financiera reportada por los 36 bancos europeos más importantes en Europa (consultar Anexo, Tabla 1 para más

detalles), revela que éstos generan el 14% de sus ganancias, equivalentes a unos 20 billones de euros anuales, en este tipo de territorios. Destacando que, aproximadamente el 65% de sus ganancias proviene de sus filiales en el extranjero, donde se les aplica un tipo impositivo promedio del 12% en concepto de impuesto de sociedades, que resulta ser notablemente inferior al 21% que soportan en sus países de origen (Aliprandi et al., 2021).

Asimismo, el informe aborda la significativa rentabilidad que los bancos encuentran en estas jurisdicciones, fruto de la combinación de la elevada rentabilidad por empleado y las bajas tasas impositivas. Al respecto, destaca la elevada productividad de los trabajadores bancarios en las guaridas fiscales, alcanzando los 238.000 euros por empleado, cifra que supera considerablemente los 65.000 euros por empleado en los territorios no considerados como tales, pese a que solo un 4% del personal bancario se encuentra en tales territorios. Así, se sugiere que las ganancias de las entidades financieras se están desplazando desde los países donde los servicios son generados hacia aquellos con tasas impositivas más bajas o nulas (Aliprandi et al., 2021).

Este fenómeno descrito se ilustra claramente en el gráfico adjunto, el cual muestra la diferencia en la rentabilidad por empleado bancario en las filiales ubicadas en países considerados refugios fiscales (*tax havens*) y aquellos que no lo son (*non-havens*).

Gráfico 1. Rentabilidad por empleado de los principales bancos europeos en refugios fiscales y fuera de ellos, 2014-2020 (euros)



Fuente: elaboración propia con datos de Aliprandi et al., (2021:16).

En un detallado análisis sobre la trayectoria de diversas entidades financieras y su vinculación con los refugios fiscales, el mencionado informe presenta información muy relevante que evidencia esta evolución (consultar Anexo, Tabla 2 para más detalles). Así, procede a categorizar los bancos según los cambios registrados en base a su presencia en dichos territorios, diferenciándolos en tres segmentos en función de si experimentaron un incremento, una disminución o se mantuvieron estables a lo largo de dos periodos analizados (2014-2016 y 2018-2020). Para ello, se evalúa la actividad en las guaridas fiscales considerando la proporción de ganancias antes de impuestos que los bancos reportaron en estos territorios al inicio y al cierre de los periodos analizados, calculando así el porcentaje que representan dichas ganancias sobre el total de beneficios para cada periodo. A partir de esta información, se establece el promedio de participación de cada entidad financiera, para finalmente exponer la variación observada entre ambos periodos (Aliprandi et al., 2021).

Dentro del panorama de instituciones financieras analizadas, se incluyen entidades financieras de origen español: Banco Sabadell, Banco Santander, BBVA y Bankia. Resulta relevante mencionar que tanto Banco Sabadell como Bankia no registraron ganancias atribuibles a estas jurisdicciones en el periodo estudiado (Aliprandi et al., 2021), es por ello que se ignora su presencia en la Tabla 2 del Anexo. En contraste, Banco Santander y BBVA manifestaron un notable crecimiento en sus ingresos provenientes de estos territorios, alcanzando porcentajes del 1,3% y 1,9% respectivamente durante el lapso de 2018-2020. Este incremento se traduce en una elevación del 1% y 0,8% en comparación con las cifras reportadas en el periodo previo de 2014-2016, destacando así la dinámica y variabilidad en la estrategia fiscal internacional de estas entidades.

III. II. B. EMPRESAS MULTINACIONALES

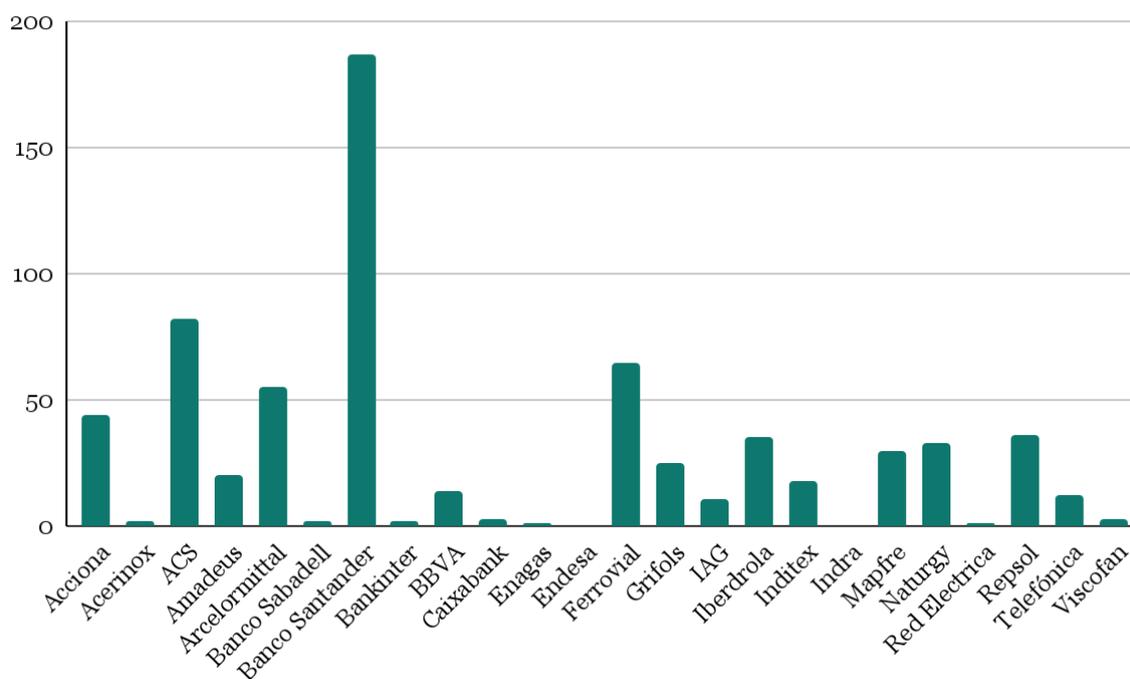
Las empresas multinacionales recurren, con frecuencia, a las guaridas fiscales con el fin de estructurar su estrategia fiscal en sus actividades comerciales (Peláez Martos, 2022). Así, entre las prácticas más habituales se encuentra la división estratégica de sus actividades, ubicando sus sedes en guaridas fiscales para reducir costes, evitando así, el pago de impuestos y maximizar sus ganancias (Garzón Espinosa, 2011). En efecto, el objetivo principal de las empresas multinacionales consiste en minimizar el impuesto total sobre los beneficios reportados en sus estados financieros consolidados, asegurando así que el mismo no supere el que pagarían si todas sus operaciones estuvieran sujetas a la tributación de su país de origen (Ronquillo Briones et al., 2017).

En el contexto español, diversas multinacionales cuentan con numerosas filiales situadas en territorios fiscalmente ventajosos con el propósito de eludir obligaciones fiscales. De acuerdo con Oxfam Intermón (2023), a pesar de la reducción de estas filiales en las guaridas fiscales, el progreso se realiza a un paso considerablemente lento. Para el año 2021, se registraron 681 filiales en dichos territorios, lo que representa una disminución de apenas el 1% en comparación con el año precedente. A este ritmo, se estima que se necesitarían 97

años para erradicar por completo la presencia de las filiales de las multinacionales españolas en estos lugares.

Resulta importante recalcar que la mayor parte de estas filiales se concentra en un número limitado de empresas del IBEX-35, en concreto, Banco Santander, ACS y Ferrovial, que suman la mitad de la totalidad de las filiales (Gráfico 2). Desde el año 2009, las tres empresas, junto con ArcelorMittal, Acciona, Repsol e Iberdrola, han sostenido de manera constante el 75% del total de las filiales en refugios fiscales (Oxfam Intermón, 2023).

Gráfico 2. Número de filiales de las empresas del IBEX-35 en refugios fiscales, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de Oxfam Intermón (2023:20).

A raíz de la crisis financiera iniciada en 2008, las empresas incluidas en el IBEX-35 ampliaron significativamente su presencia en zonas de baja tributación, particularmente entre los años 2011 y 2013. En efecto, las filiales de Iberdrola aumentaron de 10 a 66, las de ACS de 71 a 119, y las del Banco Santander de 72 a 182. Para el año 2015, la cifra global de filiales de las 24 empresas del IBEX-35 analizadas alcanzó las 930, iniciando posteriormente un proceso de disminución (Oxfam Intermón, 2023).

Dentro del conjunto de empresas examinadas, solamente Endesa e Indra no poseen ninguna filial en estos territorios. Por otro lado, un 63% de éstas, opera con más de 10 filiales en dichas jurisdicciones, y un 42% administra más de 20. A pesar de que existe una tendencia general hacia la disminución de la presencia en estas jurisdicciones, la velocidad de este ajuste es demasiado lenta. Casos particulares incluyen a Repsol, que ha minimizado su presencia por seis años consecutivos, IAG Iberia por cinco años, ACS por cuatro años seguidos, y BBVA que ha reducido sus filiales a la mitad en el último año. Contrariamente,

durante 2021, cuatro empresas vieron un aumento en su presencia. En efecto, Ferrovial incrementó sus filiales en 10 unidades, Acciona elevó su cuenta por tercer año seguido a 44, Naturgy multiplicó por tres su número previo, llegando a 33, e Iberdrola aumentó de 22 a 35 (Oxfam Intermón, 2023).

Para finales de 2021, las entidades con la mayor cantidad de filiales en estos enclaves fueron el Banco Santander con 187, ACS con 82, y Ferrovial con 65, representando estas tres aproximadamente la mitad del total de filiales en refugios fiscales de todo el grupo analizado. Concretamente, el Banco Santander alberga una de cada cuatro de estas filiales. Extendiendo el alcance del estudio a un mayor número de compañías y un periodo más largo, desde 2009, se identifica que siete corporaciones (incluidas las antes mencionadas, junto a ArcelorMittal, Acciona, Repsol e Iberdrola) han sostenido consistentemente el 75% del agregado de filiales en guaridas fiscales. Este hallazgo resalta un contraste marcado con cinco de las empresas analizadas (Caixabank, Viscofan, Enagás, Red Eléctrica e Indra), las cuales, a lo largo del mismo periodo, nunca han poseído más de cinco filiales en tales territorios (Oxfam Intermón, 2023).

Profundizando en el análisis, se observa que las corporaciones con una presencia más extendida en los enclaves de menor carga tributaria incluyen a ArcelorMittal, destacando con filiales en 11 distintos territorios, seguido por Banco Santander, que opera en 10, y tanto ACS como Amadeus y Repsol, cada uno con actividades en 8 diferentes jurisdicciones. Entre los destinos más atractivos para estas empresas, Delaware encabeza la lista al acoger 358 filiales pertenecientes a 16 de las 24 empresas examinadas, seguido por Holanda, que alberga 73 filiales de 13 empresas, Luxemburgo, con 72 de 14 empresas, e Irlanda, hospedando a 60 filiales de 12 empresas (Oxfam Intermón, 2023).

Dejando de lado los detalles cuantitativos, y recapitulando las prácticas y técnicas utilizadas por las corporaciones multinacionales para eludir sus obligaciones fiscales, destaca la creación de holdings o conglomerados empresariales. Se tratan de entidades formadas para poseer varias compañías independientes, que al estar registradas en guaridas fiscales, se benefician de menores impuestos y pueden acceder a financiamiento más económico a través de préstamos o emisión de títulos en esos territorios (Garzón Espinosa, 2011). Estos holdings no solo permiten a las compañías aprovecharse de menores impuestos y financiamiento más accesible, ya que pueden diferir la tributación de dividendos recibidos de filiales extranjeras hasta que se transfieran al país de la empresa principal, evitando impuestos en países que no gravan estos dividendos mientras se reinviertan en el extranjero (Ronquillo Briones et al., 2017).

Una práctica habitual es la creación de sociedades *offshore*. Estas son empresas establecidas en un país pero con propietarios no residentes, realizando operaciones principalmente fuera de sus fronteras. Estas operaciones incluyen actividades comerciales y financieras, como la venta de bienes y servicios, así como el manejo de regalías y patentes. Las compañías financieras *offshore* también se usan para disimular fondos y otorgar préstamos a empresas asociadas, generando ingresos a través de intereses (Ronquillo Briones et al., 2017).

La transferencia de precios se presenta como una práctica común llevada a cabo por estos agentes como estrategia para reducir su carga tributaria. En definitiva, implica la alteración de los precios de los productos de manera que, al venderlos entre sus propias filiales en diferentes países, incluyendo entre estos guaridas fiscales, minimizan los impuestos a pagar. Por ejemplo, una empresa en un país con impuestos normales puede vender bienes a su filial en una guarida fiscal a un precio reducido, generando pocos beneficios y, por ende, pocos impuestos. Luego, la filial vende los mismos bienes a un precio mayor, maximizando los beneficios en un territorio con baja o nula tributación, sin que los productos hayan cambiado físicamente de lugar (Garzón Espinosa, 2011). En definitiva, se fijan precios artificialmente bajos o altos en transacciones entre filiales, especialmente cuando una está en un país con altos impuestos y otra en un refugio fiscal, permitiendo acumular ganancias (Ronquillo Briones et al., 2017).

