PARAÍSOS FISCALES. UN FUTURO INCIERTO EN SU CONCEPCIÓN ACTUAL.

Vasco Gargalo. Revista Rebelión 07.04.2017

Una de las figuras más elocuentes de la piratería contemporánea son los paraísos fiscales, esos lugares sin identidad, sin fiscalidad ni obligación de residencia. Allí se consagra el curioso derecho de abandonar todo espacio político sustrayéndose al impuesto que es el símbolo del poder territorializado.

Daniel Innerarity

María Azahara García Heras

Curso 2016-2017

ÍNDICE

1. Introducción…….. 3

2. Delimitación del fenómeno de los Paraísos Fiscales……..…5

2.1 - Conceptualización……5

2.2 - Características……8

2.3 - Modalidades……12

2.4 - Breve Historia……15

2.5 - Otras entidades similares: Zonas Francas y Puerto Libres……19

3. Normas, actuaciones e iniciativas institucionales y gubernamentales en materia fiscal……21

3.1 – Ámbito Europeo e Internacional……21

3.2 – Ámbito Nacional……25

4. Impacto en la economía mundial……..……31

4.1 - Agentes implicados y Sociedades Offshore……31

4.2 - Efectos económicos y financieros……34

4.3 - Repercusión en la riqueza de las naciones……38

4.4 - Efectos perniciosos sobre las economías y estrategias para combatirlos……44

5. Economía Digital……..……58

5.1 – Fiscalidad y comercio electrónico……60

5.2 - Disrupción tecnológica e innovación del sistema financiero……68

5.2.1 – Digitalización del sistema financiero: las FinTech, las BigTech y los NeoBanks….69

5.2.2 - Las cibermonedas y la economía encriptada……81

5.3 – Medios y estrategias de evasión fiscal en un entorno virtual……86

5.4 - Internet como posible paraíso fiscal: El Paraíso Fiscal Digital……90

6. Conclusiones……..……92

7. Bibliografía……..……94

8. Anexos……..……97

1. Introducción

Según el informe de Intermón Oxfam (Mayo 2016), más de la mitad del comercio mundial pasa por paraísos fiscales y la inversión en estos territorios se ha multiplicado por cuatro en los últimos quince años, creciendo mucho más rápido que la economía mundial. Estas zonas con una normativa muy laxa respecto a la fiscalidad, a la regulación laboral, administrativa y mercantil son, principalmente, tratadas desde una perspectiva tributaria, sin embargo, también, deberían ser consideradas como un factor de influencia en el crecimiento económico.

El desarrollo de esta "economía offshore", cimentada en el entramado de paraísos fiscales, distorsiona el normal funcionamiento de la economía global y se aleja paulatinamente de la economía tangible, deformando la creación de empleo y la reinversión en innovación y conocimiento. Aparte de generar tensiones presupuestarias en las arcas públicas, los paraísos fiscales están implantando un modelo económico donde prevalece la competencia desleal y la opacidad. Se trata de jurisdicciones donde las regulaciones fiscales, financieras y mercantiles son bastantes permisivas con el fin de atraer capital del exterior que no se emplea en la economía productiva del país receptor.

Según datos publicados en la revista Forbes (Agosto 2015), la cantidad depositada en los paraísos fiscales que no tributa está comprendida en los 21 y 32 billones de dólares, que representa una tercera parte de la riqueza mundial. Asimismo, el FMI manifiesta que en el periodo entre 2000 y 2014 la inversión empresarial en los paraísos fiscales se ha cuadruplicado y asciende a una cantidad total de 7,6 billones de dólares. La magnitud y transcendencia de este fenómeno, que ha adquirido mucha visualización mediática por el afloramiento de informaciones referente a los llamados "Papeles de Panamá", y recientemente los denominados "Papeles del Paraíso", están provocando grandes debates y controversias en la sociedad dada su repercusión en la economía mundial. Por otra parte, estamos viviendo un proceso de transformación irreversible que afecta a todos los ámbitos de nuestra vida y que va a significar una manera de pensar, de sentir, de actuar y de relacionarnos distinta. Esto es fruto de lo que se denomina por algunos como la cuarta revolución industrial, y por otros como la revolución tecnológica o digital que nos va a colocar ante un escenario distinto donde se van a producir cambios muy profundos e irreversibles (sociedad en red) con el paso de la economía industrial a la economía digital con las consecuencias que esto conlleva. Internet se ha transformado en un nuevo espacio virtual por donde discurre una nueva modalidad de comercio (e-commerce) que abre nuevas posibilidades y nuevos retos que afrontar. La irrupción de las nuevas tecnologías, su accesibilidad y usabilidad masiva por la ciudadanía, las instituciones y agentes económicos, está significando un profundo cambio en todos los aspectos de la economía con un rápido y manifiesto proceso hacia su digitalización. El comercio electrónico y las transacciones electrónicas en general están adquiriendo paulatinamente una mayor presencia e importancia en el intercambio global de bienes y servicios. En el espacio virtual generado por Internet accionan diversos agentes económicos, entre ellos las FinTech, las BigTech y los Neobanks, que van adquiriendo una presencialidad y relevancia cada vez mayor en la economía, al ofrecer servicios financieros de forma innovadora, ágil y eficaz con abaratamiento de costes aprovechando el uso de las nuevas tecnologías y el espacio virtual de Internet. Esta nueva modalidad de gestión financiera supone

un serio reto para el sistema financiero tradicional que tendrá que transformarse integrando las posibilidades que ofrece las TIC.

La digitalización del sistema financiero tradicional puede encontrar en Internet un aliado para que los paraísos fiscales puedan devenir en paraísos digitales, sin sujeción a territorios ni jurisdicciones tributarias ni, consecuentemente, a regulación y supervisión por una autoridad nacional, conservando las características que configuran los paraísos fiscales en su concepción tradicional. El concepto fiscal de residencia queda totalmente desdibujado ya que las transacciones se realizan en "la nube", lo que genera dudas respecto al lugar de tributación y consiguientemente cuál es la Administración tributaria que debe recaudar.

Internet se manifiesta como un territorio virtual con escasas reglas y dotado de amplia libertad de acción. Es el ejemplo más claro de manifestación del fenómeno de la globalización financiera.

Este escenario abre un abanico de posibilidades de negocio que está siendo aprovechado por grandes compañías tecnológicas (BigTech) que, utilizando su imagen de marca y su gran capacidad en relación a recursos tecnológicos y financieros, apuestan por la innovación tecnológica del sector financiero y por ampliar su línea de negocio ofreciendo este tipo de servicios.

Otro fenómeno importante lo representa el nuevo ecosistema de las FinTech, con la aparición de innovadoras startups que proponen nuevas soluciones que se concretan en ofertar productos y servicios digitales más fáciles, rápidos de utilizar y a bajo coste. Es previsible la aparición (y desaparición) de más compañías FinTech, con dos claras tendencias, una más colaborativa y otra más competitiva. En el aspecto colaborativo, la incorporación de las APIs (Application Programming Interface) permitirá desarrollar aplicaciones fáciles e innovadoras que se puedan integrar en las plataformas bancarias abiertas, creando un Marketplace, que marcará el futuro de la digitalización del sector financiero. En la vertiente competitiva, aparecerán cada día más compañías muy especializadas ofreciendo soluciones innovadoras, algunas de ellas irán integrando más servicios (pagos, préstamos, inversión, etc.) hasta convertirse en grandes "Bancos FinTech".

Pero el mayor reto actual e inmediato que tiene la banca tradicional está representado por los Nuevos Bancos Digitales, los Neobanks y los Challenger Banks. Estos modelos de negocio utilizan tecnología puntera y están totalmente digitalizados, ofreciendo servicios financieros a bajísimo coste.

La irrupción del fenómeno tecnológico, junto con la crisis sistémica de la economía y las grandes migraciones, producidas por las condiciones de pobreza y de conflictos bélicos en extensas zonas del planeta, podrán a prueba la pervivencia de muchas instituciones que tendrán que adaptarse a los nuevos tiempos o sucumbir. En estas circunstancias, los paraísos fiscales, en su concepción actual, se verán abocados a reformularse.

Creo que es una buena oportunidad para hacer un esfuerzo de aproximación de cómo se configurarán los paraísos fiscales en el futuro más inmediato y que papel van a jugar en una economía cada vez más digitalizada y con una brecha de riqueza y de desigualdad creciente, siendo estos dos factores los que ejercerán una presión transformadora sobre estas

jurisdicciones opacas y de excepcionalidad jurídica. Junto a este interés teórico de acercamiento a esta realidad está mi preocupación personal, cada vez más compartida por amplio sectores sociales, en que no haya territorios ventajosos para los grandes capitales y las grandes corporaciones, ya que esto genera situaciones de inequidad y de injusticia tanto desde un punto de vista económico como social.

2. Delimitación del fenómeno de los Paraísos Fiscales

2.1. Conceptualización

La proliferación y abuso que se hace del término paraíso fiscal ha llevado a incluir en su concepto a cualquier situación privilegiada en materia impositiva. Sin embargo, es un requisito ineludible consensuar una definición que nos permita identificar estas jurisdicciones, como condición previa, para abordar eficazmente el tratamiento de la problemática que genera la existencia de estos enclaves offshore y afines.

La nomenclatura para referirse a este fenómeno es muy variada: paraísos fiscales, refugios fiscales, zonas extraterritoriales u *offshore*, jurisdicciones no cooperativas, no conformes u opacas, países o territorios de baja tributación, centros financieros extraterritoriales u offshore. En los últimos tiempos, desde estos territorios se ha establecido una estrategia para obviar el apelativo peyorativo de paraíso fiscal, y sustituirlo por el de "centro de servicios financieros offshore", aunque en la práctica su funcionamiento y efectos perniciosos son los mismos. En este sentido el Centro de Análisis Estratégicos de París manifiesta la rápida evolución de los paraísos fiscales y su conversión en centros offshore, define el concepto de paraíso fiscal, y relaciona la conexión y complementariedad entre los pdebidaraísos fiscales y los centros financieros offshore, así como la integración financiera de los centros offshore y la expansión del riesgo sistémico. Definir el fenómeno es una tarea compleja y problemática dada la concurrencia de posiciones ideológicas y de intereses que confluyen en su delimitación, utilizando expresiones neutras o incluso benefactoras frente a lo que consideran como un Estado extractivo y depredador de fortunas individuales.

Aunque lo más preocupante es que estos centros financieros offshore pretenden mostrar una apariencia de legalidad, para ello acostumbran a utilizar algunos tipos de entidades y programas como son las compañías de seguros cautivas y reaseguros, los fideicomisos o trusts en el extranjero, los préstamos entre vinculados, las sociedades offshore, las cuentas bancarias offshore, las compañías internacionales de negocios (IBCS), las sociedades de responsabilidad limitada (LLCS y LLPS) y las empresas de inversión personal. Estos servicios permiten establecer entramados y estructuras fiscales para llevar a cabo una planificación fiscal agresiva.

Juan Hernández Vigueras denomina paraísos fiscales a: "*ciertos países o territorios que han desarrollado una importante actividad financiera realizada por los no residentes, atraídos por sus ventajas fiscales, legislativas y de funcionamiento para el negocio bancario y financiero",* considera que por eso en el lenguaje profesional se les denomina centros financieros extraterritoriales u offshore y piensa que los más adecuado sería denominarlos paraísos fiscales offshore o extraterritoriales debido a que los habitantes no se pueden beneficiar de las ventajas fiscales que ofrecen.

No existe una definición unánimemente acordada y generalmente compartida que nos permita identificar y delimitar lo que debemos de entender por paraíso fiscal, las posiciones ideológicas y políticas, junto con los fuertes intereses económicos implicados no colaboran en absoluto a buscar un concepto consensuado con el que abordar la presencia del mundo extraterritorial omnipresente en el comercio y las finanzas internacionales.

Nicholas Shaxson propone una definición amplia como *"lugar que procura atraer negocios ofreciendo instituciones políticamente estables que ayudan a personas o entidades a eludir reglas, leyes y regulaciones establecidas en otras jurisdicciones"*. Estos lugares ofrecen, intencionalmente, vías de escape a los compromisos y obligaciones de vivir y negociar en una sociedad de la que obtiene beneficios. Shaxson manifiesta que opta por la definición amplia por dos razones: la primera para cuestionar la idea, aceptada ampliamente, de que un lugar se enriquezca mediante una competencia ilícita con otros lugares, vulnerándoles su marco normativo; la segunda ofrecer un nuevo enfoque que haga posible observar e interpretar la historia del mundo moderno.

El mismo autor considera a los paraísos fiscales como arietes de la desregulación y manifiesta: *"El mundo extraterritorial no es apenas un lugar, una idea, una manera de hacer las cosas o siquiera un arma de las industrias financieras. También es un "proceso": una carrera descendente en cuyo trayecto se degradan sin cesar las regulaciones, las leyes y los emblemas de la democracia, a medida que cada nuevo ordenamiento rebota desde un reducto fortificado de las finanzas hacia la siguiente jurisdicción, de modo tal que el sistema extraterritorial va penetrando, arraigándose y sumergiéndose cada vez más en el mundo territorial*".

Existen dos confusiones interconectadas que han significado un obstáculo para que la mayoría de la gente tenga una correcta percepción del mundo extraterritorial:

> a) La utilización de criterios eminentemente técnicos en la definición de las jurisdicciones confidenciales. Para su correcta y necesaria identificación conviene utilizar una definición amplia, en este sentido N. Shaxson propone conceptuarlas como: *"un lugar en busca de atraer negocios ofreciendo instalaciones políticamente estables para ayudar a las personas y entidades a sortear las reglas, las leyes y las regulaciones de las demás jurisdicciones".*
>
> b) La creencia equivocada sobre la naturaleza de estas jurisdicciones, estamos en realidad ante una jurisdicción política y de redes fundamentadas en la confianza mutua y no ante una geografía física.

El sistema extraterritorial posee ciertas características medievales, funciona como trama de gremios profesionales que prestan sus servicios a las oligarquías económicas irresponsables que no rinden cuentas, en muchos casos auténticamente delincuentes.

Se hace necesario una definición completa y objetiva de lo que se entiende por paraíso fiscal. Los criterios empleados por la OCDE para adjetivar a una jurisdicción como no cooperante son insatisfactorios e insuficientes al tener solo en cuenta, y de forma limitada, el aspecto de la cooperación fiscal. En la cumbre del G-20 celebrada en Londres en el año 2009 hubo negociaciones con la intencionalidad de consensuar una definición más comprensiva de paraíso fiscal.

Uno de los primeros acercamientos de la OCDE frente a los paraísos fiscales es el informe del año 1987 en el que manifiesta las dificultades encontradas para definir objetivamente qué es

un paraíso fiscal, ante lo cual se adoptó el “criterio de la reputación”. Once años después en su informe sobre la competencia fiscal perjudicial de 1998 logra una definición técnica de paraísos fiscal, determinando sus tres criterios definitorios a efectos fiscales, aunque ello no resolviera realmente el problema de su identificación. Los posteriores informes y actuaciones contra los paraísos fiscales han constituido un declive del esfuerzo definitorio al flexibilizar y desvincular algunos de los principales criterios establecidos.

Sin embargo, y como consecuencia de las fuertes presiones de algunos países emergentes y ciertos centros financieros se impuso una conceptualización más laxa y reducida de lo que se entiende por jurisdicciones no cooperantes que fue finalmente adoptada por la OCDE, en detrimento de otros estándares más exigentes (B. Obama y N. Sarkozy), para confeccionar las tres listas en referencia al grado de cooperación de los países y jurisdicciones.

Las listas elaboradas por la OCDE establecieron tres tipos de jurisdicciones fiscales independientes a los que se les da tratamiento propio de países soberanos: 1) lista negra de jurisdicciones que no habían mostrado ninguna predisposición hacia una mayor transparencia, pero que basta el compromiso de someterse a los estándares fiscales internacionales y la manifestación de suscribir tratados fiscales bilaterales para salir de ella; 2) lista gris de jurisdicciones dispuestas a cumplir con los estándares de transparencia fiscal e intercambio de información fiscal de la OCDE, pero sin evidencias de haber realizado progresos en tal sentido, esta lista se subdivide en dos subgrupos, los paraísos fiscales y “otros centros financieros”; 3) lista blanca de jurisdicciones que ya habían aplicado sustancialmente los estándares fijados por la OCDE, mediante la firma de doce acuerdos bilaterales con otras jurisdicciones. Este bilateralismo, en que se fundamenta la cooperación fiscal, ha sido muy cuestionado porque han sido muchos los tratados que han sido firmados con intencionalidad fraudulenta, con propósito de alcanzar el requisito de los doce tratados y eludir de esta manera la lista negra, por otra parte, la cooperación bilateral implica que los Estados deben renegociar los tratados de doble imposición o negociar nuevos tratados con otras partes interesadas. A esto se añade que muchos países en desarrollo queden excluidos del proceso, no solo por carecer de los recursos administrativos necesarios para emprender una cantidad relevante de tratados, sino también porque dependen de los tratados de doble imposición para asegurarse del acceso a la inversión extranjera directa, que se canaliza a través de los paraísos fiscales, por lo que suelen renunciar a su derecho de gravar el capital. Solamente los países relevantes económicamente en el escenario mundial tienen poder suficiente para obligar a las jurisdicciones extraterritoriales a adoptar una disposición más colaborativa. Para que los países en desarrollo puedan beneficiarse de la cooperación fiscal es preciso el establecimiento de una iniciativa multilateral para el intercambio de información fiscal, independientemente de cual sea el país solicitante, así como el apoyo de un sistema sancionador válido para la colectividad internacional, que siempre será más eficaz y disuasorio que si esta facultad recae en un gobierno en particular.

El límite numérico establecido por la firma de doce tratados bilaterales para que una jurisdicción sea considerada transparente, se muestra insuficiente y arbitrario, no garantizando absolutamente un verdadero intercambio de información fiscal, ni el fin del secreto bancario. Para la OCDE actualmente no existen ninguna jurisdicción clasificada en la lista negra de los paraísos fiscales, las frágiles formalidades legales han sido superadas por la materialidad de los fondos que circulan por esas jurisdicciones en detrimento de las Haciendas públicas. Resulta preocupante que la reunión del Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de

Información con Fines Fiscales, celebrada en Berlín en el año 2014, emita una lista sobre el grado de cumplimiento en el intercambio de información, en la cual se evidencia que los países incumplidores son calificados con el apelativo de "jurisdicción no conforme", evitando catalogarlos como auténticos paraísos fiscales. Al combate formal liderado por la OCDE y el G20 contra los paraísos fiscales, mediante el plan *Harmful Tax Competition* en el año 2012 y el Plan BEPS en el siguiente, se contrapone el criterio adicional de la fama o reputación internacional como identificador de un paraíso fiscal. Es evidente la confrontación entre la formalidad y la materialidad de los paraísos fiscales, cuando a pesar de la normativa y medidas fiscales tomadas por estos organismos económicos internacionales, la erosión de la base imponible, el menoscabo de la recaudación y el traslado de beneficios siguen existiendo. Poco eficaces, por si mismas, serán las medidas adoptadas por la OCDE y el G20 si algunos países desarrollados y otros en vías de desarrollo, toleran la existencia en su propio territorio de paraísos fiscales o territorios asociados a su jurisdicción que posean sus características.

Instancias como la red Tax Justice Network (TJN) se han decantado por un tratamiento más global de este asunto, proponiendo una "clasificación de territorios opacos" alternativa. Una línea similar es la propugnada por plataformas y ONGs como la francesa CCFD - *Terre* Solidaire, y la plataforma Paradis *fiscaux et judiciaires*.

2.2. Características

Las características, principales y auxiliares, de los paraísos fiscales están contenidas en el informe de la OCDE sobre competencia fiscal perniciosa del año 1998, las cuales deben concurrir simultáneamente para que un Estado, jurisdicción o territorio, tenga la consideración de paraíso fiscal, estos atributos son:

1) Nivel de tributación bajo o nulo.

2) Falta de transparencia, especialmente en lo referente a la aplicación del sistema fiscal.

3) Falta de intercambio efectivo de información.

4) Inexistencia de actividad económica sustancial en su jurisdicción.

Intereses políticos y económicos de algunos Estados miembros de la OCDE y la consiguiente presión que ejercieron sobre esta organización consiguió la eliminación de las características 1 y 4, uno de los principales criterios identificativo de estas jurisdicciones, con el argumento de la potestad tributaria, sustituyéndolo por la suscripción de un mínimo de 12 acuerdos de intercambio efectivo de información con otros Estados o territorios dependientes (paraísos fiscales) como requisito para ser excluido de la lista negra de paraísos fiscales.

El referenciado informe incorpora los siguientes criterios auxiliares para identificar a las jurisdicciones consideradas paraísos fiscales: definiciones artificiosas de la base imponible; falta de aplicación de los criterios sobre precios de transferencia; posibilidad de negociación con las autoridades fiscales de las condiciones tributarias y la fama internacional manifiesta de la jurisdicción como paraíso fiscal o la presencia de auto-publicidad.

La cumbre del G-20 de Londres (Abril 2009) encomienda a la OCDE la confección de un listado en que se reflejen los distintos grados de nocividad fiscal de los territorios y la amenaza de sanciones a las jurisdicciones no cooperativas, de las que cabe destacar: 1) no permitir aplicar gastos deducibles a particulares y empresas beneficiarias de prácticas fiscales nocivas; 2) solicitar a los bancos regionales y a las instituciones internacionales la revisión de sus políticas

de inversión; 3) revisar las políticas de firma de tratados, de ámbito comercial, con las jurisdicciones no cooperativas. Además, dichas sanciones, deberían incluir la supresión de toda preferencia en los derechos aduaneros y toda ayuda al desarrollo, la restricción de las operaciones de los bancos europeos en esas jurisdicciones. Por otra parte, las sanciones que se establecen son bastantes imprecisas y su discutible aplicación es consecuencia de la inconsistencia del criterio definitorio de los paraísos fiscales lo que pone de manifiesto la enorme presión política que envuelve este fenómeno.

Como manifestó un observador, la cumbre optó por una "solución elegante" de que la OCDE elaborara su complejo listado, considerado por algunos como un avance en la lucha contra los paraísos fiscales. Sin embargo, las modificaciones posteriores inmediatas evidenciaron la falta de consistencia de un listado que parece obedecer a la presión mediática. Cuatro días más tarde, el secretario general de la OCDE anunciaba públicamente que la lista negra desaparecía, ya que las cuatro jurisdicciones incluidas en ella manifestaban su compromiso de suscribir acuerdos bilaterales de intercambio de información fiscal de acuerdo a los estándares vigentes, según Marty Sullivan (Organización Tax Analysts) el proyecto de la OCDE agonizaba y finalmente tuvo que renunciar a su ambición de regular la competencia fiscal internacional. Si examinamos los datos reales de la cumbre del G-20 se pone de manifiesto su enorme debilidad política en este asunto y el alcance del poder estatal.

Con la finalidad de mitigar las fuertes críticas al sistema de listas, el Foro Fiscal Mundial de la OCDE instauró, en marzo de 2010, el denominado proceso de "revisión entre pares" (*peer review process*), con la finalidad de controlar la aplicación de los estándares de la OCDE y los marcos regulatorios de las jurisdicciones. Hasta el año 2014 este proceso debería permitir a los países miembros ser evaluados en dos fases: 1) Se verificará, por un equipo de evaluadores, si el marco normativo garantiza la disponibilidad y accesibilidad de la información fiscal por las autoridades tributarias, así como la cooperación con otras administraciones de la misma naturaleza; 2) Control "in situ" para evaluar la puesta en marcha del intercambio de información. Esta iniciativa ayudará a visualizar las ineficiencias que se dan en el proceso y puede contribuir a la introducción de criterios de definición de paraísos fiscales más rigurosos y estrictos que incorporen la dimensión del blanqueo de dinero y la transparencia financiera.

Los estándares establecidos por la OCDE en lo referente al intercambio de información obligan a los Estados a: 1) intercambio de información a instancia de parte en el supuesto de que ésta sea "previsiblemente relevante" para la Administración fiscal solicitante; 2) no establecer restricciones al intercambio alegando el secreto bancario; 3) facilitar que la disponibilidad de la información fiscal y que ésta pueda ser obtenida por otras administraciones; 4) respeto a los derechos de los contribuyentes; 5) Que la información intercambiada se realice bajo una estricta confidencialidad.

Los acuerdos bilaterales, generalmente, contienen un modelo de información "a instancia de parte", en el que la presentación de la solicitud estatal está sometida a estrictas condiciones para su admisibilidad, con información muy detallada sobre el sujeto a investigación y además se debe probar que la información solicitada es "previsiblemente relevante" para su procedimiento de inspección tributario. La dificultad aumenta si tenemos en cuenta que son los propios paraísos fiscales los que se pronuncian sobre la admisión o no de la demanda de información. La poca disposición a facilitarla conlleva a que se tengan que cuidar al máximo todos los detalles, por pequeños que sean, de carácter técnico-jurídico. En este escenario son los países en desarrollo los más vulnerables y perjudicados, ya que estos obstáculos se ven aumentados si tenemos en cuenta las reducidas posibilidades que tienen de aportar pruebas

justificativas suficientes en sus demandas. La alternativa efectiva a este modelo de intercambio estaría en el sistema automático de información, la infraestructura tecnológica actual permite manejar bases de datos con amplísima información, lo que hace insostenible las posturas críticas basadas en que el enorme flujo informativo que generaría este sistema podría desbordar a las Administraciones públicas.

La doctrina aporta varias características identificativas de los paraísos fiscales como son la presencia de estabilidad económica y política; el sistema jurídico flexible y frecuentemente discriminatorio para residentes y no residentes; la inexistencia de control de cambios y libertad absoluta de movimientos de capital; la regulación y control administrativo insuficiente; el volumen de operaciones financieras de no residentes en moneda local desmesurado en relación a la economía local; impuestos muy reducidos o nulos para no residentes; la existencia de secreto bancario, profesional y comercial protegido legalmente; legislación comercial y financiera atractiva; deficiente supervisión y control bancario e inexistencia de informaciones y estadísticas completas sobre operaciones bancarias.

Nicholas Shaxson apunta una concurrencia de características que nos facilitan la identificación de los paraísos fiscales. Estos lugares ofrecen diversas formas de discreción, secretismo, confidencialidad u opacidad, unidas con diversos grados de rechazo a la cooperación con otras jurisdicciones en el intercambio de datos (*secrecy jurisdictions*). Otro rasgo son los impuestos bajos o inexistentes, con la finalidad de captar el dinero que trata de evitar impuestos de forma legal o ilegal. Otro indicador de las jurisdicciones confidenciales es la exclusión de su economía local de los servicios que ofrecen, como forma de evitar los perjuicios de sus propios amaños extraterritoriales. Esta separación entre residentes y no residentes supone un reconocimiento tácito de los enormes perjuicios que se derivan de ciertas prácticas de personas o sociedades foráneas que son admitidas en su territorio.

Una forma de localizar una jurisdicción confidencial es relacionar comparativamente su sector de servicios financieros con el tamaño de su economía local, además otro indicio revelador es que los representantes de ésta nieguen sistemáticamente ser un paraíso fiscal. Aunque la característica fundamental y definitoria, según Shaxon de este tipo de jurisdicciones reside en el hecho de que la política local ha sido cooptada por los intereses financieros, eliminando cualquier oposición relevante al modelo de negocio *offshore*. La inclusión en su definición de la frase “políticamente estable” hace referencia a la ausencia de riesgo o incertidumbre de que una política realmente democrática pueda significar un obstáculo para el negocio financiero, por lo que estas zonas son ultralibres para los negocios financieros ilícitos pero muy represivos para los ciudadanos honestos que se oponen a los mismos. Se puede hablar de una omnipresente moral invertida.

El sistema extraterritorial funciona directa y agresivamente contra la transparencia, la confidencialidad de este sistema traslada decisivamente el control de la información, junto con el poder que deriva de la misma, hacia sus participantes interiorizados, que se apropian de los beneficios y desplazan el costo al resto de la ciudadanía. El capital y las empresas no migran haciendo valer el criterio de la productividad, sino el de reducción impositiva, lo que contradice uno de los dogmas neoliberales cual es el principio de eficiencia en la asignación de recursos.

El mundo extraterritorial es un ecosistema que muta constantemente, en el que cada jurisdicción ofrece determinadas especialidades offshore y atrae a tipos particulares de capital financiero cuyas necesidades son atendidas por su particular infraestructura de profesionales

expertos creados *ad hoc*. Los servicios extraterritoriales incluyen una amplia variedad que engloba desde lo legal hasta lo ilegal, dentro de ésta y en el ámbito impositivo estaría la evasión fiscal, en tanto que la elusión fiscal sortea la ley, pero no la contradice directamente. Entre ambas existe una extensa zona gris que hace preciso un detenido análisis para determinar en qué zona se encuentra el refugio impositivo de un gran patrimonio o de una corporación multinacional.

En la parte ilegal hay administradores de activos, evasores, fideicomisos, bancos privados, secretismo corporativo, re-facturación ilegal, y cosas similares, que habitualmente se ocultan bajo eufemismos como "protección de activos", "estructuración corporativa eficiente", "optimización impositiva", "planificación fiscal", que transgreden la normativa internacional sin control de ningún tipo y que dificulta la posibilidad de rastrear los flujos financieros. Los empleados subalternos del sistema extraterritorial generalmente no perciben las maniobras de evasión fiscal y la naturaleza ilegal de otros servicios porque solo ven una parte de la operativa.