III. II. C. PARTICULARES CON GRANDES PATRIMONIOS

Individuos con un patrimonio alto, definidos como aquellos que poseen activos líquidos por valor superior al millón de dólares, suelen acudir a guaridas fiscales para revalorizar su riqueza. Estos activos, fácilmente convertibles en efectivo, son gestionados frecuentemente por entidades financieras, que buscan maximizar el valor de estos fondos (Garzón Espinosa, 2011).

La conexión entre individuos propietarios de grandes patrimonios y los bancos es clara, especialmente en el contexto de la evasión fiscal. Los bancos, son clave en este proceso, ya que, son ellos los que frecuentemente establecen compañías en guaridas fiscales directamente o mediante la colaboración con despachos profesionales, detrás de las cuales se ocultan los verdaderos dueños del dinero. En algunos casos, estos despachos ni siquiera conocen la identidad del propietario real del dinero, creando empresas por encargo del banco, siendo este último quien transfiere la propiedad al dueño final. La promoción y facilitación de cuentas bancarias en refugios fiscales es una práctica común en firmas especializadas en planificación fiscal internacional, las cuales también proporcionan empresas pantalla manejadas por intermediarios, bajo cuyo nombre se abren las cuentas secretas (Peláez Martos, 2022).

A través de estos territorios, los individuos con grandes patrimonios consiguen la protección de los activos de su propiedad. Mediante estructuras como los fideicomisos, donde la propiedad es sólo nominal, pues, el fundador transfiere bienes a un fiduciario para su administración en beneficio de un tercero, las grandes fortunas logran eludir las normativas fiscales de sus países. Las entidades financieras, asesorando a estos patrimonios, crean complejas redes de empresas y entidades que disimulan la verdadera propiedad, salvaguardándolas de inspecciones fiscales (Garzón Espinosa, 2011).

Algunas de las tácticas utilizadas por estos individuos en guaridas fiscales incluyen la apertura de cuentas anónimas o con numeración específica, manejando fondos a través de tarjetas de crédito, el establecimiento de la residencia fiscal en estos territorios, así como la

creación de empresas en guaridas fiscales que poseen y administran los activos, ofreciendo servicios que facilitan la evasión de impuestos en sus países de origen (Garzón Espinosa, 2011).

VII. LISTAS DE LAS GUARIDAS FISCALES

No existe un registro único y oficial que reconozca de manera universal cuáles son los territorios considerados como guaridas fiscales (Peláez Martos, 2022). La identificación de estos lugares varía según el país o la organización que realiza la clasificación, pues cada uno aplica sus propios estándares y criterios para realizar tal clasificación (Garzón Espinosa, 2011). A continuación, se presentan las listas proporcionadas por una variedad de entidades, que incluyen organismos gubernamentales, organizaciones oficiales, así como medios y organizaciones independientes. En este contexto, destaca la información suministrada por la OCDE, la Unión Europea (UE) y el gobierno español, que ofrecen una perspectiva detallada y un tanto variada sobre las regiones designadas bajo esta categoría. Por otro lado, las valoraciones aportadas por medios y organizaciones independientes, tales como Oxfam Intermón y Tax Justice Network (TJN), difieren significativamente de las perspectivas establecidas por los entes mencionados anteriormente, pues, aportan una visión más amplia y crítica, desvelando la realidad oculta detrás de los refugios fiscales, proporcionando así, un análisis más profundo y matizado sobre el tema.

VII. I. OCDE

Es esencial reconocer el papel que la OCDE ha desempeñado en la lucha contra estas jurisdicciones. En efecto, la OCDE, en colaboración con el G20, fue pionera en la implementación de estrategias decisivas para enfrentar el fraude y la evasión fiscal internacional. En 2013 implementó reformas importantes en la normativa fiscal global a través de la iniciativa del Plan de Acción sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (en inglés, BEPS), cuyos detalles se explicarán más adelante.

Asimismo, esta organización actualizó los criterios que venían a identificar a los países y territorios no cooperativos con el fin de optimizar la lucha contra el fraude fiscal, la evasión de impuestos y el blanqueo de capitales. Estos esfuerzos, además de alinearse con otras iniciativas internacionales, buscaban establecer un marco más eficiente y justo en el sistema fiscal mundial, subrayando, a su vez, el continuo compromiso con la promoción de la transparencia fiscal y la equidad (García, 2023).

Las primeras y ambiciosas investigaciones de la OCDE, enfocadas en identificar países y territorios reticentes a la cooperación en el intercambio de información fiscal (Garzón Espinosa, 2011; Peláez Martos, 2022), culminaron en el año 2000 con la publicación del informe *"Towards Global Tax Co-operation: Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices"*, que puso de relieve la identificación de 35 jurisdicciones (consultar Tabla 4 en Anexo para más detalles) señaladas como refugios fiscales no cooperativos o

perjudiciales (Peláez Martos, 2022). Siendo esta una clasificación que se apoyó en los estándares y criterios establecidos en 1998, los cuales fueron concebidos para identificar estas jurisdicciones (Vallejo Chamorro, 2005).

Es importante destacar que la lista en cuestión no constituyó el primer esfuerzo de la OCDE en esta materia. En efecto, la organización elaboró su primera lista en 1998, fundamentada en los estándares de identificación definidos en el informe publicado ese mismo año, identificando así 41 territorios como refugios fiscales. La reducción del número de territorios de 41 a 35 durante los años 1998 y 2000 fue resultado del compromiso adquirido por las jurisdicciones de Bermudas, Islas Caimán, Chipre, Malta, Mauricio y San Marino para implementar medidas destinadas a modificar sus regímenes fiscales perjudiciales (Vallejo Chamorro, 2005).

La voluntad de las naciones de reformar su ordenamiento y ajustar prácticas tributarias perjudiciales conllevó que estas fueran retiradas de la lista de refugios fiscales, evidenciando así el deseo de la OCDE de fomentar mejoras sostenibles en la administración fiscal a medio y largo plazo. En consecuencia, la organización decidió diseñar diversas clasificaciones de refugios fiscales, basándose en el nivel de compromiso de cada país para enmendar sus políticas fiscales dañinas (Vallejo Chamorro, 2005), lo que culminó en el 2009 en la introducción de un sistema de clasificación tripartita de listas. Así, en primer lugar destaca la "lista blanca", que agrupa los territorios que se adhieren a los acuerdos de intercambio de información, en segundo lugar la "lista gris", que comprende a aquellos países que habían expresado su compromiso en la adopción de cambios efectivos, finalmente, y en contraste con las dos previas clasificaciones, la "lista negra", que está destinada a los territorios que no cumplen con ninguno de los criterios establecidos (Peláez Martos, 2022).

Un criterio crucial para la transición de la "lista gris" a la "lista blanca" implica la ratificación de al menos doce acuerdos de intercambio de información con una amplia variedad de jurisdicciones, incluidos países tradicionalmente considerados como refugios fiscales, siendo estos acuerdos tanto bilaterales como multilaterales. Este mecanismo de clasificación y de transformación de un tipo a otro, a pesar de sus aspectos ambiguos y laxos (Garzón Espinosa, 2011), facilitó una rápida evolución en las categorías de clasificación, resultando en la firma de aproximadamente trescientos acuerdos en menos de un año (Peláez Martos, 2022).

A pesar de los primeros esfuerzos ambiciosos de la OCDE por identificar y señalar directamente a territorios como refugios fiscales mediante la publicación de estas listas, el panorama actual refleja un cambio significativo en su enfoque. De hecho, la OCDE, en el año 2015, sólo consideró a Nauru y Niue como refugios fiscales, lo cual parece estar desconectado de la realidad más compleja y extensa del panorama fiscal global (Peláez Martos, 2022).

VII. II. UNIÓN EUROPEA

La política de la UE respecto a los refugios fiscales se caracteriza por sus aparentes contradicciones, que van desde la no adopción de medidas contundentes para abordar el uso de estos territorios, llegando incluso a mostrar cierta tolerancia hacia ellos dentro de su propia jurisdicción, hasta la adopción de directivas orientadas a combatir el lavado de dinero exigiendo una identificación precisa de los propietarios reales de los activos, siendo este un requisito que se complica significativamente cuando entran en juego los refugios fiscales. Este enfoque bifurcado revela una complejidad inherente en la estrategia de la UE, la cual, por un lado, busca promover la transparencia y la integridad financiera, mientras que, por otro, enfrenta desafíos para implementar de manera efectiva estas políticas en el contexto de la evasión fiscal internacional (Peláez Martos, 2022).

La tarea de elaborar una lista, siguiendo el sistema de clasificación tripartita de la OCDE, que clasifique los refugios fiscales según lo definido por la UE se presentó como un desafío considerablemente difícil y prolongado. Pasaron cuatro años desde que el Parlamento Europeo comenzó con ella en el año 2013, hasta que en 2017 culminó con la redacción de la mencionada clasificación (consultar Anexo, Tabla 5 para más detalles), siendo la misma revisada y actualizada en febrero y octubre de cada año (Consejo Europeo, 2023), con el fin de reflejar con precisión el estado de cooperación de estos territorios (para obtener información sobre la más reciente actualización de la lista de jurisdicciones fiscales, consultar el Anexo, Tabla 6).

VII. III. ESPAÑA

En el marco de España, alineándose con iniciativas internacionales y de la UE, la Orden Ministerial HFP/115/2023, define los criterios para determinar qué países, territorios y regímenes fiscales se consideran jurisdicciones no cooperativas o regímenes fiscales perjudiciales (Agencia Tributaria, 2021b). Para obtener información detallada sobre las jurisdicciones no cooperativas y los regímenes fiscales perjudiciales reconocidos por España, se recomienda consultar la Tabla 7, incluida en el Anexo.

Cabe resaltar que, en un cambio significativo con respecto al sistema anterior, la normativa española evita el uso del término “paraíso fiscal” y no establece listas negras o grises para categorizar las jurisdicciones basándose en su nivel de cooperación fiscal. Opta, en su lugar, por emplear términos como jurisdicciones no cooperativas y regímenes fiscales perjudiciales. En efecto, el concepto de "jurisdicciones no cooperativas", que engloba a los "regímenes fiscales perjudiciales" conforme a la Ley 11/2021, reemplaza las antiguas categorías de "paraíso fiscal", establecidas por el Real Decreto 1080/1991, así como las nociones de "nula tributación" y la falta de "intercambio efectivo de información", introducidas por la Ley 36/2006 (Centro de Estudios Garrigues, 2023).

Así, se consideran jurisdicciones no cooperativas aquellos territorios que no alcanzan los estándares internacionales de transparencia y cooperación fiscal (Martos Garcia & Casas

Agudo, 2021), además de los regímenes fiscales perjudiciales, que se establezcan mediante órdenes ministeriales (Agencia Tributaria, 2021a).

VII. IV. ORGANISMOS INDEPENDIENTES

Al margen de los esfuerzos coordinados y análisis efectuados por las autoridades gubernamentales y otras entidades enfocadas en la vigilancia, detección y supresión de las guaridas fiscales, existen organismos y medios independientes que ofrecen una visión más detallada, realista y amplia de estas jurisdicciones, aportando datos y perspectivas precisas sobre la realidad tras la evasión fiscal y prácticas fiscales fraudulentas, así como sobre la gestión fiscal a nivel internacional, especialmente en relación con organizaciones como la OCDE y la UE.

Recapitulando lo anteriormente expuesto, desde 2009, la OCDE ha dejado de incluir a ciertas jurisdicciones en su lista de guaridas fiscales, justificando esta decisión en el compromiso de dichas jurisdicciones de adoptar los estándares de la OCDE sobre transparencia e intercambio de información. Así, jurisdicciones como Andorra, Liechtenstein y las Islas Marshall, aunque popularmente consideradas como guaridas fiscales, fueron excluidas (Merino, 2021).

De forma paralela, desde diciembre de 2017, la UE ha emprendido la tarea de redactar una lista de jurisdicciones reticentes a colaborar con los sistemas internacionales de intercambio de información fiscal. En su última actualización, correspondiente a 2023, la UE ha señalado a quince territorios, abarcando tanto pequeñas islas y archipiélagos como naciones específicas, entre ellas Panamá y Omán, que destacan por su falta de plena cooperación con las directrices de la UE. Adicionalmente, ha identificado otros quince territorios en su "lista gris", incluyendo a países como Albania, Costa Rica y Turquía, los cuales, a pesar de estar trabajando activamente con la UE para alinearse con los compromisos fiscales pactados, se caracterizan por mantener tasas impositivas inferiores al promedio global, evidenciando un esfuerzo por ajustarse a los estándares internacionales sin renunciar a políticas fiscales competitivas. En este contexto, es importante señalar que, la Comisión Europea se abstiene de incluir en su lista a cualquier miembro de la UE, como los Países Bajos, Luxemburgo, Malta, Chipre e Irlanda, así como a aliados clave fuera de la UE, como Suiza (Merino, 2021).

A pesar de que diversas jurisdicciones son catalogadas como guaridas fiscales por entidades y medios independientes, como Oxfam Intermón, que identifica alrededor de 73 guaridas fiscales a nivel mundial, incluyendo al menos seis dentro de la UE (Merino, 2021), es evidente que ciertas naciones desarrolladas, las cuales definen los estándares internacionales de fiscalidad empresarial, tienen un rol significativo en la continuación de la evasión fiscal corporativa globalmente. De acuerdo con el Índice de Paraísos Fiscales Corporativos de 2021, estas políticas fiscales son responsables de una pérdida anual de aproximadamente 245 mil millones de dólares en ingresos fiscales corporativos a escala mundial (TJN, 2021b).

En efecto, el informe mencionado arroja luz sobre una preocupante realidad: las naciones que conforman la OCDE, junto con sus territorios dependientes, contribuyen en un 68% al riesgo global de abuso fiscal corporativo. Desglosando esta cifra, los países miembros de la OCDE son responsables directos de un 39% del riesgo, mientras que sus territorios dependientes, que incluyen lugares como la dependencia de la corona británica de Jersey y Aruba, territorio de los Países Bajos, representan un 29%. Los países de la OCDE junto con sus territorios dependientes ocupan los primeros seis lugares como los mayores facilitadores del abuso fiscal corporativo a nivel mundial, encabezando esta lista las Islas Vírgenes Británicas, seguidas de cerca por las islas Caimán, Bermudas, Países Bajos, Suiza y Luxemburgo. Resulta interesante notar que parte de estos lugares son territorios británicos de ultramar, donde el gobierno del Reino Unido posee autoridad plena para modificar o anular leyes, así como el derecho de nombrar a altos funcionarios gubernamentales bajo el mandato de la Corona. Este hallazgo pone en tela de juicio la eficacia y credibilidad de la OCDE en su esfuerzo por combatir la evasión fiscal corporativa a nivel internacional (TJN, 2021b).

El Reino Unido, junto con su red de territorios de ultramar y dependencias de la Corona, desempeña un papel crucial en el abuso fiscal corporativo a nivel mundial, siendo responsable de aproximadamente el 31% del total del riesgo global en esta área. Esta influencia, a menudo descrita como la “telaraña del Reino Unido” debido a su intrincada estructura centrada en la City de Londres, constituye casi la mitad (45%) del riesgo total atribuido a los países de la OCDE y sus dependencias, subrayando así su predominio en la problemática global de la evasión fiscal corporativa. Asimismo, los Países Bajos, Suiza y Luxemburgo son los siguientes contribuyentes más significativos al riesgo de abuso fiscal corporativo dentro del grupo de la OCDE y sus territorios asociados, con porcentajes del 5,5%, 5,1% y 4,1%, respectivamente. Estas naciones, en conjunto con el Reino Unido y su extensa red, acumulan casi la mitad (46%) del total mundial de riesgos asociados al abuso fiscal corporativo, formando lo que frecuentemente se denomina el “eje de la evasión fiscal”, que a su vez, representa más de dos tercios (67%) del total de los riesgos facilitados por los países de la OCDE y sus dependencias (TJN, 2021b).

Es crucial reflexionar sobre las perspectivas ofrecidas por entidades independientes que adoptan un enfoque crítico y proporcionan una visión más transparente de la realidad fiscal global. Estas organizaciones, a diferencia de las compilaciones y clasificaciones presentadas por entidades como la UE y la OCDE, desvelan un panorama más crudo y veraz sobre la situación del fraude fiscal. Por ello, adjunto se incluye una imagen que muestra claramente las jurisdicciones fiscales no cooperativas, incluidos aquellos considerados por la UE y la OCDE, y, en azul, las guaridas fiscales identificadas por Oxfam Internacional.

Los paraísos fiscales del mundo

Jurisdicciones fiscales no cooperativas con la UE



Fuente: Merino (2021, octubre 5)

Resulta paradójico y merece una crítica detenida que, mientras la UE y la OCDE se posicionan oficialmente como guardianes contra la evasión fiscal, sus acciones pueden ser vistas como una forma de complicidad o incluso participación en las mismas estructuras de fraude que pretenden combatir.

Este contraste pone de relieve la importancia de cuestionar y analizar críticamente las fuentes de información y los intereses que podrían influir en las narrativas oficiales. La lucha contra el fraude fiscal requiere de una transparencia absoluta y de un compromiso inquebrantable con la justicia fiscal, elementos que parecen estar en conflicto con las prácticas de algunas de las más influyentes entidades internacionales. Al presentar una versión de la realidad que minimiza o ignora su participación en la perpetuación de refugios fiscales, estas organizaciones socavan la confianza pública y diluyen los esfuerzos globales por establecer un sistema fiscal más justo y equitativo. Ahora bien, la verdadera ironía radica en la dualidad de sus roles: promotores de la justicia fiscal en la superficie, mientras se mantienen, directa o indirectamente, como facilitadores del problema subyacente.

IX. MEDIDAS ANTI-PARAÍSO

La lucha contra las guaridas fiscales y las prácticas fiscales fraudulentas vinculadas a los mismos, han ganado importancia en la agenda internacional, fruto de la mayor conciencia sobre cómo estas jurisdicciones afectan la equidad tributaria, la justicia social y la estabilidad financiera global. En respuesta, una variedad de medidas han sido propuestas y adoptadas por

actores a nivel mundial, incluyendo a organizaciones internacionales, gobiernos nacionales y entidades supranacionales, con el fin de aumentar la transparencia y promover una cooperación más estrecha entre jurisdicciones, mediante la identificación, seguimiento y sanción de los refugios fiscales. A continuación, se procede a analizar, a través de un breve recorrido, las diversas medidas e iniciativas contra las guaridas fiscales desarrolladas por el gobierno estadounidense, la OCDE, la UE y el gobierno español.

IX. I. PANORAMA ESTADOUNIDENSE

En el contexto estadounidense destaca la Ley de Cumplimiento Tributario de Cuentas en el Extranjero (en inglés, FATCA), que pretende combatir la evasión fiscal de ciudadanos y residentes estadounidenses con inversiones en el extranjero, enfocándose en incrementar la transparencia y mejorar el control tributario a nivel global, obligando a las instituciones financieras internacionales a informar sobre cuentas pertenecientes a sus nacionales y aplicar un 30% de retención en ciertos pagos estadounidenses. Ahora bien, para facilitar la implementación y evitar la retención, Francia, Alemania, Italia, España, y el Reino Unido acordaron con Estados Unidos un sistema de intercambio automático de información sobre cuentas bancarias, estableciendo un marco intergubernamental para la comunicación directa entre autoridades tributarias, mejorando así la supervisión tributaria internacional (Peláez Martos, 2022).

IX. II. EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS ANTI-PARAÍSO DE LA OCDE: DEL ORIGEN A LA ACTUALIDAD

La OCDE, como entidad intergubernamental, cuya misión se centra en impulsar estrategias orientadas a potenciar “el bienestar social y económico de la población mundial” (Dirección General del Tesoro, s.f.), desempeña un papel fundamental en la instauración y el fomento de políticas destinadas a enfrentar la problemática de las guaridas fiscales y las prácticas fiscales fraudulentas a escala global. En este contexto, la OCDE ha liderado diversas iniciativas clave dirigidas a mitigar los retos asociados a los refugios fiscales, destacando su compromiso con la promoción de la justicia fiscal y la transparencia económica internacional (OCDE, s.f.).

IX. II. A. ANTECEDENTES Y CONTEXTO PREVIO A LA APROBACIÓN DE LAS MEDIDAS BEPS

Como se ha mencionado previamente, la OCDE logró identificar a aquellos países y territorios que se resistían a compartir información tributaria, lo que condujo en el año 2000 a la creación de una lista de jurisdicciones consideradas como guaridas fiscales. Con el tiempo, esta lista evolucionó hacia un sistema tripartito que distinguía entre una lista negra, gris y blanca según el grado de compromiso con la justicia fiscal, siendo el criterio clave para

cambiar de categoría en esta lista la adopción de al menos 12 acuerdos de intercambio de información. Este proceso, en la práctica, generó una mejora en el panorama del intercambio de información fiscal a nivel mundial mediante la firma de acuerdos bilaterales o multilaterales. Ahora bien, la OCDE estableció normas para dicho intercambio de información fiscal internacional. Estas reglas, plasmadas en tratados y acuerdos, exigían que la información fiscal relevante sea compartida a solicitud de cualquier estado participante para fines de cumplimiento tributario interno, prohibiendo a su vez la negativa a suministrar datos alegando secreto bancario o falta de conocimiento sobre la identidad del titular real de propiedades en fideicomisos (Peláez Martos, 2022).

El criterio de la OCDE marcó un progreso al impedir el uso del secreto bancario o desconocimiento sobre el dueño real para ocultar activos, aunque limitó las solicitudes de información a casos específicos y relevantes fiscalmente. La efectividad limitada de este enfoque llevó a la creación de un sistema de intercambio de información automático y multilateral, respaldado por el G20 como una herramienta esencial contra el fraude fiscal en jurisdicciones *offshore* (Peláez Martos, 2022).

Con este telón de fondo, el 29 de octubre de 2014 marcó un hito importante en la colaboración internacional contra el fraude fiscal, cuando 51 jurisdicciones, entre ellas España, se unieron al firmar el Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre el Intercambio Automático de Información de Cuentas Financieras, simbolizando el firme compromiso de avanzar hacia una implementación efectiva del Estándar Común de Información (en inglés, CRS), promovido por la OCDE (Peláez Martos, 2022). En base a este estándar, se exige que las jurisdicciones recopilen datos provenientes de sus entidades financieras con el fin de facilitar el intercambio automático y anual de dicha información con otras jurisdicciones. El acuerdo detalla el tipo de información financiera que se debe compartir, identificado a su vez las entidades financieras que están obligadas a reportar y los contribuyentes que están sujetos a este requerimiento, estableciendo los procedimientos de diligencia debida que dichas entidades deben seguir (OCDE, 2017).

IX. II. B. PUNTO DE INFLEXIÓN EN LA FISCALIDAD INTERNACIONAL: LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS BEPS

La problemática del fraude y la evasión fiscal internacional destaca por su complejidad y dinamismo, siendo estos aspectos que dificultan su control (Peláez Martos, 2022). Frente al desafío global que representa la reducción de la base tributaria y la transferencia de ganancias por parte de corporaciones multinacionales, la OCDE y el G20 unieron esfuerzos para lanzar, en 2013, la iniciativa BEPS, aunque las primeras medidas para abordarla fueron aprobadas y presentadas en 2015 (OCDE, 2016).

Esta iniciativa presentó un avance importante hacia la reforma de las normas tributarias internacionales, buscando alinear las contribuciones fiscales con el lugar de generación del valor económico a través de las siguientes 15 acciones (OCDE, 2016):

1. Enfrentar los desafíos tributarios de la economía digital.
2. Neutralizar los impactos de las estructuras híbridas.
3. Fortalecimiento de las reglas sobre Sociedades Controladas en el Extranjero (CFC).
4. Restringir la reducción de la base imponible a través de deducciones por intereses y otros gastos financieros.
5. Luchar contra las prácticas fiscales dañinas, considerando la transparencia y la sustancia.
6. Prevenir el uso indebido de convenios para evitar la doble imposición.
7. Evitar la elusión del concepto de establecimiento permanente.
- 8-10. Garantizar que los precios de transferencia reflejen la generación de valor.
11. Monitoreo y evaluación del impacto de BEPS.
12. Obligar a los contribuyentes a divulgar sus estrategias de planificación fiscal agresiva.
13. Revisión de la documentación relacionada con precios de transferencia.
14. Mejorar la eficacia de los procedimientos para resolver disputas fiscales.
15. Crear un instrumento multilateral para modificar tratados de doble imposición.

Estas iniciativas representan un enfoque innovador para combatir el fraude y la evasión fiscal, especialmente ante la economía digital y el auge de los activos intangibles que hacen obsoletos los acuerdos fiscales tradicionales. Así, alinean la tributación con la generación de valor acorde a los nuevos modelos de negocio y avances tecnológicos, buscando responder de manera coordinada a los desafíos tributarios modernos (Peláez Martos, 2022).

IX. II. C. MEDIDAS ACTUALES CONTRA LAS GUARIDAS FISCALES: ESTRATEGIAS Y AVANCES

Las ya mencionadas medidas de la OCDE contra la evasión fiscal buscaban frenar el abuso de acuerdos de doble imposición y mejorar la recaudación fiscal pero, aunque incrementaron el acceso gubernamental a datos fiscales, siguen identificándose retos en asegurar el cumplimiento tributario efectivo frente a las prácticas agresivas y la utilización de jurisdicciones de baja tributación (Peláez Martos, 2022).

Así, en un esfuerzo por abordar el desafío de la tributación de las empresas tecnológicas que operan en Europa, la UE, desde 2018, ha investigado la implementación de un impuesto específico para estas compañías, desarrollándose en países como España, Francia e Italia la “tasa Google”. A raíz de ello, el G-20 aprobó, en julio de 2021, una reforma trascendental del impuesto sobre sociedades, articulada en dos pilares esenciales. El primero, basado en la asignación de una parte de los beneficios de las empresas, especialmente las del sector digital, a los lugares donde crean valor, incluso sin presencia física (Peláez Martos, 2022), y el segundo pilar basado en la introducción de un tipo impositivo mínimo global del 15% para las empresas multinacionales con ingresos superiores a 750 millones de euros, con el propósito de garantizar que dichas multinacionales

contribuyan con un impuesto mínimo por los ingresos que obtienen en cada uno de los lugares donde tienen operaciones, sin que las variaciones en las tasas impositivas locales afecten esta obligación (OCDE, 2021b; OCDE, 2021a).

IX. III. ACCIONES ANTI-PARAÍSO DE LA UNIÓN EUROPEA

Entre las distintas medidas que ha aprobado la UE, destaca la Directiva 2003/48/CE sobre Fiscalidad del Ahorro, que se implementó con el propósito de garantizar que los ingresos por ahorros en forma de intereses obtenidos por personas físicas en un Estado Miembro de la UE pero residentes en otro fueran gravados adecuadamente según las leyes del Estado de residencia (Peláez Martos, 2022).