Juan Hernández Vigueras sistematiza la dimensión del fenómeno desde tres perspectivas:

a) Fiscal. - la característica más conocida de los paraísos fiscales es la ausencia de impuestos o unos impuestos muy reducidos para los no residentes que disponen de cuentas bancarias, realizan operaciones financieras en ese territorio o las contabilizan como realizadas en el mismo. Se crea un marco normativo y fiscal favorable para la operativa comercial y financiera por la ausencia de tributación sobre el patrimonio, las herencias, los dividendos y las rentas de capital, sin pretensión de captar las inversiones productivas que crean riqueza y empleo. Aquí es donde más se manifiesta la inadecuación de la expresión "paraíso fiscal" por contraposición al infierno que representa a los países en que se obliga a pagar impuestos con políticas fiscales injustas, por extractivas o depredadoras, contra los contribuyentes. Los impuestos son necesarios para el mantenimiento de prestaciones y servicios públicos básicos para el conjunto de la ciudadanía, por lo que están en la base de la convivencia organizada.

b) Financiera. - La existencia de los paraísos fiscales contribuyen a la incertidumbre e inestabilidad económica endémica que nutre a las crisis financieras recurrentes y el descontrol en el sistema bancario y financiero. La existencia de los paraísos fiscales está asociada a la plena libertad para los movimientos internacionales de capitales, que está en el origen de los mercados financieros globales o la globalización financiera, que significa un novedoso régimen financiero profundamente incrustado en las estructuras económicas contemporáneas y que supone liberalizar los sistemas nacionales y su integración internacional. Existe un contexto óptimo para que las entidades bancarias internacionales faciliten la operativa financiera con los diversos centros mundiales abriendo una filial, real o ficticia, en un paraíso fiscal que le permita un margen de maniobra mayor a la vez que dispersar los riesgos.

c) Política. - La existencia de paraísos fiscales inciden muy negativamente sobre una de las fuentes de financiación de los Estados, sin duda la más importante si tenemos en cuenta la pérdida de ingresos para las arcas públicas que ha supuesto la enajenación, a favor del sector privado, de las grandes empresas públicas con el fin saldar los déficits públicos. La introducción de la libertad de movimientos de capitales ha propiciado la

aparición de la competencia fiscal entre los Estados para captar fondos e inversiones o para impedir que éstos abandonen el país, utilizando para ello la reducción de los impuestos al capital. En la era de internet, el dinero financiero, bonos, acciones, préstamos, dispone de una muy fácil y rápida movilidad internacional mediante apuntes electrónicos, similar a cualquier transferencia bancaria. En esta competencia fiscal los paraísos fiscales tienen una posición ventajosa que les otorga la concurrencia de ciertas características: son pequeños países con reducidos servicios públicos para sus ciudadanos y con una oligarquía local que son los beneficiarios de las tasas procedentes de la creación de sociedades *offshore* y de la apertura de cuentas bancarias. La consiguiente debilitación del Estado es una consecuencia lógica de la existencia de estas zonas extraterritoriales, que se manifiesta en el deterioro de la calidad democrática, ya que la presión a la que se ven sometidos los gobiernos dificulta la adopción de políticas públicas progresistas en materia impositiva y de corrupción pública.

2.3. Modalidades

El actual sistema de finanzas globalizadas, como plataforma especulativa, busca crear dispositivos, medios e instrumentos para neutralizar la incertidumbre y el riesgo consustancial a la especulación, especialmente la temeraria, de ahí que los paraísos fiscales, como centros financieros para no residentes, ofrezcan esta utilidad funcional que, al estar integrados en la propia estructura económica y sistema financiero global, proporciona unos espacios carentes de regulación que facilitan la discreción y libertad de acción que se requiere para lucrativas y arriesgadas operaciones financieras que utilizan la extraterritorialidad. Además, hay un paraíso fiscal adecuado para atender, con garantías y de forma específica, cada necesidad de las personas muy ricas. Según Hervé Falciani, los clientes que deciden depositar dinero en Suiza lo seguirán haciendo, incluso con la abolición del secreto bancario, porque ofrece servicios, de gestión y administrativos, muy competitivos y organizados, además de profesionales cualificados que podrán asesorar y colaborar en estrategias para evitar una de las mayores preocupaciones de los ricos que es pagar impuestos, como sería el transferir electrónicamente el dinero a los paraísos fiscales más remotos y muy poco colaborativos judicialmente. El hecho de que la documentación de apertura de una cuenta esté en Suiza no supone un problema, porque los documentos estarían desvinculados de la entidad bancaria, los módulos serían gestionados por otra sociedad independiente, posiblemente del mismo grupo, que facturaría el servicio a una rama del grupo bancario con sede en otro paraíso fiscal.

Según Falciani, para las inversiones inmobiliarias no hay nada mejor que constituir una sociedad en Panamá y nombrar como administrador a una persona que no conoce nadie y que realiza esa misma función para cientos de inmobiliarias, es un proceso rápido y eficaz para apantallar al auténtico propietario, y que no requiere la apertura de una cuenta bancaria. Estas sociedades pantalla panameñas pueden, a su vez, reagruparse para constituir un holding luxemburgués, debido a que Luxemburgo ofrece un régimen fiscal favorable y una estricta confidencialidad de los abogados que gestionan las numerosas sociedades opacas que se registran en este país y que actúan de barrera para ocultar al titular de la propiedad. En este país el secreto profesional es primordial y solamente cede, en determinadas ocasiones, ante las presiones de una autoridad punitiva.

Las Islas Vírgenes son utilizadas para el movimiento dinerario porque no se prestan a la cooperación judicial, a estas islas llega el dinero en metálico. Las Islas Caimán, con auditorias

inexistentes e impuestos nulos, son idóneas para las sociedades pantalla y los trusts, es el territorio predilecto de los grandes fondos para canalizar inversiones y cuentas de CEOs. En Guernesey y Jersey se custodian los documentos en papel, como prueba de la existencia de los productos financieros, son el archivo de los títulos papel como justificante de las transacciones realizadas electrónicamente. El banco actúa como depositario del documento papel, y tan solo modifica el nombre del titular para registrar el cambio de propiedad. El bajo coste y un servicio seguro y eficaz son los motivos que determinan la predilección por este lugar para que actúe como archivo de los productos financieros.

Si en el pasado el banco realizaba la totalidad de la gestión en el mismo lugar, actualmente se descentraliza los servicios en diversos países en función del coste, la calidad y la seguridad: Bélgica y Luxemburgo son idóneos para las cámaras de compensación, la India para los servicios de gestión, Hong Kong para las sociedades pantalla y, como se ha dicho anteriormente, Guernesey y Jersey para los archivos, aunque el estricto secreto bancario también facilita la constitución de los trusts. No es extraño encontrar un trust domiciliado allí que es titular de otro trust, que a su vez ejerza el control sobre un tercero, una estrategia para mantener el anonimato.

Asia es una zona muy activa económicamente en la que se ha desarrollado un incremento significativo de la actividad financiera, siendo Hong Kong una estación de paso obligado de los flujos de dinero que va siguiendo al movimiento comercial. Puede que en el futuro esto cambie, sin embargo, gracias a los intermediarios y a las redes, los capitales seguirán fluctuando planetariamente a golpe de clic, buscando el lugar más idóneo para anclar. La única posibilidad de controlar la fluctuación descontrolada de capitales es la trazabilidad, la posibilidad de seguir el rastro de su trayecto, lo que supone una tarea ardua dado que las entidades bancarias han realizado esfuerzos de adaptación organizativa para que las regulaciones no supongan un problema ni les impida seguir desarrollándose, la clave está en la intermediación, ampliamente utilizada en el sector bancario y que supone organizar el trabajo a través de dos o más países o intermediarios que perciben una parte de los dividendos generados por el dinero de los clientes.

Habría que incluir entre los paraísos fiscales especializados a las Bermudas como centro de operaciones de las reaseguradoras, y sobre todo de las aseguradoras “cautivas”, Las Bahamas, Liberia y Malta para las banderas de conveniencia, Las Islas Caimán que hay quienes las consideran una empresa financiera disfrazada de país. La tendencia actual es a agrupar o fusionar muchos de estos servicios en centros offshore multiservicio como el caso de Singapur.

Detrás de esta especialización está la dura competencia establecida entre las zonas offshore, en la que también han entrado los territorios *onshore*, pugnando entre ellos por atraer capitales mediante el ofrecimiento de mejores condiciones en materia de secretismo, seguridad, impuestos, etc., así como de una infraestructura tecnológica y logística puntera para los servicios financieros, además de toda una gama de profesionales cualificados en materia jurídica, financiera, fiscal, auditora, contable, expertos bursátiles, etc., todo ello en el marco de una estabilidad política que actúa como garantía de las inversiones.

Por otra parte, Nicholas Shaxson aglutina, a grandes rasgos, todas las jurisdicciones confidenciales en cuatro grupos:

a) Los paraísos europeos surgen durante de la Primera Guerra Mundial cuando los gobiernos iniciaron una fuerte subida de impuestos para hacer frente a los gastos bélicos. Los banqueros de Ginebra, que habían protegido el dinero secreto de las élites

europeas desde el siglo XVIII, afianzan la confidencialidad catalogando como delito penal, desde 1934, la violación del secreto bancario. Luxemburgo se especializa desde 1929 en cierto tipo de corporación extraterritorial. Los Países Bajos son otros de los paraísos fiscales europeos más importantes, junto a micro-Estados como Liechtenstein, Mónaco y Andorra.

b) Zona británica (antiguo imperio británico). La red extraterritorial con centro en la City de Londres, el grupo más importante, que la conforman un conjunto de paraísos fiscales con distribución radial y estratificada. La red de satélites extraterritoriales reviste a la City de un alcance global que le permite captar dinero y poder involucrarse en negocios posiblemente prohibidos en Gran Bretaña, pero a la suficiente distancia para que los agentes financieros puedan negar su participación en un delito, y por tanto sin consecuencias penales ni verse afectada su imagen personal o corporativa. La red también sirve como mecanismo de depósito, lo que evitaría las consecuencias perniciosas en el tipo de cambio británico que tendría el que todos esos activos del mundo extraterritorial estuvieran concentrados en Londres. El rol discreto pero determinante de Gran Bretaña es el sólido pilar que reasegura el capital global circulante y apuntala la operativa que se desarrolla en los territorios de ultramar. La telaraña británica se apoya en sus antiguas colonias en la India, África y otros lugares que tienen una independencia real aunque la metrópoli mantiene un control subrepticio sobre los importantes flujos de riqueza que transitan por esos lugares.

c) La zona de influencia de EEUU. De su oposición rotunda a los paraísos fiscales ha pasado a adoptar una posición más condescendiente con el sistema extraterritorial, al considerarlo como una alternativa que ayuda a Wall Street a esquivar el corsé de las estrictas regulaciones financieras estadounidenses, así como recuperar, paulatinamente, el poder y la influencia sobre el sistema político estadounidense, especialmente desde la década de los ochenta, convirtiendo a EEUU en lo que muchos consideran al paraíso fiscal más importante del mundo. El sistema extraterritorial estadounidense opera en tres niveles: a) el federal que utiliza señuelos, propios de las zonas offshore, como las cláusulas de confidencialidad, exenciones impositivas y leyes concebidas para atraer dinero foráneo; b) el que incluye a ciertos Estados que ofrecen alicientes que son propios del sistema extraterritorial; c) el constituido por una reducida red satélite de ultramar. El más significativo es Panamá. Este sistema, con cierto regusto de la función colonial que cumplen las jurisdicciones de influencia británica, nos sugiere que las finanzas extraterritoriales constituyen, desde hace tiempo, un elemento fundamental y silente de la estrategia neoconservadora para proyectar el poder estadounidense hacia el mundo.

d) Rarezas inclasificables, como Uruguay y Somalia, que han tenido escaso éxito.

Queda claro, por lo que antecede, que el mundo extraterritorial no es un conjunto de Estados independientes que ostentan la potestad soberana de establecer leyes y regímenes fiscales que crean apropiados y oportunos. Es un conjunto interconectado de redes de influencia controlada por las principales potencias mundiales, especialmente EEUU y Gran Bretaña. Esto rompe con el imaginario popular de paraísos fiscales asociados a islas paradisiacas y exóticas con palmeras, si consideramos que algunos de los países más poderosos del mundo son auténticos paraísos fiscales.

En aras del camuflaje, algunas jurisdicciones se especializan como paraísos fiscales de "conducto": estaciones de tránsito que ofrecen servicios para transformar de forma específica el carácter y la identidad de los activos en su camino hacia a otros lugares. Según Nicholas Shaxson, las estructuras financieras extraterritoriales típicamente involucran el denominado "escalonamiento", artificio también conocido como *sancissonage*, cuando una estructura se reparte entre diversas jurisdicciones, ofreciendo cada una de ellas un "envoltorio" contable o legal a los activos, que suelen estar localizados en otro lugar. Este escalonamiento profundiza y aumenta la complejidad y el secreto, impidiendo ver la totalidad de la estructura, por lo que es dificultoso comprenderla dado que la actividad no se desarrolla en una jurisdicción sino entre varias jurisdicciones, creando un espacio carente de reglas con grandes flujos financieros ilícitos.

2.4. Breve Historia

Los paraísos fiscales tienen un largo recorrido histórico, si bien su protagonismo, alcance y consolidación han adquirido impulso durante el proceso de globalización financiera, la expansión de la economía digital y la liberalización de los mercados de capitales, convirtiéndose en un elemento esencial para las grandes empresas de proyección internacional o que cuentan con negocios digitales, en los que la presencia física en un determinado territorio ya no es necesaria, así como para un reducido grupo de personas acaudaladas, los llamados por algunos "turistas permanentes".

Algunos historiadores hacen mención a la existencia en la Grecia antigua de islas que reunían unas características parecidas a los paraísos fiscales. También en la Roma antigua, la Isla de Delos (siglo II a.C.), es considerada como precursor remoto de los paraísos fiscales. Roma en su búsqueda de expansión territorial y estabilidad político-militar concedió a las ciudades que le eran leales un estatuto político-fiscal que los liberaba de los impuestos. Según el historiador Cícero, los tributos tenían una virtualidad de castigo para todos los que se revelaban contra Roma, por lo que se manifestó como una estrategia política, muy popular en tiempos de Julio César, para expandir y estabilizar el Imperio romano. También en los antiguos ciudadanos romanos se manifestaba el ánimo de ocultar sus pertenencias de la vista de los *publiciani*, los recaudadores de impuestos.

Otros colocan el origen histórico de los paraísos fiscales en los antiguos refugios de corsarios y piratas que en el siglo XVII eran utilizados como bases contra el Imperio español, hostigado con el respaldo de los gobiernos inglés, holandés y francés, y que con el decaimiento de la piratería en el siglo XVIII y la descolonización devinieron en pequeños estados que actuaban autónomamente en el diseño de legislaciones que propiciaron la llegada de defraudadores, capitales y sociedades fantasmas.

El término paraíso fiscal empezó a acuñarse en los años cincuenta, cuando el Imperio británico queda disminuido por la guerra, y las colonias que aún poseía empezaron a transformarse en centros financieros clandestinos. Aunque es a finales del siglo XIX, con la mundialización económica y la consiguiente movilidad de capital e inversiones, cuando emergen territorios cuya ley fiscal permite impuestos muy bajos o nulos para atraer clientes extranjeros. Como señala el profesor Ronen Palan, los primeros territorios de estas características no eran naciones independientes, sino los Estados de Delaware y Nueva Jersey de EEUU, que implementaron la política de "incorporación fácil" junto con bajos niveles de impuestos. El modelo obtuvo tanto éxito que se importó a Europa a principios del siglo XX, constituyéndose el triángulo Zúrich-Zug-Liechtenstein como el epicentro de los paraísos fiscales europeos. Otro

elemento clave en el concepto moderno de paraíso fiscal es de aportación británica, se trata del domicilio fiscal ficticio de una empresa, por el que se permite a compañías incorporarse al Reino Unido sin pagar impuestos. Esto significaba un cambio en la jurisprudencia que se sustentaba en el principio de que los impuestos se debían pagar en el lugar donde se ubicase la actividad y estuviese su centro de dirección.

Según el profesor de derecho de la Universidad de Lancaster, Sol Picciotto, los paraísos fiscales se desarrollaron en el periodo entre la I y la II Guerra Mundial fundamentalmente a través de familias acaudaladas y grupos criminales, y fueron utilizados para posibilitar el desarrollo económico posbélico mediante inversiones directas. En la década de los años veinte y treinta las familias adineradas establecieron sus actividades en países con impuestos nulos. No obstante, en 1936 y 1938 una nueva normativa concedió a las autoridades fiscales británicas amplios poderes para evitar que sus contribuyentes invirtiesen su dinero fuera del país. Sin embargo, hay que esperar hasta los años 1960 y 1970, tras el proceso de descolonización y el surgimiento de pequeños países con legislaciones alejadas de sus antiguas metrópolis, que les permitían un lucrativo negocio basado en la creatividad fiscal, cuando los paraísos fiscales empiezan a tener las características actuales. Una vez establecida la arquitectura operativa y a la configuración de un contexto legal propicio, los paraísos fiscales experimentarán un significativo impulso a partir de estas décadas. Su función no quedará limitada a ofrecer refugio a las grandes fortunas, sino que pasarán a formar parte del sistema financiero internacional, siendo defendidos desde posiciones ideológicas neoliberales como necesarios para crear empleo y riqueza, y desde posiciones ultraliberales como partes necesarias para el capitalismo actual.

Son muchos los que sitúan el origen de los paraísos fiscales en la Edad Media, en que los prestamistas desarrollaron técnicas para cobrar intereses, o en el *dumping* fiscal de los Estados de New Jersey o Delaware en las postrimerías del siglo XIX, o en Suiza con la instauración del secreto bancario y profesional en 1934 (cuyo antecedente cabe situarlo en 1713 en el Gran Consejo del Cantón de Ginebra) con el fin de proteger su sistema bancario de los efectos de la depresión de 1929. Hay quien se remonta al Congreso de 1815 que declara la neutralidad suiza y convierten al país helvético en el primer centro *offshore*. También, se pueden considerar precedentes las innovaciones financieras llevadas a cabo por Londres y Ámsterdam en el siglo XIX para incrementar significativamente su actividad comercial. Pero el verdadero auge del entramado de paraísos fiscales está relacionado con dos periodos históricos: finales del siglo XIX y especialmente en la década de los años sesenta con el diseño de un esquema operativo para evadir impuestos. Es preciso la concurrencia de determinados fenómenos económicos para configurar lo que entendemos hoy como paraísos fiscales, uno de ellos son los precios de transferencia, esquema operativo que empezó a ser empleado por las empresas petroleras para eludir las cargas tributarias, e idearon el mecanismo del "país con bandera de conveniencia", una empresa pantalla, registrada en estos países, fletaba el petróleo y la empresa petrolera vendía el crudo a la empresa de transporte a muy bajo precio, de esta manera conseguía dos ventajas: la primera es que evitaban los enormes gastos del seguro, al no hacer frente a les responsabilidades pecuniarias derivadas de un posible accidente marítimo, por ser la naviera una empresa sin contenido patrimonial y por tanto insolvente; y la otra ventaja es la obtenida por la empresa extractora al vender el crudo, a muy bajo precio, a empresas radicadas en paraísos fiscales y la naviera de conveniencia los vendía a altos precios a países industrializados, con lo que el beneficio en los países origen del crudo eran mínimos y la carga impositiva era baja. Las ganancias obtenidas por este diferencial de precios se atribuían a los países de baja o nula tributación. Este sistema requiere la permisividad de las

agencias internacionales y los Estados, ya que de esta forma obtienen un petróleo más barato. Este trato fiscal favorable no es más que la consecuencia de unas economías petróleo-dependientes y la acción de fuerte lobbies petroleros. Posteriormente esquemas similares fueron emulados por las multinacionales mineras y finalmente, con la proliferación de territorios *offshore*, el mecanismo de los precios de transferencia se extendería a todos los sectores en los que operan las multinacionales. Operaciones parecidas suceden cuando la mayor parte de los beneficios son asignados a sus subsidiarias de servicios domiciliadas en paraísos fiscales. El fenómeno de los precios de transferencia es de gran importancia si tenemos en cuenta que aproximadamente la mitad del comercio internacional utiliza esta operativa, con el consiguiente impacto que tiene en la recaudación impositiva.

Otro acontecimiento importante en la conformación de los paraísos fiscales es la aparición en el periodo de 1955-1963 del mercado de los eurodólares. La aparición de los nuevos centros financieros offshore también requería de un andamiaje institucional que posibilitase la existencia de "receptáculos" para depositar y transferir fondos de difícil justificación, utilizando para ello cuentas privadas numeradas en dólares y bajo secreto bancario, sin que les afectasen las regulaciones financieras del país emisor de la moneda, en este caso EEUU. Este mercado aparece durante la guerra fría, a finales de los años cincuenta, como consecuencia de la necesidad de la URSS de disponer de fondos en dólares, en bancos situados fuera de EEUU para evitar posibles sanciones y para facilitar sus operaciones comerciales internacionales. El impulso del mercado de los eurodólares vino de la banca inglesa, que motivada por las sustanciosas comisiones se prestó a este tipo de negocio abriendo sucursales *ex profeso* con cuentas denominadas en dólares al abrigo de las regulaciones norteamericanas. Las ventajas para las empresas norteamericanas de eludir las regulaciones de sus propias autoridades gubernamentales y fiscales junto con la avidez de negocio de la banca estadounidense llevaran a que ésta abriera sucursales en Londres, con cuentas secretas numeradas para evadir impuestos y eludir cualquier medida restrictiva o regulatoria norteamericana y por tanto estos fondos no requerían constituir reservas legales adicionales en su casa matriz y podían prestarse en cualquier momento a quien considerasen oportuno y a tipos de interés al margen del establecido por la Reserva Federal. En el año 1963, el mercado extraterritorial londinense recibió un nuevo estímulo con el surgimiento de los eurobonos, títulos al portador, desregulados y extraterritoriales que no figuraban en ningún registro y sin control gubernamental.

El impulso hacia la proliferación de los paraísos fiscales es consecuencia de la competencia del área anglosajona con Suiza. El gobierno británico, con la intención de mantener la paridad de la libra, no titubeo en apoyar el mercado de eurodólares, en este caso euro-libras, y para ello estimuló la creación de paraísos fiscales en el Mar del Norte y en algunas de las islas del Canal con el propósito de captar hacia su moneda los flujos crecientes de capital de diverso origen. Sin embargo, fueron las autoridades estadounidenses las que proporcionaron el andamiaje institucional que llevaría a la expansión de los paraísos fiscales. Para paliar los déficits de la balanza de pagos de EEUU, que ponían en manos foráneas dólares que podían ser empleados en la adquisición de activos estratégicos norteamericanos, las autoridades gubernamentales y fiscales se propusieron captar capitales a través de sus bancos, estimulando la creación de sucursales, con cuentas numeradas, en el exterior y el ofrecimiento de incentivos no ligados a los tipos de interés sino a ventajas como el secreto bancario, la privacidad y la ocultación fiscal. Se trataba de conseguir que buena parte de los impuestos evadidos permanecieran en el país articulando un entramado de centros offshore equiparables y competitivos con los servicios prestados por el sistema bancario suizo. En este contexto, los bufetes jurídicos, las asesorías

financieras y las firmas auditoras ofrecieron sus servicios profesionales para que las grandes fortunas y corporaciones abrieran cuentas bancarias en entidades offshore a nombre de sociedades ficticias con el fin de que sus beneficios y patrimonio pudieran eludir las cargas fiscales. La consecuencia de todo lo anterior es que en el mundo empezaron a aflorar diminutos "antiestados" a través de los cuales se engullía la riqueza de las naciones.

En la proliferación de los paraísos fiscales también tiene una importancia relevante la creación, a principios de los años noventa, de los fondos de inversión soberana (distintos de los actuales) y la crisis de Argentina. Estos fondos especializados en la adquisición de deuda pública, a corto plazo y denominada en dólares, de países emergentes iniciaron su andadura de la mano de la gran banca estadounidense y generaban significativos rendimientos dado que los bonos argentinos o brasileños, con ratings bajísimos y de difícil colocación en el mercado de deuda después de la insolvencia mexicana, rendían en torno al 45% de interés anual. Los gobiernos argentino, mexicano y brasileño impulsaban reformas que facilitaban una fuga de capitales que dejaba exhausta la hacienda pública de estos países y que los obligaba a un endeudamiento a corto plazo y a niveles inasumibles. Estos capitales expatriados eran los que, asesorados por Merrill Lynch desde sus oficinas bonaerenses, entraron en estos fondos de inversión soberanos para beneficiarse de sus altas rentabilidades, con la completa seguridad de que personas influyentes e interesadas de los países endeudados harían todo lo posible por anteponer el pago de la deuda externa por encima de todos los demás compromisos del Estado. De esta manera la oligarquía argentina reciclaba su propio capital dolarizado evadido de retorno a Argentina a través de enclaves offshore. Este esquema se reprodujo con la Rusia de Yeltsin, en que los inversores extranjeros eran en realidad rusos asociados a una empresa americana para camuflar la operación.

Era la década de los noventa, de gran optimismo en el mundo de las finanzas y que no se intuía riesgo en ninguna operación. Los fondos de inversión empezaron a proliferar y paralelamente a ellos los paraísos fiscales muy entrelazados con sus operaciones de reciclado e inversión de capitales. En esta eclosión financiera se fue construyendo una pirámide de deuda que colapso en 2001.

Es indudable que la evolución cuantitativa y cualitativa de los paraísos fiscales está fuertemente determinada por acontecimientos y contextos históricos. En este marco es relevante la política desregulatoria, en materia financiera, llevada a cabo por el Banco de Inglaterra en 1957, que supuso una afluencia masiva de capitales hacia la City londinense al permitir que las transacciones de la banca británica, por cuenta de clientes no residentes, no tengan efectos fiscales ni regulatorios como las realizadas en territorio británico. La expansión del euromercado a los territorios de ultramar del Reino Unido, se producía en la década de los años sesenta, con el surgimiento, en 1967, del genuino modelo de paraíso fiscal, materializado en las Islas Caimán. En la década de los setenta el considerable gasto militar que ocasiona la guerra de Vietnam, el déficit comercial de EEUU unido a la enorme cantidad de eurodólares y petrodólares en bancos, mayoritariamente europeos, y fuera del control de la Reserva Federal estadounidense, actúan como impulsores de la proliferación de jurisdicciones offshore. En la década de los ochenta surge la globalización a impulso de la doctrina neoliberal que realiza, en el ámbito financiero internacional, un conjunto de medidas destinadas a reducir el control y regulación estatal, la liberalización de los mercados financieros con la abolición de las barreras proteccionistas, y desintermediación de los mercados financieros con la participación en los mismos de nuevos actores en la financiación de la actividad económica, distintos de las clásicas entidades bancarias. Estos acontecimientos, sin duda, no solamente consolidarán el sistema

offshore, sino que ayudará a la emergencia de nuevas jurisdicciones de este tipo, en la que el EEUU reaganiano con su actividad normativa de modificación de las prácticas bancarias y la eliminación de los controles de capital irán presionando a los demás países para que procedan en el mismo sentido. Finalizando la década de los años noventa y al inicio de la siguiente, se producen sucesivas crisis financieras, con quiebras bancarias, que tienen como consecuencia que los países más desarrollados presionen a los paraísos fiscales, esta presión se manifiestan en un conjunto de actuaciones, adoptadas por organismos e instituciones internacionales y por los gobiernos, que incluye la adopción de iniciativas, informes y reglamentaciones para comprender y abordar el fenómeno de los paraísos fiscales y sus consecuencias negativas sobre las economías, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, y tratar de coordinar nuevas y mejores estructuras de cooperación entre los diversos órganos de control, nacionales e internacionales, y las instituciones financieras internacionales que eliminen las deficiencias regulatorias y proporcionen estabilidad al sistema financiero mundial.

Se puede deducir de lo anterior que los paraísos fiscales no son realidades estáticas, sino que están en un constante proceso de transformación como consecuencia de su permanente adaptación a las circunstancias cambiantes, de todo tipo, que van aconteciendo en decurso de la historia. El ánimo de obtener ventajas económicas mediante ocultación de patrimonio o la optimización de beneficios empresariales, mediante prácticas irresponsables y poco ortodoxas, han permanecido siempre, pero han tenido sus momentos de dificultad. Actualmente el daño que causan a la economía mundial y a la de los países en particular, hace que los territorios offshore que han contribuido a esta operativa junto con el poder económico-financiero amenazante que poseen, sean cada vez más cuestionados, y aumente la presión estatal para desincentivar el uso de estos territorios, estas circunstancias, junto con la aparición de las TICs y los espacios virtuales de Internet nos abocarán a la aparición de otra estrategia offshore.

2.5. Otras entidades similares: Zonas Francas y Puerto Libres

Según datos de la World FZO (World Free Zones Organization), en el mundo existen 3.500 zonas francas en 130 países, que generan más de 70 millones de puestos de trabajo, el equivalente al 1% de la población activa mundial registrada. Estos datos nos muestran contundentemente la importancia de la actividad económica que se desarrolla en estos espacios de excepción impositiva, muy utilizadas por empresas de importación y exportación, así como las actividades industriales de elaboración y montaje.

Las zonas francas son áreas geográficas específicas y delimitadas de un país donde la normativa aduanera no se aplica o lo hace de forma diferenciada, lo que permite que ciertas actividades económicas no estén sujetas a un régimen tributario general, gozando, por tanto, de algunos beneficios arancelarios, exoneraciones de ciertos impuestos o de una diferente regulación de éstos. Con estos territorios delimitados los gobiernos pretenden promover el desarrollo económico de una determinada región mediante la creación de grandes centros de compra, plantas procesadoras o almacenes especiales para la mercancía en tránsito. En ocasiones estas zonas francas son denominadas, por analogía, puertos libres al estar exentas de tasas aduaneras o con regulaciones favorables de las mismas. Los puertos libres son puertos o zonas portuarias comerciales con jurisdicción relajada en relación al resto del país, lo que supone, en la mayoría de los casos, que estén libres de impuestos y con una regulación más favorable. Son áreas, generalmente situadas dentro de las ciudades portuarias, donde se reciben o embarcan mercancías procedentes o destinadas al resto del mundo.

Ariosto J. González considera los puertos libres o francos como una categoría de regímenes de promoción económico-financiera, que junto con los depósitos aduaneros y las zonas francas facilitan el comercio internacional. La posibilidad de industrialización de la zona franca es una característica diferenciadora respecto al puerto libre.

Generalmente, en las zonas francas se desarrollan actividades de almacenamiento, comerciales e industriales para la exportación. De forma más precisa podemos decir que estas áreas aduaneras exentas se constituyen con la intencionalidad de promover actividades de almacenamiento, elaboración, transformación, distribución y exportación de mercancías, para facilitar el comercio internacional, la inversión nacional y extranjera y la generación de empleo directo y formal.

La Asociación Española de Zonas y Depósitos Francos los define como "*Las partes o locales del territorio aduanero comunitario, separados del resto del mismo, en los que se puede introducir toda clase de mercancías, cualquiera que sea la cantidad, naturaleza, origen, procedencia o destino, sin perjuicio de las prohibiciones o restricciones que puedan establecerse por* razones de *orden público, moralidad, seguridad pública, protección de la salud, etc.*" Las mercancías podrán permanecer por tiempo ilimitado hasta que el operador económico resuelva sobre su destino (régimen aduanero, abandono, reexportación, etc.) y no estarán sometidas durante su estancia a gravámenes interiores, derechos de importación o decisiones de política comercial, al no ser considerados como territorio comunitario a estos efectos. Los Depósitos Francos son almacenes donde se guardan mercancías que están en curso, evitando, de esta manera, los costes que suponen su introducción en España. El Código Aduanero de la Unión (CAU) que entró en vigor el 30 de octubre del 2013, desarrollado en diversas disposiciones del año 2015 y siendo de plena aplicación a partir del 1 de mayo de 2016, pretende uniformizar la normativa aduanera europea en las operaciones de comerciales, se incluye en el Régimen Aduanero Especial de Almacenamiento el Depósito Aduanero y las Zonas Francas, lo que conlleva la desaparición de las zonas francas abiertas de tipo II y los depósitos francos, que se transforman en depósitos aduaneros que son definidos como instalaciones u otros lugares autorizados para el régimen de depósito aduanero por las autoridades aduaneras.

Según Olegario Llamazares, el CAU está diseñado para modernizar, simplificar y optimizar las reglas y procedimientos aduaneros además de facilitar el cambio hacia un entorno electrónico. Sus objetivos fundamentales son: a) facilitar el comercio internacional; b) salvaguardar los intereses económicos y financieros de los Estados miembros de la Unión; c) asegurar la seguridad y protección de las mercancías que transiten desde o hacia la Unión. Para este código las zonas francas forman parte del territorio aduanero de la Unión, en las que el Estado fijará tanto el perímetro de cada zona franca como sus puntos de acceso y salida. El CAU establece su cerramiento y vigilancia aduanera. Se autorizará en las zonas francas cualquier actividad comercial, industrial o de prestación de servicios con notificación y autorización previa a las autoridades aduaneras, requisito legal igualmente establecido para las construcciones que se realicen en interior. Las mercancías que se encuentren en su interior podrán ser exportadas o re-exportadas fuera del territorio aduanero de la Unión, o reintroducidas en otro lugar de dicho territorio.

La Organización Internacional de Trabajo (OIT) define las Zonas Francas como "*zonas industriales dotadas de incentivos especiales para atraer inversores extranjeros, en la que los materiales de importación se someten a un cierto grado de proceso industrial antes de ser de nuevo exportados*".

Se puede decir que las zonas francas forman parte de un territorio aduanero comunitario perfectamente delimitado, en el que las mercancías que se encuentran en su interior se consideran fuera de este territorio, es decir, las mercancías que entran en su interior es como si no hubiesen entrado en territorio aduanero de la comunidad, por tal motivo, no se ven sometidas al pago de los derechos de importación, aranceles aduaneros o impuestos ordinarios vigentes en su interior, ni a cualquier tipo de normativa que regule la importación o exportación de determinados productos. Son áreas delimitadas del territorio nacional en el que se desarrollan actividades industriales o comerciales al amparo de una normativa especial en materia aduanera, tributaria y de comercio exterior.

Las existencias de estos espacios geográficos acotados se justifican por la necesidad de almacenar diferentes productos exentos de gravámenes donde se permita su manipulación hasta que lleguen a su destino final. Estos espacios se han ido transformando históricamente de acuerdo con las necesidades y modelos que han ido adoptando los países.

Arteaga y Martínez enumera los principios fundamentales que inspiran la constitución de las zonas y los puertos francos o libres, estos son:

1) La promoción de las actividades de comercio exterior.
2) La aplicación de formalidades aduaneras reducidas en relación a las requeridas en las demás partes del territorio aduanero comunitario.
3) Reducción al mínimo de las medidas de control en el interior de dichas zonas y ejercicio de las medidas de vigilancia en los límites exteriores.
4) Dar cabida a toda clase de mercancías ya sean comunitarias o no comunitarias, pudiéndose habilitar locales especiales que supongan algún peligro o pudieran alterar a otras.
5) Permitir cualquier tipo de actividad casi sin restricciones.
6) Igualdad en las condiciones de utilización y consumo de las zonas francas con las previstas en cualquier otro lugar del territorio aduanero comunitario dado su condición de tal.

A pesar de que en ocasiones las zonas francas y puertos libres son calificados como oasis fiscales, resulta evidente que a pesar de su excepcionalidad arancelaria y tributaria no reúnen los elementos necesarios para identificarlos como paraísos fiscales. Las actividades que se desarrollan en estas zonas pertenecen a la economía real o productiva y su existencia obedece a razones de políticas de promoción industrial y comercial de determinadas zonas.

3. Normas, actuaciones e iniciativas institucionales y gubernamentales en materia fiscal

3.1. Ámbito Europeo e Internacional

Uno de los derechos fundamentales de los Estados es la soberanía fiscal, consecuentemente esta prerrogativa también forma parte del catálogo de poderes de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) a pesar de haber cedido alguna de sus competencias a la Unión. El esfuerzo normativo de la UE está orientado al adecuado funcionamiento del mercado único y a la armonización de los impuestos, poniendo especial énfasis en la lucha contra la elusión y evasión de éstos, así como a la planificación fiscal agresiva, ya que este tipo de conductas

suponen una amenaza para la competencia leal y los ingresos fiscales necesarios para el sostenimiento de los servicios públicos esenciales.

De acuerdo con el Tratado, los Estados miembros deben adoptar por unanimidad las medidas fiscales y aumentar los niveles de cooperación, coordinación y transparencia en materia de política tributaria para alcanzar una mayor equidad en la Unión y evitar las sustanciosas pérdidas de ingresos para sus Estados miembros. En este sentido, además de los progresos alcanzados y del trabajo en curso, la Comisión está llevando a cabo nuevas iniciativas que se proponen en una Comunicación, publicada en junio de 2016, entre las que merece destacar la revisión de la Directiva referente a la cooperación administrativa e introducir enmiendas en la Directiva sobre el banqueo de capitales. Igualmente, en el presente año, la Comisión intentará reactivar su propuesta referente a la base imponible consolidada común del impuesto de sociedades y confeccionar una lista de paraísos fiscales, administrada por la Unión, antes de finalizar 2017.

Este compromiso ha sido cumplido con la publicación, el 5 de diciembre de este año, por el Ecofin de una lista negra con 17 países, considerados "jurisdicciones no cooperativas en materia fiscal" y otra gris con 47 países excluidos por su compromiso de modificar sus marcos legales para adecuarlos a los estándares internacionales, con el límite temporal de finales de 2018 o hasta finales de 2019 si son países en desarrollo sin centros financieros internacionales. La decisión del Ecofin fue tomada, después de un largo proceso de cribado que ha causado quejas y maniobras diplomáticas procedentes de países afectados, basándose en criterios de transparencia fiscal, de regímenes perniciosos de impuestos de sociedades y de respeto a los principios de la OCDE para evitar la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS). Además del riesgo reputacional, la UE plantea la adopción de una serie de medidas punitivas, entre otras la no recepción de fondos para la cooperación y el desarrollo o la aplicación de una supervisión reforzada de los contribuyentes. Esta lista es muy controvertida para determinadas organizaciones y asociaciones, como Oxfam Intermón, Tax Justice Network y el Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda (Gestha) entre otros. Este último, en la misma fecha, ha publicado una lista en la que aparecen 130 territorios offshore clasificados en una lista negra de 30 países y otra gris de 100 paraísos fiscales, según la capacidad de dichos territorios para favorecer la evasión y elusión fiscal. Los criterios utilizados por los técnicos de Hacienda son de carácter técnico (económico y legal) y no político y estratégico.

La fundamentación jurídica de la política fiscal de la Unión la proporciona fundamentalmente el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE – DOUE núm. 83, de 30 de marzo de 2010-), básicamente a través de los siguientes artículos:

a) Artículos 45 a 66 del TFUE, referentes a la libre circulación de personas, servicios y capital.
b) Artículos 107 a 109 del TFUE, sobre la competencia. Evitar que la falseen o amenacen.
c) Artículos 110 a 113 del TFUE, relativos a la armonización legislativa en materia impositiva.
d) Artículos 114 a 118 del TFUE, sobre aproximación de legislaciones que cubre los impuestos que tienen efectos indirectos en la configuración del mercado interior.
e) Artículos 191 y 192 del TFUE relativos al medio ambiente, en los que se fijan cuatro objetivos.
f) Artículo 325 de la TFUE relativo a la lucha contra el fraude.
g) Artículos 326 a 334 del TFUE, relativos a la cooperación reforzada, que se supeditará a los Tratados y al Derecho de la Unión y no perjudicará al mercado interior, la cohesión

económica, social o territorial, como tampoco constituirá un obstáculo ni una discriminación para el intercambio entre Estados miembros, ni provocarán distorsiones de competencia entre ellos y respetarán las competencias, los derechos y las obligaciones de los Estados miembros que no participen en ellas.

La estrategia de la Unión en materia de política fiscal se manifiesta en la Comunicación de la Comisión titulada: "Política fiscal en la Unión Europea –Prioridades para los próximos años" (COM(2001)0260). Cada Estado miembro de la Unión podrá adoptar el sistema fiscal que estime conveniente, pero deberán supeditarse al cumplimiento de la normativa comunitaria en esta materia. En este marco, las prioridades que inspiran la política fiscal de la UE consisten en eliminar los obstáculos fiscales consustanciales a la actividad económica transfronteriza, hacer frente a la competencia fiscal perjudicial, a la elusión y evasión de impuestos, así como la promoción de una mayor cooperación y coordinación entre administraciones fiscales para garantizar el control y combatir el fraude, la elusión y evasión impositiva.

Para combatir el fraude fiscal, la Comisión Europea ha adoptado en Plan de Acción (COM(2012)0722) y las recomendaciones referentes a la planificación fiscal agresiva (C(2012)8806) y la relacionada con el fomento de la buena gobernanza en el ámbito fiscal (C(2012)8805), que son consecuencia de la Comunicación (COM(2012)0351) sobre formas concretas de reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal.

En mayo de 2013, el Consejo Europeo adoptó conclusiones sobre la evasión fiscal y el fraude fiscal (documento del Consejo 9405/13), en las que se destacaba la necesidad de combinar esfuerzos a nivel nacional, de la Unión y mundial y confirmaba su apoyo a la labor desarrollada por el G-8, el G-20 y la OCDE, en relación al intercambio automático de información. El 24 de marzo de 2014, el Consejo adoptó la Directiva 2014/48/UE, que modifica la Directiva 2003/48/CE sobre la fiscalidad del ahorro, con la pretensión de ampliar el ámbito de las normas actuales y reforzar el intercambio de información sobre rendimientos del ahorro, con el fin de que los Estados miembros puedan adoptar medidas eficaces en materia de fraude y evasión fiscal. El proceso legislativo de la Unión pretende eliminar las lagunas tributarias legales y disponer de unas normas más estrictas sobre el impuesto de sociedades, en referencia a la planificación fiscal agresiva (pagos intragrupales y transacciones de precios de transferencia), la prevención de la competencia fiscal perjudicial y conseguir más eficacia en el cumplimiento tributario del IVA. El establecimiento de una base imponible consolidada común del impuesto de sociedades (Biccis-COM(2011)0121-) puede suponer avanzar en este terreno, al eliminar algunas oportunidades de planificación fiscal nociva, así como remover los obstáculos que se oponen a la eficiencia económica del mercado único. La propuesta ha sido impulsada mediante la Comunicación de la Comisión (COM(2015)0302), titulada: "Un sistema de imposición de las sociedades justo y eficaz en la Unión Europea".

Internacionalmente se está progresando en el intercambio de información. El acuerdo del 29 de octubre de 2014 sobre la aplicación temprana de la nueva norma, de ámbito mundial, de la OCDE para el intercambio automático de información permite que la información que obtengan los firmantes a partir diciembre de 2015 se podrá intercambiar en 2017, un año antes de lo previsto.

La ley de lucha contra la evasión fiscal de los EE.UU. (FATCA), de 2010, incluye elementos similares a los de la norma de la OCDE. Los Estados miembros aplicarán en 2017 el intercambio automático de información en base a la directiva revisada en materia de cooperación administrativa, que pretende transponer la norma de la OCDE sobre dicho intercambio en la

legislación de la Unión, siguiendo el acuerdo del Consejo de 14 de octubre de 2014. Las disposiciones de la Directiva sobre la fiscalidad del ahorro de la Unión tienen un alcance más limitado y se suspenderán cuando entre en vigor el intercambio automático de información.

El plan de acción del G-20 y la OCDE hace frente a la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, abordando las lagunas existentes en los sistemas fiscales nacionales de las que se aprovechan las multinacionales para eludir impuestos o reducir sus ingresos imponibles. El 5 de octubre de 2015, la OCDE presentó un conjunto de medidas contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, con la intención de reformar el sistema fiscal internacional que permita evitar la elusión de las empresas multinacionales. En consecuencia con lo anterior, el 28 de enero de 2016, la Comisión propuso un marco para la nueva Estrategia exterior de la Unión para una imposición efectiva (COM(2016)0024)que haga frente a las amenazas externas referente a las bases imponibles de sus Estados miembros, teniendo en cuenta la naturaleza mundial de la competencia fiscal perniciosa y de la planificación fiscal abusiva. Igualmente, el Parlamento Europeo ha exigido una posición unificada de la Unión en referencia a las normas fiscales internacionales y, mediante su actividad contra la elusión del impuesto de sociedades, una actitud más firme frente a los paraísos fiscales.

Dentro de las iniciativas políticas en el ámbito de la fiscalidad directa figura una propuesta de impuesto sobre las transacciones financieras (COM(2011)0594); la Directiva 2008/7/CE relativa a los impuestos indirectos que gravan la concentración de capitales; negociaciones sobre acuerdos respecto a la fiscalidad del ahorro con terceros países que mejoren la tributación y el intercambio automático de información, con el propósito de aplicar la nueva norma internacional única, elaborada por la OCDE y respaldada por el G-20; una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre transacciones financieras (COM(2013)0071) y la derogación de la Directiva 2003/48/CE sobre la fiscalidad de los rendimientos del ahorro (conclusiones del Ecofin de noviembre de 2015).

En el ámbito de la fiscalidad indirecta, la actividad política incluye un Libro Verde sobre el futuro IVA (COM(2010)0695), seguida de una Comunicación sobre la reforma del sistema del IVA (COM(2011)0851); una propuesta de Directiva (COM(2011)0169) que modifica la Directiva 2003/96/CE de imposición de productos energéticos, junto con la Comunicación (COM(2011)0168); abundante normativa específica sobre impuestos especiales, la publicación por la Comisión de un Plan de Acción sobre el IVA (COM(2016)0148) que pretende constituir un territorio único de IVA, actualizado, resistente al fraude y que de respuesta al reto fiscal de la economía digitalizada, fundamentalmente centrados en los diferentes tipos impositivos para los productos físicos y digitales.

El Parlamento Europeo (PE) consciente de los graves problemas a los que se enfrentan los sistemas fiscales, está llevando a cabo diversas iniciativas y actuaciones políticas para abordarlos mediante una mayor cooperación y transparencia internacional:

El 27 de octubre de 2015, el PE adoptó una Resolución legislativa sobre el intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad (COM(2015)0135).

El 25 de noviembre de 2015, el PE aprobó una Resolución sobre resoluciones fiscales y otras medidas de naturaleza o efectos similares. El PE solicitó a la Comisión que aborde un amplio número de cuestiones relativas a la fiscalidad de las empresas; armonización de definiciones; prácticas fiscales perniciosas y regímenes de planificación fiscal agresiva; cooperación y coordinación sobre resoluciones fiscales previas; código de conducta; ayuda estatal; protección de los informadores; un intercambio automático, exhaustivo, transparente y eficaz

de información; casillas de patentes, conocimiento e I+D; una base imponible consolidada común obligatoria del impuesto de sociedades; paraísos fiscales y número de identificación fiscal de la Unión.

El 16 de diciembre de 2015, el PE adoptó una Resolución con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre el aumento de la transparencia, la coordinación y la convergencia en políticas de tributación de las sociedades en la Unión. El PE afirmó la necesidad de medidas legislativas para mejorar la transparencia, la coordinación y la convergencia de las políticas impositivas sobre sociedades de la Unión. En la Resolución mencionada se enumeran una serie de medidas que el PE pide a la Comisión que le remita, con la fecha límite de junio de 2016, una o más propuestas legislativas que las engloben.

El 6 de julio de 2016, el PE aprobó una Resolución sobre resoluciones fiscales y otras medidas de naturaleza o efectos similares. El PE reiteró las conclusiones de sus resoluciones de 25 de noviembre de 2015 y 16 de diciembre de 2015. A resultas de estas peticiones, la Comisión formuló una serie de propuestas, algunas de ellas ya habían sido aceptadas por el Consejo. El 8 de marzo de 2016, el Consejo acordó una Directiva actualizada sobre el intercambio automático de información entre administraciones fiscales nacionales, de acuerdo con una propuesta de la Comisión (COM(2016)0025). De acuerdo con la cuarta Directiva en materia de cooperación administrativa (DAC4), se exigirá a las multinacionales información de sus ingresos, beneficios, impuestos abonados y número de empleados en el conjunto de los países en que operan.

El 12 de abril de 2016, la Comisión presentó una propuesta de Directiva del PE y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en los referente a la divulgación de información del impuesto de sociedades por parte de determinadas empresas y filiales (COM(2016)0198).

El 5 de julio de 2016, la Comisión adoptó lo siguiente:

a) Una Comunicación relativa a las medidas adicionales encaminadas al refuerzo de la transparencia y a la lucha contra la evasión y elusión fiscales (COM(2016)0451).
b) Una propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE en lo referente al acceso a la información por parte de las autoridades tributarias contra el blanqueo de capitales (COM(2016)0452). La Directiva 2011/16/UE fue modificada por la 2014/107/UE, y por las Directivas del Consejo 2015/2376 y 2016/881, sobre intercambio automático obligatorio en el ámbito de la fiscalidad.
c) Una propuesta de Directiva UE 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo y por la que se modifica la Directiva 2009/101/CE (COM(2016)0450).

El 12 de julio de 2016, el Consejo adoptó la Directiva 2016/1164/UE por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que afectan al funcionamiento del mercado interior.

Si consideramos los impulsos internacionales llevados a cabo a través de la normativa FATCA de Estados Unidos y las propuestas formuladas por el G-20 de San Petersburgo, junto con los trabajos de la OCDE y de la Unión Europea, se puede considera que a partir del año 2013 se inició la configuración de un escenario en el que se define las bases de una nuevo estándar internacional para el intercambio automático de información que permita una eficaz lucha contra el fraude y la evasión fiscal dado su carácter transfronterizo.

El Plan de Acción para reforzar la lucha contra el fraude y la evasión fiscal presentado por la Comisión Europea en Diciembre de 2012 propone establecer criterios comunes en la UE para identificar a los países o territorios que reúnan las características de paraísos fiscales.

3.2. Ámbito Nacional

El concepto de paraíso fiscal, como tal, no estaba contemplado en el sistema legal español, se admitía el modelo establecido por la OCDE y otros países, estableciendo una lista de países y territorios considerados paraísos fiscales. La condición de paraíso fiscal se encuentra regulada en el ordenamiento jurídico español, de manera que no está determinada por una decisión discrecional del Gobierno ni de la Administración. A este respecto conviene traer a colación las siguientes normas:

1. El Real Decreto (RD) 1080/1991, de 5 de julio, por el que se determinan los países o territorios a que se refieren los artículos 2, apartado 3, número 4, de la Ley 17/1991, de 27 de mayo, de Medidas Fiscales Urgentes, y artículo 62 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de los Presupuestos Generales del Estado para 1991. El artículo 1 de este RD establece la relación de los países y territorios a los que se atribuía el carácter de paraíso fiscal a efectos de lo dispuesto en los referidos artículos.

   Debe tenerse en cuenta que el artículo 2 del citado RD, añadido por el RD 116/2003 de 31 de enero, por el que se modifican el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado por RD 326/1999, de 26 de febrero, y el citado RD 1080/1991, establece que los países y territorios, a los que se refiere el artículo 1, que firmen con España un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria o un acuerdo para evitar la doble imposición con cláusula de intercambio de información dejará de tener, desde su entrada en vigor, la consideración de paraíso fiscal.

2. La Disposición Adicional primera de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal, vigente hasta el 31 de diciembre de 2014, presentaba la siguiente redacción original:

   Disposición Adicional primera. Definición de paraíso fiscal, de nula tributación y de efectivo intercambio de información tributaria. "Dejarán de tener la consideración de paraíso fiscal aquellos países o territorios que firmen con España un convenio para evitar la doble imposición internacional con cláusula de intercambio de información o un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria en el que expresamente se establezca que dejan de tener dicha consideración, desde el momento en que estos convenios o acuerdos se apliquen. Los países o territorios a los que se refiere el párrafo anterior volverán a tener la consideración de paraísos fiscales a partir del momento en que tales convenios o acuerdos dejen de aplicarse".

3. Posteriormente, la Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifica la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado por RD Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias, ha establecido un nuevo redactado de la mencionada Disposición Adicional primera de la Ley 36/2006, que resulta de aplicación a partir de 1 de enero de 2015:

Disposición Adicional primera. Definición de paraíso fiscal, de nula tributación y de efectivo intercambio de información tributaria.

1. Tienen la consideración de paraísos fiscales, los países y territorios que se determinen reglamentariamente.
2. La relación de países y territorios que tienen la consideración de paraísos fiscales se podrán actualizar atendiendo a los siguientes criterios:
   a) La existencia con dicho país o territorio de un convenio para evitar la doble imposición internacional con cláusula de intercambio de información, un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria o el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la OCDE y del Consejo de Europa enmendado por el Protocolo 2010 que resulte de aplicación.
   b) Que no exista un efectivo intercambio de información tributaria en los términos previstos por el apartado 4 de esta disposición adicional.
   c) Los resultados de las evaluaciones inter pares realizadas por el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales.

Igualmente, en esta Disposición Adicional primera quedan perfectamente definidos los conceptos de nula tributación y lo que se considera efectivo intercambio de información tributaria, en sus apartados 2 y 3 respectivamente. Debemos tener en cuenta que cualquier país incluido en la lista que inicie el proceso de adhesión a la UE deberá ser excluido de la misma, dado que la adhesión implica la aplicación de la normativa y acervo europeos.

Debemos considerar que el intercambio de información con cualquier Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 del Modelo de Convenio para evitar la Doble Imposición (CDI) de la OCDE, se rige por la normativa interna de ese Estado, que no es coincidente, en determinados aspectos, con la vigente en España.

De conformidad con los artículos 116 y 95.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, tanto el contenido concreto de los Planes de Inspección como la información con trascendencia tributaria de un contribuyente concreto tienen carácter reservado y no pueden comunicarse a terceros, salvo en los supuestos tasados previstas en el artículo 95.1 de la citada Ley General Tributaria.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria española (AEAT) tiene encomendada la función de lucha contra la evasión y el fraude fiscal, estableciendo entre sus prioridades la investigación de patrimonios y de rentas en el exterior que puedan ser objeto de ocultación a través de estructuras opacas y territorios no colaborativos. Está línea de trabajo ha sido plasmada en las Directrices Generales de los sucesivos Planes Anuales de Control Tributario y Aduanero. Así por Resolución de la AEAT, de 19 de enero de 2017, se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2017 (BOE núm. 23 de 27 de enero de 2017).

La AEAT, como organización administrativa tiene asignada la aplicación efectiva del sistema tributario estatal y el aduanero, desplegando su actividad con la finalidad de sanear las cuentas públicas y conseguir los recursos necesarios para la financiación de los servicios públicos, para ello tiene establecidos como objetivos estratégicos fundamentales y permanentes la prevención y lucha contra el fraude fiscal. En consecuencia, periódicamente define las áreas de riesgo fiscal que se consideren de atención prioritaria en cada ejercicio, así como los criterios básicos de todas las actuaciones de verificación e investigación que se llevarán a cabo sobre los obligados tributarios incluidos en los perfiles de riesgo. Estos perfiles de riesgo se definen en

los instrumentos de planificación y, más concretamente, en el Plan de Control Tributario y Aduanero al que se refiere el artículo 116 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que tiene carácter reservado sin perjuicio de la necesaria publicidad a través de las directrices generales que la informan.

De esta manera, las directrices generales del Plan Tributario y Aduanero de 2017, concreta las líneas de actuación, más relevantes, de prevención y control del fraude, constituyendo, igualmente, un mecanismo de refuerzo y consolidación de las actuaciones desarrolladas en los años precedentes, a la vez que incorpora otras nuevas, en consonancia con el contexto económico, social y normativo en el que la AEAT desarrolla su actividad habitual, garantizando de esta forma la continuidad y la uniformidad de las tareas habituales de comprobación e investigación de actividades fraudulentas.

Estas directrices giran en torno a tres grandes pilares:

I). La prevención, investigación y control del fraude tributario y aduanero.

Se utilizarán las herramientas informáticas, estrategias, desarrollo de procesos de análisis de riesgo y procedimientos de control extensivo e intensivo, garantizando el mayor impacto posible de las actuaciones de control en sectores y modelos de negocios en los que se aprecien indicios de riesgo fiscal.

Asimismo, se profundizará en el desarrollo de mecanismos colaborativos de análisis de riesgo con la intervención de diversos organismos. En aquellas modalidades de fraude de mayor relevancia, estos mecanismos podrán concretarse en grupos de trabajo interno de naturaleza interdisciplinar integrados por especialistas de riesgo y de tratamiento del mismo.

En la tendencia internacional de buscar una mayor trasparencia, en 2017 proseguirán las actuaciones tendentes al logro de una mejor relación cooperativa entre la AEAT y las empresas adheridas al Código de Buenas Prácticas Tributarias que voluntariamente faciliten a la Administración tributaria información adicional en relación con sus actuaciones y decisiones en materia fiscal con carácter previo o simultáneo a la presentación de sus declaraciones, en los términos recogidos en la "Propuesta para el reforzamiento de las buenas prácticas de transparencia fiscal empresarial de las empresas adheridas al Código de Buenas Prácticas Tributarias", aprobado por el Foro de las Grandes Empresas de 20 de diciembre de 2016. En este sentido las actuaciones de verificación, análisis de la información, planificación y control estarán especialmente dirigidas a garantizar que las decisiones estratégicas de las empresas multinacionales no contradigan el espíritu y la finalidad de los informes sobre las "acciones" del proyecto BEPS de la OCDE. En la misma línea y en el marco del Foro de Asociaciones y Colegios Profesionales Tributarios, se promocionará la relación cooperativa con la AEAT para prevenir prácticas profesionales que signifiquen un riesgo fiscal.

En particular, en 2017, la AEAT focalizará su atención en los siguientes sectores o tipologías de fraude:

1.- Economía sumergida. La estrategia coordinada de la Agencia tributaria actuará sobre sectores en que se aprecie mayor riesgo de incumplimiento en el IVA.

2.- Investigación patrimonial de personas físicas. Tratando de combatir la ocultación de patrimonios en el exterior, la desviación de rentas a cuentas ubicadas en jurisdicciones no colaborativas o la titularidad de sociedades interpuestas situadas en estas jurisdicciones. En este sentido, la comunidad internacional ha impulsado mecanismos que garanticen la máxima

transparencia en referencia a la titularidad de activos financieros, estableciendo el intercambio automático de información sobre cuentas financieras, potenciando la posibilidad de obtención de información de los titulares reales de los activos financieros. Estas medidas han sido acompañadas del desarrollo de nuevos estándares internacionales de normas de diligencia debida de obligado cumplimiento por las entidades financieras al establecer relaciones de negocio con fines tributarios, que se añaden a las ya existentes en materia de blanqueo de capitales (en España el RD 304/2014 que desarrolla la Ley 10/2010). En esta línea debemos destacar el acuerdo España/EEUU y la implementación del Act-FATCA. Igualmente se prevé el intercambio automático de información de cuentas financieras en relación con todos los países que integran el grupo pionero que ha asumido el compromiso de intercambio, de acuerdo con los estándares desarrollados por la OCDE, a través del modelo CRS (Common Reporting Standart), mediante la suscripción del Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre intercambio automático de información de cuentas financieras (Berlín, 29 de octubre de 2014). En el ámbito de la UE se implantará uniformemente de acuerdo con la Directiva 2014/107/UE, de 9 de diciembre de 2014, que modifica la Directiva 2011/16/UE, por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información fiscal (DAC2).

Las características de los modelos 720 y 750, el volumen de información declarada entre los años 2012 a 2016, la disponibilidad creciente de fuentes externas de contraste junto con la afluencia de información internacional (FATCA, CRS, DACs, etc.), han requerido el uso de nuevas herramientas para analizar esta información, con el objetivo de definir más adecuadamente los riesgos fiscales que permitan una eficaz selección de los obligados tributarios de riesgo fiscal que facilite actuaciones de control.

3.- Prácticas de elusión fiscal de multinacionales y empresas con actividad transfronteriza. La interacción de determinadas cláusulas de Convenios para evitar la doble imposición, junto con determinadas normas nacionales, supone la posibilidad de doble desimposición que merma los ingresos fiscales y supone una competencia perjudicial, generando prácticas nocivas de planificación fiscal con la intención de evitar la correspondiente tributación al valor añadido generado por la actividad económica, prácticas que pretende combatir el Proyecto BEPS de la OCDE, formalmente concluido en octubre de 2015 pero que ha proseguido los trabajos para la implantación de determinadas medidas. En esta línea, es de resaltar la actividad desarrollada durante 2016 conducentes a la adopción del instrumento multilateral para establecer todas aquellas medidas derivadas de los trabajos del Proyecto BEPS que requieren modificación de Convenios internacionales. Este instrumento será objeto de firma, ratificación y entrada en vigor a lo largo de 2017.