Frente a la entidad que se enfrenta a la problemática de la evasión fiscal y el uso de guaridas fiscales, resultado de la tecnología y el desarrollo de nuevas formas de fraude fiscal, la directiva quedó obsoleta, proponiéndose en 2008, una revisión con el objetivo de ampliar su ámbito de aplicación y abordar tácticas de evasión más sofisticadas. Esta revisión buscaba contrarrestar el uso para evadir impuestos de entidades corporativas y productos estructurados, en lugar de depósitos directos por personas físicas. Además, extendió su alcance a territorios más allá de la UE, incluyendo a ciertos territorios de ultramar y países como Andorra, Liechtenstein, Mónaco, San Marino y Suiza. Durante un periodo transitorio, Bélgica, Austria y Luxemburgo podían optar por aplicar una retención del 35% en lugar de revelar la identidad de los beneficiarios de los intereses, siendo esta una medida temporal que mantenía el secreto bancario y distribuía el 75% de los retenido a los países de residencia de los beneficiarios (Peláez Martos, 2022).

Asimismo, en el 2012, en un intento de mantenerse actualizado en la lucha contra el fraude y la evasión fiscal, la Comisión presentó un plan de acción al Parlamento y Consejo Europeo, destacando la importancia de adoptar el intercambio automático de información fiscal como medida prioritaria a corto plazo. Como resultado, la UE adoptó las Directivas 2014/107/UE (DAC 2) y 2015/2376 (DAC 3), que modificaron la previa Directiva 2011/16/UE (DAC 1) sobre cooperación administrativa en materia fiscal. Estas enmiendas obligaron a los Estados miembros a implementar el CRS para el intercambio automático de información sobre cuentas financieras a partir de 2017 (Peláez Martos, 2022).

La creciente complejidad y sofisticación de las estrategias de planificación fiscal, que explotan la movilidad de personas y capitales dentro del mercado único europeo, han presentado desafíos significativos para proteger las bases impositivas de los Estados miembros de la UE. Estas prácticas no solo generan distorsiones y falta de equidad en el mercado, sino que también amenazan los ingresos fiscales necesarios para políticas que promuevan el crecimiento económico, al trasladar ganancias a jurisdicciones con regímenes fiscales más favorables (Peláez Martos, 2022). En respuesta a esta situación, y como un esfuerzo por complementar el Estándar Común de Reporte, en 2016, la UE adoptó una serie de medidas enfocadas a la BEPS, incluyendo la implementación de directivas y acuerdos diseñados para combatir la evasión fiscal y la planificación fiscal agresiva, enfatizando la

necesidad de una implementación rápida y coordinada de estas medidas por parte de los Estados miembros (Martínez Bárbara, 2018), siguiendo así, la tendencia iniciada por la BEPS.

IX. IV. ESTRATEGIA ESPAÑOLA CONTRA LAS GUARIDAS FISCALES

España ha sido proactiva en la lucha global contra la evasión fiscal, no solo participando en las distintas iniciativas de la OCDE y la UE, sino también por el desarrollo de sus propias medidas, que van desde la adopción de acuerdos de intercambio automático de información financiera y de las medidas BEPS, CRS y FATCA hasta la actualización de su ordenamiento tributario, incluyendo la implementación de la Directiva 2014/107/UE para ampliar el intercambio automático de información fiscal y unificar criterios de identificación y reporte de cuentas financieras, mejorando la cooperación administrativa y simplificando el cumplimiento para las entidades financieras (Peláez Martos, 2022).

Asimismo, España ha establecido la Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional (ONFI) para intensificar su combate contra la evasión fiscal y abordar desafíos tributarios a nivel global, que, con un equipo de 50 especialistas, lidera las inspecciones fiscales relacionadas con operaciones internacionales, precios de transferencia y gestión de ingresos de no residentes, centralizando la gestión tributaria internacional (Peláez Martos, 2022).

En definitiva, España combate la evasión fiscal y la ocultación de activos mediante una estrategia que integra legislación actual, cooperación internacional, y un aumento de inspecciones tributarias. Mediante el empleo de declaraciones específicas para identificar activos en el extranjero y tecnología avanzada para analizar datos y detectar riesgos fiscales, mejora la identificación de bases imponibles y la evaluación de patrimonios, reforzando la capacidad de la Agencia Tributaria para investigar activos deslocalizados y promover así una tributación justa y equitativa (Peláez Martos, 2022).

IX. DESVELANDO LA REALIDAD OCULTA TRAS LAS GUARIDAS FISCALES: EFECTOS Y EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS ANTI-PARAÍSO

En el transcurso de los últimos años se ha registrado un crecimiento significativo en la atención dirigida hacia las actividades financieras desempeñadas en las guaridas fiscales (Martín, 2023). Tal y como se ha mencionado supra, la creciente inquietud al respecto ha motivado el desarrollo y la implementación de diversas estrategias por parte de organizaciones internacionales y gobiernos con el fin de erradicar, o al menos reducir, la explotación de estos refugios fiscales y la corrupción fiscal asociada a los mismos. Las acciones conjuntas emprendidas por entidades globales y autoridades nacionales, particularmente notorias a lo largo de la pasada década, han incluido la instauración de un innovador modelo de cooperación internacional consistente en el intercambio automático y multilateral de información financiera, efectivo desde el año 2017 y adoptado por más de un centenar de países en 2023, hasta la materialización de un acuerdo internacional sin

precedentes en 2021, relativo a la imposición de un impuesto mínimo global para empresas multinacionales (Zucman et al., 2024). Sin embargo, la preocupación principal no reside únicamente en el fraude fiscal per se, sino en las repercusiones que estas actividades corruptas generan en la economía a nivel mundial (Martín, 2023). A pesar del significativo valor de los avances y medidas recientes, sigue existiendo una falta de claridad notable sobre el impacto real de estas políticas emergentes (Zucman et al., 2024). Por ello, a continuación se procede a realizar un análisis detallado sobre los efectos concretos de las guaridas fiscales y su impacto tanto en naciones desarrolladas como en aquellas en proceso de desarrollo, evaluando al mismo tiempo la eficacia de las medidas más recientes implementadas para combatirlos.

IX. I. EFECTOS COLATERALES DE LAS GUARIDAS FISCALES

La percepción común podría situar a los refugios fiscales como una realidad ajena al día a día de las personas, salvo por ciertos momentos que captan el interés público, como sucedió con el escándalo de los Papeles de Panamá o los Papeles de Pandora. Dichos sucesos revelaron el uso de guaridas fiscales por parte de personalidades destacadas para ocultar bienes y sustraerse de sus deberes fiscales. No obstante, gran parte de la población desconoce el funcionamiento, implicaciones y las consecuencias de estos espacios fiscales a nivel mundial, siendo una realidad que contrasta con el impacto sustancial que tienen en el nivel y calidad de vida de las sociedades más modernas (Garzón Espinosa, 2011).

Los efectos colaterales de las guaridas fiscales se manifiestan desde diversas perspectivas. Así, en primer lugar, resulta crucial reconocer que estos enclaves permiten a individuos y organizaciones de significativa capacidad económica eludir sus responsabilidades tributarias, lo que conlleva una reducción de los fondos disponibles para los gobiernos, impactando así negativamente en su habilidad para proporcionar servicios públicos fundamentales. Además, los refugios fiscales inciden directamente en la competitividad de las empresas multinacionales que aprovechan los beneficios fiscales para comercializar sus productos o servicios a precios inferiores. Esta ventaja no se debe a una mayor eficiencia en la producción, sino a la reducción de sus obligaciones tributarias, lo que distorsiona la competencia dentro del mercado local, donde los precios más bajos no son indicativos de una productividad superior, sino de estrategias de evasión fiscal. Más allá de distorsionar la competencia en el mercado, estos enclaves fomentan una competencia fiscal perjudicial entre los países, que los obliga a reducir sus tasas impositivas para atraer inversión extranjera, lo que a su vez limita su capacidad recaudatoria, siendo este un aspecto que, en su máxima expresión, muestra las dificultades que afrontan los gobiernos para obtener los recursos financieros necesarios para suministrar servicios esenciales. Finalmente, hay que tener en cuenta que se tratan de lugares que están intrínsecamente vinculados al ocultamiento de ganancias procedentes de actividades ilícitas, lo que viene a agravar su percepción negativa (Schomberger Tibocha y López Murcia, 2007).

Explorando más a fondo la competencia fiscal perjudicial originada por los refugios fiscales, se observa que estos estimulan una competencia global en políticas fiscales internacionales, lo cual resulta en la disminución de la carga impositiva en la mayoría de los países desarrollados, alterando así el equilibrio fiscal global. Los movimientos de capital a través del sistema financiero en busca de la máxima rentabilidad provocan que los gobiernos se muestren reacios a aplicar impuestos sobre los ingresos de capital, temiendo que esto pueda derivar en la transferencia de dichos capitales hacia países donde no se imponen tales impuestos, lo que lleva a los países a disminuir sus tasas impositivas para mantener o atraer inversiones extranjeras. Como resultado directo, se ve una reducción en la recaudación de ingresos fiscales, restringiendo así la habilidad de los gobiernos para proveer adecuadamente servicios públicos esenciales (Garzón Espinosa, 2011). Este ciclo no solo pone en riesgo la estabilidad de los sistemas fiscales internos, sino que también representa un desafío significativo para el mantenimiento de la infraestructura social y el bienestar de la población, provocando una disminución en la efectividad del sector público por debajo de lo ideal, deteriorando, en consecuencia, el bienestar colectivo (Fundación Civismo, 2023). Además, este mecanismo altera los sistemas de tributación, trasladando la carga fiscal a aquellos incapaces de eludir el pago de impuestos, siendo estos, normalmente, trabajadores de clase media y baja. Por ende, el financiamiento del estado de bienestar y las políticas de redistribución, que dependen enormemente de la recaudación fiscal, terminan siendo responsabilidad de los grupos sociales que, idealmente, deberían contribuir en menor medida a su sustentabilidad (Garzón Espinosa, 2011).

Según el informe más reciente del TJN (2023a), entidad dedicada a la investigación y denuncia de las prácticas fiscales abusivas a nivel global, se estima que las pérdidas fiscales globales anuales alcanzan los 480 mil millones de dólares, siendo el abuso del impuesto de sociedades a nivel mundial el principal factor de estas pérdidas. Este abuso por parte de las empresas multinacionales constituye un desafío económico global significativo, pues priva a los estados de importantes ingresos fiscales, lo que, en última instancia, se traduce en un aumento de desigualdades en la sociedad.

En efecto, las multinacionales transfieren beneficios por un valor estimado de 1,15 billones de dólares a refugios fiscales cada año, lo que resulta en una pérdida de 311 mil millones de dólares en ingresos fiscales directos. Estas cifras reflejan las pérdidas directas que surgen de la discrepancia entre dónde se registran oficialmente los beneficios de las empresas y dónde ocurren realmente sus actividades económicas productivas, acompañadas de pérdidas indirectas y costos adicionales, derivados de la estrategia adoptada por los gobiernos para mitigar dichas pérdidas directas y atraer inversiones, lo que conlleva la reducción de los tipos impositivos (TJN, 2023a).

Investigaciones del Fondo Monetario Internacional sugieren que, a nivel global, las pérdidas indirectas debido al abuso fiscal corporativo pueden ser hasta tres veces mayores que las pérdidas directas. Específicamente, el Reino Unido y sus territorios dependientes contribuyen con el 27% de la pérdida fiscal corporativa total. Asimismo, el "eje de evasión fiscal", compuesto por el Reino Unido y sus territorios, junto con los Países Bajos, Luxemburgo y Suiza, representa más del 52% de estas pérdidas. En definitiva, los países de

la OCDE y sus dependencias son responsables de más de siete de cada diez dólares perdidos en este contexto (TJN, 2023a).

Sin embargo, la responsabilidad de esta problemática no recae únicamente en las grandes corporaciones multinacionales; de hecho, individuos con gran patrimonio también juegan un papel crucial, generando pérdidas fiscales de 169 mil millones de dólares en 2023 debido al secreto bancario que ofrecen estos refugios a los no residentes. Es importante destacar que este secreto bancario no se circunscribe exclusivamente a diminutas islas tropicales, sino que abarca también grandes potencias económicas como Estados Unidos y Suiza, tal como revela el informe del Índice de Secreto Financiero de 2022. De hecho, el 78% de este tipo de abusos fiscales proviene de los países desarrollados de la OCDE y sus territorios. El Reino Unido, junto con sus territorios de ultramar, se encuentra en el centro de estas prácticas, siendo responsables del 50% de las pérdidas fiscales. A esto se suma el llamado eje de evasión fiscal, que contribuye con un 66% al problema. En suma, los países de la OCDE y sus territorios dependientes abarcan más del 90% del total de dólares que se evaporan a través de estos esquemas de evasión (TJN, 2023a).

TJN ha proporcionado datos sobre la evasión fiscal y el papel de los países de la OCDE en esta problemática desde el año 2020, que presentan datos muy similares a los de 2023, salvo en 2022, año en el que la ausencia de la publicación de informes país por país por parte de la OCDE imposibilitó su cálculo (TJN, 2020, 2021 y 2022).