Igualmente conviene resaltar las modificaciones en las Directrices de Precios de Transferencia en el marco de las acciones 8 a 10, y la acción 13 del Proyecto BEPS. Las acciones que derivan del mencionado proyecto, publicadas el día 5 de octubre de 2015, fueron adoptadas formalmente por el Consejo de la OCDE de 23 de mayo de 2016, por lo que actualmente constituyen un instrumento que puede ser utilizado directamente como elemento interpretativo de la normativa española referente a operaciones vinculadas, contemplada en el artículo 18 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto de Sociedades y en la orden HFP/816/2017, de 28 de agosto, por la que se aprueba el modelo 232 de declaración informativa de operaciones vinculadas y de operaciones y situaciones relacionadas con países o territorios calificados como paraísos fiscales.

Asimismo, resulta de interés las iniciativas relacionadas con las acciones BEPS que se han traducido en la asunción de mayores compromisos de transparencia, y que, en el ámbito

comunitario europeo, han sido objeto de implantación homogénea a través de la Directiva (UE) 2015/2376 del Consejo, de 8 de diciembre de 2015 (DAC3), en relación con el intercambio de Tax Ruling, y de la Directiva (UE) 2016/881 del Consejo, de 25 de mayo de 2016 (DAC4), en relación con el intercambio del informe país por país. La primera determinará el inicio de intercambios de acuerdos previos a partir de 2017 y, la segunda, el intercambio de los citados informes a partir de 2018. Estas iniciativas supondrán un sustancial aumento de la información disponible por la AEAT respecto a la tributación de las multinacionales, así como la posibilidad de mejorar los procesos de análisis de riesgo y el tratamiento multidisciplinar de la información. Al margen de estas iniciativas, durante 2017, la AEAT desarrollara actuaciones con la finalidad de prevenir y corregir las prácticas elusivas de empresas multinacionales. De forma particular y con el impulso y coordinación de la Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional, potenciará el examen de las principales áreas de riesgo BEPS, fijando una atención preferente en relación a las actuaciones relacionadas con: a) la existencia de estructuras de planificación fiscal agresiva, o que tiendan ilegítimamente a la elusión fiscal o minoración de impuestos en España; b) utilización abusiva de las políticas de precios de transferencia; c) detección y atribución de beneficios a establecimientos permanentes en España de entidades no residentes; d) verificación de la tributación de las operaciones realizadas con residentes en paraísos fiscales. La AEAT prestará especial atención al control de entidades que operen internacionalmente en el ámbito de la economía digital, en relación con la presencia de establecimientos permanentes, la política documentada de precios de transferencia, la calificación funcional incorrecta u otras acciones que pretendan excluir a nuestra jurisdicción del pago debido de impuestos directos.

4.- Economía digital y nuevos modelos de negocio. En un contexto de economía globalizada, las nuevas tecnologías de la información y comunicación permiten a los diversos actores económicos operar en tiempo real, así como la adquisición de bienes y servicios a través de la red. Estas circunstancias facilitan la aparición de nuevos modelos de negocio que significan un nuevo desafío desde el punto de vista fiscal, tanto en lo que se refiere a su detección, como a la obtención de información de las actividades desarrolladas y la verificación de su correcta tributación.

En el año 2017 la Agencia tributaria continuará con las líneas de investigación de años anteriores incorporando otras nuevas, entre las que se pueden destacar: los programas de captación de información en Internet sobre operadores de riesgo; continuación de los trabajos de viabilidad en el uso de las tecnologías de redes sociales junto con las herramientas estadísticas de detección de patrones de riesgo; colaboración con Administraciones tributarias de otros países para la comprobación de los beneficios obtenidos por los agentes económicos que utilizan Internet como instrumento para publicitar bienes y servicios, como el marketing de afiliación, dado que los principales afiliadores de publicidad tienen el perfil de grandes empresas de ámbito transnacional localizadas fuera de territorio español; control de las operaciones de importación asociadas a transacciones de comercio electrónico; análisis de los nuevos medios de pago, como criptomonedas, plataformas mediadoras de pago, pago desde dispositivos móviles, etc., ya que pueden facilitar la opacidad de las operaciones.

Igualmente, la AEAT desarrollará, en el transcurso de 2017, las siguientes actuaciones:

a) Análisis y explotación de la información disponible en Internet para descubrir actividades o rendimientos ocultos o el tráfico ilícito de bienes.
b) Control sobre fabricantes o prestadores de servicios que comercialicen sus bienes o servicios a través de Internet, para garantizar su adecuada tributación.

c) Potenciar las herramientas disponibles por la Inspección tributaria mediante la información disponible sobre los obligados tributarios con indicadores propios de las redes sociales.

5.- Otros ámbitos de actuación, que comprendería actuaciones relacionadas con prestaciones de servicios profesionales, de control relacionadas con el IVA (tramas de fraude organizadas) y sobre grupos fiscales. Igualmente se incluirían actuaciones relacionadas con el Impuesto de Sociedades:

a) Control dirigido a verificar la correcta aplicación de la compensación de bases imponibles negativas, de acuerdo con la regulación prevista en la Ley 27/2014 de 27 de noviembre, del Impuesto de Sociedades y en consonancia con lo establecido en relación con las limitaciones a su deducibilidad.

b) Verificación del cumplimiento de los requisitos que resulten de aplicación en los diferentes regímenes especiales del impuesto y especialmente en el caso de fusiones, escisiones, aportación de activos, canje de valores y cambio de domicilio.

c) Detección de esquemas organizados de fraude a través de los que se produce la adquisición masiva y por precios simbólicos de sociedades sobre las que recaen o van a recaer relevantes contingencias fiscales, por parte de personas ilocalizables, con el fin de facilitar la elusión de las responsabilidades tributarias de los anteriores titulares de dichas sociedades.

II). El control del fraude en fase recaudatoria. Dentro de las diferentes fases del proceso recaudatorio se adoptan varias medidas, entre las que resaltan las que se llevan a cabo en el ámbito de prevención y control del fraude fiscal.

III). La colaboración entre la AEAT y las Administraciones tributarias de las CCAA.

La Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, consagra como principio fundamental de la colaboración entre las Administraciones Tributarias del Estado y de las Comunidades Autónomas, en particular, el fomento y desarrollo de intercambios de información y planificación coordinada de las actuaciones de control sobre los tributos cedidos.

4. Impacto en la economía mundial

4.1. Agentes implicados y Sociedades Offshore

Los paraísos fiscales gozan de una existencia legal y por tanto ofrecen sus servicios a través de Internet o de la prensa. Numerosas compañías internacionales y bufetes de abogados ofrecen su asistencia para constituir y registrar empresas ficticias, proporcionando representación legal y una cuenta numerada en la que se podrá enviar dinero utilizando una “pasarela financiera” de país a país y de cuenta a cuenta, que no deja rastro de la transacción. Todo el mecanismo está dispuesto para que, de forma rápida y sencilla, se pueda realizar una ocultación patrimonial frente a todos.

Los servicios que se ofertan son muy variados, como nombres ficticios de los consejeros y accionistas o los llamados "proxis", personas reales contratadas como falsos accionistas o directivos que ocultan la identidad real del propietario (firmando un documento interno en

blanco como garantía para su dimisión o retorno del patrimonio a su auténtico titular), apertura de cuentas bancarias, firmas de terceras personas para que los movimientos se registren a su nombre, certificados de acciones, sellos, tarjetas de crédito que no dejan rastro, actas de constitución, incluso falsos pasaportes.

Los paraísos fiscales conforman un entorno específicamente diseñado para guardar, depositar, invertir o recuperar el patrimonio de origen dudoso y de personas de escasa reputación, o para permitir que las sociedades puedan llevar a cabo estrategias para ocultar beneficios, y todo ello fundamentalmente orientado a reciclar el dinero negro a evadir o eludir impuestos. Toda esta operativa requiere de servicios sofisticados que prestan bufetes fiscales, asesorías jurídicas, empresas auditoras, así como la concurrencia necesaria de las sucursales de la "banca legal" especializada en este tipo de operaciones. Se requiere, igualmente, una autoridad fiscal poco colaborativa en el intercambio de información y un entorno en el que el secreto bancario, administrativo, comercial, registral y profesional son elementos fundamentales de este entorno. Este marco es favorable para que los individuos o empresas constituyan sociedades, fundaciones, fideicomisos (algunos incluyendo la cláusula de escape) y *trusts* para desplazar y depositar sus activos financieros y dinero, de forma legal o ilegal, incluso creando empresas tapadera o sociedades pantalla, con testaferros, para así poder despistar cualquier investigación que se lleve a cabo. El uso de Internet facilita la movilidad del dinero o títulos de valor a cualquier destino del mundo a través de multitud de cuentas falsas administradas por "hombres de paja".

Para conseguir que el intercambio de información fiscal sea efectivo y real no es suficiente la implementación de un sistema automático y multilateral. La utilización abusiva y fraudulenta de los *trusts* y de otras figuras jurídicas con la finalidad de ocultar a los beneficiarios reales de los fondos y depósitos hace necesario la creación de un registro que evite esta opacidad. La mayoría de los depósitos fruto de los flujos ilícitos de capital no figuran a nombre de personas físicas. Para la elusión y evasión fiscal son utilizados un conjunto de complejos y sofisticados instrumentos que los centros offshore ofrecen para ocultar la titularidad y existencia de los fondos. El marco normativo de muchos paraísos fiscales permite, de forma sencilla y poco costosa, la constitución de entidades offshore destinadas a ocultar los flujos dinerarios a las autoridades públicas, como pueden ser las fundaciones, las sociedades pantalla, los *trusts*, los *stiftungs* (fundaciones), los *anstalts* (híbridos entre fundación y sociedad) y *trenhand* (fideicomiso alemán), mereciendo una mención especial los denominados offshore *trusts*. A diferencia de las sociedades de responsabilidad limitada, los *trusts* carecen de personalidad jurídica, consistiendo en un conjunto de activos gestionados por los propietarios legales en beneficio de un tercero. Estos "vehículos legales" son constituidos contractualmente con intervención de tres partes: el ordenante (*settlor*), que transfiere el control de los activos a otra persona; el administrador (*trustee*), que gestiona estos activos en beneficio de un tercero; el beneficiario real (*beneficial owner*). El acuerdo del trust (*trust deed*) contiene las instrucciones referentes a la gestión. La naturaleza de la propiedad transferida al *trustee* es similar a la de un propietario, pero supeditada al acuerdo que originó el trust. Por el contrario, en una sociedad de responsabilidad limitada los propietarios ejercen el control y el poder de disposición del patrimonio empresarial en beneficio propio. Aparte de estas estructuras fiduciarias opacas, dentro de la estrategia de ocultación estaría también el encadenamiento de las sociedades offshore que busca constituir una trama con la pretensión de crear una complejidad que, caso de ser descubierta, sea muy dificultoso obtener pruebas documentales para los tribunales o las autoridades fiscales, además, este entramado permite a la organización transferir fondos a sociedades patrimoniales radicadas en un país distinto al de

precedencia de los mismos, enmascarando la operación bajo la forma de ampliación de capital. Estas entidades y sociedades registradas en zonas extraterritoriales juegan un rol decisivo en los mercados financieros globalizados, porque se benefician de una gran ventaja competitiva como es la opacidad.

Desde la óptica fiscal, si el trust está perfectamente constituido, ni el ordenante (*settlor*), que pierde "legalmente" el control de los fondos transferidos, ni el *trustee*, al no formar parte éstos de su fortuna personal a pesar de ser los propietarios legales, deberán pagar impuestos. El administrador (*trustee*) deviene *de facto* en una simple pantalla interpuesta, tras la cual se oculta la verdadera identidad de los beneficiarios económicos reales. Los beneficios obtenidos no responderán fiscalmente hasta su distribución.

La perversión de la finalidad originaria del trust lo ha convertido en un medio idóneo de ocultación al estar basado en un simple contrato, con acuerdo de confidencialidad sobre las identidades del ordenante y beneficiario, así como carecer de personalidad jurídica y la no obligación de registro en determinadas jurisdicciones. En los paraísos fiscales, los *trustees* suelen ser sociedades anónimas especializadas en actuar como tales.

Los problemas para la obtención de información fiscal se han ido complicando más con la creación de nuevos instrumentos legales con la finalidad de proteger la identidad del beneficiario. En muchas jurisdicciones se permiten las cláusulas de migración (*flight clauses*) o redomiciliaciones que obligan al *trustee* a transferir a otra jurisdicción deferente, generalmente otro paraíso fiscal, en el supuesto de que se inicie cualquier tipo de investigación fiscal. Incluso, en algunos casos, la utilización de la red de filiales que la multinacional tiene en diferentes países permite que la migración de jurisdicción se realice sin necesidad de mover los activos del *trust*. Al no estar registrados públicamente, la posición del *trustee* puede trasladarse a otra jurisdicción sin ningún tipo de formalidad. Un cierto número de paraísos fiscales permiten la "redomiciliación" de los trusts por medio de una simple transferencia de la posición del *trustee* a otra jurisdicción.

El grado de sofisticación puede ir *in crescendo* cuando el ordenante (*settlor*), el *trustee*, el beneficiario y los activos están repartidos en distintas jurisdicciones o cuando el trust es una capa más dentro de una estructura compleja, pudiendo ser la capa superior de una cadena de empresas exentas.

Las jurisdicciones confidenciales diseñan constantemente nuevas estrategias complejas y sofisticadas, en beneficio de los ricos, para contrarrestar las regulaciones de las autoridades fiscales que intentan defender las bases imponibles. Algunas jurisdicciones confidenciales permiten el "trust revocable" que permite que el dinero vuelva al propietario original.

Otro instrumento empleado para esconder la riqueza y ocultar la información sobre la propiedad real lo constituyen sociedades pantalla, falsas estructuras societarias sin actividad real, que los paraísos fiscales se esfuerzan por atraer mediante el ofrecimiento a los inversores del beneficio de una regulación laxa y de un régimen fiscal prácticamente exento de impuestos, en muchos casos son un medio de ocultación al fisco del dinero acumulado y de constitución de fondos opacos. La utilización de estas sociedades, normalmente filiales de los grandes grupos transnacionales, no significa ninguna contravención normativa, en muchos casos aprovechan los resquicios que ofrece la legislación para llevar a cabo conductas de elusión fiscal no punibles jurídicamente, pero si responsables desde el punto de vista social y ético.

La posibilidad de evasión es enorme. Los beneficios obtenidos de las operaciones de acciones, ventas inmobiliarias, las ganancias procedentes de legados y herencias o de cualquier otro tipo se pueden atribuir a *trust*, fundaciones o filiales situadas en centros offshore, de forma que es prácticamente imposible conseguir que los acaudalados y las grandes empresas paguen lo que les corresponde. Para la vuelta de estos beneficios a la circulación legal utilizan las cámaras bancarias de compensación que sanea las operaciones y permiten depositar en cuentas el dinero listo para gastar o retornar a su país de procedencia en forma de inversiones exteriores directas (*round tripping*). Las cámaras de compensación realizan diversas importantes funciones, como su nombre indica, compensan los intercambios, efectúan transferencias en efectivo para saldar operaciones, actúan como depositarios de buena parte de los títulos, igualmente garantizan la solvencia de los clientes y organizan el comercio transfronterizo.

El mundo extraterritorial es un proyecto de las poderosas élites económicas con la intención de aprovecharse de los beneficios y las ventajas de la sociedad sin pagar por ello. Los negocios extraterritoriales utilizan la manipulación artificial de los precios de transferencia, que son la esencia de las multinacionales y que explican el más rápido crecimiento respecto a sus competidores, y la no constancia documental del dinero que atraviesa las fronteras. En el primer caso trasladando los beneficios obtenidos a un paraíso fiscal y los costes a países con altas tasas impositivas, donde los gastos pueden deducirse o compensarse con lo que les corresponde tributar en ellos. En el segundo caso se requiere la existencia de una ruta para los productos y otra para los registros documentales. Para ello se utiliza la concurrencia de un entramado instrumental *offshore* de sucursales, filiales y sociedades interpuestas o pantalla con una operativa coordinada y registradas en diversos países tanto *onshore* como *offshore*, con lo que consiguen la fuga del capital al mundo extraterritorial a la vez que reducen la abultada cuota tributaria tanto en los países pobres como en los ricos. Aproximadamente dos tercios del comercio transfronterizo se desarrolla en el interior de las corporaciones multinacionales.

Las grandes corporaciones empresariales o financieras actúan en un espacio global, *onshore y offshore*, tal es así que para conseguir un crédito bancario en un país se puede utilizar, como garantía, una sociedad o las participaciones en un fondo de inversión, que a su vez es propietario de empresas tradicionales, esto hace posible controlar una sociedad en un país para conseguir financiación en otros. Igualmente, las ayudas, subvenciones u otros beneficios gubernamentales que se conceden a una empresa, son empleados en países más rentables y no en beneficio de la ciudadanía del país que otorgan esos beneficios con el fin de mejorar la economía y el empleo local.

Raymond Baker, presidente del GFI (Global Financial Integrity), realiza un estudio en el que se concluye que los traficantes de drogas, terroristas, y demás delincuentes usan exactamente los mismos mecanismos y argucias extraterritoriales que emplean las corporaciones, trusts o fideicomisos, bancos pantalla y empresas fantasmas, de tal manera, y como señala Eurodad, el mundo extraterritorial ha desplazado el poder y la riqueza desde los pobres a los ricos con mayor fuerza que cualquier otro acontecimiento histórico, sin embargo sus efectos han sido casi imperceptibles.

El dinero al no ser necesariamente un ente corpóreo, sino más bien una expresión numérica, le confiere la posibilidad de desplazamiento instantáneo a través de la utilización de intermediarios como las sociedades pantallas, los gestores principales y secundarios, y a través de modalidades como la del crédito fiduciario. De esta manera se da la posibilidad de la

existencia de enormes flujos financieros sin que se manifieste este fenómeno en su auténtica magnitud.

Los paraísos fiscales hacen posible la existencia de los intermediarios y están en el origen de los fondos de inversión, porque solo de esta forma es posible desplazar dinero sin que se sepa el destino, es una forma de no proporcionar indicios a los demás inversores y de mantener el secreto.

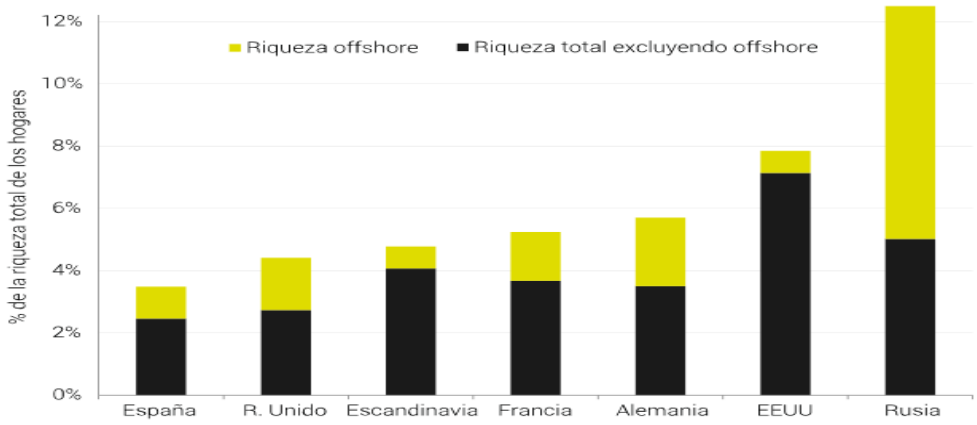
4.2. Efectos económicos y financieros

La irrupción de la actividad de los paraísos fiscales propició la libertad de las finanzas con consecuencias inmediatas en la fuga de capitales y la evasión fiscal, creando graves distorsiones en la economía mundial. Richard Murphy, miembro de la organización Tax Justice Network, manifestó: "*Si para asegurar la viabilidad de una inversión se necesita cometer un fraude fiscal, llevarla adelante implica una mala asignación de recursos*". La elusión fiscal y los recortes fiscales no tienen los efectos benefactores que les atribuyen los defensores de la extraterritorialidad y la competencia fiscal. Son muchos los analistas que sostienen que las tasas impositivas por sí solas no inciden tanto en la decisión de inversión, en realidad los auténticos empresarios contratan gente e invierten capitales en los lugares donde existe demanda para sus productos y servicios, zonas dotadas de infraestructuras sólidas y unos profesionales instruidos. Existen numerosos estudios que demuestran que para la mayoría de las empresas las tasas del impuesto societario son un elemento relativamente menor en cuanto a determinar su localización.

Una frase para la reflexión por el alcance y las consecuencias, de diversa naturaleza, que derivan de la existencia de los paraísos fiscales se expresa en The Economist (2013): "*Los resquicios fiscales para unos pocos significan impuestos para todos los demás*". La migración de capitales a territorios o jurisdicciones opacas, como consecuencia de la elusión y evasión fiscal, suponen un aumento del esfuerzo fiscal que deben asumir los ciudadanos y las pequeñas y medianas empresas.

Según manifiesta Arenas (2016), dado que la mayoría de los contribuyentes no tienen acceso a estas estructuras preferenciales, este fenómeno ocasiona el deterioro del efecto distributivo de los esquemas impositivos y tiene como consecuencia una competencia imperfecta que surge por los menores costes que tienen que soportar las empresas que se sitúan al margen del control tributario.

Gráfico 1. Porcentaje de Riqueza en Propiedad del 0,01% de los Hogares con Mayores Fortunas



Fuente: Zucman, 2017. "The hidden wealth of nations".

Los paraísos fiscales no son solo una rémora para la lucha contra las actividades ilegales, sino que permite a empresas y personas privilegiadas que utilizan estos territorios o jurisdicciones opacas beneficiarse, en igualdad de condiciones que el resto de los contribuyentes, de las externalidades positivas de los territorios en los que operan o residen, como son las instituciones, infraestructuras o servicios.

La existencia de paraísos fiscales comporta pérdidas para las arcas fiscales y un quebranto para el erario público que se traduce en una minoración de recursos disponibles para la financiación estatal en infraestructuras y servicios públicos de calidad (Oxfam 2015), además de situar al país en una situación de dependencia respecto a los capitales extranjeros, como alternativa para el sostenimiento de sus economías, con el consiguiente endeudamiento público.

También hay que tener en consideración los problemas derivados de la inestabilidad financiera. Maingot (1995) sostiene que debido a la existencia de los paraísos fiscales los capitales son capaces de transitar rápidamente de los países pobres hasta los paraísos fiscales y mover de un paraíso fiscal a otro, a gran velocidad, los capitales si se ven amenazados.

Los paraísos fiscales, también agudizan las crisis financieras, ya que facilitan la expansión y diseminación de activos tóxicos por el sistema financiero, creando incertidumbre y desconfianza en los mercados. La opinión generalizada es que aportan poca salud y solidez al sistema financiero internacional. El Foro de Estabilidad Financiera (actual Consejo de Estabilidad Financiera) argumentó que los paraísos fiscales son un factor facilitador de la inestabilidad financiera, dado que potencian la opacidad del sistema financiero y atraen entidades financieras específicamente diseñadas para substraerse al control regulatorio y supervisor. La opacidad ofrecida por los paraísos fiscales permite que los grandes riesgos no sean detectados por falta de su conocimiento y comprensión por parte de las autoridades monetarias y las instituciones financieras hasta que los riesgos se manifiestan.

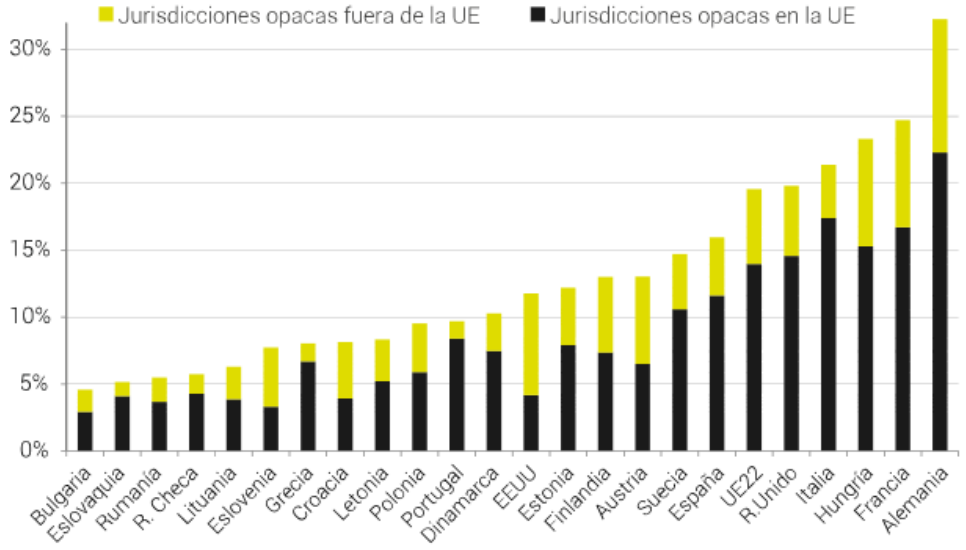
Además, los paraísos fiscales son una vía que profundiza las desigualdades y la pobreza. La mera existencia de estas jurisdicciones opacas es un elemento de presión sobre los regímenes fiscales de todos los países, que tienden a imponer unos tipos impositivos a la baja y a distribuir inadecuadamente la carga fiscal que soportan los distintos segmentos sociales. Los paraísos fiscales afectan a la distribución del ingreso más que la eficiencia u optimización

impositiva. La competencia fiscal internacional no contribuye a un ahorro en impuestos, sino a un cambio distributivo de los contribuyentes y de los tipos de impuestos.

La siguiente tabla muestra el porcentaje de ingresos perdidos de la recaudación del impuesto de sociedades en diversos países debido a las jurisdicciones opacas.

Gráfico 2. Ingresos por IS Perdidos debido al Desvío a Paraísos Fiscales.

(% de ingresos recaudados)



Fuente: Zucman, 2017. “The hidden wealth of nations”.

Al contrario de lo que sostienen los defensores de la competencia fiscal, ésta no ejerce una presión significativa sobre la eficiencia del gasto gubernamental. Los gobiernos no actúan bajo la lógica empresarial de maximizar los beneficios, por tanto las supuestas innovaciones generadas por la competencia fiscal no han conducido a una mejora perceptible en la provisión y calidad de los servicios públicos a un coste menor. Lo cierto es que en términos económicos la consecuencia más directa de la pérdida de ingresos fiscales genera un desequilibrio presupuestario que puede ser estructural, lo que puede conllevar a no realizar determinadas políticas públicas en beneficio de la comunidad y recurrir, como alternativa, a la financiación externa que puede llevar a un significativo endeudamiento.

Los paraísos fiscales causan perjuicios, de diversa naturaleza, en todas las naciones, pero en el caso de los países subdesarrollados se genera en círculo vicioso tremendamente pernicioso para sus economías, de nefastas consecuencias en muchos ámbitos de su realidad. Según Oxfam, en el año 2015 los paraísos fiscales causaron una pérdida de ingresos de 100.000 millones de dólares en los países en desarrollo. Los capitales fugados de estos territorios son destinados a la inversión en los países desarrollados y significan la descapitalización de los Estados de origen de los mismos, que deben recurrir al endeudamiento externo. Pero esta situación, aparte de la pérdida de riqueza nacional, tiene otro efecto asociado que surge de la necesidad de establecer mecanismos compensatorios ante la pérdida de ingresos públicos,

esto se consigue mediante el aumento de impuestos a las clases medias y al consumo directo para poder financiar el gasto público. De esta forma se deterioran paulatinamente las condiciones de vida de la población que tributa, por tanto progresivamente adquiere una posición más vulnerable al tener que soportar una carga fiscal en aumento, dado que el endeudamiento creciente es una solución paliativa coyuntural que tiende a la cronificación y a la reducción de las prestaciones públicas, así como al recorte del gasto social.

Toda la problemática de la existencia de los paraísos fiscales adquiere su expresión más grave cuando se trata de países en vías de desarrollo, según reconoce la OCDE en el CEPAL (2016) que ve la necesidad de implementar medidas para un mayor cumplimiento tributario en estos países, donde la necesidad de recursos es imperiosa.

La economía offshore se caracteriza por ser irreal e improductiva, se nutre fundamentalmente de una actividad especulativa que no contribuye a la creación de riqueza compartida ni a la generación de empleo. Se alimenta en realidad de la inequidad y de la competencia desleal instrumentalizando para ellos territorios o jurisdicciones fuera del control y supervisión de las autoridades fiscales.

Una simplificación de las connotaciones negativas que derivan de los paraísos fiscales girarían en torno a tres aspectos fundamentales:

a) Mediante la utilización de estas jurisdicciones offshore es posible que los grandes patrimonios y empresas transnacionales eludan sus obligaciones fiscales. Lo que comporta la reducción de los ingresos públicos, que utilizan los Estados para financiar su funcionamiento y cumplir con sus obligaciones constitucionales, y la transferencia de la carga impositiva a las clases medias y las pymes que ven minorada su disponibilidad de recursos dinerarios para la inversión y el consumo, minando de esta manera el crecimiento de la economía real.
b) El uso de los paraísos fiscales por parte de las compañías transnacionales tiene un importante efecto sobre la competitividad, ya que se aprovechan de una operativa y de unas ventajas fiscales para lograr productos y servicios económicamente más competitivos. De ello deriva una importante distorsión de la competencia en el mercado interno, dado que el precio más bajo no se obtiene por una mayor productividad sino por efecto de la elusión y evasión tributaria.
c) Conducen a una fuerte y perjudicial competencia fiscal (*harmful tax competition*). Para captar inversiones extranjeras, los países no considerados paraísos fiscales, tienen que recurrir a tasas impositivas que les permita ser competitivos frente a los demás países o jurisdicciones. Esto conlleva a una reducción significativa de acceso a los recursos financieros que de no existir la “competencia dañina” podrían estar a su disposición, siendo otro de los factores de endeudamiento externo.

Adicionalmente, la percepción negativa de los paraísos fiscales está asociada a la intrínseca relación con el ocultamiento de actividades ilícitas y fondos de dudosa procedencia, lo que conoce como “*money laundering*” o lavado de dinero.

4.3. Repercusión en la riqueza de las naciones

El sistema de Bretton Woods, basado en la cooperación internacional y con un estricto control de los flujos financieros, se había desmoronado en la década de 1970 marcando el fin de la era dorada del capitalismo posterior a la II Guerra e iniciaba un periodo de crecimiento más pausado con reiteradas crisis económico-financieras, con mayor incidencia en los países en vías de desarrollo, en paralelo a esta situación el sistema extraterritorial se extendía mundialmente y emergía un entramado de empresarios y profesionales dispuestos a activar el sistema en su totalidad. En consonancia con el giro ideológico neoliberal, el mundo extraterritorial orientaba los procesos de globalización y desregulación del sistema financiero. En concreto el sistema extraterritorial que supone el euromercado, con base en Londres, facilitó la plataforma de escape para que los bancos estadounidenses pudieran eludir las estrictas regulaciones de su país para recuperar el tamaño y la envergadura suficiente para ser sistémicos (demasiado grandes para quebrar) y para disponer del necesario poder para cooptar la voluntad política de Washington y de esta manera obtener los subsidios explícitos de la evasión impositiva extraterritorial junto con los implícitos que suponen las garantías de los contribuyentes

A principios de la década de 1980, ya estaban configurados los elementos más importantes del sistema extraterritorial moderno y crecían de forma exponencial. Era una red de paraísos fiscales más agresivos y flexibles que emergían en los confines más remotos del imperio británico, en estrecho vínculo con la City de Londres, centro financiero global desregulado, dominado por los bancos estadounidenses, estrechamente ligado a la telaraña británica. Además, se había desarrollado otra zona de influencia extraterritorial, de enorme importancia y menor complejidad, localizada en EEUU y constituida por los bancos de este país. Los euromercados –entidades carentes de nacionalidad- interrelacionaban todas esas zonas conectándolas con las economías reguladas, favoreciendo a los bancos a eludir las obligaciones de encajes y otras restricciones impuestas a su actividad. En este escenario los paraísos fiscales más antiguos, representados por Suiza y dedicados a la administración y evasión fiscal de las riquezas de la aristocracia europea, iban quedando a la zaga ante las nuevas zonas estadounidenses y británicas, que se centraban paulatinamente en la elusión de las regulaciones financieras, combinadas con un alto nivel de *laissez faire* en cuanto a la actividad delictiva y evasión fiscal, consolidándose progresivamente la dinámica del mundo extraterritorial como consecuencia de la competencia entre países por ofrecer regulaciones fiscales más laxas, menor carga impositiva y mayor confidencialidad.

Existía una opinión, ampliamente compartida, de que el sistema territorial propiciaba la eficiencia en el conjunto del sistema económico mundial con la eliminación de la doble imposición y establecía conductas prácticamente exentas de fricción para el capital. Pero realmente este sistema rara vez agregó valor, más bien lo opuesto, siempre ha redistribuido inequitativamente la riqueza de forma ascendente y los riesgos y costes de forma descendente, además de crear un entorno propicio para las conductas ilegales y poco éticas, una agresión a los principios y valores del New Deal y a los fundamentos de la socialdemocracia, con especial gravedad en los países más vulnerables, de bajos ingresos, de todo el mundo que vieron menoscabada su democracia y su desarrollo económico. No es posible interpretar la pobreza africana sin considerar el papel que desempeñan el sistema offshore. La mayoría de los esfuerzos, realizados en la década de 1980, por generar importantes flujos de capital hacia los países en desarrollo han terminado en una crisis a

consecuencia del saqueo, las desigualdades, el ocultamiento y los fraudes que causa el sistema extraterritorial que ha otorgado a las multinacionales una dimensión y poder enormes.

A partir de la década de 1970, las catástrofes financieras significativas, la decadencia manufacturera de muchos países desarrollados, el crecimiento desmesurado de la deuda pública, el crecimiento de monopolios complejos en ciertos mercados, los grandes fraudes y de círculos que manipulan información privilegiada, han estado asociado a la deformación de la economía del mundo, la nefanda transformación social y política, que se ha producido por la existencia del sistema extraterritorial, aunque también estos acontecimientos merezcan otras explicaciones adicionales sobre la concurrencia de otros elementos de influencia transformadora.

Ronen Palan, Richard Murphy y Christian Chavagneux consideran que los paraísos fiscales han tenido un importante papel en la conformación de las economías desarrolladas, pero con una mayor incidencia sobre las economías de los países subdesarrollados. Éstos no poseen sistemas tributarios sofisticados, sino que se caracterizan por grandes economías informales con baja tributación o incluso no sujetas a impuestos. Un sistema tributario eficaz es un factor crítico para el desarrollo de un país, ya que, aparte de recaudar ingresos suficientes para el progreso, construye una capacidad institucional necesaria para afrontar un desarrollo a largo plazo y fomenta la comunicación entre agentes privados y públicos para llegar a consensos. Los paraísos fiscales se muestran como uno de los mayores obstáculos para construir sistemas tributarios eficaces en países subdesarrollados.

Trevor Manuel, el ministro sud-africano de finanzas, detalló como el sistema los paraísos fiscales, los precios de transferencia, los múltiples flujos de ingresos y las complejas cadenas de suministro han dificultado el desarrollo de los países subdesarrollados. El mayor problema no son los esquemas complejos de evasión de impuestos o la evasión de éstos, sino la fuga de capitales, facilitada por los paraísos fiscales, de los países subdesarrollados a los principales centros financieros del mundo desarrollado.

Raymon Baker, director del Global Financial Integrity (GFI), constata que los flujos de fondos ilícitos de capital entre países desarrollados son multilaterales, en cambio en los subdesarrollados tienden a ser unidireccionales, de los pobres a los ricos, y en un 80-90% son transferencias externas permanentes. Asimismo, en gran medida, los fondos de capitales ilícitos que vuelven a los países subdesarrollados son catalogados como inversión extranjera directa (*round tripping)*.

GFI calcula que en 2012 los países en desarrollo recibieron un total de 1,3 billones de dólares en forma de ayuda, inversión e ingresos del exterior, y salieron 3,3 billones de dólares. Aunque la mayor preocupación se focaliza en que la fuga de fondos de capitales excede considerablemente la ayuda exterior hacia los países subdesarrollados. Esta fuga de capitales en el periodo de 33 años, 1980-2012, en estos países fue de 13,4 billones de dólares.

Tabla 1. Fuga de Capitales de los Países en Desarrollo: 1980-2012

(Miles de millones de dólares estadounidenses)

Broad Capital Flight: All Developing Countries			
Period/Year	CED [Outflows]	GER [Outflows]	Broad Capital Flight [CED+GER]
1980-1984	17.2	21.4	38.6
1985-1989	36.4	43.8	80.1
1990-1994	47.9	67.4	115.3
1995-1999	111.0	121.2	232.2
2000-2004	169.3	224.8	394.1
2005	230.5	360.3	590.8
2006	440.5	403.4	844.0
2007	523.5	493.1	1,016.6
2008	757.8	588.0	1,345.8
2009	520.6	508.4	1,029.0
2010	513.2	585.5	1,098.8
2011	701.1	770.6	1,471.7
2012	973.0	700.3	1,673.4
Cumulative	**6,569.2**	**6,802.7**	**13,371.9**
Average	**199.1**	**206.1**	**405.2**

Fuente: Global Financial Integrity, 2015

Los gobiernos africanos se han debilitado progresivamente y cada vez más dependen de la ayuda de esos mismos países que fortalecen el mundo extraterritorial. Fue fatídico para África la coincidencia de alcanzar su independencia en el momento que comenzaron a emerger las zonas *offshore* que facilitaban los mecanismos de explotación de sus recursos naturales sin contraprestación alguna para la población local. La explotación que significan los flujos financieros ilícitos totales que salieron de África, según Global Financial Integrity, durante el periodo 1970-2008, ascendieron a 854.000 millones de dólares, según un cálculo conservador, que podría ascender a 1,8 billones de dólares. Miles de millones han desaparecido en el mundo extraterritorial a través de oscuros préstamos respaldados por materias primas y canalizados al margen de los presupuestos estatales a través de *trust* que operaban desde Londres. Solo en 2006 los países en desarrollo perdieron un billón de dólares en flujos financieros ilícitos salientes, es decir 10 dólares por cada dólar entrante como ayuda externa.

El siguiente cuadro muestra el flujo financiero ilícito en África en un periodo de 39 años, comprendidos entre los años 1970 y 2008, reflejando unas sorprendentes cifras que por su dimensión podrían ser suficientes para afrontar la deuda externa mantenida de 250.000 millones de dólares a finales del año 2008 y proporcionar un crecimiento y desarrollo económico, así como reducción de la pobreza.

Tabla 2. Flujos Financieros Ilícitos en África durante 1970-2008

(Millones de dólares estadounidenses)

Group	Total IFFs				
	1970s	1980s	1990s	2000-2008	1970-2008
Africa	**57,291**	**203,859**	**155,740**	**437,171**	**854,061**
North Africa	19,161	72,020	59,813	78,742	229,737
Sub-Saharan	38,130	131,839	95,927	358,429	624,324
Horn of Africa	2,354	14,131	5,108	15,603	37,197
Great Lakes	6,925	16,079	4,978	10,285	38,267
Southern	5,894	20,581	31,447	116,828	174,751
West and Central	22,956	81,047	54,394	215,712	374,109
Fuel-exporters	20,105	67,685	48,157	218,970	354,917
Nonfuel-exporters	7,867	26,517	22,375	23,342	80,102
Group	Average IFFs				
	1970s	1980s	1990s	2000-2008	1970-2008
Africa	**7,299**	**21,678**	**17,813**	**50,328**	**29,021**
North Africa	3,097	7,754	6,316	9,166	6,866
Sub-Saharan	4,202	13,924	11,497	41,162	22,156
Horn of Africa	249	1,421	715	1,949	1,183
Great Lakes	745	1,778	580	1,286	1,142
Southern	811	2,412	4,659	13,388	9,635
West and Central	2,397	8,313	5,544	24,538	10,196
Fuel-exporters	2,239	6,922	5,105	24,806	9,878
Nonfuel-exporters	1,017	2,729	2,433	2,787	2,502
Group	Rates of Change (real 2008 CPI deflated)				
	1975-1979	1980s	1990s	2000-2008	1970-2008
Africa	**18.9**	**-2.1**	**-4.8**	**24.6**	**12.1**
North Africa	14.0	-11.5	0.5	6.0	6.5
Sub-Saharan	n.a.	1.3	-7.0	30.1	15.1
Horn of Africa	n.a.	7.3	-15.5	33.5	20.0
Great Lakes	13.2	-12.7	-17.7	35.0	13.5
Southern	n.a.	13.5	7.3	21.5	16.7
West and Central	21.5	0.0	-11.4	36.0	14.5
Fuel-exporters	n.a.	2.2	-15.6	42.6	21.8
Nonfuel-exporters	n.a.	11.3	-1.6	11.0	13.6

Fuente: Global Financial Integrity, 2010

Por otra parte, un estudio de la Universidad de Massachusetts aplicó diferentes metodologías para examinar las fugas de capitales de cuarenta países africanos durante de 35 años (1970 a 2004), sus conclusiones son indignantes: "*La fuga real de capitales a lo largo de este periodo ascendió a 420.000 millones de dólares para el conjunto de estos países. Incluidas las ganancias atribuidas a intereses, las existencias acumuladas de capitales fugados ascendieron a unos 607.000 millones de dólares, la deuda externa del total de estos países fue de 227.000 millones de dólares*". África es un acreedor neto para el resto del mundo, si consideramos que sus activos externos netos exceden ampliamente a sus deudas, un pasivo que recae sobre la población a diferencia de los activos externos pertenecen a un pequeño sector social acaudalado. Raymond Baker manifestó que el surgimiento del sistema extraterritorial había sido "*el capítulo más horrendo de la economía mundial desde la esclavitud*". En sentido contrario Phil Gramm, vicepresidente de UBS en EE.UU., manifestaba explícitamente que los flujos ilícitos son buenos porque disciplinan a las víctimas, consideración muy compartidas por ciertos economistas neoliberales que ven a los perdedores como corruptos o estúpidos merecedores de las mayores desgracias, manteniendo con ello un relato convencional sobre las causas de la crisis que dista mucho de la realidad.

Otro de los estudios realizados por la organización Global Financial Integrity en 2015, desvela una cifra de 7,8 billones de dólares de flujos financieros ilícitos que habían salido de los países en desarrollo en el periodo 2004-2013.

Tabla 3. Flujo Financiero Ilícito desde los países en desarrollo, por regiones, 2004-2013

(Miles de millones de dólares estadounidenses)

Region	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Cumulative	Average Share
Sub-Saharan Africa	32.5	51.9	56.4	77.0	78.6	85.0	78.0	74.3	66.7	74.6	675.0	8.6%
Asia	174.6	191.9	209.1	236.5	277.5	277.1	381.7	361.1	456.7	482.0	3,048.3	38.8%
Developing Europe	107.3	118.4	133.8	190.6	233.8	204.9	221.8	295.5	242.5	250.4	1,998.9	25.5%
MENA+AP	29.9	31.0	33.3	57.4	80.3	51.9	53.0	81.1	68.2	70.3	556.5	7.1%
Western Hemisphere	120.9	131.4	111.0	137.7	157.8	128.1	172.0	195.8	201.8	212.8	1,569.3	20.0%
All Developing Countries	**465.3**	**524.6**	**543.5**	**699.1**	**828.0**	**747.0**	**906.6**	**1,007.7**	**1,035.9**	**1,090.1**	**7,847.9**	.

Fuente: Global Financial Integrity, 2015

Asía, con un porcentaje medio de 38,8% del total, es la región con un mayor volumen de flujo ilícito financiero en el periodo analizado. De los diez principales países exportadores de flujos ilícitos, la mitad se encuentran en Asia: China, India, Malaysia, Indonesia y Tailandia.

Aunque en el año 2009 los flujos de capitales ilícitos disminuyeran inmediatamente después de la crisis financiera mundial, como muestra la tabla, éstos no han dejado de crecer y han experimentado un incremento notable en todas las regiones en los últimos años.

En su libro The Blood Bankers, J.S. Henry analiza un conjunto de episodios que ocurrieron en países con bajos ingresos, donde la actuación de la banca extraterritorial provoco una serie de crisis al prestar más de lo que su sistema productivo podía asimilar, además de asesorar a las élites locales a saquear, blanquear y ocultar la riqueza. El broche a estos despropósitos lo pone el FMI que respalda la presión que esos banqueros ejercen sobre los países para el pago de los intereses de la deuda, bajo la amenaza de estrangulamiento financiero. Mientras esto ocurría, en algunos países desarrollados el lobby financiero pugnaba por incrementar los atractivos locales para captar esta creciente cantidad de dinero sucio, convirtiendo a éstos países en paraísos fiscales. Por otro lado, la industria extraterritorial continuaba perfeccionando el sistema y cooptando legislaturas de los pequeños paraísos fiscales. Como dice Nicholas Shaxson, la actuación sobre los tres ángulos del triángulo: a) países de los que se drena dinero; b) economías paulatinamente extraterritorializadas que reciben dinero; c) conductos extraterritoriales que gestionan los traslados, han convertido a la banca en uno de los negocios más rentables de la historia, ya que operan en mercados desregulados donde los más vulnerables y pobres son quienes más pagan.

El incremento de los préstamos al Tercer Mundo, durante el periodo de 1970 a 1980, constituyeron los pilares de la red mundial de la que ahora se aprovechan y protegen a los ciudadanos más venales. Algunos cálculos insinúan que al menos la mitad del dinero prestado a los países más endeudados volvió a salir discretamente hacia EEUU, Europa y a paraísos fiscales, donde las riquezas privadas acumuladas por las élites del mundo en desarrollo, a

principio de la década de 1990, se había equiparado al conjunto de la deuda del Tercer Mundo, pudiendo pagar la totalidad de la deuda si tan solo su rentabilidad se hubiera gravado moderadamente. En 2014, solamente el 1% de los hogares más acaudalados poseían aproximadamente entre el 70% y el 90% de toda la riqueza privada, tanto inmobiliaria como financiera.

El economista Michael Hudson desveló como fue contratado, en 1989, por una empresa de Boston, dedicada a la gestión de activos, para organizar un fondo de deuda soberana que invirtiera en bonos gubernamentales de las naciones en desarrollo por las sustanciosas primas que ofrecían (45% los bonos argentinos y 25% los bonos mexicanos). El fondo constituido en las Antillas Neerlandesas se reveló como el segundo más rentable del mundo, pero se descubrió la trama: los mayores inversores del fondo eran personas con acceso privilegiado a la información política, altos funcionarios de los gobiernos y de los bancos centrales, que habían invertido en el fondo sabedores de que sus bancos centrales pagarían las deudas en dólares a pesar de que las primas eran consideradas de alto riesgo. Los inversores extranjeros ricos compran deuda soberana de los países en dificultades, con grandes descuentos, que proporcionan grandes ganancias, la trampa radica en que existan influyentes personas, ocultas dentro del grupo inversor, que pugnen por el pago íntegro de la deuda. La invisibilidad de esta participación la proporciona la confidencialidad del mundo extraterritorial.

Además, existe un factor muy arraigado y sistémico en la economía mundial que sitúa a los países en desarrollo en situación de vulnerabilidad y desventaja que hace referencia a la doble imposición. Aunque el tratado de doble imposición permita eludir la carga fiscal de estos países sobre sus rentas, si la empresa envía esas ganancias desgravadas a su país, existen muchas posibilidades de que se graven allí. Por lo tanto, utilizará un tercer país, como "paraíso de conducto" o de tratado, que haya suscrito una vasta red de tratados con otros países. Estos tratados garantizarán que el país donde ha obtenido las rentas no las grave, como tampoco el paraíso fiscal donde se envían, es la denominada "doble no imposición". A diferencia de los Estados más grandes, poderosos y desarrollados, que acometen la regulación de la actividad económica como complejas cuestiones políticas, económicas y morales, muchos de estos países en desarrollo abordan la cuestión normativa desde la óptica del sistema extraterritorial, como una parte de la soberanía que es perfectamente lícito vender, *de facto*, en beneficio de las elites locales y de los grandes actores corporativos asentados en su jurisdicción, haciendo prevalecer sus intereses sobre los del conjunto de la población local, lo que pone de manifiesto que es realmente un paraíso fiscal: un Estado cautivo de intereses financieros foráneos que actúa al margen de todos los actores afectados, tanto del propio país como del extranjero.

Trevor Manuel manifiesta que es una contradicción apoyar el incremento de la asistencia para el desarrollo y al mismo tiempo querer ignorar las acciones de las multinacionales y otros actores económicos que, constantemente, carcomen la base imponible. La fuente de financiación para un desarrollo sostenido de los países pobres no es la ayuda extranjera sino la recaudación impositiva, y es la competencia fiscal la que destroza la recaudación tributaria de los países en desarrollo, incrementando, simultáneamente, la dependencia respecto a la ayuda externa. Por el contrario, el sistema internacional de tratados, influenciado por la OCDE, ha ido sustrayendo a los países en desarrollo el derecho a gravar los beneficios de las multinacionales para otorgárselo a los países ricos que han podido mantener un nivel apreciable de recaudación impositiva en el marco de la competencia fiscal.

Los paraísos fiscales nos explican por qué las inversiones internacionales transitan por caminos tan extraños para canalizar inversiones que entran y salen, las "operaciones de ida y vuelta" (*round tripping*) y la construcción de monopolios secretos en algunos sectores económicos. También facilitan el abuso de tratados (*treaty shopping*) para triangular beneficios. Sin duda el mundo extraterritorial perpetua la pobreza de las naciones y erosionan los marcos normativos que distingue lo legítimo de lo criminal, y en su sustitución funcionan círculos de confianza, entre amigos y asociados, que diferencian al bien establecido y respetable del desconocido y turbio, que comparten actividades sociales, una estructura social enlazada con una relación corporativa en cuyo marco se transfieren mutuamente negocios. Hay profesionales y empleados de alto nivel, como el abogado, el director general o el CEO que tienen información de la operativa que se realiza, el simple empleado difícilmente ve la totalidad de la misma y si no encaja es expulsado del sistema. La pesadilla para el mundo extraterritorial que constituye el intervencionismo estatal y su actividad parasitaria sobre los beneficios que son los impuestos pertenece la cosmovisión que, si bien se muestra exuberante en estas jurisdicciones, se originan y conforman entre las clases poderosas de las jurisdicciones normales, que creen que no están obligadas a rendir cuentas.

Si consideramos que el sistema extraterritorial ofrece las condiciones ideales para las que las actividades delictivas prosperen mundialmente, además de estar en el origen de la crisis económico-financiera del 2007 y de otras que la sucederán, hemos de considerar que estamos ante un problema, de enorme magnitud, para todos los países, también para los más ricos y especialmente para los países en desarrollo, que son los más vulnerables e indefensos por su incapacidad de influencia internacional y su inexperiencia ante la complejidad cada vez más acentuada del sistema extraterritorial que los va colocando en una posición cada vez más rezagada en su crecimiento económico, al contrario que sus élites que disponen de oportunidades para el abuso, corroyendo la política local. Los países de altos ingresos si tienen posibilidades de enfrentarse exitosamente a los paraísos fiscales adoptando medidas que contrarresten o minimicen los efectos de su actividad o de cualquier recurso o medida innovadora que éstos creen en beneficio de las grandes corporaciones o individuos acaudalados.

4.4. Efectos perniciosos sobre las economías y estrategias para combatirlos

La Gran Recesión y el consiguiente agravamiento del problema de recaudación fiscal de las Haciendas estatales, han priorizado en las agendas públicas los paraísos fiscales, sus repercusiones indeseables sobre la economía y la tributación, así como la adopción de medidas contra los mismos que tiene mucha relación con los principios tributarios básicos, la gobernanza y la economía digital. En la cumbre del G20, del año 2016, reunida en Hangzhou (China) se puso de manifiesto los avances significativos en el número de países dispuestos al intercambio automático de datos económicos y fiscales, subrayando la importancia que tiene la transparencia para el futuro del sistema financiero en mundo globalizado y en una economía digital. En el informe de 2016, el Fórum Global sobre Transparencia e Intercambio de Información, incluye el resultado de un examen a los países y jurisdicciones en relación al intercambio de información. El estudio establece cuatro categorías de países: cumplidores; que cumplen ampliamente; que cumplen parcialmente; no cumplidores. En la primera categoría se situaría España, en la segunda estarían, entre otros, Barbados, Bahamas, Suiza, Luxemburgo, Reino Unido y EEUU, como cumplidores parciales figura Andorra, entre otros. Algunos incumplidores son Panamá y Trinidad Tobago.

En 2015 y 2016 Bruselas adoptó decisiones importantes en relación con el trato tributario hacia las empresas. En un nuevo esfuerzo para impedir los abusos fiscales de las grandes empresas, la Comisión Europea está llevando a cabo una iniciativa para armonizar las leyes fiscales en la UE, se basa en una propuesta elaborada en 2011 y que actualmente se quiere abordar porque se considera que la situación ha cambiado y acucia más la necesidad recaudatoria de los países.

Si la legislación de un país no satisface los intereses de su élite económica, ésta no va presionar por su cambio, simplemente utilizará la vía offshore de escape, lo que ayuda a los ciudadanos más acaudalados y poderosos a saquear el país, evitando la presión fiscal y la merma de sus patrimonios. Dicen que el *Ancien Régime* colapsó en el siglo XVIII porque en Francia la nobleza estaba exenta de tributación y el Estado no podía hacer frente a la deuda pública, en el mundo actual la nobleza no tendría la necesidad de cambiar la legislación para eludir sus responsabilidades fiscales, basta simplemente con trasladar su patrimonio al mundo extraterritorial. Desde una cosmovisión neoliberal la propiedad es inviolable y los impuestos un robo, sin embargo, como manifestó el filósofo Martín O´Neil, los "*derechos de propiedad emergen de un sistema de reglas y políticas que incluyen las normas tributarias*", como también emergen del Estado, desde el punto de vista jurídico, las corporaciones.

Estamos ante un problema de enorme magnitud creado por un sistema de finanzas distorsionador e incontrolado que los gobiernos son incapaces de solucionar y que confiere una superioridad al mercado sobre el Estado y a las finanzas especulativas sobre las economías productivas. Como manifiesta el sociólogo Wolfgang Streeck, actualmente los Estados están situados dentro de los mercados y no a la inversa, de manera que la industria financiera podría considerarse como el gobierno privado internacional, haciendo que la democracia haya perdido su carácter redistributivo e igualitario convirtiendo en irrelevante quien gobierne. Considera que este nuevo poder aceptaba las menores tasas de crecimiento económico a cambio de obtener mayores tasas de beneficio y una distribución de recursos progresivamente más desigual, resulta lógico que para este modelo económico la democracia significaba una amenaza y por tanto debía ser desvinculada de la economía política. Así surgió la llamada "postdemocracia".

Un artículo del Financial Times (2009), titulado "El secretito sucio del capitalismo", comentaba como el crecimiento económico había beneficiado a los plutócratas en lugar de hacerlo al conjunto de la población y se preguntaba por qué este ilegítimo e injusto reparto no ha supuesto una convulsión social, una revolución. La respuesta estaba en que lo que uno no podía ganarse podía obtenerse prestado. Y se instaló una infraestructura necesaria para llevarlo a la práctica: los paraísos fiscales. A medida que avanzaba la década de 1990 algunos expertos alertaban de las amenazas sistémicas que implicaba el endeudamiento en relación con el mundo extraterritorial, en el mismo sentido el FMI señaló, en el año 1.999, este problema al analizar el mercado interbancario, en su informe muestra especial preocupación por la laxitud de las regulaciones en el mundo extraterritorial y mostraba su preocupación al considerar que una parte significativa en el comercio de instrumentos derivados (OTC) haya involucrado a bancos extraterritoriales, haciendo, igualmente, aserciones sobre como la naturaleza interbancaria del mercado extraterritorial aumenta la probabilidad de contagio en caso de problemas financieros, así como que los bancos extraterritoriales son proclives a un alto grado de apalancamiento en relación con los bancos territoriales. Sin embargo, ni estas aseveraciones, ni la quiebra del fondo de inversión libre (LTCM), de carácter especulativo,

consiguieron que los análisis subsiguientes mostrasen algún interés serio por el componente extraterritorial.

Uno de los efectos perniciosos de los paraísos fiscales es que dificulta los mercados eficientes, ya que éstos requieren transparencia, justo lo contrario de la eficiencia que dicen promover. Pero existen más consecuencias indeseables que los paraísos fiscales han ocasionado y lo seguirán haciendo en tanto no se tomen medidas, efectivas y reales, para enfrentarse a ellos, eliminando una normativa flexible que facilita el traslado de la carga fiscal de actividades móviles hacia sectores menos móviles, y de la menor tributación del capital hacia el trabajo y el consumo, causando una distorsión en los flujos financieros y las inversiones productivas, lo que trae como consecuencia una asignación ineficiente de los recursos financieros al socavar la integridad de las estructuras fiscales. En un informe realizado por el Instituto de Estudios Fiscales (Hugo Marulanda y Liliana Heredia, 2015) se sistematizan estos efectos:

1) Desincentivan el cumplimiento de las obligaciones tributarias, condicionando la política fiscal de los Estados, y consecuentemente, el mantenimiento y la supervisión de los sistemas de protección social de los países.
2) Contribuyen a la desestabilización del sistema financiero.
3) Ocasionan disminución sustanciosa en la recaudación fiscal de los Estados, mermando la capacidad de éstos para la inversión social y la mejora de las infraestructuras y los servicios públicos. Estos efectos aumentan su impacto en los países en desarrollo.
4) Constituyen un refugio seguro para la delincuencia financiera internacional, los políticos corruptos y para el blanqueo de capitales.

Los paraísos fiscales provocan en los Estados una ruptura fiscal que tiene como consecuencia que los contribuyentes con menos rentas móviles tengan que asumir una mayor carga fiscal para poder compensar el déficit interno que genera la deslocalización de beneficios, inversiones y riqueza hacia los paraísos fiscales, lo que provoca una situación inequitativa al no estar compensado su esfuerzo financiero, ya que todos los operadores económicos se van a beneficiar por igual de las políticas públicas. Iguales efectos indeseables provocan los regímenes tributarios preferenciales que adoptan determinados Estados y que inciden en la erosión de la de base imponible afectando a la recaudación tributaria, al desaliento de los contribuyentes y a la distorsión de la inversión y el comercio.

Son muchos los que atribuyen la reciente crisis no solo a la desregulación sino también a los desequilibrios macroeconómicos mundiales, al producirse un flujo de fondos de los países con superávits de exportaciones hacia países que son deficitarios, lo que ha provocado que éstos hayan incurrido en un consumo excesivo y en el endeudamiento. Lo lógico sería pensar que el capital debería fluir desde los países desarrollados, donde abunda, a los países en desarrollo, donde escasea, para impulsar la inversión productiva que genere en mayor crecimiento económico, pero esto no ha ocurrido realmente, los países que más han estado creciendo son precisamente los que han estado exportando capital. Un país solamente puede absorber un determinado una determinada cantidad de capital, según Dani Rodrik, en gran cantidad de países de bajos ingresos “las afluencias de capital son en el mejor de los casos ineficaces y en el peor de los casos perjudiciales”. Por encima de todo lo que realmente necesitan los países para un crecimiento económico sostenible es lo que está socavando el mundo extraterritorial: buenas infraestructuras, instituciones sólidas y el acatamiento del ordenamiento jurídico. Disponer de una normativa tributaria equitativa y eficaz que grave la riqueza especialmente la que procede de las rentas no ganadas (las que derivan del trabajo, no de la propiedad), gran parte de ella originada en monopolios y oligopolios del mercado, supone adquirir una fuente

de ingresos estatales necesarios para atender las necesidades de la población y el funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

El flujo financiero ilícito mundial en la última década alcanzó los 7,8 billones de dólares y en 2015 la pérdida de ingresos para los países en desarrollo fue de 100.000 millones de dólares, lo que condena a éstos a una situación de penuria económica perpetua, privándoles de inversión en infraestructuras y servicios públicos esenciales. El hecho de que estos países tengan índices elevados de pobreza, con sus secuelas de malnutrición, insuficiente atención sanitaria y un inadecuado sistema educativo, dificulta profundamente todos los esfuerzos por consolidar un progreso y desarrollo económico, reforzando simultáneamente unas instituciones corruptas y una estructura social caracterizada por una acentuada desigualdad entre una élite rica y poderosa y una población sometidas a duras condiciones materiales de vida. Un estudio realizado por el FMI en 2015 aseveró que la pérdida de ingresos en los países en vías de desarrollo era un 30% mayor que en los países integrantes de la OCDE, en buena medida como consecuencia de la política de las empresas multinacionales para sortear el pago de impuestos en los países pobres, en los que los impuestos de sociedades suponen un 17% del total de los impuestos frente a la media del 10% en los países desarrollados.