Según las proyecciones más recientes de TJN (2023b), se anticipa una pérdida global de ingresos fiscales de aproximadamente 4,8 billones de dólares en los próximos diez años, como consecuencia de las prácticas fiscales llevadas a cabo por individuos y grandes empresas en las guaridas fiscales, siendo esta cifra comparable al gasto sanitario global. Además, lo que sorprende aún más es la proyección de que las pérdidas fiscales estimadas para la próxima década tendrán un impacto en la economía mundial dos veces mayor que el causado por la Gran Recesión, que entre 2007 y 2009 provocó una contracción de 2 billones de dólares en el crecimiento económico global, destacando así la magnitud sin precedentes de las repercusiones económicas anticipadas fruto de las prácticas fiscales ilícitas.

Es crucial reconocer que los efectos adversos de las prácticas fiscales ilícitas en las guaridas fiscales impactan tanto a los países desarrollados, de donde estos fondos son sustraídos, como a las naciones en desarrollo que se convierten en sus receptores y sedes. En estas últimas, la situación se complica por la competencia entre ellas para atraer inversiones extranjeras, lo que a menudo conduce a una disminución de la carga tributaria sobre ciertos sectores o actividades económicas a través de incentivos fiscales que pueden incluir la liberalización económica, privatizaciones, flexibilización laboral y estructuras impositivas favorables. Como consecuencia, los ingresos fiscales se reducen significativamente, limitando la capacidad de los gobiernos para ofrecer servicios públicos eficientes y aumentando las desigualdades sociales (Garzón Espinosa, 2011). Aunque los países más ricos pueden experimentar mayores pérdidas fiscales en cifras absolutas, estas representan un porcentaje menor de su presupuesto comparado con las naciones menos desarrolladas. Por ejemplo, en países de altos ingresos se estima una pérdida fiscal de 433 mil millones de

dólares, equivalentes al 9% de su presupuesto de salud, mientras que en los países de ingresos bajos, las pérdidas de 47 mil millones de dólares constituyen el 49% de su presupuesto sanitario, revelando un impacto desproporcionadamente mayor en los presupuestos de los países menos desarrollados (TJN, 2023b).

IX. II. EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS ANTI-PARAÍSO

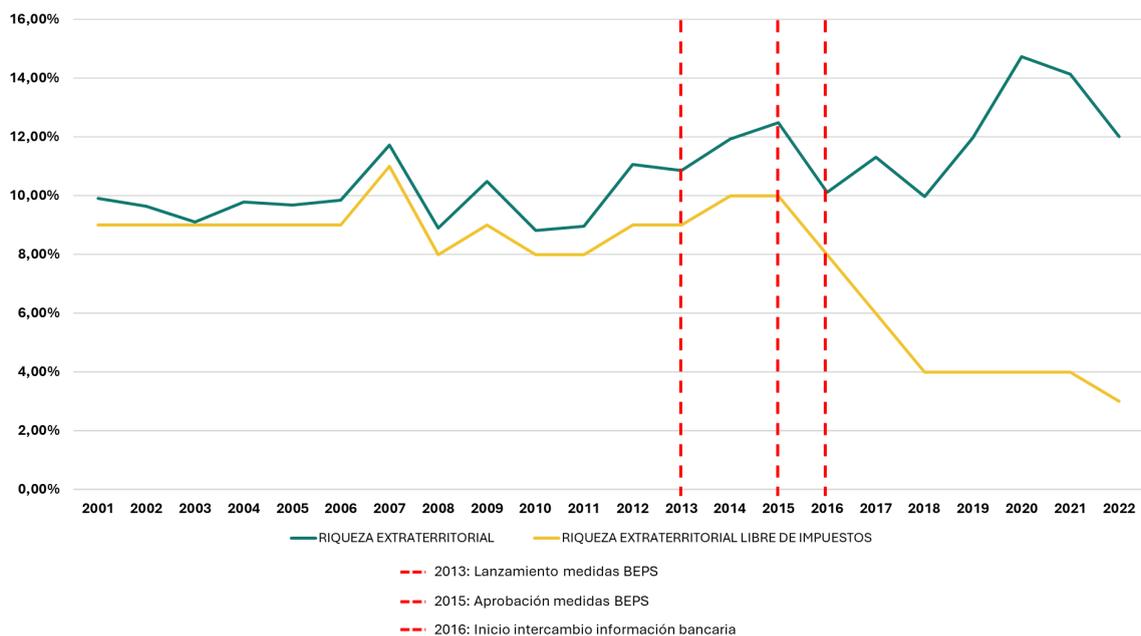
En el contexto financiero actual, caracterizado por una aguda competencia fiscal y la problemática existencia de guaridas fiscales, se observa que los principales beneficios económicos de la actividad financiera se concentran, mayoritariamente, en las escalas sociales más altas, poseedoras de los recursos necesarios para participar activamente en el sector financiero, constituyendo dinámicas que aumenta la desigualdad de ingresos y afectan la efectividad de las políticas gubernamentales orientadas a la redistribución de la riqueza. Frente a este panorama, es importante destacar que diversas organizaciones internacionales y entidades gubernamentales han dedicado décadas a la implementación de estrategias dirigidas a mitigar estas dinámicas. Sus esfuerzos se han centrado en buscar soluciones que incluyen la erradicación de las guaridas fiscales y la coordinación de políticas fiscales a una escala global, con el fin último de facilitar a los países, particularmente a aquellos en vías de desarrollo, la capacidad de generar sus propios ingresos (Garzón Espinosa, 2011). No obstante, persiste la interrogante sobre la efectividad real de estas medidas.

El reciente informe "*Global Tax Evasion 2024*", elaborado por el Observatorio Fiscal de la UE, destaca avances significativos en la lucha contra los refugios fiscales, señalando al mismo tiempo ciertos retrocesos y dificultades que requieren de una atención más profunda (Zucman et al., 2024).

En efecto, se ha observado una notable disminución en la evasión fiscal por parte de los particulares más adinerados a nivel internacional, fruto de la efectiva implementación del intercambio automático de información entre entidades bancarias, lo cual ha resultado en una reducción a un tercio de la evasión fiscal extraterritorial en la última década (Zucman et al., 2024). La adopción global del intercambio automático de información bancaria y la implementación de normativas como el CRS y la FATCA han transformado radicalmente el panorama de la evasión fiscal internacional. Como resultado, se reportaron aproximadamente 12,6 billones de dólares en guaridas fiscales a las autoridades fiscales internacionales en 2022, demostrando así la capacidad de restringir significativamente la posibilidad de ocultar cuentas en el extranjero (Zucman et al., 2024).

Antes de 2013 los activos financieros ocultos en guaridas fiscales representaban el 10% del PIB mundial y en su mayoría no eran declarados a las autoridades fiscales correspondientes. En la actualidad, pese a que los activos en refugios fiscales aún constituyen la misma proporción del PIB global, solo el 25% de ellos evade impuestos, lo que refleja una notable reducción en la evasión fiscal desde la implementación del intercambio automático de información financiera en el 2016, tal y como demuestra el gráfico 3 (Zucman et al., 2024).

Gráfico 3. El éxito del intercambio automático de información bancaria, 2000-2022
(riqueza extraterritorial de los hogares como porcentaje del PIB mundial)



Fuente: elaboración propia en base a los datos proporcionados por Zucman et al. (2024).

A pesar de los significativos avances en la lucha contra la evasión fiscal internacional, esta práctica sigue siendo impulsada por la tenencia de activos financieros no declarados, situación facilitada por el incumplimiento de algunas instituciones financieras internacionales y las deficiencias en el sistema de intercambio automático de información bancaria. Aunque muchas instituciones financieras se adhieren rigurosamente a las regulaciones, el miedo a perder clientes y la respuesta insuficiente por parte de las autoridades fiscales fomentan prácticas de cumplimiento incompleto. Además, las restricciones del sistema de intercambio de información bancaria, al no incluir ciertos activos, abren la puerta para que los fondos se canalicen hacia sectores menos regulados, como el sector inmobiliario (Zucman et al., 2024).

Independientemente del comportamiento de los individuos adinerados, estudios recientes señalan que las grandes multinacionales siguen redirigiendo sus beneficios hacia guaridas fiscales, lo que pone de manifiesto la escasa eficacia de las políticas implementadas para erradicar esta tendencia (Zucman et al., 2024). Históricamente, la opacidad de las operaciones corporativas en guaridas fiscales y la falta de obligación para reportar ingresos desglosados por país han complicado la precisión al medir flujos financieros hacia estos territorios. Sin embargo, la mejora en la transparencia fiscal y el acceso a nuevas fuentes de información, han permitido una comprensión más detallada de estos movimientos de capital (Zucman et al., 2024), reflejando un flujo transfronterizo de ingresos que ascendió a un billón de dólares en 2022, representando el 35% del total de las ganancias de corporaciones internacionales obtenidas fuera de su país de origen (Zucman et al., 2024).

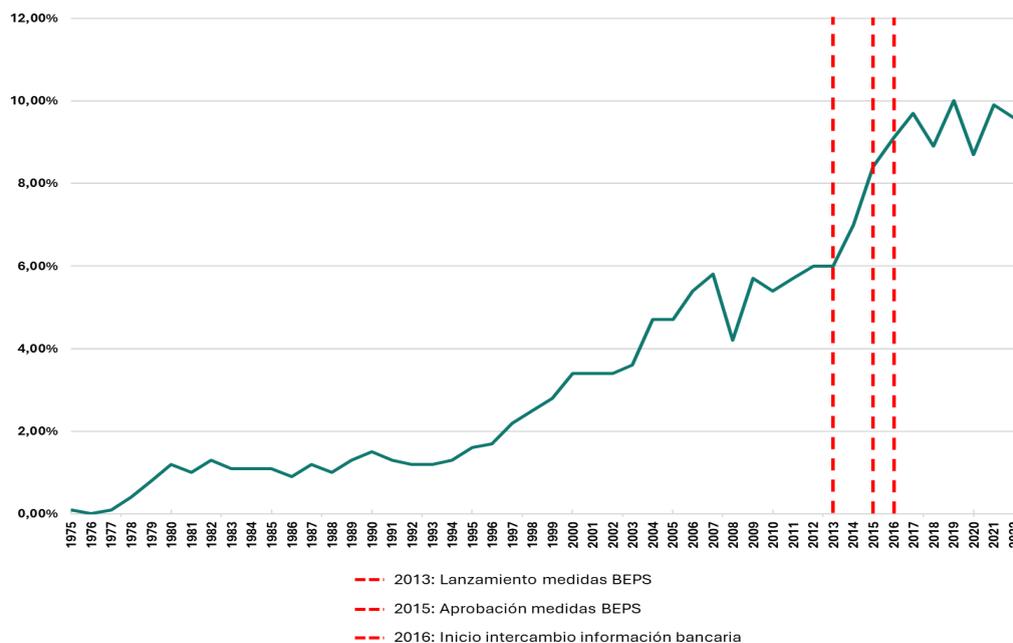
Este desplazamiento de beneficios por parte de las grandes empresas internacionales, provoca una notable merma en los ingresos tributarios, llegando a representar casi el 10% del

total global recaudado por el impuesto de sociedades. A pesar de las políticas ambiciosas implementadas, como la BEPS en 2015 y las reformas fiscales estadounidenses de 2017 que redujeron la tasa impositiva corporativa del 35% al 21% para frenar estas prácticas, los datos disponibles (gráfico 4) indican que, a pesar de los años transcurridos desde la implementación de estas iniciativas, las mejoras han sido mínimas (Zucman et al., 2024).

La eficacia del impuesto mínimo global del 15%, diseñado para prevenir el desvío de los beneficios de las grandes multinacionales hacia territorios con bajos impuestos y sin actividad productiva real ha mermado notablemente. Aunque inicialmente se esperaba un aumento del 10% de los ingresos fiscales globales, nuevas exenciones y lagunas legales los han reducido considerablemente, llegando a representar el 3% del total mundial de ingresos por el impuesto de sociedades, cantidad significativamente menor al 9% que se esperaba sin excepciones ni lagunas legales, y bastante por debajo del más del 16% que se habría alcanzado si la tasa impositiva se hubiera fijado en el 20% (Zucman et al., 2024).

Además, el impuesto mínimo global del 15% no ha llegado a cumplir con su objetivo de mitigar la competencia fiscal internacional e, irónicamente, podría llegar a intensificarla. Al ofrecer excepciones para empresas con actividades sustanciales en jurisdicciones de baja tributación, motiva a las multinacionales a desplazar su producción hacia estos refugios fiscales. Esta medida no solo es incapaz de garantizar un umbral mínimo para los tipos impositivos corporativos, sino que también fomenta una competencia hacia el abaratamiento fiscal, contradiciendo sus objetivos iniciales y profundizando las desigualdades al permitir que grandes corporaciones evadan impuestos legalmente (Zucman et al., 2024).

Gráfico 4. Pérdida mundial de ingresos por el impuesto de sociedades debido al traslado de beneficios a guaridas fiscales, 1975-2022 (porcentaje de la recaudación del impuesto de sociedades)



Fuente: elaboración propia en base a los datos proporcionados por Zucman et al. (2024).

Al margen del impuesto de sociedades, emergen otras formas innovadoras de competencia fiscal que están teniendo un impacto negativo tanto en los ingresos públicos como en la desigualdad económica. En los últimos años, diversos países han instaurado regímenes fiscales especiales para atraer sectores considerados de alta movilidad. Si bien estos pueden incrementar la recaudación y activar la economía local, a nivel global funcionan como un juego de suma cero, desplazando la base imponible entre países y reduciendo los ingresos fiscales globales. Orientados principalmente hacia los más ricos, estos regímenes erosionan la progresividad de los sistemas tributarios y agudizan la desigualdad, ofreciendo grandes beneficios fiscales a los beneficiarios mientras imponen costes significativos a los gobiernos (Zucman et al., 2024).

Dentro de la UE, así como en Suiza y el Reino Unido, se identifican tres categorías principales de regímenes fiscales especiales. La primera categoría pretende ofrecer un trato fiscal favorable a los ingresos mundiales o extranjeros, imponiendo una carga impositiva reducida a estos mientras que los ingresos generados localmente se sujetan a tasas estándar. Esta política, adoptada por países como Grecia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Portugal, España, Suiza y el Reino Unido, representa un coste fiscal de 5.141 millones de euros y resulta en una reducción promedio del impuesto por beneficiario de 64.553 euros. La segunda categoría ofrece incentivos fiscales a ingresos derivados de actividades económicas locales para individuos de alto ingreso o en profesiones específicas, tales como científicos, artistas o deportistas, encontrándose en Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Suecia. Este régimen implica un coste fiscal de 2.031 millones de euros y una disminución promedio del impuesto por beneficiario de 15.415 euros. La tercera categoría se enfoca en jubilados, intentando captar a aquellos con pensiones de origen extranjero a través de una tributación reducida, con el objetivo de atraer a consumidores de mayor poder adquisitivo, siendo Chipre, Grecia, Italia, Malta y Portugal los más destacados en este aspecto, lo que acarrea un coste fiscal de 295 millones de euros y una rebaja del impuesto medio por beneficiario de 32.616 euros (Zucman et al., 2024).

Recientemente, se ha notado un aumento en la evasión fiscal entre individuos con grandes fortunas que, utilizando entidades ficticias para esquivar el impuesto sobre la renta, logran sostener una sorprendentemente baja carga tributaria, oscilando entre el 0% y el 0,5% de su patrimonio. Este fenómeno es evidente tanto en Estados Unidos, con una tasa efectiva cercana al 0,5%, como en Francia, donde la tasa puede rondar el 0%. Estos hallazgos subrayan cómo la tributación de los multimillonarios contrasta significativamente con la aplicada al resto de la sociedad (Zucman et al., 2024).

La intensificada atención sobre la tributación de los multimillonarios, especialmente motivada por las revelaciones sobre sus mínimas contribuciones fiscales, subraya cómo, aprovechando sociedades patrimoniales personales, consiguen disminuir drásticamente o incluso eludir los impuestos. Esta táctica, que oscila entre la legalidad y la ilegalidad fiscal, destapa el mecanismo principal tras sus notoriamente bajos niveles de tributación. Al emplear dichas entidades, los multimillonarios no solo se mueven hábilmente en la delgada línea entre evadir y eludir impuestos, sino que también consolidan su posición mediante una reducción significativa de sus obligaciones fiscales (Zucman et al., 2024).

Frente a este desafío, se propone establecer un impuesto mínimo global para multimillonarios como estrategia para fortalecer la recaudación de impuestos. Implementar un impuesto del 2% sobre el patrimonio de estos individuos podría significar un avance considerable en la lucha contra la evasión fiscal, con una estimación de ingresos adicionales de aproximadamente 250 mil millones de dólares provenientes de un grupo selecto de menos de 3.000 personas. El potencial de esta medida para incrementar los ingresos fiscales se fundamenta en la posición única de estos individuos en la cima de la pirámide de la riqueza y en su aprovechamiento de tasas impositivas excepcionalmente bajas (Zucman et al., 2024).

X. AVANCES Y ESTRATEGIAS INNOVADORAS DE ORGANIZACIONES INDEPENDIENTES EN LA LUCHA CONTRA LOS REFUGIOS FISCALES

En relación con el papel crucial que desempeñan los medios y entidades independientes en la batalla contra las guaridas fiscales, es notable su implicación en el planteamiento de estrategias innovadoras destinadas a erradicar las consecuencias adversas originadas por estos refugios financieros. Dichas estrategias se caracterizan por su enfoque pragmático y su determinación por confrontar directamente el problema de las guaridas fiscales, independientemente de las influencias de poder económico y político que suelen afectar las decisiones de organismos oficiales como la OCDE o la UE. Estos intereses particulares tienden a dirigir las acciones de dichas entidades hacia caminos que benefician sus propias agendas, mientras que las recomendaciones emanadas de fuentes independientes ofrecen perspectivas más arraigadas en la realidad y alejadas de dichas influencias. De hecho, y es importante recalcarlo, la elusión fiscal no debe considerarse como un fenómeno inexorable o inevitable, sino más bien como el resultado directo y concreto de una serie de elecciones políticas específicas, las cuales, en el contexto de un mundo cada vez más globalizado, ponen de manifiesto la disyuntiva entre, por una parte, optar por seguir políticas de carácter marcadamente individualista, las cuales tienden a propiciar su proliferación y, por otra parte, decidirse por fomentar la cooperación internacional y el trabajo conjunto para combatirla de manera efectiva. En este escenario, los refugios fiscales adquieren un papel absolutamente clave, ya que facilitan, de manera bastante significativa, la ocultación de activos por parte de individuos y corporaciones, potenciando de esta forma los rendimientos derivados de la corrupción política, lo que a su vez termina perjudicando la estructura misma del sistema político, iniciando así un proceso que desgasta la solidez de las democracias, afectando tanto a países desarrollados como a aquellos en vías de desarrollo (Garzón Espinosa, 2011). Con estos antecedentes, a continuación, se ofrece un análisis de las estrategias más innovadoras sugeridas por diversos colectivos y plataformas independientes, destacando su contribución a este esfuerzo.

En el ya mencionado informe de la "*Global Tax Evasion 2024*", elaborado por el Observatorio Fiscal de la UE, se desgranán diversas estrategias fundamentales, para abordar y, en última instancia, neutralizar el considerable déficit fiscal que se origina, no sólo a partir de las operaciones de entidades corporativas de alcance multinacional, sino también debido a las actividades financieras de individuos poseedores de grandes patrimonios. El propósito

primordial de estas tácticas no es otro que el de incrementar, de manera significativa, los ingresos estatales y, por ende, contribuir de forma efectiva al fortalecimiento de la sostenibilidad social, buscando ofrecer respuestas concretas y eficientes a los complejos desafíos que la globalización impone.

Entre las recomendaciones más destacadas, destaca, como punto de partida, la sugerencia de revisar y, posteriormente, aumentar hasta un 25% el acuerdo global referente al impuesto corporativo mínimo, medida que se orienta específicamente a invalidar ciertas exenciones legales que, en la práctica actual, no sólo facilitan una competencia fiscal dañina y desleal, sino que también socavan de manera significativa la capacidad recaudatoria de dicho tributo. En un segundo plano, se contempla la instauración de un impuesto mínimo global, fijado en un 2%, aplicable a los extensos patrimonios individuales, lo que se presenta como una respuesta directa a la adversa influencia que estos ejercen. Adicionalmente, y como una medida complementaria, se evalúa la posibilidad de imponer tributaciones específicas a aquellos sujetos propietarios de grandes patrimonios que, buscando beneficiarse de regímenes fiscales más beneficiosos, opten por trasladar su residencia a otros países, después de haber pasado extensos períodos en jurisdicciones de mayor carga tributaria (Zucman et al., 2024).

Trascendiendo los límites de los acuerdos internacionales que se han propuesto, se arroja luz sobre la potencial efectividad de emprender medidas de carácter unilateral en escenarios en los que la cooperación a nivel internacional se encuentre obstaculizada o, peor aún, contaminada por la corrupción y los intereses políticos que buscan desviar el curso de la justicia fiscal, con el objetivo de rescatar, aunque sea parcialmente, el déficit fiscal generado tanto por las multinacionales como por individuos poseedores de grandes patrimonios. Esta visión reconoce la firme oposición de determinados círculos económicos a cualquier cambio que amenace el *statu quo*, destacando la manera en que la exigencia de un consenso unánime puede, de manera inesperada, restringir de manera excesiva el espectro de acciones posibles. Sin embargo, y aquí reside un aspecto crucial, la experiencia recogida en años recientes nos enseña que las acciones emprendidas de manera unilateral, ya sea por iniciativa individual de países o por un conjunto de estos, pueden actuar como catalizadores para la configuración de tratados y acuerdos de índole global con una cobertura y alcance sin precedentes. Cuando estas medidas unilaterales se apoyan en argumentos económicos robustos bien fundamentados, tienen el potencial de propulsar el avance hacia una cooperación internacional efectiva. Como conclusión a estas recomendaciones, se sugiere enfáticamente la instauración de un Registro Global de Activos, una medida pensada para profundizar en la lucha contra la evasión fiscal y para favorecer la implementación de normativas legales que promuevan una mayor transparencia económica y la prevención del abuso fiscal, configurando así un futuro donde la justicia fiscal no sea solamente un ideal, sino una realidad tangible (Zucman et al., 2024).

Profundizando en las propuestas actuales, diversas entidades abogan por una reforma de gran calado en el ámbito de la gobernanza fiscal global, subrayando la importancia de transferir las competencias en materia de establecimiento de normativas fiscales internacionales desde la OCDE hacia la Organización de las Naciones Unidas (ONU). A pesar de los llamamientos crecientes para asignar a la ONU un papel más central y decisivo,

la OCDE mantiene su preeminencia como la institución encargada de la redacción de dichas normativas. Retomando argumentos previos, resulta crucial enfatizar que los países miembros de la OCDE, y sus territorios asociados, se hallan detrás del 78,3% del total de las pérdidas fiscales globales derivadas del abuso fiscal internacional, cifra que asciende a más de 378 mil millones de dólares anuales en concepto de impuestos eludidos. Este fenómeno no se distribuye de manera equitativa entre los miembros de la OCDE, pues, un grupo limitado de países emerge como los principales transgresores, si bien numerosos estados miembros enfrentan pérdidas sustanciales en términos absolutos. Los países con menores ingresos resultan especialmente perjudicados, al presenciar la desaparición de una parte crucial de sus ingresos tributarios, subrayando así la urgencia de adoptar un cambio radical en la perspectiva actual. Por lo tanto, se presenta como un contrasentido que aquellos países que contribuyen a este problema desempeñen un papel en su solución, dado que las medidas propuestas estarán, sin lugar a dudas, teñidas por intereses particulares (TJN, 2021a).

En este marco, la idea de transferir la autoridad para desarrollar regulaciones fiscales internacionales de la OCDE a la ONU se presenta como una estrategia tanto factible como indispensable. De esta manera, se abordaría de forma efectiva la notable brecha en la normativa fiscal global, ofreciendo la posibilidad de formular políticas y estándares diseñados para restringir de manera significativa el abuso fiscal a nivel internacional. Este cambio posibilitaría a países de todo el mundo recuperar una cantidad sustancial de soberanía fiscal y potenciaría el impacto de los impuestos progresivos sobre los beneficios, ingresos y patrimonios en la mejora sustancial de las condiciones de vida a nivel mundial. Así, el objetivo supone garantizar que los grupos de presión que respaldan las tácticas fiscales perjudiciales, incluidas las grandes empresas multinacionales y sus aliados en ámbitos como el sector bancario, despachos de abogados y consultorías contables, no sean capaces de detener este progreso (TJN, 2023b).

XI. CONCLUSIONES

A lo largo de este Trabajo de Fin de Grado, se ha demostrado que las guaridas fiscales, lejos de ser meras jurisdicciones de baja tributación, se configuran como auténticos centros de poder económico en la estructura financiera global, facilitando la elusión y evasión tributaria, configurando a su vez la arquitectura económica y social actual, influyendo profundamente tanto en economías avanzadas como en aquellas en desarrollo. Los hallazgos de este estudio subrayan la dualidad de los refugios fiscales que, por un lado, actúan como catalizadores del crecimiento y acumulación de capital para ciertos actores, mientras que, por otro, perpetúan ciclos de desigualdad y perjudican las bases de la fiscalidad justa y equitativa. En efecto, la dualidad del panorama fiscal global destaca la necesidad de una estrategia que aborde tanto la competencia fiscal como las implicaciones éticas y sociales. Así, para que las medidas contra las guaridas fiscales sean efectivas, es crucial un cambio en la mentalidad política y económica global, enfocándose en la justicia social y la equidad fiscal, más allá de la mera competitividad económica.

El impacto de los paraísos fiscales es multidimensional, afectando a aspectos económicos, sociales y éticos, como se ha mencionado anteriormente. Desde una perspectiva económica, estas jurisdicciones permiten que tanto individuos como entidades corporativas trasladen sus beneficios a regiones con baja o nula tributación, lo que reduce drásticamente los ingresos fiscales de los estados, esenciales para sostener servicios públicos fundamentales. A su vez, desde un punto de vista social, contribuyen al incremento de la desigualdad al sobrecargar, fiscalmente, a los ciudadanos con menos ingresos y a las pequeñas empresas, lo que no solo amplía la brecha entre las distintas clases sociales, sino que también promueve el descontento social. Desde un punto de vista ético, la falta de transparencia de estas jurisdicciones propicia actividades ilícitas y desafía los principios de equidad y responsabilidad social, erosionando así la confianza en el sistema fiscal global.