Tanto los países desarrollados como los en vías de desarrollo están expuestos de igual manera a recibir inversiones desde centros “offshore”, a pesar de ello los países en desarrollo están expuestos a un mayor impacto económico negativo por dos motivos: primero, porque están menos preparados en relación a la tecnología, los recursos materiales y los profesionales para luchar contra la evasión fiscal; segundo, porque las empresas multinacionales tienen una posición relevante como contribuyentes, y el impacto de una menor recaudación impositiva en estas economías en desarrollo es mayor. Existe una contradicción en el hecho de que países desarrollados implementen planes de ayuda para las economías en desarrollo al tiempo que permiten marcos regulatorios que faciliten a las grandes corporaciones la elusión de impuestos mediante la reducción de la base impositiva y la transferencia de beneficios a empresas subsidiarias ubicadas en paraísos fiscales.

En abril de 2016, Oxfam publicó un informe que ponía de manifiesto que la mayoría de las empresas que habían recibido un préstamo del Banco Mundial para invertir en el África subsahariana, hacían uso de paraísos fiscales. El mismo informe concluye con la exigencia de que las grandes compañías emitan informes anuales sobre su actividad real y el papel de sus filiales para que haya transparencia en cuanto a la empresa que hace negocio y donde ingresa el dinero.

Otro dato que colabora a evaluar el impacto negativo que los paraísos fiscales pueden tener para los países en vías de desarrollo es la salida de capitales que sufren la mayor parte de ellos. Raymond Baker, presidente de la GFI, manifestó que los flujos financieros ilícitos constituyen el problema más dañino que padecen los países en desarrollo y las economías emergentes, y ello es así por un doble motivo, primero porque fomentan la corrupción y la poca transparencia de los agentes empresariales y políticos y, segundo porque privan a estas economías de unos ingresos necesarios para promover el desarrollo y disminuir la pobreza, lo que aleja la posibilidad de alcanzar en 2030 los Objetivos del Desarrollo Sostenible, agenda impulsada por la ONU, para erradicar la pobreza mundial y promocionar el respecto a los derechos humanos, medioambientales y un desarrollo económico inclusivo y favorecedor del progreso social, en los próximos trece años. Según el experto estadounidense el sistema financiero global debería estar regulado por nuevas normativas, así lo manifestó en una reunión de la OCDE, celebrada en Ámsterdam el año 2016.

A finales de la primavera de 2016, Oxfam América publicó un desolador informe referente a las prácticas fiscales de las grandes corporaciones estadounidenses y denunciaba la creciente brecha entre ricos y pobres, en los últimos años se constata que el 1% de la población ha acumulado tanta riqueza como el resto de la población mundial, 62 ricos concentran la misma riqueza que la mitad de la humanidad (en 2010 la misma comparación era de 338 ricos). El estudio de Oxfam América realizado sobre las cincuenta multinacionales norteamericanas de mayor tamaño, evidencia que estas corporaciones no solo eluden los impuestos operando en paraísos fiscales, sino que obtienen los beneficios derivados de la presión política que ejercen sobre los principales centros de poder y de las ayudas gubernamentales al sistema financiero, por tal motivo Oxfam solicita que se incremente la vigilancia sobre estas corporaciones y que tengan la obligación de rendir cuentas detalladas sobre su actividad comercial y los beneficios que obtengan en cada país.

En un informe de 1998, la OCDE reconoce los perjuicios que causan los paraísos fiscales al "*erosionar las bases imponibles de otros países, distorsionar los patrones de comercio y las inversiones, y socavar en general la equidad, la neutralidad y la amplia aceptación social de los regímenes impositivos*". La consistencia del mundo extraterritorial no está solo en ser un lugar, un proceso, un sistema, sino, como dice Nicholas Shaxson, también una colección de argumentos intelectuales. El informe pudo llegar a conocimiento público por una conjunción de motivos: el uso de los paraísos fiscales estaba extendido y tenía un fuerte crecimiento; el informe apuntaba a pequeñas islas caribeñas, ocultando el papel desempeñado por países de la organización; la presión de países miembros de la OCDE que no eran paraísos fiscales; la escasa significación que tienen los organismos internacionales para los paraísos fiscales. En el referenciado informe se emiten recomendaciones dirigidas a los Estados identificados como poseedores de una competencia fiscal perjudicial (sea como paraísos fiscales o con regímenes fiscales preferenciales) para que hagan las modificaciones pertinentes en sus sistemas fiscales o a través de convenios internacionales de cooperación multilateral o convenios bilaterales para evitar la doble imposición. De las diecinueve recomendaciones, las dirigidas directamente a los paraísos fiscales se pueden clasificar en tres categorías, según Hugo Marulanda y Liliana Heredia (IEF, 2015):

a) En referencia a la legislación interna, se propone limitar el método de exención de rentas extranjeras aplicado por ciertos Estados para suprimir la doble imposición, aplicar los principios, elaborados por la OCDE, en materia de precios de transferencia y posibilitar el acceso de las autoridades fiscales de terceros Estados a la información bancaria fiscalmente relevante.
b) En relación a los convenios de doble imposición, se sugiere el desarrollo de programas de intercambio efectivo de información sobre actividades económicas radicadas en paraísos fiscales o en jurisdicciones con regímenes tributarios preferenciales; elaboración de una lista que incluya las entidades y tipos de renta que quedan excluidas de los beneficios establecidos en el convenio; y, permitir la finalización de un convenio y la no suscripción de nuevos convenios en el caso de que una de las partes se repute como paraíso fiscal según el informe.
c) En cuanto a la cooperación multilateral, la OCDE propone que los Estados implementen una completa guía que incorpore, entre otros aspectos, un listado de paraísos fiscales, el uso de las reglas de precios de transferencia y que los países vinculados, política o económicamente, con paraísos fiscales se comprometan en la adopción de medidas para evitar que estos vínculos signifiquen un aumento de la competencia fiscal perjudicial.

En el año 2000, la OCDE en su informe de Progreso en la Identificación y Eliminación de Prácticas Fiscales Perjudiciales, emitió una lista de 35 jurisdicciones confidenciales, que incluye a Estados catalogados como auténticos paraísos fiscales y territorios asociados, identificados como regímenes fiscales preferenciales potencialmente perniciosos, con la amenaza de adoptar "medidas defensivas" contra las que no rectificaran con el compromiso público de modificar o eliminar las normas jurídico-fiscales de carácter perjudicial, dando un plazo determinado (31/12/2005) para salir de la lista negra. Fueron los intereses políticos, más que las dificultades técnicas, los que obstaculizaron la tarea de la OCDE para identificar y calificar a determinados territorios como paraísos fiscales, así como la estrategia de éstos de un abandono aparente de sus prácticas perniciosas y de su competencia fiscal perjudicial.

En el año 2001 la OCDE abandona uno de los criterios determinantes en la identificación de los paraísos fiscales, la carencia de actividad sustancial, flexibilizando las condiciones para el abandono de la lista negra. El criterio eliminado fue sustituido por el de creación de sistemas transparentes y con un intercambio efectivo de información, criterios que se consideraban suficientes para que un Estado fuese considerado como "jurisdicción cooperante". Igualmente se ampliaron los plazos para que las jurisdicciones interesadas dispusieran de un plazo suficiente para cumplimentar los requisitos exigidos.

En su tercer informe (2004), la OCDE empezó a utilizar el término "socios colaboradores" o "socios participantes" en lugar de utilizar el de "paraísos fiscales", reservando éste para las jurisdicciones no cooperantes, considerando que los socios colaboradores asumían los principios de transparencia e intercambio efectivo de información contenidos en el "Modelo de acuerdo de intercambio de información de carácter fiscal" aprobado en el año 2002.

En el informe del año 2006, la OCDE puso su énfasis en la tarea de revisar y verificar que todas las jurisdicciones estuvieran cumpliendo sus compromisos adquiridos, además de mantener las negociaciones con todas las jurisdicciones para conseguir su adhesión a los estándares internacionales en la materia. Por este motivo se propuso impulsar la firma de acuerdos bilaterales de intercambio de información, de acuerdo con el modelo aprobado en 2002.

En el año 2007, a raíz de las negociaciones permanentes con las jurisdicciones consideradas paraísos fiscales, la lista negra disminuyó de cinco a tres y en el año 2009 Andorra, Liechtenstein y Mónaco consiguen ser eliminados de la lista negra, quedando ésta sin ninguna jurisdicción perniciosa. En ese momento, el trabajo se focaliza hacia la permanente revisión, aprobación y recomendación para la puesta en marcha de normativa internacional sobre intercambio efectivo de información y transparencia, con el fin de conseguir una cooperación fiscal entre los Estados y realizar un seguimiento de quienes incumplan dicho compromiso.

Los esfuerzos de la OCDE en relación a la lucha contra los paraísos fiscales se relajaron por diversas causas: la llegada al poder de G. W. Bush (2001-2009) que situó la problemática de los desajustes de la fiscalidad mundial fundamentalmente en la línea de la lucha contra las fuentes de financiación del terrorismo y del crimen organizado; la presión que ejercieron los paraísos fiscales del Pacífico y el Caribe sobre los países anglosajones, basándose en las graves consecuencias que tendrían para la mayoría de las economías desarrolladas una ofensiva contra las jurisdicciones offshore; las presiones empresariales y políticas sobre la OCDE para que fueses permisiva con dos países de gran relevancia para los acaudalados y las finanzas mundiales, como son Luxemburgo y Suiza. Si bien hay que decir que la OCDE no tiene poder sancionador, en este sentido los líderes del G20 se han planteado, desde 2009, adoptar

medidas para sancionar a los países incumplidores de los estándares internacionales, teniendo en consideración las recomendaciones e informes emitidos por la OCDE.

En el año 2009 se declaran hostilidades contra los paraísos fiscales, y a instancias del G20, el Foro Global continua su labor con el fin de evitar la evasión fiscal impulsando el empleo de instrumentos multilaterales a través del intercambio efectivo de información y la transparencia de los sistemas fiscales. Esta tarea produce sus frutos y en el informe del año 2010 sobre los resultados de la implementación de los estándares de intercambio informativo en materia tributaria fueron aceptados ocho de ellos en su marco jurídico-normativo, en la fase I de recomendaciones, advirtiéndose que en la fase II de revisión, Panamá y Qatar tenían adecuarse a las recomendaciones efectuadas. Se destaca en el informe que más de 30 jurisdicciones estaban negociando más de 150 acuerdos de intercambio de información fiscal, sin embargo, se constata que gran parte de los acuerdos de intercambio de información fueron suscritos entre paraísos fiscales y si tenemos en cuenta que son fundamentalmente bilaterales y el intercambio lo es "a petición" tenemos el escenario perfecto para atajar el problema, simplemente trasladando los fondos de un paraíso fiscal que tenga suscrito un acuerdo con su país a otro que no lo tenga. En el año 2011 se obtuvieron pequeños progresos en la aplicación de la normativa internacional de naturaleza fiscal y se manifestó la pertinencia de prestar asistencia técnica a los países en vía de desarrollo y a pequeñas jurisdicciones a efectos de lograr una cooperación realmente efectiva en el ámbito tributario.

En el año 2012 la OCDE mantiene su objetivo fundamental de asegurar que la totalidad de las jurisdicciones se adhieran a los mismos estándares de cooperación internacional en materia tributaria, tanto en lo que se refiere a la transparencia de sus sistemas fiscales como en el intercambio efectivo de información, intentando hacer frente a la evasión transfronteriza que se ve facilitada por la liberalización de los mercados. En este mismo año se celebró el Foro Global, el G20 y la Declaración de Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales haciendo un llamamiento dirigido a todos los países para suscribir el Convenio Multilateral de Asistencia Mutua. Igualmente, se acordó que el Foro Global debería proporcionar un marco para el trabajo en materia de transparencia e intercambio de información fiscal.

A partir del año 2013 no se evidencian informes similares a los anteriormente citados, lo que no significa que haya decaído el intento de combatir los paraísos fiscales, sino que se ha canalizado a través del Plan de Acción contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS – *Base Erosion and Profit Shiting*-), que cuenta con el apoyo del G20. En esta iniciativa se proponen 15 acciones, que en su conjunto son retadoras pero que su efectividad está supeditada a la voluntad de los Estados al no ser vinculantes, siendo, por tanto, decepcionantes y poco prometedoras en su lucha por la erradicación de los paraísos fiscales. Se evidencia, una vez más, los grandes intereses en juego entre quienes defienden una eliminación material de la competencia fiscal perjudicial y los que sólo promueven su eliminación formal, porque están vinculados a los centros de servicios financieros o a los paraísos fiscales. Este ambicioso proyecto pretende abordar diversos problemas asociados a la fiscalidad, como son la competencia fiscal, el establecimiento permanente, la operativa con los vinculados, las reglas de precios de transferencia o la economía digital. Sorprende que no se incorpore la cuestión de la residencia fiscal. La idea original, presentada en febrero de 2013, era una iniciativa plausible que pretendía una evaluación global de las normas fiscales internacionales actuales, incompatibles con los modelos de negocio internacionales en una economía globalizada. Sin embargo, en julio de 2013, cuando se formula el plan de acción, la propuesta inicial se había desviado de su objetivo primigenio y se pasó a un plan de 15

acciones que incide en el mismo problema que las acciones previas desarrolladas por la OCDE, lo que equivale a decir que se abordan la elusión, la evasión y la falta de transparencia, pero desde un posicionamiento formal, sin articular instrumentos y estrategias materialmente aplicables, lo que conlleva cuestionar su eficacia como alternativa para solucionar los problemas recaudatorios que afrontan los Estados, ni la planificación fiscal agresiva, entre otros motivos porque se ha eludido, conscientemente, la cuestión de fondo que es la adecuación de un sistema de tributación internacional, en el que se traten aspectos importantes como la residencia fiscal y la potestad tributaria para distribuir adecuadamente la recaudación. Pero la BEPS tiene aspectos positivos como son el avance en materia de intercambio efectivo de información, el reconocimiento del fracaso de los sistemas de tributación (basados en acuerdos bilaterales que interactúan con los sistemas tributarios internos), el retorno al requisito de actividad sustancial contenido en el informe de 1998 y eliminado en 2001. Merecen especial atención, por su relevancia en esta materia, la Acción 1 por abordar los retos de la economía digital, y a la cual haremos mención en el apartado de la economía digital, y la Acción 5 que pretende combatir las prácticas tributarias perniciosas, teniendo en consideración la transparencia y la sustancia. Esta Acción 5 pretende impulsar el trabajo que se viene realizando en el ámbito de la OCDE, desde 1998, y extenderlo a otros países que no forman parte de la organización. Se trata de volver a reflexionar sobre los criterios determinantes para calificar a un régimen fiscal como perjudicial o preferencial, y reorientar esos criterios a la sustancia y a la transparencia, con el propósito de enfrentarse a las prácticas tributarias nocivas en las actividades económicas de mayor movilidad (financiera, de servicios y provisión de intangibles), que por su naturaleza posibilita el traslado de un país a otro. La propuesta de la OCDE se propone eliminar solo la competencia de carácter pernicioso, dirigiendo sus acciones a los sistemas fiscales preferenciales, con especial énfasis en los regímenes de propiedad intelectual e intangible. La valoración de los regímenes fiscales preferenciales que se propone en este plan considera tres aproximaciones: la creación de valor, los precios de transferencia y otra que funciona como vínculo que pretende verificar si los regímenes de propiedad intelectual condicionan sus beneficios a las inversiones en investigación y desarrollo. El valor de los gastos no se utiliza como indicador directo de los ingresos, sino su proporción como elemento para demostrar el valor añadido real de la actividad realizada por el contribuyente y, por tanto, la actividad sustancial que ha desarrollado.

La segunda prioridad de esta Acción 5 es su apuesta por la transparencia a través del intercambio obligatorio y automático de información acerca de resoluciones relacionadas con los regímenes preferenciales, no se centra en que éstos sean real o potencialmente perjudiciales. Lo que se pretende es que el país afectado disponga de la información necesaria y relevante en relación a los acuerdos preferenciales en precios de transferencia o en cualquier otra área. Tres elementos adicionales incrementan la sugestión de la propuesta de intercambio automático de información: la importancia que otorga a la retroalimentación, concebida como estrategia para mejorar el intercambio futuro; la garantía de preservar la confidencialidad y que la información se use exclusivamente con fines fiscales u otros permitidos; la instrucción a los países para que modifiquen su normativa, si es necesario, para posibilitar un marco de intercambio automático de información. La propuesta mencionada es un complemento para abolir los regímenes preferenciales y un elemento más en la lucha contra los paraísos fiscales, pero tenemos que ser cautelosos respecto a sus resultados debido a los poderosos intereses en juego. Por entonces las protestas contra los estragos de la globalización dirigían sus razonamientos hacia los mercados, no en el sistema extraterritorial.

Para abordar la solución del enorme y heterogéneo problema que genera la existencia de los paraísos fiscales, es condición previa su delimitación conceptual, sus elementos integrantes y la comprensión de su funcionamiento y efectos. El sistema extraterritorial conforma jurisdicciones al margen de la democracia y cuya existencia determina el funcionamiento del poder político y económico mundial. Todo su diseño y operativa está al servicio de los intereses de unas élites económicas depredadoras que utilizan todos los instrumentos, mecanismos y procedimientos a su alcance para el enriquecimiento exponencial a costa de generar pobreza y desigualdad. Es el momento de hacer frente al sistema extraterritorial con todo el rigor y la determinación que el problema requiere. Además, la solución del problema que comportan las conductas conscientes de incumplimiento de la norma, como el fraude fiscal, o de ocultación como es en el caso de la evasión, junto con los problemas que plantean las imprecisiones o indefiniciones de la norma que dan lugar a conductas igualmente indeseables como la elusión fiscal, van a requerir de los medios legales, una organización eficiente, unos instrumentos adecuados y unos recursos suficientes para enfrentarse a este fenómeno tan poderoso y complejo.

Últimamente diversas instituciones y organismos internacionales como el G7/G8, el G20 y la OCDE, junto con la UE, vienen realizando diversos estudios y trabajos para impedir la proliferación de vehículos fiscales fraudulentos u opacos como los regímenes fiscales preferentes, las prácticas fiscales perniciosas y la erradicación de los paraísos fiscales con la intención de evitar la erosión de la base imponible y la disminución recaudatoria fiscal por el traslado de los beneficios fiscales a jurisdicciones con baja o nula tributación. Sin embargo, todos los esfuerzos no han dejado de ser una mera formalidad, puesto que materialmente sigue existiendo el secreto bancario, la opacidad en el intercambio de información tributaria y financiera, y la posibilidad de una planificación fiscal agresiva. Son varios los Estados miembros de la OCDE que cuentan con territorios dependientes, auténticos paraísos fiscales y, por tanto, tienen intereses políticos y económicos que se anteponen a la transparencia fiscal e impiden el desmantelamiento de los mismos.

Más allá del control de capitales y el establecimiento de impuestos a las transacciones, Nicholas Shaxson sugiere la adopción de medidas:

1) Reformas financieras:

> a) Los decisores políticos, los informadores y comunicadores sociales, estudiosos, académicos, etc., deben colaborar en entender y difundir hasta qué punto los paraísos fiscales son el refugio del capital financiero, al que protegen de las regulaciones e impuestos, que tanto han contribuido a la reciente crisis, y que siguen significando un factor desestabilizador y de incertidumbre para sistema económico-financiero.
>
> b) Los países preocupados por la seguridad de sus sistemas financieros deberían elaborar listas serias de paraísos regulatorios para las finanzas, basadas en la noción Jersey-Delaware del Estado cautivo: "*un lugar que busca atraer negocios ofreciendo instalaciones políticamente estables para ayudar a personas y entidades a sortear las reglas, las leyes y las regulaciones de las demás jurisdicciones*". Solo los organismos realmente independientes pueden confeccionar listas negras creíbles, basadas en medidas objetivas de responsabilidad internacional, en las que también se pueden incorporar otras ofertas de paraísos fiscales como las que implican la confidencialidad o secretismo financiero, argucias fiscales y así sucesivamente. Un modelo útil para esta finalidad lo puede ofrecer el Índice de Secretismo Financiero que confeccionó Tax

Justice Network. Con estas listas negras se pueden implementar regulaciones y prohibiciones adecuadas que ayuden a los países a recuperar su soberanía y los ciudadanos hacerlos partícipes de una auténtica democracia. Además, en el momento que se ponga cerco a los destructores del sistema regulatorio internacional, se potenciará la cooperación internacional para una reforma financiera, lo que evitará repetir prácticas que condujeron a la crisis actual y o las que pueden producir en el futuro.

2) Exigencia de transparencia:

a) Obligación para las multinacionales de desglosar la información país por país (*country-by-country reporting*), evitando que puedan consolidar en una sola cifra todos los resultados de diversos países, préstamos, ganancias, impuestos, etc., lo que les permite reducir los gastos tributarios enviando las ganancias a paraísos fiscales y los costos a los países con alto nivel impositivo;

b) Método que emplean los gobiernos para el intercambio de información. Conviene sustituir el modelo inadecuado de la OCDE, basado en la solicitud, lo que supone que el país solicitante tiene que saber previamente lo que está buscando antes de pedir la información en base a un tratado bilateral. Este modelo de intercambio es susceptible de mejora si se sustituye por el intercambio automático de información fundamentado en la multilateralidad, por el cual los países intercambian información mutuamente y por propia iniciativa sobre el patrimonio y las ganancias de sus respectivos contribuyentes. Este sistema ya funciona satisfactoriamente en Europa, si bien requiere alguna reforma para hacer frente a los *trusts*. Igualmente es necesario reforzar el cambio mediante la confección de listas negras e introducción de sanciones.

3) Las reformas deben priorizar las necesidades de los países en desarrollo que son los más indefensos frente a las nuevas estructuras extraterritoriales abusivas que les hace vulnerables ante los nuevos drenajes. El sistema tributario es la forma de financiación más, sostenible y relevante para el desarrollo, si los impuestos son adecuados sirven de incentivo a los gobiernos para crear instituciones sólidas necesarias para que las corporaciones y la ciudadanía cumplan con sus obligaciones tributarias, además de fomentar la responsabilidad de los gobernantes y obligar a éstos a rendir cuentas a los ciudadanos en lugar de a los donantes

4) Confrontación de la telaraña británica, que es el componente más dañino y agresivo del mundo extraterritorial. La Corporación de la City londinense debe ser suprimida en aras de un Londres unificado y democrático, así como desmantelar su red extraterritorial internacional, destinada a la captación del capital financiero mundial. De manera paralela, es necesario profundizar más en el papel que desempeña EEUU como jurisdicción extraterritorial y sus repercusiones negativas en el conjunto de la economía mundial. Otra forma de ahogar la telaraña británica y en general a todas las zonas extraterritoriales está en la denominada "declaración combinada con prorrateo de fórmula e imposición unitaria", que es un enfoque simplificado de gravar a las corporaciones tomando en consideración lo que hacen en el mundo real en lugar de tomar en cuenta las ficciones jurídicas que diseñan sus contables. Si en lugar de gravar aisladamente cada parte de la multinacional se tratara al grupo multinacional de forma unitaria y luego asignar porciones de su ingreso a las diferentes jurisdicciones donde desempeña su actividad, de acuerdo con una fórmula basada en la realidad, como nóminas, ventas, activos situados en cada lugar, permitiendo que cada jurisdicción pueda gravar su porción con la tarifa que crea conveniente. Si este modelo alcanzase la extensión y entidad

suficiente una parte significativa del negocio extraterritorial y de la cobertura política que les brindan las corporaciones desparecerían en beneficios de todos los países, especialmente los de economías más pobres.

5) Reforma fiscal territorial u *onshore*, entre varias posibilidades disponibles, existen dos prometedoras, la primera es el impuesto sobre el valor del suelo, que es distinto del valor de la propiedad. Las ganancias adicionales que genere en los mejores lugares, por encima de las que proporciona un lugar intermedio, no son consecuencia del esfuerzo o la competencia, sino que obedecen al valor de la renta del suelo, por tanto, se pueden considerar rentas no ganadas que deben ser gravadas con tarifas altas que sirvan para compensar la reducción tarifaria de otras partes o para poder aumentar el gasto público. Este impuesto impide la fuga al mundo extraterritorial, premia y alienta el mejor uso del suelo e incide en el mantenimiento de alquileres a un precio razonable, además cuenta con otras ventajas como su progresividad, sencillez de administración y de gran utilidad para los países en desarrollo. Una parte considerable de las ganancias que obtienen las multinacionales proceden en buena medida del valor del suelo y de los bienes raíces, motivo por el cual si se grava convenientemente el valor de la renta del suelo se puede conseguir un beneficio importante de este negocio financiero, aun cuando gran parte de sus ganancias se reestructuren en zonas extraterritoriales, la segunda posibilidad concierne a los países ricos en materias primas. Enormes cantidades de dinero que llegan constantemente al sistema extraterritorial provienen de recursos petrolíferos y minerales, distorsionando en el proceso a la economía real. Una solución al problema estaría en la distribución directa de una parte importante de los beneficios, provenientes de los recursos naturales, entre la población del país, que no solo mejoraría económicamente, sino que ganaría poder político, y el gobierno también se beneficiaría indirectamente a través de los impuestos.

6) Para culminar la reforma del sistema fiscal, es decisiva la acción unilateral de liderazgo que pueden emprender economías fuertes y poderosas para acabar con las zonas oscuras de las jurisdicciones offshore y enfrentarse a las habituales amenazas de las élites económicas y de las corporaciones con relocalizarse si sus ventajas regulatorias, impositivas, legales o su capacidad de influencia política son puestas en peligro. Se debería ignorar estas amenazas, ya que en realidad ciertos sectores del capital y de la industria financiera especulativa son perfectamente prescindibles, no así los buenos proyectos y la existencia de la banca tradicional que realmente son útiles para la economía.

7) Enfrentar a los intermediarios y usuarios privados del sistema extraterritorial. Los cleptócratas necesitan el concurso de contables, juristas y bancos que prestan asistencia ineludible para realizar la operativa, y que como colaboradores necesarios son tan culpables como ellos. Algunas organizaciones como la Global Witness, han intentado que esos intermediarios rindan cuentas.

8) Reconsiderar lo que se entiende por responsabilidad corporativa, las empresas deben corresponder con un conjunto de obligaciones sociales, como la transparencia y el pago de impuestos, a los enormes privilegios que reciben de la sociedad en la que están insertas, como son el de responsabilidad limitada, otorgamiento de personalidad jurídica, poner a su disposición infraestructura pública, trabajadores instruidos, imperio de la ley, etc., el mundo extraterritorial ha debilitado las obligaciones y potenciado los privilegios. Es necesario un cambio de percepción de la naturaleza de los impuestos, no se debe aceptar como un coste para los accionistas, sino como una compensación a la sociedad.

9) Reevaluar la corrupción que socaba y resta credibilidad a las instituciones, a las normas y los sistemas que promueven el interés público y acentúa la desigualdad y la pobreza a la vez que consolida los intereses creados y el poder que no se somete a escrutinio.

10) El cambio cultural es el más importante y decisivo de todos los elementos transformadores, es muy importante incidir en la actitud de los que crean opinión, de los decisores y en que el lenguaje empleado sea concordante con la realidad y no confunda.

Urge que los gobiernos mundiales y las instituciones internacionales establezcan códigos de buenas prácticas que definan y delimiten el comportamiento responsable del irresponsable en materia regulatoria e impositiva, focalizando el esfuerzo en los abusos del sistema extraterritorial.

No basta la simple protesta para cambiar las cosas, hace falta difundir la información que el secreto encierra e incidir en las conciencias. Más allá de estas propuestas abstractas, Hervé Falciani propone unas medidas concretas para abordar el problema, y a la preguntar ¿qué hacer?, empieza con la propuesta de un sistema defensivo para los que dan la voz de alarma (*whistle-blowers*). Al estilo lobbyist, propone el método de la "transorganización" consistente en poner en contacto a grupos, asociaciones, organismos e instituciones, públicas y privadas, para lograr que trabajen conjuntamente en una misma dirección, en la que todos los actores institucionales, los investigadores y los profesionales con intereses compartidos puedan acceder y compartir la misma información interna para poder romper la organización que mantiene el secreto del dinero, utilizando los mismos medios que emplean las multinacionales, los bancos y los Estados para controlar la información, incluso cuando sería necesario compartirla. Para ayudar a los que dan la voz de alarma sería suficiente con reunir a varias personas con distintas experiencias en torno a una organización transnacional que ponga en contacto a las instituciones de diversos países y que actúe de enlace entre las diversas fuentes informativas y los medios de comunicación, con la intención de organizar estratégicamente, con profesionalidad y respeto al secreto de las diligencias, las sucesivas fases de la gestión de los casos. De esta manera ha ido madurando la idea de una plataforma de apoyo a quienes denuncien problemas de interés general y utilidad pública que estaría formada por periodistas, expertos y organizaciones. El proyecto para los que dan la voz de alarma tendrá que ser una transorganización que agrupe distintas capacidades de conocimientos y experiencias y que emplee las mismas armas que utilizan los poderosos, siendo necesarios la concurrencia de tres elementos esenciales: un sistema informático que permita el almacenamiento de información, un sistema de protección jurídica y otro que garantice la seguridad. Todo esto se materializará en la creación de una plataforma virtual concebida como un sistema de vigilancia, donde la comunidad posibilitará la comunicación con expertos y el debate social. Este cibersitio funcionará como Facebook, Falciani lo denomina "Interestbook", un lugar donde los ciudadanos se congregan para contactar con una o más personas competentes en una determinada materia, naturalmente estos contactos se realizarán con las garantías de solvencia competencial, preservación de la identidad de los participantes y sujeción a procedimiento o protocolo. Se evaluará la fiabilidad de la alarma por expertos y si el asunto lo requiere lo pondrá en contacto con abogados y periodistas, expertos que junto con voluntarios de la organización realizarán tareas de apoyo y acompañamiento a los ciudadanos que den la voz de alarma cuando el caso lo requiera.