Este análisis resalta cómo las estrategias de evasión y elusión fiscal trascienden fronteras, impactando en la estabilidad y equidad económica global, a la vez que obstaculizan los esfuerzos para establecer un marco fiscal transparente y efectivo. De hecho, los principales usuarios que recurren a las guaridas fiscales, particulares con grandes patrimonios y corporaciones multinacionales, entre los que se incluye la banca, utilizan lagunas legales y regulaciones laxas y opacas para reducir los impuestos a pagar, lo que redistribuye la carga fiscal y deteriora las bases impositivas de los estados. Entre estos actores, no solo destaca la evasión de los impuestos corporativos como única práctica fraudulenta, sino que los propios estados, en su mayoría europeos, también han desarrollado tácticas fiscales competitivas que, en última instancia, afectan negativamente a los ingresos a percibir y a la equidad económica. En efecto, algunas naciones han implementado regímenes fiscales especiales para captar sectores que, aunque pueden impulsar la economía local, a nivel global resultan en una redistribución de la base imponible que disminuye los ingresos fiscales internacionales, perjudicando así la progresividad de los regímenes fiscales y aumentando la desigualdad.

El papel de organizaciones internacionales como la OCDE y la UE, junto al de varios estados, en la lucha contra los refugios fiscales ha sido notable y ha generado un impacto

significativo. Sin embargo, la progresión en este ámbito resulta lenta y las mejoras han sido mínimas. Ahora bien, este enfoque resulta paradójico, especialmente cuando algunos estados europeos, incluido España, han implementado estas nuevas estrategias fiscales competitivas que, aunque legales, perpetúan ventajas que contradicen los esfuerzos contra los refugios fiscales, suscitando serias dudas sobre su compromiso real con esta causa.

Por lo tanto, la efectividad real de los estándares BEPS y FATCA, el intercambio obligatorio de información fiscal y, en particular, la lista de paraísos fiscales elaborada por la OCDE y la UE resulta discutible, lo que lleva a cuestionar su exhaustividad y objetividad. En efecto, las listas oficiales frecuentemente omiten a actores clave en la perpetuación de la inequidad fiscal, como la "telaraña británica" y países como Holanda, que, a pesar de su rol central en la red global de refugios fiscales, raramente son mencionados. Esta omisión cuestiona seriamente la validez e imparcialidad de las medidas anti-paraíso, dado que los países involucrados en la formulación y aplicación de políticas internacionales son, a menudo, ellos mismos centros de actividad financiera opaca. En contraste, las organizaciones independientes desempeñan un papel crucial al revelar la realidad subyacente de los refugios fiscales, ofreciendo una perspectiva real y detallada.

Este escenario resalta la urgente necesidad de un compromiso coherente a nivel global para combatir eficazmente las guaridas fiscales. Sin un esfuerzo coordinado que incorpore a todos los actores, incluidos aquellos que tradicionalmente han escapado del escrutinio, las políticas actuales seguirán siendo insuficientes. Las medidas anti-paraíso sólo serán efectivas si son universalmente aplicables y están libres de la influencia de quienes se benefician del *statu quo*, lo que implica un replanteamiento radical de las regulaciones fiscales a nivel internacional.

Como se ha señalado previamente, existe la propuesta de que la ONU se encargue de la gestión y combatir los paraísos fiscales. Sin embargo, la viabilidad de delegar esta responsabilidad resulta cuestionable debido a la influencia que ejercen dentro de la organización los estados que perpetúan estos enclaves. La ONU, cuya misión es promover la paz y el desarrollo sostenible, depende financieramente de las contribuciones de sus estados miembros, muchos de los cuales son grandes economías con intereses financieros globales, situación que podría comprometer la imparcialidad con la que aborda temas sensibles, como son los refugios fiscales. Con este telón de fondo, surge la duda de si una entidad respaldada por potencias que podrían beneficiarse de estas jurisdicciones es capaz de regular efectivamente esta situación. Además, los conflictos de intereses y la falta de voluntad política entre los miembros más influyentes podrían afectar a la eficacia de la ONU en este ámbito, porque cualquier estrategia futura deberá de enfocarse en incrementar la transparencia y la rendición de cuentas dentro de las organizaciones internacionales, reforzar los mecanismos independientes de supervisión y promover la participación activa de la sociedad civil y los medios independientes para asegurar que gobiernos y corporaciones sean verdaderamente responsables.

La lucha contra las guaridas fiscales plantea un gran desafío que encara una serie de barreras legales, financieras y políticas que obstruyen la consecución de la equidad fiscal y la

transparencia a nivel global. En efecto, en primer lugar, la diversidad de sistemas jurídicos y fiscales, dificulta la instauración de un enfoque internacional unificado, mientras que la interpretación dispar de las leyes y los acuerdos fiscales bilaterales alimenta brechas susceptibles de ser explotadas. Desde una perspectiva financiera, la competencia por atraer inversión extranjera puede desembocar en una carrera hacia el fondo, en la que los países disminuyen sus tasas impositivas o flexibilizan sus regulaciones, debilitando así la equidad fiscal. Finalmente, en el ámbito político, la oposición de *lobbies* financieros y corporativos que se benefician de estas estructuras fiscales, combinada con la falta de voluntad política arraigada en los intereses económicos de los políticos y las prácticas empresariales, añade mayor complejidad al panorama, que se agrava, aún más, en aquellos países donde las jurisdicciones fiscales opacas juegan un papel vital en la economía nacional, generando conflictos de intereses que dificultan cualquier intento de reforma significativa.

Ante los desafíos que representan las guaridas fiscales, resulta fundamental que la comunidad internacional adopte estrategias coordinadas que promuevan la transparencia y la equidad fiscal, así como la gestión eficaz de los flujos financieros globales. Esto implica la necesidad de establecer normativas uniformes que armonicen los sistemas fiscales y eliminen brechas legales para prevenir la evasión y elusión de impuestos, mejorando a su vez el intercambio de información mediante la firma de acuerdos robustos, y brindar apoyo a las economías en desarrollo a través de asistencia técnica y financiera que fortalezca sus infraestructuras fiscales. Con este telón de fondo, la cooperación internacional, respaldada por organismos como la OCDE, la UE y posiblemente la ONU, resulta esencial para garantizar la implementación efectiva de estas políticas. Asimismo, resulta crucial incentivar la participación activa de la ciudadanía y los medios de comunicación en la vigilancia y denuncia de injusticias fiscales, lo que aumentaría significativamente la presión pública sobre los gobiernos, impulsándolos a implementar medidas firmes y decisivas. Estas acciones son clave para avanzar hacia un sistema fiscal global que sea justo, equitativo y transparente, promoviendo así un desarrollo sostenible y una distribución más equitativa de la riqueza a nivel mundial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia Tributaria (2021a). *Definición de jurisdicción no cooperativa*. Gobierno de España. <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/ayuda/manuales-videos-folletos/manuales-practicos/irpf-2021/capitulo-10-regimenes-especiales-imputacion-rentas/imputacion-rentas-socios-participes-instituciones/relacion-paises-territorios/definicion-jurisdiccion-no-cooperativa.html> (Recuperado el 21 de marzo de 2024).
- Agencia Tributaria (2021b). *Anexo IV. Jurisdicciones no cooperativas*. Gobierno de España. <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/ayuda/manuales-videos-folletos/manuales-practicos/manual-tributacion-no-residentes/anexos/jurisdicciones-no-cooperativas.html> (Recuperado el 21 de marzo de 2024).
- Aliprandi, Giulia, Chouc, Paul-Emmanuel & Barake, Mona (2021). *Have European Banks Left Tax Havens? Evidence from Country-by-Country Data*. EUTAX Observatory.
- Álvarez Barba, Yago (2023). No son paraísos fiscales, son “refugios fiscales” y la RAE lo admite. *El Salto*, 29 de noviembre. <https://www.elsaltodiario.com/paraisos-fiscales/rae-admite-refugio-fiscal-referirse-paraisos-fiscales> (Recuperado el 14 de marzo de 2024).
- Álvarez, José Luis (2018). ¿Cuál es la diferencia entre la elusión y la evasión fiscal? *El Contribuyente*, 21 de febrero. <https://www.elcontribuyente.mx/2018/02/cual-es-la-diferencia-entre-la-elusion-y-la-evasion-fiscal/> (Recuperado el 17 de febrero de 2024).
- Becerra Briceño, Jesús (2022). ¿Cuál es la relación entre el blanqueo de capitales y los paraísos fiscales? *Abogado Penalista Jesus Becerra*. <https://jesusbecerra.com/blog/relacion-entre-el-blanqueo-de-capitales-y-los-paraisos-fiscales> (Recuperado el 25 de febrero de 2024).
- Carpio Rivera, Romeo (2012). La planificación tributaria internacional. The international tax planning. *Retos*, 2(3), 54-67.
- Centro de Estudios Garrigues (2023). Las recién nacidas jurisdicciones no cooperativas. *Centro de Estudios Garrigues*. <https://www.centrogarrigues.com/blog/las-recien-nacidas-jurisdicciones-no-cooperativas/> (Recuperado el 21 de marzo de 2024).
- Chávez Chávez, José Luis (2014). Los paraísos fiscales y su impacto global en América latina (México). *Cimexus*, 9(2), 13-30.
- Consejo Europeo (2023). *Evolution of the EU List of Non-Cooperative Jurisdictions—Evolución de la lista de la UE de jurisdicciones no cooperantes*. https://web.archive.org/web/20231017173006/https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-10/eu_list_update_17_10_2023.pdf (Recuperado el 12 de marzo de 2024).

Consejo Europeo (2024). *Lista de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales*.

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>
(Recuperado el 26 de marzo de 2024).

Cordeiro Candido, Joelma. (2022). Reseña: En busca del paraíso perdido: los paraísos fiscales hoy (2021) de Julio César Muñiz Pérez. *Revista de Derecho*, 26, 130-134.

Curtis, Augus (2023). Cómo los paraísos fiscales afectan la Economía Global. *Money Investor*.

<https://moneyinvestors.net/es/educacion-financiera/como-los-paraisos-fiscales-afectan-la-economia-global/> (Recuperado el 14 de enero de 2024).

Diputación Foral de Bizkaia (s.f.). *Fraude fiscal. Educación tributaria*.
<https://www.bizkaia.eus/es/web/educacion-tributaria/fraude-fiscal> (Recuperado el 15 de febrero de 2024).

Dirección General del Tesoro (s.f.). *OCDE Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico*. Tesoro Público.

<https://www.tesoro.es/asuntos-internacionales/ocde-organizacion-para-la-cooperacion-y-desarrollo-economico> (Recuperado el 21 de febrero de 2024).

Enríquez, Gabriel, Alcívar, Jenifer & Loor, Joshelyn (2018). Evolución de los paraísos fiscales en el mundo. *593 Digital Publisher CEIT*, 3(5), 41-50

Faus, Manuel (s.f.). Paraísos fiscales o jurisdicciones no cooperativas. *vLex*.
<https://vlex.es/vid/paraisos-fiscales-380390766> (Recuperado el 17 de enero de 2024).

FMI (2019). El rastro del dinero. *Finanzas y Desarrollo*, 56(3). Fondo Monetario Internacional.

Fundación Civismo (2023). El debate sobre la competencia fiscal. *Fundación Civismo*.
<https://civismo.org/economia/fiscalidad/el-debate-sobre-la-competencia-fiscal/>
(Recuperado el 16 de marzo de 2024).

Garbayo, Iban (2015). ¿Es delito tener dinero en Suiza? *El Correo*, 23 de abril.
<https://www.elcorreo.com/bizkaia/economia/201504/23/hacienda-somos-todos-20150422133825.html> (Recuperado el 21 de febrero de 2024).

García, Jesús (2023). Estos son los 24 países que integran la nueva lista de paraísos fiscales. *Cinco Días*, 10 de febrero.
https://cincodias.elpais.com/cincodias/2023/02/10/economia/1676023677_881153.html (Recuperado el 19 de marzo de 2024).

Garzón Espinosa, Alberto (2011). Paraísos fiscales en la globalización financiera. *Historia Actual Online*, 26 (Otoño), 141-153.

Gestoría eMadrid (2021). Paraísos fiscales. *Gestoría eMadrid*.

- <https://gestoriaemadrid.com/noticias/para%C3%ADsos-fiscales> (Recuperado el 25 de febrero de 2024).
- Interpol (s.f.). *Blanqueo de capitales*. <https://www.interpol.int/es/Delitos/Delincuencia-financiera/Blanqueo-de-capitales> (Recuperado el 20 de febrero de 2024).
- Lacalle, Daniel (2013). Diez mitos sobre los paraísos fiscales. *El Confidencial*, 13 de abril. https://blogs.elconfidencial.com/mercados/lleeno-de-energia/2013-04-13/diez-mitos-sobre-los-paraisos-fiscales_437468/ (Recuperado el 15 de enero de 2024).
- Martín, Quique (2023). Los paraísos fiscales: Un mundo al margen de la ley. *Via empresa*, 10 de marzo. http://www.viaempresa.cat/es/economia/paraisos-fiscales_2181211_102.html (Recuperado el 25 de marzo de 2024).
- Martínez Bárbara, Gemma (2018). Efectos del plan BEPS de la OCDE en las jurisdicciones fiscales de la unión europea. *LegalToday*. <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-fiscal/fiscalidad-internacional/efectos-del-plan-beps-de-la-ocde-en-las-jurisdicciones-fiscales-de-la-union-europea-2018-06-13/> (Recuperado el 21 de marzo de 2024).
- Martos Garcia, Juan Jesús, & Casas Agudo, Daniel (2021). *Jurisdicciones no cooperativas y paraísos fiscales: Marco internacional y régimen jurídico interno tras la ley 11/2021 de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal* (1ª). Tirant lo Blanch.
- Merino, Álvaro (2021). ¿Dónde están los paraísos fiscales del mundo? *El Orden Mundial - EOM*. <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/paraisos-fiscales-mundo/> (Recuperado el 25 de marzo de 2024).
- OECD (2001). *Towards Global Tax Co-operation: Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices*. Organization for Economic Co-operation and Development. https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/towards-global-tax-co-operation_9789264184541-en (Recuperado el 21 de febrero de 2024).
- OCDE (2016). *Proyecto BEPS - Nota explicativa: Informes Finales 2015*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://www.oecd.org/tax/proyecto-beps-nota-explicativa-9789264263567-es.htm> (Recuperado el 21 de febrero de 2024).
- OCDE (2017). *Estándar común de presentación de informes (CRS) y Marco de presentación de informes sobre criptoactivos (CARF)*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/common-reporting-standard/estandar-para-el-intercambio-automatico-de-informacion-sobre-cuentas-financieras-segunda-edicion-9789264268074-es.htm> (Recuperado el 21 de febrero de 2024).

- OCDE (2020). *La cooperación fiscal al servicio del desarrollo: Informe de situación en la era del Covid-19*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- OCDE (2021a). *La comunidad internacional alcanza un acuerdo pionero en materia fiscal para la era digital*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://www.oecd.org/newsroom/la-comunidad-internacional-alcanza-un-acuerdo-pionero-en-materia-fiscal-para-la-era-digital.htm> (Recuperado el 28 de febrero de 2024).
- OCDE (2021b). *La OCDE presenta las normas modelo del Segundo Pilar para facilitar la aplicación interna del impuesto mínimo global del 15 %*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://www.oecd.org/espanol/la-ocde-presenta-las-normas-modelo-del-segundo-pilar-para-facilitar-la-aplicacion-interna-del-impuesto-minimo-global-del-15-por-ciento.htm> (Recuperado el 28 de febrero de 2024).
- OCDE (s.f.). *Trabajo de la OCDE sobre evasión fiscal*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://www.oecd.org/espanol/trabajodelaocdesobreevasionfiscal.htm> (Recuperado el 29 de febrero de 2024).
- Ochoa León, Martha (2014). Elusión o evasión fiscal. *Revista Iberoamericana de Contaduría, Economía y Administración: RICEA*, 3(5), 18-46.
- Oxfam Intermón (2023). *Asignatura pendiente: Los escasos avances en responsabilidad fiscal de las grandes empresas*. <https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/asignatura-pendiente> (Recuperado el 21 de marzo de 2024).
- Parlamento Europeo (2015). *Elusión versus evasión de impuestos: Glosario fácil sobre fiscalidad*. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/economy/20150529STO61068/elusion-versus-evasion-de-impuestos-glosario-facil-sobre-fiscalidad> (Recuperado el 26 de febrero de 2024).
- Peláez Martos, José María (2022). *Los paraísos fiscales* (1ª). Tirant lo Blanch.
- Prieto Jano, María José (1995). La planificación fiscal internacional y en el ámbito de la Unión Europea: La elusión fiscal. *Revista de Estudios Europeos*, nº 11, 121-134.
- Rezzoagli, Bruno Ariel (2009). Ilícitos tributarios Diferenciación entre evasión, defraudación y elusión fiscal. *Amicus Curiae. Segunda Época*, 2, Article 2.
- Ronquillo Briones, Sixto Benigno, Castro Ramirez, Raul Xavier & Ortega Vera, Pedro Antonio (2017). Caracterización de los paraísos fiscales. *Revista Publicando*, 4(12. (2)), 189-212.
- Samplon Salvador, Roser (2007). Los paraísos fiscales y la lucha contra el fraude fiscal. Instituto de Estudios Fiscales. *Cuadernos de Formación* 14/07, vol. 3/2007.

- Schomberger Tibocho, Johann & López Murcia, Julián Daniel (2007). La problemática actual de los paraísos fiscales. *International Law: Revista Colombiana de derecho Internacional*, 10, 311-338.
- Sebastiá, Isabel (2020). ¿Qué es un paraíso fiscal? *El Orden Mundial - EOM*. <https://elordenmundial.com/que-es-paraiso-fiscal/> (Recuperado el 18 de marzo de 2024).
- da Silva Veiga, Fábio, Miranda Gonçalves, Ruben & Martín Rodríguez, Gabriel (2019). *Estudios de derecho iberoamericano. Vol. I*. Dykinson.
- Sucre Míguez, Fernando (2016). Diferencias entre fraude, elusión y evasión fiscal. *Central Fiduciaria*. <https://www.centraalfiduciaria.com/blog/diferencias-entre-fraude-elusion-y-evasion-fiscal/> (Recuperado el 14 de febrero de 2024).
- TJN (2020). *Estado de la Justicia Fiscal 2020. La justicia fiscal en tiempos de la Covid-19*. Tax Justice Network.
- TJN (2021a). *Estado de la Justicia Fiscal 2021*. Tax Justice Network.
- TJN (2021b). *La clasificación de paraísos fiscales muestra que los países que establecen las normas fiscales mundiales hacen lo posible para ayudar a las empresas a ignoralas*. Tax Justice Network. <https://taxjustice.net/press/la-clasificacion-de-paraisos-fiscales-muestra-que-los-paises-que-establecen-las-normas-fiscales-mundiales-hacen-lo-posible-para-ayudar-a-las-empresas-a-ignoralas/> (Recuperado el 21 de marzo de 2024).
- TJN (2022). *Estado de la Justicia Fiscal 2022*. Tax Justice Network.
- TJN (2023a). *Estado de la Justicia Fiscal 2023*. Tax Justice Network.
- TJN (2023b). *El mundo perderá 4,7 billones de dólares en paraísos fiscales en la próxima década si no se adopta la convención fiscal de la ONU, advierten los países*. Tax Justice Network. <https://taxjustice.net/press/el-mundo-perdiera-47-billones-de-dolares-en-paraisos-fiscales-en-la-proxima-decada-si-no-se-adopta-la-convencion-fiscal-de-la-onu-advierten-los-paises/> (Recuperado el 21 de marzo de 2024).
- Vallejo Chamorro, José María (2005). La competencia fiscal perniciosa en el seno de la OCDE y la Unión Europea. *ICE, Revista de Economía*, 825, Article 825.
- Zucman, Gabriel, Alstadsæter, Annette, Godar, Sarah & Panayiotis, Nicolaidis (2024). *Global Tax Evasion Report 2024*. EUTAX Observatory.

ANEXO

TABLA 1: Lista de los 36 bancos más grandes de Europa.

LISTA DE LOS 36 BANCOS MÁS GRANDES DE EUROPA		
Abn Amro	Danske Bank	Monte dei Paschi
Banco Sabadell	Deutsche Bank	Nationwide
Banco Santander	DZ Bank	Nord LB
Bankia BFA	ERSTE	Nordea
Barclays	Handelsbanken	Nykredit Realkredit
Bayern LB	Helaba	Rabobank
BBVA	HSBC	RBS
BNP Paribas	ING	SEB Bank
BPCE	Intesa Sanpaolo	Société Générale
Commerzbank	KBC Bank	Standard Chartered
Crédit Agricole	LBBW	Swedbank
Crédit Mutuel	Lloyds	Unicredit

Fuente: elaboración propia en base a los datos proporcionados por Aliprandi, et al. (2021: 6)

TABLA 2: Evolución de la presencia de los 36 bancos más grandes de Europa en las guaridas fiscales.

TENDENCIA	BANCO	PROMEDIO GANANCIAS (%) ENTRE 2014- 2016	PROMEDIO GANANCIAS (%) ENTRE 2018- 2020	CAMBIO
AUMENTAN PRESENCIA	Monte dei Paschi	30,3%	49,8%	19,4%
	Intesa Sanpaolo	12,5%	24,6%	12,2%
	HSBC	54,4%	62,3%	7,9%
	Barclays	16,4%	20,7%	4,3%
	Nordea	4,2%	6,3%	2,1%

	BBVA	0,9%	1,9%	1%
	Banco Santander	0,5%	1,3%	0,8%
	Rabobank	3,9%	4,5%	0,7%
PRESENCIA CONSTANTE	Nord LB	27,2%	27,6%	0,4%
	Handelsbanken	0,1%	0,4%	0,2%
	SEB Bank	2,8%	3%	0,2%
	Crédit Mutuel	1,9%	1,8%	-0,1%
	Helaba	0,7%	0,5%	-0,2%
	BPCE	2,2%	2%	-0,2%
	Danske Bank	2,7%	2,1%	-0,5%
DISMINUYEN PRESENCIA	LBBW	0,9%	0,1%	-0,8%
	Lloyds Banking Group	3,8%	2,1%	-1,7%
	Abn Amro	3%	0,8%	-2,2%
	KBC Bank	15,1%	12,7%	-2,4%
	BNP Paribas	9,4%	6,9%	-2,5%
	Société Générale	16,5%	13,8%	-2,7%
	Bayern LB	3,5%	0%	-3,5%
	Crédit Agricole	15,1%	11,5%	-3,6%
	ING	8,1%	4,3%	-3,8%
	Standard Chartered	33,9%	29,8%	-4,1%
	Nationwide	4,7%	0%	-4,7%
	DZ Bank	10,8%	6%	-4,9%
	Unicredit	11%	4,1%	-6,9%
	Commerzbank	15,3%	6,5%	-8,8%
	Deutsche Bank	32%	21,1%	-10,9%
RBS	71,8%	14%	-57,8%	

Fuente: elaboración propia en base a los datos proporcionados por Aliprandi, et al. (2021: 20)

TABLA 3: Lista de países considerados como refugios fiscales por la OCDE en el 2000.

REFUGIOS FISCALES OCDE 2000	
Andorra	Jersey (Corona Británica)
Anguila (Territorio de Ultramar de Reino Unido)	Liberia
Antigua y Barbuda	Principado de Liechtenstein
Antillas Holandesas	República de las Maldivas
Aruba (Holanda)	Republica de las Islas Marshall
Commonwealth de las Bahamas	Principado de Mónaco
Bahréin	Montserrat (Territorio de Ultramar de Reino Unido)
Barbados	República de Nauru
Belice	Niue (Nueva Zelanda)
Islas Vírgenes Británicas (Territorio de Ultramar de Reino Unido)	Panamá
Islas Cook (Nueva Zelanda)	Samoa
Commonwealth de Dominica	República de las Seychelles
Gibraltar (Territorio de Ultramar de Reino Unido)	Santa Lucía
Granada (Caribe)	Federación de San Cristóbal y Nieves
Islas del Canal de la Mancha (Guernsey, Sark y Alderney - Dependencias de la Corona Británica)	Isla de Man (Dependencias de la Corona Británica)
Islas Turcas y Caicos (Territorio de Ultramar de Reino Unido)	Tonga
San Vicente y las Granadinas	República de Vanuatu
Islas Vírgenes de los EEUU (Territorio Exterior de los EEUU)	

Fuente: elaboración propia en base a la información proporcionada en OECD (2001).

TABLA 4: Listas negra y gris de jurisdicciones fiscales no cooperativas de la UE, 2017.

LISTA NEGRA UE 2017		LISTA GRIS UE 2017			
Samoa Americana	Namibia	Albania	Andorra	Armenia	Aruba
Baréin	Palaos	Belice	Bermuda	Bosnia y Herzegovina	Botsuana
Barbados	Panamá	Cabo Verde	Islas Caiman	Islas Cook	Curazao
Granada	Santa Lucía	Islas Feroe	Fiyi	Macedonia	Groenlandia
Corea del Sur	Samoa	Guernsey	Hong Kong	Isla de Man	Liechtenstein
Macao	Trinidad y Tobago	Malasia y Labuan	Maldivas	Mauricio	Montenegro
Islas Marshall	Túnez	Marruecos	Nauru	Nueva Caledonia	Niue
Mongolia	Emiratos Árabes	Perú	Omán	Qatar	San Vicente y las Granadinas
Guam		San Marino	Seychelles	Suiza	Suazilandia
		Taiwan	Jamaica	Tailandia	Jersey
		Turquía	Jordania	Uruguay	Vanuatu
		Serbia	Vietnam		

Fuente: elaborada en base a la información contenida en Consejo Europeo (2023).

TABLA 5: Listas negra y gris de jurisdicciones fiscales no cooperativas de la UE, febrero de 2024.

LISTA NEGRA UE FEBRERO 2024		LISTA GRIS UE 2023 OCTUBRE	
Samoa Americana	Anguila	Armenia	Belice
Antigua y Barbuda	Fiyi	Islas Vírgenes Británicas	Costa Rica
Guam	Palaos	Curazao	Esuatini
Panamá	Rusia	Malasia	Seychelles
Samoa	Trinidad y Tobago	Vietnam	
Islas Vírgenes de los EEUU	Vanuatu		

Fuente: elaborada en base a la información contenida Consejo Europeo (2024)

TABLA 6: Lista de jurisdicciones no cooperativas y regímenes fiscales considerados perjudiciales por España, 2023.

JURISDICIONES NO COOPERATIVAS Y REGÍMENES FISCALES PERJUDICIALES ESPAÑA	
Anguila	Bahréin
Barbados	Bermudas
Dominica	Fiji
Gibraltar	Guam
Guernsey	Isla de Man
Islas Caimán	Islas Malvinas
Islas Marianas	Islas Salomón
Islas Turcas y Caicos	Islas Vírgenes Británicas
Islas Vírgenes de los EEUU	Jersey
Palaos	Samoa
Samoa Americana	Seychelles
Trinidad y Tobago	Vanuatu

Fuente: elaborada con la información contenida en la Orden HFP/115/2023