A finales de 2014, Falciani junto con otras personas constituyeron la asociación PILA (Plateforme Internal de Lanceurs d'Alerte), dirigida por un consejo de personas de distinta procedencia y formación. Se pretende construir una comunidad sin fronteras geográficas, donde los miembros puedan presentar a personas interesadas en la participación o en el intercambio de información, asegurándose de que el seudónimo que puedan utilizar esconda a una persona a una persona conocida, proporcionando el máximo secreto en el contacto con expertos de diversos países, por lo que habrá un cibersitio protegido con un número de teléfono y sistema de encriptación junto con un asesoramiento sobre el protocolo a seguir y la forma de transmitir la información sobre posibles irregularidades administrativas u organizativas o presuntos delitos con el fin de evitar el riesgo excesivo para la investigación y la persona. Naturalmente se protegerán las fuentes de información y se proporcionará, si el caso lo requiere, ayuda profesional, jurídica, económica o incluso psicológica, lo importante es que el empleado o simple ciudadano informador venza el temor a encontrarse solo, para ello la plataforma permitirá que se formulen demandas colectivas (*class actions*) de manera que los trabajadores puedan unir sus fuerzas para que actúen más eficazmente al poder compartir sus experiencias. Se trata de poner en acción la democracia de la inteligencia, conseguir que confluyan y se expresen las reflexiones, los conocimientos, los pensamientos al mismo tiempo que se protege a las personas. A esta iniciativa ya se han sumado organizaciones que actúan para fomentar la democracia en red, entre otros, ICIJ, Global Witness, 15M, Occupy Wall Street y Xnet.

Igualmente se está estudiando con los técnicos informáticos un archivo seguro, descentralizado y transnacional que permita albergar en la nube todas las informaciones y documentos de interés y que gozará de la protección jurídica y tecnológica garantizada por la plataforma. Para ello se precisará generar confianza y organizar el trabajo con exigencia de profesionalidad y ética, para posteriormente abordar la cuestión de la gobernanza democrática y la organización de la estructura para los proyectos, que será aglutinante de los grupos de interés. Las comunidades desempeñan un papel importante al permitir alimentar y compartir la información impidiendo su dispersión y permitiendo su búsqueda de forma sofisticada. Con un *repository*, un archivo ordenado, es posible compartir los datos y los instrumentos para proteger las investigaciones y a las personas que den la voz de alarma.

Es muy importante terminar con el poder del secreto que contribuye a perpetuar las desigualdades, que un pequeño grupo de personas se beneficien a costa de la mayoría. El poder y el secreto van unidos, por eso es tan importante la transparencia, único instrumento que posibilita que las instituciones y organismos desempeñen sus funciones con eficacia y eficiencia.

Otros de los problemas, deriva del modelo de banca privada que basa su negocio sobre todo en la deuda pública que se beneficia del efecto apalancamiento. Una inversión especulativa financiera de compra de deuda soberana no para inyectar recursos a la economía real que reactive la industria, el empleo y el consumo, sino para una especulación más rentable que las inversiones en el sector industrial, y que se basa en el arbitraje, que es el beneficio obtenido apostando por la cotización de una divisa o producto financiero en los distintos mercados. Lo que genera riqueza en el sector financiero es la posibilidad de practicar el arbitraje, ya sea económico o jurisdiccional, junto con el aprovechamiento de la desigualdad. Este es el modelo actual que Falciani proponer revertir contraponiendo una banca ética, que ponga de manifiesto que un banco puede tener rosto humano y utilidad social, reivindicando la función social o pública del sector financiero a la vez que evitamos futuros acontecimientos

económicos traumáticos. Se evitaría, en buena medida, la evasión fiscal y las distorsiones que provoca una deuda pública sobredimensionada en manos de empresas y bancos que la custodian en los paraísos fiscales donde los intereses que pagan los Estados no tributan y revierten en estas zonas offshore que compiten con los territorios "normales" atacando su economía real.

Otra medida que propone Falciani para enfrentarse al descontrolado sector económico-financero, es la creación de un "radar financiero", un sistema capaz de realizar un seguimiento y análisis de toda la información relacionada con los flujos financieros para saber quién realiza las transacciones y su destino, de esta manera se podría disponer de una trazabilidad adecuada para conocer con mayor facilidad donde va el dinero, la situación económica real de una empresa y quienes evaden impuestos, además de facilitar la reconstrucción del entramado de comunicación entre empresas e identificar su actividad real. El establecimiento de este sistema es una operación sencilla. En la actualidad la normativa SEPA establece un único código identificativo para todas las cuentas bancarias de Europa y ha estandarizado los sistemas de pago, de forma que todos los países adheridos a la misma disponen prácticamente de una similar información lo que facilita su recopilación y análisis. Unos códigos, similares al SWFIT, preservarían la confidencialidad de los titulares de las cuentas. Los datos se almacenarían en un archivo dinámico que permitiría tener conocimiento del destino del dinero y la ruta utilizada. El anonimato sería un factor de tranquilidad al mismo tiempo que un elemento disuasorio. Este sistema de control de flujo financiero, dice Falciani que podría ser una réplica adaptada del HADOPI (creado para proteger los derechos de autor), si bien en Francia existe el TRACFIN para las transacciones financieras sospechosas, en el futuro se podría hacer extensivo a la totalidad de los flujos financieros, superando la fragmentación y falta de coordinación entre Administraciones.

Es igualmente necesario crear sistemas que realicen acopio de información, cruce de datos y análisis transversal y cuyos resultados y puedan ser compartidos con otros países para unificar una información que rompa con el secreto que la rodea. Se podría evitar los fraudes que se realizan mediante las triangulaciones entre distintos países y, consecuentemente, se reducirían significativamente los riesgos de fraude, simplemente comprobando los casos de las empresas con una existencia efímera y de espuria actividad. En muchos casos no es necesaria la regulación de una actividad sino la transparencia sobre la misma para que algo cambie.

La información se convierte en un arma cuando se mantiene en secreto. Actualmente está establecida una pugna en la que el contendiente más poderoso tiene un mejor conocimiento de las normas y unas mejores condiciones, de todo tipo, para poder practicar el arbitraje, incluso el jurisdiccional, también para influir en las voluntades a través de los lobbies. Hay quien propugna la utilización del principio de "igualdad de armas" que supone utilizar la misma lógica y las mismas o similares armas que tu enemigo, lo cual supone disponer, entre otros medios, de lugares donde los datos no son de nadie y que nadie podrá enjuiciarte si dispones de información confidencial. Si el archivo estuviera repartido en diversos paraísos fiscales, la plataforma que utilizan los particulares y colectivos que dan la voz de alarma y para los periodistas sería más fácil de organizar. La seguridad de este cibersitio estaría asegurada con la ayuda de expertos informáticos que diseñarían distintos sistemas de encriptación y se establecería una separación entre la introducción, la gestión y la consulta de datos. Al igual que la banca, se deberá crear una organización de organizaciones con presencia en todos los países, con la concurrencia de la ONGs, de manera que se pueda compartir los datos disponibles de las cuentas y de sus titulares. También se podrían crear sociedades pantalla en

paraísos fiscales para resolver el problema sobre el origen de los datos, y ponerlos al alcance de las administraciones fiscales. Esta es una estrategia que requiere de una permanente mutación acorde con los cambios que se realicen en el sector financiero.

Paralelamente a lo anterior, es necesario un compromiso y una acción política del conjunto de la sociedad para conseguir la capacidad decisoria que puede influir en el cambio de paradigma económico actual, superando los esquemas mentales del individualismo inculcados por la ideología neoliberal. Será, necesario la conjunción de estrategias y proyectos políticos para instaurar un auténtico "Gobierno abierto", transparente, participativo y responsable, con una ciudadanía informada, activa políticamente que pueda derrotar a la corrupción y a la utilización torticera del poder que está en el origen de la desigualdad.

Según Carbajo (2015), el aprovechamiento de la digitalización y globalización por parte de las grandes empresas para desarrollar políticas sofisticadas de elusión y planificación fiscal agresiva, y la posibilidad para las personas físicas de utilizar innovadores y complejos mecanismos para ocultar sus riquezas al fisco, son causas determinantes de la fuga recursos hacia las jurisdicciones opacas. De esto se deriva que en cualquier iniciativa encaminada a combatir este problema es fundamental que se tome en consideración su marcado componente internacional.

Por otra parte, Zucman (2015) resalta la importancia de constituir un registro mundial de riqueza financiera a través del intercambio de información entre los bancos de los paraísos fiscales y las diversas administraciones tributarias con la finalidad de erradicar la opacidad o secretismo, y propone, además, la aplicación de sanciones comerciales sobre importaciones que procedan de estas jurisdicciones no colaborativas, tomando como base las pérdidas tributarias que significan para el país importador, además a un nivel integral plantea un sistema impositivo global que grave la utilidad consolidada de las empresas a nivel mundial en lugar de sus beneficios país por país. También propone que se debería establecer un impuesto progresivo sobre las grandes fortunas y considera que el FMI tendría que ser el responsable de hacerlo. Por su parte, el organismo Tax Justice Network considera que es prioritario para combatir este problema el identificar con exactitud las jurisdicciones donde la opacidad bancaria forma parte consustancial de su negocio y Oxfam (2015) considera que es importante crear conciencia y participación activa de la sociedad civil en la lucha contra estas jurisdicciones no colaborativas y opacas, mostrando el coste y los impactos que representa la existencia de los paraísos fiscales para el bienestar general, de manera que los consumidores e inversores discriminen sus adquisiciones e inversiones fundamentadas en la contribución fiscal de la empresa a la sociedad.

Se va a requerir de un consenso global con adopción de medidas multilaterales vinculantes, que aborden el problema de la residencia, la transparencia fiscal internacional y la potestad tributaria para gravar los beneficios trasladados, y que esté en consonancia con los retos de la economía global, en su mayor parte digital, que se sitúen por encima de los intereses, económicos y políticos, ocultos de los Estados, para lograr la eliminación o el declive de los paraísos fiscales, y en este terreno queda mucho por hacer para conseguir un sistema fiscal equilibrado y justo, que no traslade la mayor parte de la carga tributaria sobre los ciudadanos comunes, profundizando la brecha de la desigualdad económica.

5. Economía Digital

Abordar los retos de la economía digital está en todas las agendas públicas de los organismos e instituciones internacionales y de los Estados. Hablar de economía digital es bastante complejo tal como lo reconoce la OCDE, y es así por las constantes reestructuraciones de las multinacionales que les permite una más fácil movilidad de una jurisdicción a otra.

La Sociedad de la Información (SI) conlleva un nuevo paradigma de organización social y económica donde la generación, la manipulación y la distribución informativa son elementos consustanciales a las actividades sociales y económicas, contribuyendo, en buena medida, al significativo crecimiento económico de los Estados. Sin duda los avances tecnológicos han colaborado en el proceso de globalización de la economía, caracterizada por un acelerado crecimiento económico con bajas tasas de inflación y con predominio de lo intangible, al que se ha denominado Nueva Economía. Sus características se podrían agrupar en torno a tres elementos concurrentes: globalización, TIC y adaptación empresarial. A pesar de las diferencias de la nueva economía frente a la tradicional, ambos modelos económicos conviven en la actualidad. El crecimiento de la SI queda patente en la tabla que refleja la relevancia de los mercados digitales, en los que el volumen de dinero que mueven crece progresivamente incluso en la crisis económica mundial.

Tabla 4. Contribución del mercado digital al PIB mundial

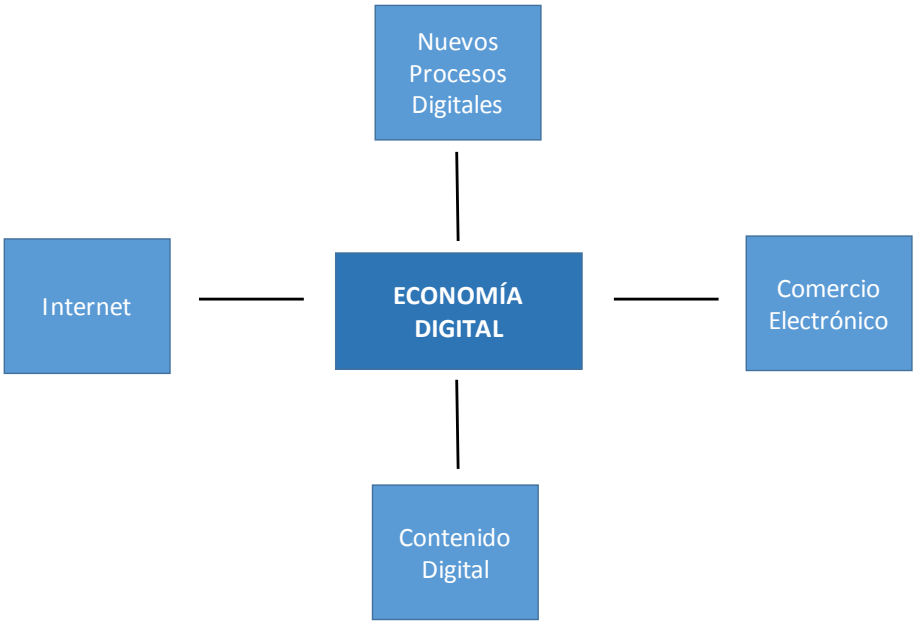
	2009	2010	2011	2012	2013
Mercado digital (Billones €)	3.015	3.156	3.277	3.370	3.478
Crecimiento interanual	-2,1%	4,7%	3,9%	2,8%	3,2%
PIB Mundial (Billones de €)	45.966	49.548	52.949	55.770	58.768
Crecimiento interanual	-1.1%	7,8%	6,9%	5,3%	5,4%
Mercado digital cómo % del PIB	6,6%	6,4%	6,2%	6,0%	5,9%

Fuente: Álamo Cerrillo, Raquel (2016) La economía digital y el comercio electrónico.

Las TIC han tenido un impacto profundamente transformador en los distintos sectores de la economía hasta tal punto que podemos constatar la aparición de un nuevo modelo económico, la Economía Digital. Sin embargo, la dificultad estriba en definir específicamente lo que se entiende por economía digital, ya que al estar ligada al sector tecnológico, las constantes transformaciones del mismo dejarían obsoleta cualquier definición estática de este nuevo modelo de economía. La UE (2014) no establece una definición concreta, pero fija las características de este modelo económico: Movilidad, que le proporciona los bienes digitalizables; Efectos de la Red, que repercuten en la reducción de los costes de producción; Uso de datos, que repercute en que los productos se acomoden a las necesidades de usuarios y consumidores. Por su parte, la OCDE (2012) considera que la economía digitalizada está compuesta por los mercados basados en el uso de las tecnologías digitales que posibilita el comercio de bienes y servicios a través del comercio electrónico, siendo éste un componente

de la economía digital, y por tanto dos conceptos distintos. De las diversas aportaciones de la doctrina al concepto de economía digital podemos inferir sus cuatro componentes relevantes: Internet; nuevos procesos digitales; contenido digital y comercio electrónico.

Gráfico 3. Componentes de la Economía Digital



Fuente: Álamo Cerrillo, Raquel (2016) La economía digital y el comercio electrónico.

La relevancia de la economía digital se evidencia en el crecimiento significativo de Internet y del comercio electrónico, su importancia dentro de la economía global es paulatinamente mayor, igual que la aportación al PIB por parte de las industrias que operan en la economía digital. Por este motivo, son muchos los organismos e instituciones (OCDE, OMC, UNCITRAL, UNCTAD, etc) que no han permanecido indiferentes ante esta nueva realidad económica y comercial, abordando su definición y proponiendo determinadas medidas regulatorias.

5.1. Fiscalidad y comercio electrónico

Las nuevas tecnologías han propiciado la aparición de nuevas formas de interactuar en el mercado prescindiendo, por innecesario, del elemento de la presencialidad física del vendedor y del comprador. Internet se ha convertido en un instrumento esencial para realizar transacciones económicas, donde los bienes materiales dejan paso a los intangibles. Ante este nuevo reto las Administraciones Públicas deben asumir como objetivo ineludible la adecuación de los sistemas tributarios a la nueva realidad recogiendo la especificidad de estas nuevas formas de transacciones comerciales. Para ello es necesario una definición previa y consensuada de comercio electrónico para poder fijar la normativa fiscal que va a ser de aplicación en las transacciones comerciales de la economía digital.

El concepto de comercio electrónico comprende todas las actividades de comercialización que son propias de los mercados tradicionales, pero no existe un consenso en su definición, su conceptualización se aborda desde posicionamientos amplios, considerando como comercio electrónico las distintas actividades que constituyen el mismo y que son aplicadas por el comercio tradicional (actividades anteriores y posteriores a la venta), a posicionamientos más estrictos, en la que se considera comercio electrónico las transacciones que se realizan íntegramente a través de Internet (no sería un nuevo modelo de comercio sino una serie de herramientas que lo hacen más eficiente). Sin embargo, todas las definiciones destacan el entorno tecnológico de esta modalidad de comercio y de la constante evolución del mismo que puede ocasionar modificaciones en las transacciones comerciales y económicas que conllevan a la modificación del propio concepto de comercio electrónico. El aspecto conceptual reviste gran importancia si tenemos en consideración que cada definición hace referencia a una realidad concreta, lo que puede implicar diferente incidencia en el ámbito tributario.

Otero Hidalgo (1998) considera que el comercio electrónico puede ser entendido de diversas formas según la perspectiva que se adopte: perspectiva de las comunicaciones, perspectiva de los procesos de negocio y perspectiva temporal. Las tres perspectivas nos posibilitan una concepción muy amplia de comercio electrónico que consiste en la distribución de la información, bienes y servicios a través de la red, pero también supone la utilización de las TICs para incrementar la calidad del trabajo y mejorar la eficiencia y los costes. Igualmente supone una nueva vía de comunicación, así como el acceso a nuevos mercados, lo que implica incrementar significativamente el número de potenciales consumidores.

En la UE existen varias definiciones de comercio electrónico, prácticamente en su totalidad adoptan una visión amplia del mismo, en el que se incluye cualquier servicio prestado, generalmente a título oneroso, a distancia, a través de un equipo electrónico para el tratamiento y almacenamiento de datos, y a solicitud individual de un receptor de un servicio.

El comercio electrónico consiste en una nueva modalidad de efectuar intercambios comerciales a través de Internet, distinguiendo entre el comercio electrónico directo (intangibles) y el indirecto (bienes físicos) adquiridos a través de una web, habiendo experimentado en los últimos años un crecimiento similar al de la red de redes.

Tabla 5. Ventas a través del Comercio Electrónico

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América del Norte	327,77$	373,03$	419,53$	469,49$	523,69$	580,24$
Asía-Pacífico	237,86$	315,91$	388,75$	501,68$	606,54$	707,60$
Europa occi-dental	218,27$	255,59$	291,47$	326,13$	358,31$	387,94$
Europa central y del este	30,89$	40,17$	48,56$	57,96$	64,35$	68,88$
América latina	28,33$	37,66$	45,98$	55,95$	63,03$	69,60$
Oriente Medio-África	14,41$	20,61$	27,00$	33,75$	39,56$	45,49$

Fuente: Álamo Cerrillo, Raquel (2016) La economía digital y el comercio electrónico.

Es importante señalar el papel decisivo que han desempeñado los nuevos procesos y contenidos digitales en la digitalización de determinados bienes y consecuentemente en el comercio electrónico directo.

En las finanzas y en el comercio, las innovaciones tecnológicas relacionadas con la robótica, la informática y las telecomunicaciones siempre han conllevado transformaciones que han supuesto la evolución de estos sectores económicos. Esto se puede comprobar en los cuatro periodos del desarrollo histórico de las innovaciones que nos ha llevado al comercio electrónico: pre-impresión (anterior a Gutemberg), impresión, electrónico-analógico, digital (con el surgimiento de Internet). El comercio electrónico surge en este último periodo digital con la aparición de Internet y la generalización de su uso en los años noventa, si bien en los años sesenta se habían iniciado las innovaciones tecnológicas que facilitaron la digitalización. Por otra parte, los sistemas tributarios actuales se remontan a la época posterior a la II Guerra Mundial, cuando la actividad empresarial se focalizaba fundamentalmente en la industria y las mercaderías circulaban en forma de bienes físicos. Actualmente las empresas se caracterizan por una elevada movilidad que supera límites y fronteras, si a esto añadimos el enorme desarrollo de Internet, con el consiguiente aumento en el volumen de las transacciones comerciales que se realizan a través de esta vía, en buena parte consecuencia de aparición de los bienes y servicios intangibles, estamos ante un nuevo marco comercial en el que las diferentes jurisdicciones deberán adaptar y coordinar sus diferentes sistemas fiscales. El empleo de las TICs, fundamentalmente en las transacciones comerciales con intangibles, crea la necesidad de replantearse los vigentes sistemas tributarios para abordar el comercio electrónico que utiliza un ciberespacio sin realidad física, que se deslocaliza con celeridad y en el que lo fundamental ya no son los bienes y servicios físicos, sino aquellos digitalizables, susceptibles de prestarse íntegramente a través de Internet (comercio directo), sin que su venta o consumo puedan ser controlados por la autoridad fiscal. Lo único que se puede detectar son los flujos de información digitalizada, sin que se manifieste el carácter comercial ni el valor económico de la operación, dificultando, igualmente, la identificación del comprador y vendedor, que pueden estar en jurisdicciones distintas, lo que entorpece la potestad tributaria del Estado sobre la transacción comercial. Estas diversas circunstancias

favorecen la elusión y evasión fiscal ante la disparidad de normas fiscales e inadecuación de los actuales sistemas financieros. Lo esencial en el marco de la fiscalidad del comercio electrónico son aquellas transacciones que crean valor, independientemente de que el objeto del mismo sea de naturaleza intangible.

Se ha propuesto distintas alternativas para gravar el comercio electrónico como la de Gariboldi (1999), también se ha debatido sobre la conveniencia de someter o no a tributación esta modalidad de comercio, la posición mayoritaria es favorable a la imposición, al considerar que es una actividad comercial más, que tiene carácter oneroso y genera riqueza. El dilema radica en la opción por el tipo de tributos, si basta con adaptar los ya existentes a esta modalidad o han de ser específicos para el comercio electrónico, como serían el "bit tax"; el ATP (*Automated Payment Transaction*); el Impuesto sobre Transacciones y el Impuesto sobre Telecomunicaciones, Ordenadores e Internet (Doernberg, R.L. y Hinnekens, L. -1999-). Según Hortalà i Vallvé, Roccataglia y Valente (2000) se pueden establecer tres modalidades más de impuestos específicos: Impuesto sobre el modem; Impuesto sobre el consumo telefónico y Reparto global de acuerdo con una Fórmula Predeterminada. Las principales organizaciones internacionales, a través de los distintos informes emitidos, concluyen que la alternativa más viable es la de adecuar la fiscalidad vigente a esta nueva modalidad de comercio, pero siempre respetando los instrumentos y principios tributarios existentes. En este sentido se pronuncia el informe "*Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions*" de la OCDE (1998).

También en el ámbito de la UE se han realizado estudios relacionados con la fiscalidad del comercio electrónico, como la "Iniciativa Europea de Comercio Electrónico" (1997), emitiendo Directivas y documentos generales, que tratan de evitar pérdidas de recaudación indebidas, proporcionar seguridad jurídica e incidir en el principio de neutralidad en sus dos vertientes, intersectorial y espacial. Igualmente, el Departamento del Tesoro de EE.UU. publicó un estudio, a finales del año 1996, "*Selected Tax Policy Implications of Global Electronic Commerce*" donde analiza los problemas reales y potenciales que se derivan del uso de las nuevas tecnologías y establece los fundamentos esenciales que deberían fundamentar la política fiscal federal. También en Canadá se publicó, en el año 1998 el informe "Comercio Electrónico y la Administración de Impuestos de Canadá", que manifiesta la necesidad de cooperación intergubernamental y del sector privado para enfrentar los problemas, insistiendo en los principios de equidad y neutralidad entre el comercio electrónico y el tradicional. En la misma línea, el Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón (2000) considera que en la normativa debe prevalecer la transparencia, ausencia de restricciones al comercio electrónico, no discriminación entre operaciones nacionales e internacionales y uso de la normativa internacional estandarizada. Por consiguiente, teniendo en cuenta los criterios de las jurisdicciones y de los organismos internacionales, se puede deducir que la opción más apropiada para la tributación de las operaciones comerciales electrónicas es la adaptación de los tributos existentes al nuevo comercio, respetando los principios básicos en materia tributaria, especialmente el de neutralidad. La tarea adaptativa es compleja si tenemos en cuenta la existencia de los bienes y servicios intangibles y que los actuales conceptos tributarios, concebidos para atravesar fronteras físicas, han sido borrados por el comercio electrónico que emplea las nuevas tecnologías. El ciberespacio, creado por Internet, facilita que vendedor y comprador puedan elegir aquellas jurisdicciones con una carga tributaria menor, por este motivo es necesario no solamente la adaptación de la normativa fiscal a escala nacional, sino también internacional, para evitar situaciones de vacío legal, de anonimato, de falta de control de las autoridades fiscales sobre Internet y de doble imposición. Si tenemos en cuenta la intensificación del debate sobre el reparto del poder entre el Estado de la fuente y el

Estado de residencia para someter a tributación los beneficios internaciones obtenidos en el comercio electrónico, podemos intuir la dificultad de llegar a un consenso internacional en materia fiscal. Según Hortalà i Vallvé, Roccataglia y Valente (2000) la solución a la problemática fiscal de las transacciones electrónicas se podría abordar a través de políticas fiscales específicas para este tipo de comercio, fundamentadas en un fluido intercambio de información y una estrecha cooperación internacional.

En todo caso la importancia del comercio electrónico se manifiesta en su importante aportación a la economía y debe verse reflejada en los ingresos públicos de las jurisdicciones, y no solo por la necesidad de mantener las prestaciones y servicios públicos, sino por las subvenciones y ayudas gubernamentales para el desarrollo y la expansión de las TICs, que repercuten directamente en el incremento de las transacciones comerciales electrónicas. No obstante, las cuestiones fiscales relacionadas con la economía digital no han sido abordadas de manera decisiva por las autoridades competentes, a pesar de ser conscientes de los problemas de tributación de las transacciones comerciales electrónicas, especialmente cuando intervienen intangibles. La adecuada tributación del comercio electrónico es esencial para la pervivencia del Estado de bienestar, por lo que una inadecuación de los sistemas tributarios actuales o de sus conceptos tributarios vigentes, puede suponer la inaplicabilidad de los principios básicos de tributación, además de ocasionar pérdidas no deseadas en la recaudación, ya que determinados sujetos pasivos podrían evadir o eludir la normativa fiscal como consecuencia de las propias características de la economía digital, que son la principal causa de la problemática fiscal, dado que el grado de internacionalización de las empresas hacen muy difícil poder determinar el estado de origen de la renta y de la fuente por parte de las autoridades fiscales. Dada la envergadura de la cuestión, la UE y diversas organizaciones internacionales estudian y analizan las diversas soluciones posibles para evitar el fraude en la economía digital, que se centra fundamentalmente en los riesgos de la erosión de la base imponible, agravados por el concepto de establecimiento permanente y los precios de transferencia, y en el desplazamiento de beneficios hacia jurisdicciones de menor tributación. Por tal motivo la OCDE, en el año 2013, implementa el ambicioso proyecto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), de acción integral, con el fin de adecuar los sistemas fiscales internacionales y asegurar que los beneficios tributen en aquella jurisdicción en que se desarrolla la actividad económica o en donde la misma genera valor, estableciendo nuevos estándares mínimos e intentando una convergencia de las prácticas fiscales nacionales. Aunque únicamente se han desarrollado con más detenimiento las acciones del plan BEPS vinculadas más estrechamente con la economía digital, precios de transferencia y establecimiento permanente, todas ellas ayudan a que las vigentes normas tributarias se adecuen a la nueva realidad económica y colaboren a que las TICs no se utilicen como instrumento para el fraude fiscal y la elusión. Es complicado poder determinar por las autoridades tributarias tanto el consumidor final como la localización de la empresa, por tal motivo y para evitar situaciones indeseadas se recomienda la necesidad de establecer un registro de las empresas que desarrollan alguna actividad económica en cada una de las distintas jurisdicciones, con la finalidad de conocer la localización concreta de cada una de ellas. La OCDE considera que una de las formas adecuadas para la aplicación del principio de neutralidad y que no que se produzcan pérdidas recaudatorias por deslocalización de las transacciones comerciales electrónicas, es que todas las transacciones comerciales tributen en destino.

Cualquier adaptación de los vigentes sistemas tributarios a la nueva realidad comercial debería cumplir con los principios básicos de tributación, fundamentalmente del principio de suficiencia y neutralidad, además debe hacerse de forma consensuada y con el propósito de integrar el mayor número de jurisdicciones posibles para establecer unos conceptos tributarios que recojan las peculiaridades de este modelo de economía digital, estableciendo paralelamente unos marcos tributarios homogéneos para evitar el fraude o la elusión fiscal. Igualmente se debería tener en cuenta la rápida evolución de las TICs para evitar la obsolescencia de los sistemas tributarios.

Ante la relevancia mundial que ha ido adquiriendo la economía digital, se están llevando a cabo diversas iniciativas que promueven el uso de las TICs. En Europa se ha implementado la estrategia "e-Europe 2020", dentro de la cual se incluye el fomento del comercio electrónico, si bien el mismo requiere la adopción de medidas legislativas en referencia a la venta a distancia de servicios financieros, dinero electrónico, jurisdicciones implicadas en las transacciones económicas, derechos de autor o la adecuada aplicación del IVA. Esta cuestión es tan compleja e importante que la UE decidió constituir un grupo de expertos en materia fiscal con la finalidad de identificar los problemas más relevantes de la economía digital para darles una solución adecuada. Los trabajos del grupo de expertos se iniciaron a finales del año 2014, presentando sus resultados en mayo del año siguiente con el título de "*Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*". En este informe, que hace referencia reiterativa al Proyecto BEPS, se manifiesta la conveniencia de seguir aplicando los principios básicos de la tributación establecidos para el comercio tradicional, así como la necesaria coordinación entre los diferentes estados a nivel mundial para que la fiscalidad de la economía digital sea la apropiada para evitar acciones indeseadas que impliquen menor recaudación, en aplicación del principio de suficiencia tributaria.

En referencia a la fiscalidad directa, el grupo de expertos de la UE manifiesta que no existe un régimen fiscal específico para las empresas digitales, por lo que en determinadas ocasiones no cumplen con los objetivos con los que fueron constituidas. Por tal motivo la UE, de acuerdo con el Proyecto BEPS, considera que se deben abordar tres áreas muy concretas, vinculadas con las 15 acciones desarrolladas por la OCDE, estas áreas de actuación serían: a) combatir las prácticas de competencia fiscal; b) revisar las reglas de cálculo de los precios de transferencia; c) establecer un nexo de unión de las actividades gravables. Estas actuaciones están divididas en diferentes acciones que tienen por finalidad combatir las prácticas fiscales ilegales y evitar la erosión de la base imponible del impuesto de sociedades. Igualmente, la UE está trabajando sobre este impuesto con el propósito de establecer una base imponible consolidada común (Proyectos BICCIS), con la pretensión de hacerlo más eficiente y equitativo, garantizando la tributación de los beneficios en el lugar donde son generados. Esta iniciativa pretende abordar la problemática de la base imponible, que deriva fundamentalmente de la existencia de diversos tipos impositivos y regímenes fiscales específicos, así como la existencia de bienes y servicios digitalizables, si bien fundamentalmente pretende evitar la deslocalización de las empresas de todo tipo.

La posibilidad de efectuar transacciones comerciales íntegramente a través de Internet aumenta las posibilidades de evasión y fraude, además complica la tarea de las administraciones tributarias en determinar la existencia de una operación comercial, el valor de la misma y los sujetos intervinientes, por tal motivo en las transacciones comerciales internacionales del comercio electrónico se hace necesario la adecuación de conceptos como el de establecimiento permanente, residencia fiscal o en la fiscalidad indirecta, determinar si

se trata de una entrega de bienes o una prestación de servicios y combatir el anonimato que facilita la red de Internet. Los problemas radican en consensuar las definiciones en materia tributaria y en que las potestades tributarias de los países se fundamentan en su soberanía fiscal, que despliega su eficacia en relación a un vínculo personal o territorial, cuestión difícil de compatibilizar en el ámbito del comercio electrónico, especialmente cuando interviene una persona jurídica.

Igualmente, y dado el progresivo incremento cuantitativo de las transacciones comerciales de carácter electrónico, se ha tratado de impulsar cambios legislativos necesarios en relación a la imposición indirecta que eviten situaciones que pueden suponer una discriminación con respecto a las transacciones comerciales tradicionales. En este sentido, en el año 2008, la Directiva 2008/8/CE, de 12 de febrero, modificó la Directiva del IVA y creó un nuevo marco normativo especial que tuvo efectos a partir del 1 de enero de 2015. Las empresas que realizan transacciones comerciales electrónicas en el ámbito de la UE podrán registrarse voluntariamente en el MDSS, para indicar el lugar de su residencia y la de sus clientes.

Con la nueva normativa todas las transacciones comerciales electrónicas que tengan como destino un consumidor final tendrán que aplicar el IVA del Estado de residencia del consumidor. En abril del año 2016 se ha presentado el informe "*Action Plan on VAT*", en el que se establecen las directrices a seguir por la UE, con la finalidad de adaptar el impuesto indirecto a las características de globalidad e inmediatez propias de la economía digital, así como a las necesidades de las pymes.

La CE quiere facilitar el trabajo de las empresas de venta online transfronterizas con la creación de una ventanilla única para realizar las declaraciones del IVA en línea, a través de Internet, esta iniciativa responde a la intención de consolidar el ansiado Mercado Único Digital y dotarlo de toda la arquitectura normativa necesaria para su correcto funcionamiento y expansión. Este sistema ya es utilizado en los servicios electrónicos y en la venta de aplicaciones móviles para smartphones que se dediquen a la venta online transfronteriza. La Comisión, además de impulsar el Mercado Único, también ha querido estimular a las pymes y microempresas europeas a que se introduzcan en la venta online a través de la UE, para ello se plantea la simplificación de la normativa sobre el IVA, para las empresas de esta naturaleza, con efectos a partir de 2018.

La Acción 1 del Plan BEPS plantea revisar y analizar las dificultades de la imposición, directa e indirecta, a través de la presencia digital significativa de bienes y servicios que está teniendo lugar últimamente. Se pretende identificar a los agentes que intervienen en la cadena de valor de este modelo de economía y poder determinar, si en un determinado Estado, podría considerarse la presencia de un establecimiento permanente al que puedan atribuir beneficios empresariales, considerando que las cadenas de participaciones en la generación de valor de las sociedades entorpecen esa posibilidad.

La preocupación de los Estados respecto a la residencia societaria y la fuente de ingresos, especialmente de este último, va creciendo frente a la reducción de la base imponible y, por consiguiente, la recaudación especialmente en el impuesto de sociedades, cuyo descenso no sólo es causa de la crisis económico-financiera sino por llevar a cabo prácticas de planificación fiscal agresiva que aprovecha los vacíos jurídicos que surgen de la interacción entre la normativa fiscal interna con otras externas. La base imponible artificial es ocasionada por la triangulación de operaciones que permiten el traslado de beneficios a jurisdicciones de baja o nula tributación, facilitando de esta manera la doble no tributación. La baja tributación se

obtiene utilizando la estrategia de localizar los activos intangibles (patentes, marcas, algoritmos, logotipos, etc.) en jurisdicciones con baja tributación o con regulaciones laxas que facilitan el traslado de beneficios obtenidos a paraísos fiscales, y constituir en otros países, con tasas de tributación más altas, compañías que pagan el uso de esos intangibles (*royalties*). La manipulación del precio de transferencia es posible si tenemos en cuenta que determinar el precio de estos activos intangibles es una tarea muy compleja.

El traslado de beneficios entre sociedades que forman parte del mismo grupo económico, cuyas operaciones se realizan fundamentalmente en Internet, resulta menos complicado que en el caso de empresas tradicionales. Esto nos lleva a la convicción de que no es conveniente ni eficiente la regulación de la operativa de las empresas digitales utilizando la normativa actual, sino que es necesario un nuevo marco normativo fiscal adaptado a las exigencias de este novedoso esquema comercial, donde invocar la presencia física como elemento necesario para gravar al contribuyente declina en su uso y propicia la planificación fiscal agresiva en perjuicio de la recaudación fiscal de los Estados.

Desde la OCDE se ha manifestado que uno de los objetivos fundamentales que propone esta Acción, es identificar las principales dificultades que supone la economía digital para la aplicación de las vigentes normas impositivas internacionales y desarrollar alternativas detalladas que puedan dar solución, mediante un abordaje integral, a este fenómeno, considerando tanto la imposición directa como la indirecta. Por tanto, la primera y principal tarea a realizar será la reestructuración de la actual normativa tributaria, poniendo especial énfasis en la eliminación de la doble no imposición, de la que fundamentalmente se benefician los gigantes económicos globales, utilizando para ello esquemas triangulares agresivos de optimización fiscal y que sean sometidos a una tributación efectiva y real en el país donde obtienen sus beneficios. Si bien el trabajo prioritario se debe dirigir al sector de la economía digital, deben abordarse también, por su importancia, los entramados fiscales para la planificación fiscal agresiva de las grandes empresas de la economía tradicional que, en menor medida, también participan en la economía digital, junto con aquellas que se sitúan en medio de ambos modelos económicos y especialmente las entidades de crédito.

A continuación, se muestran dos tablas con datos referentes a la tributación, directa o indirecta, de las multinacionales más representativas de la economía digital y de las corporaciones de mayor capitalización bursátil mundial de la economía tradicional. Se puede comprobar que se caracterizan por pagar pocos impuestos sobre ventas y beneficios de explotación fuera de EE.UU., lo que conlleva a una progresiva deslocalización de las empresas. Las cifras proporcionadas evidencian una gran contradicción entre la formalidad y la materialidad de los paraísos fiscales.

Tabla 6. Ingresos por Ventas, Beneficios de Explotación e Impuestos de las Multinacionales Digitales

		Sales (mln USD)			Income (mln USD)			Tax (mln USD)			Tax over income			Tax over sales		
		Total	US	non-US	Total	US	non-US	Total	US	non-US	Overall	US	non-US	Overall	US	non-US
Google	2011	37,905	17,560	20,345	12,326	4,693	7,633	2,589	2,341	248	21.0%	49.9%	3.2%	6.8%	13.3%	1.2%
	2012	50,175	23,502	26,673	13,386	5,311	8,075	2,598	2,166	432	19.4%	40.8%	5.3%	5.2%	9.2%	1.6%
	2013	59,825	26,768	33,057	14,496	5,828	8,668	2,282	1,539	743	15.7%	26.4%	8.6%	3.8%	5.7%	2.2%
Apple[70]	2011	108,249	38,315	69,934	34,205	10,205	24,000	8,283	7,681	602	24.2%	75.3%	2.5%	7.7%	20.0%	0.9%
	2012	156,508	57,512	98,996	55,763	18,963	36,800	14,030	13,317	713	25.2%	70.2%	1.9%	9.0%	23.2%	0.7%
	2013	170,910	62,739	108,171	50,155	19,655	30,500	13,118	11,985	1,133	26.2%	61.0%	3.7%	7.7%	19.1%	1.0%
Amazon	2011	48,077	26,705	21,372	934	658	276	291	260	31	31.2%	39.5%	11.2%	0.6%	1.0%	0.1%
	2012	61,093	34,813	26,280	544	882	-338	428	406	22	78.7%	46.0%	N/A	0.7%	1.2%	0.1%
	2013	74,452	44,517	29,935	506	704	-198	161	11	150	31.8%	1.6%	N/A	0.2%	0.0%	0.5%
eBay	2011	11,652	5,484	6,168	3,910	1,746	2,164	681	603	78	17.4%	34.5%	3.6%	5.8%	11.0%	1.3%
	2012	14,072	6,778	7,294	3,084	605	2,479	475	400	75	15.4%	66.1%	3.0%	3.4%	5.9%	1.0%
	2013	16,047	7,712	8,335	3,466	594	2,872	610	447	163	17.6%	75.3%	5.7%	3.8%	5.8%	2.0%
Facebook	2011	3,711	2,067	1,644	1,695	1,819	-124	695	687	8	41.0%	37.8%	N/A	18.7%	33.2%	0.5%
	2012	5,089	2,578	2,511	494	1,062	-568	441	426	15	89.3%	40.1%	N/A	8.7%	16.5%	0.6%
	2013	7,872	3,613	4,259	2,754	3,197	-443	1,254	1,188	66	45.5%	37.2%	N/A	15.9%	32.9%	1.5%
Yahoo[71]	2011	4,984	3,303	1,681	828	533	294	242	203	38	29.2%	38.2%	13.0%	4.9%	6.2%	2.3%
	2012	4,987	3,462	1,525	5,214	5,057	158	1,940	1,869	71	37.2%	37.0%	44.8%	38.9%	54.0%	4.6%
	2013	4,680	3,482	1,199	633	539	94	153	102	51	24.2%	19.0%	54.2%	3.3%	2.9%	4.3%
Tripadvisor	2011	637	360	277	272	121	151	94	58	36	34.6%	47.8%	24.0%	14.8%	16.1%	13.1%
	2012	763	409	354	282	133	149	87	58	29	31.0%	43.7%	19.5%	11.5%	14.3%	8.2%
	2013	945	494	451	285	129	155	79	64	15	27.8%	49.3%	10.0%	8.4%	12.9%	3.4%

Fuente: Instituto de Estudios Fiscales, 2015

Tabla 7. Tributación por Ventas y Beneficios de las Multinacionales No Digitales

		Sales (mln USD)			Income (mln USD)			Tax (mln USD)			Tax over Income			Tax over Sales		
		Total	US	Other	Total	US	Other	Total	US	Other	Total	US	Other	Total	US	Other
Johnson & Johnson	2011	65,030	28,908	36,122	12,361	3,634	8,727	2,689	1,702	987	21.8%	46.8%	11.3%	4.1%	5.9%	2.7%
	2012	67,224	29,830	37,394	13,775	4,664	9,111	3,261	1,903	1,358	23.7%	40.8%	14.9%	4.9%	6.4%	3.6%
	2013	71,312	31,910	39,402	15,471	4,261	11,210	1,640	343	1,297	10.6%	8.0%	11.6%	2.3%	1.1%	3.3%
GE Company	2011	146,542	69,900	76,642	20,159	10,206	9,953	5,745	3,198	2,547	28.5%	31.3%	25.6%	3.9%	4.6%	3.3%
	2012	146,684	70,500	76,184	17,381	8,309	9,072	2,534	436	2,098	14.6%	5.2%	23.1%	1.7%	0.6%	2.8%
	2013	146,045	68,600	77,445	16,151	6,099	10,052	676	-1,945	2,621	4.2%	-31.9%	26.1%	0.5%	-2.8%	3.4%
Procter & Gamble	2011	81,104	29,900	51,204	14,997	8,858	6,139	3,299	2,226	1,073	22.0%	25.1%	17.5%	4.1%	7.4%	2.1%
	2012	83,680	29,500	54,180	12,785	7,584	5,201	3,468	2,242	1,226	27.1%	29.6%	23.6%	4.1%	7.6%	2.3%
	2013	84,167	30,300	53,867	14,843	8,351	6,492	3,441	2,344	1,097	23.2%	28.1%	16.9%	4.1%	7.7%	2.0%
Pfizer	2011	61,035	25,275	35,760	11,481	-2,655	14,136	3,621	1,487	2,134	31.5%	N/A	15.1%	5.9%	5.9%	6.0%
	2012	54,657	21,313	33,344	11,242	-5,148	16,390	2,221	-465	2,686	19.8%	N/A	16.4%	4.1%	-2.2%	8.1%
	2013	51,584	20,274	31,310	15,716	-1,678	17,394	4,306	2,127	2,179	27.4%	N/A	12.5%	8.3%	10.5%	7.0%
Coca-Cola	2011	46,542	18,699	27,843	11,458	3,029	8,429	2,812	1,277	1,535	24.5%	42.2%	18.2%	6.0%	6.8%	5.5%
	2012	48,017	19,732	28,285	11,809	3,526	8,283	2,723	1,645	1,078	23.1%	46.7%	13.0%	5.7%	8.3%	3.8%
	2013	46,854	19,820	27,034	11,477	2,451	9,026	2,851	1,158	1,693	24.8%	47.2%	18.8%	6.1%	5.8%	6.3%
Merck & Co	2011	48,047	20,495	27,552	7,334	2,626	4,708	942	57	885	12.8%	2.2%	18.8%	2.0%	0.3%	3.2%
	2012	47,267	20,392	26,875	8,739	4,500	4,239	2,440	2,112	328	27.9%	46.9%	7.7%	5.2%	10.4%	1.2%
	2013	44,033	18,246	25,787	5,545	3,513	2,032	1,028	503	525	18.5%	14.3%	25.8%	2.3%	2.8%	2.0%
Pepsico	2011	66,504	33,053	33,451	8,834	3,964	4,870	2,372	1,578	794	26.9%	39.8%	16.3%	3.6%	4.8%	2.4%
	2012	65,492	33,348	32,144	8,304	3,234	5,070	2,090	1,245	845	25.2%	38.5%	16.7%	3.2%	3.7%	2.6%
	2013	66,415	33,626	32,789	8,891	3,078	5,813	2,104	1,286	818	23.7%	41.8%	14.1%	3.2%	3.8%	2.5%

Fuente: Instituto de Estudios Fiscales, 2015

5.2. Disrupción tecnológica e innovación del sistema financiero

La globalización es uno de los fenómenos que caracterizan el mundo desde principios del actual siglo y que se manifiesta en los diversos ámbitos como la economía, la política, los valores, el consumo, en los medios de comunicación, en la seguridad de las personas. Ha aumentado la dimensión de los mercados y el número de potenciales clientes y consumidores, por el que compiten empresas y trabajadores con el ofrecimiento de bienes y servicios. En esto sin duda ha colaborado a la irrupción de las nuevas tecnologías.

El sector de las finanzas tradicionales está inmerso en profundas transformaciones como consecuencia del impacto que ha provocado la expansión de las nuevas tecnologías. A partir de la aparición de Internet, las innovaciones en el sector financiero están siendo de hondo calado. El empleo de algoritmos de trading, es decir operaciones de compra y venta de activos financieros sin intervención humana, se sitúa actualmente en torno al 70% de los movimientos bursátiles. La aparición de medios de pago electrónico, como los monederos electrónicos, los pagos a través de móviles, los sistemas de biopago (pago con huella digital), restan hegemonía al tradicional dinero físico y a las tarjetas de débito o crédito. De todas las innovaciones del sistema financiero, la que posee un carácter más disruptivo son las criptomonedas y su tecnología subyacente, la de cadena de bloques (*blockchain*). El dinero físico no sólo está siendo reemplazado por el electrónico, sino por el digital o criptomonedas, fruto de la iniciativa privada, sin regulación de un banco central, sin país de origen, que opera online y se puede intercambiar con dinero de curso legal. Este tipo de monedas son simultáneamente un monedero electrónico que permite realizar pagos y transferencias a la vez que un dinero fiduciario que sirve como unidad de cuenta y reserva de valor. Lo que incrementa la predisposición a aceptar el dinero fiduciario es la regulación de los bancos centrales que obliga a admitirlo como medio de pago en su territorio. Existe mucha variedad de monedas digitales, algunas sin respaldo de activos y otras con él (oro o dólar) y en este último supuesto no crean nuevo dinero, pero son susceptibles de crear "más" dinero si carecen de un encaje del 100% de ese activo. Otras criptomonedas son derivados o cuentan con el apoyo de otras monedas digitales, con lo que no crean nuevo dinero, pero crean más dinero.

Sin duda, la aportación tecnológica más innovadora es la cadena de bloques (*blockchain*), que permite funcionar sin instituciones de *clearing* (que compensen, comprueben y liquiden) y que está en la base de todas las monedas digitales. La blockchain funciona como un libro contable descentralizado (localizado en una red de computadoras de todo el mundo), en el que se registran todos los bloques de transacciones que se realizan (cobros y pagos). Esta descentralización actúa como garantía del sistema frente al fraude y la intervención, ya que para validarse una transacción muchas computadoras deben aceptarla en sus registros. Aparte del registro de una transacción, la blockchain puede abarcar más información digital, como un prospecto de un bono, un contrato, etc., así como diversas aplicaciones financieras, por lo que la expansión de una moneda digital es ilimitada, en especial en lo referente a la posibilidad de conceder créditos a mucho menor coste que los ofrecidos por las finanzas tradicionales. Las posibilidades de esta tecnología hacen que se esté introduciendo en el mercado de compra y venta de acciones y bonos, así como en otros muchos mercados a nivel mundial.

Sin duda, la aparición de las TIC ha supuesto transformaciones profundas en todos los ámbitos de la sociedad. El aprovechamiento de las nuevas tecnologías ha supuesto una modificación en la cadena de suministro y demanda de las empresas, así como en su organización interna para un eficiente aprovechamiento de sus recursos y reducción de costes que tiene como consecuencia un incremento en sus beneficios.

Igualmente, la ciudadanía se ha tenido que amoldar a una nueva realidad, donde las nuevas tecnologías están omnipresentes en la cotidianidad de nuestras vidas, modificando nuestros patrones de consumo y gasto, facilitando las transacciones comerciales con ahorro de tiempo y coste.

En este contexto tecnológico, donde las TICs desempeñan un papel un papel progresivamente más relevante en la economía, los gobiernos han implementado un conjunto de medidas y programas para el desarrollo de las nuevas tecnologías en los hogares y empresas que, en el ámbito europeo, se materializa en la Agenda Digital para Europa (e-Europa 2020). El comercio electrónico posee un importante potencial transformador del entorno social y de la actividad económica, que afecta a sectores decisivos como lo son las telecomunicaciones, el comercio y las finanzas.

5.2.1. Digitalización del sistema financiero: las FinTech, las BigTech y los NeoBanks

Desde hace muy pocos años estamos inmersos en una transformación mundial que afecta a todos los ámbitos de nuestra vida como consecuencia de la llamada Cuarta Revolución Industrial, caracterizada fundamentalmente por la fusión y el desarrollo exponencial de las tecnologías digitales. Nunca antes en la historia de la humanidad se ha producido un fenómeno tecnológico como el actual, lo que ha abierto un debate público en torno a la sociedad digitalizada, sus impactos en relación a la eficiencia y al modelo productivo dentro de una economía colaborativa desintermediada en la que resulta difícil valorar los activos intangibles digitales.

El sector bancario, afectado por esta revolución, está acometiendo su transformación para consolidar su supervivencia, muy amenazada por los gigantes digitales, la apertura de la regulación a nuevos actores y competidores, los cambios de comportamiento y expectativas de los clientes, o la apertura de nuevos canales de negocio. La eclosión de lo digital en la actualidad es tan extensa y profunda, que en lugar de plantearnos cómo el sector incorporará las innovaciones tecnológicas, se debería proponer cómo el sector se integrará en esta tecnología de características universal y transversal. Tengamos presente que los usuarios de la banca online han crecido más de un 60% entre los años 2010 y 2016.

La globalización financiera y la rápida extensión de sus efectos han sido potenciadas por la eclosión tecnológica y la innovación financiera. Las TICs nos han conducido a la desmaterialización consustancial de lo digital y a la desintermediación al suprimir a los bancos como intermediarios exclusivos y necesarios en la relación ahorrador-prestamista, debido a la aparición de nuevos operadores, externos al sector financiero, que aprovechan las nuevas oportunidades de negocio que favorece la globalización. Estos nuevos actores financieros no solo realizan una actividad internacional de gestión financiera y patrimonial de empresas y particulares, sino que también las relacionadas con las conductas del blanqueo y la evasión.

Todos los sectores socio-económicos se han visto afectados por la revolución digital que ha sido posible por la aparición y difusión de Internet y el uso masivo de herramientas y dispositivos tecnológicos. En el ámbito financiero se ha acuñado el término Fintech que se relaciona con la profunda transformación en la prestación de servicios que este sector de la economía ha experimentado con la innovación tecnológica. En los últimos años empresas de esta naturaleza han proliferado aprovechando las demandas de los usuarios en un contexto de profunda innovación tecnológica, especializándose en diversas actividades (Banca online, negociación, pagos y transferencias, financiación colectiva o crowdfunding, seguridad,

privacidad, criptomonedas o monedas digitales). Una de sus peculiaridades es su gran flexibilidad para incorporar transformaciones dada su reducida estructura de costes y la ausencia de marco normativo regulatorio de su actividad.

Sobre la envergadura y las expectativas del sector fintech, Jesús Pérez, presidente de la Asociación Española de Fintech e Insurtech, manifiesta que actualmente existen 350 empresas, que emplean a 5.000 personas. Los sectores con más proyección de futuro serían los asesores automatizados de inversión, los medios de pago, las transferencias de divisas, las herramientas de finanzas personales, o el P2P lending.

Las Fintech están dinamizando el sector financiero, por un lado, desde la perspectiva de la competencia, ofertando servicios alternativos y novedosos, por otro el colaborativo, al formar simbiosis entre la banca tradicional y las startups innovadoras. Esta doble consideración nos sugiere la necesidad de que la banca tradicional debe establecer una doble estrategia: incorporar startups innovadoras que proporcionen soluciones al modelo de negocio e incluir en sus órganos colectivos de decisión miembros con amplios conocimientos en tecnología, innovación y emprendimiento.

Según Business Insider, entre los sectores fintech con más relieve figuran:

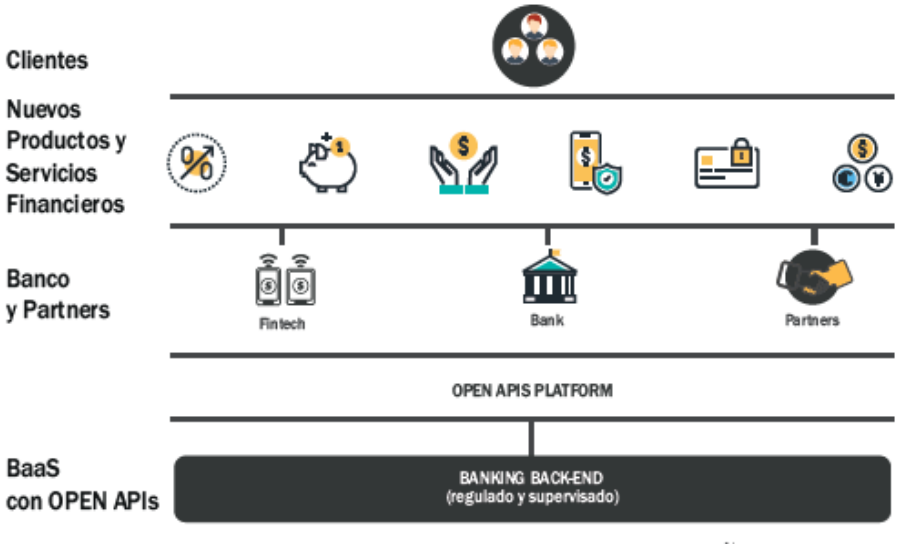
1) La financiación alternativa.
2) Insurtech
3) Neobanks, totalmente digitales y beneficiados por la PSD2 y el Open Banking, pero que su dificultad radica en la captación de clientes.
4) Gestión de finanzas.
5) Blockchain o cadena de bloques.
6) Pagos y transferencias internacionales de remesas.

También se puede incluir, el asesoramiento y la gestión patrimonial, las criptomonedas, y las gestiones de riegos, datos y divisas.

Rodrigo García de la Cruz, manifiesta que más allá de las peculiaridades del sistema financiero de cada país, en parte, determinadas por su nivel de bancarización, madurez de su sistema FinTech y grado de digitalización social, se pueden identificar algunas áreas de actividad donde la innovación tendrá más incidencia y recorrido a nivel mundial. Estas son sus tendencias:

1.- La APIficación de la Banca. Los modelos abiertos de las APIs bancarias posibilitarán la colaboración con FinTech en el sector financiero. Uno de los modelos más prometedores es el Neo-API Bank, basado en la generación de estructuras colaborativas para desarrollar una plataforma de distribución de servicios en formato *Bank as a Service*.

Gráfico 4. El Neo-API Bank



Fuente: Anuario IEB de Banca Digital y Fintech 2017

2.- La revolución del Wealth Tech. Esta novedosa generación de FinTech de gestión activa estará liderada por los Quant-Advisors que innovarán profundamente el sector de la gestión patrimonial.

3.- El Reg Tech (regulatory + technology). Contribuirá a reducir considerablemente el tiempo y los costes que las entidades financieras dedican al cumplimiento regulatorio. La tecnología puede significar un apreciable aliado para entender y gestionar adecuadamente los riesgos.

4.- Del B2C al B2B. Algunas FinTech están orientando su actividad hacia su modelo de negocio más colaborador y proveedor de innovación a los bancos, aportando en esta simbiosis sus fortalezas. Algunas de las actividades donde se manifestará esta colaboración serán en el ámbito de los riesgos, la tecnología, la Reg Tech o Secure Tech.

5.- Inteligencia artificial. Esta tecnología permitirá aportar mayor inteligencia a propuestas de valor para los clientes.

6.- Prop Tech. Veremos en el futuro plataformas que permitan operar en el mercado inmobiliario de una forma muy distinta a la actual.

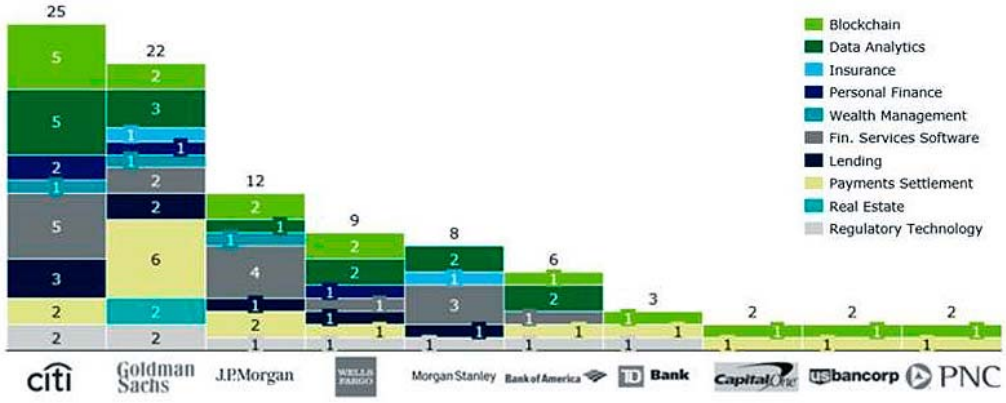
7.- Las Insur Tech.

La digitalización global del sector financiero está propiciando el surgimiento de innumerables actores fintech, que amenazan la supervivencia de los actuales bancos. Si los Neobanks y los Challenger Bank significan un desafío, el auténtico y mayor problema para la banca tradicional viene de las grandes tecnológicas (Big Tech), caracterizas por su avanzada tecnología, por operar a nivel mundial, por su liquidez, por poseer muchísima información (datos) y buena imagen de marca. Cuando hablamos de Big Tech, no solo nos referimos a la conocida como GAFA (Google, Amazon, Facebook, Apple), sino también a BAT (Baidu, Alibaba, Tencent). Es

evidente que la banca tradicional necesita una profunda transformación estructural y digital, creando plataformas similares a la bigtech y con un radical cambio en su modelo de negocio.

Gráfico 5. Focos de Inversión en Fintechs de los Principales Bancos de EE.UU. en 2017

(Número de Fintechs)



Fuente: Bankia Fintech, 2017

En este sentido, Francisco González, presidente del BBVA, presenta su visión del futuro de las finanzas, lo que denomina banca exponencial y plantea la existencia de una banca sin bancos con el uso intensivo de la tecnología exponencial. Las tecnologías que destaca son:

-Blockchain, por su potencial desintermediador y de automatización de procesos sobre activos digitales o físicos.

El presidente del BCE recientemente manifestaba la necesidad de un seguimiento y valoración permanente de los riesgos que se pueden derivar de la aplicación de blockchain en el sistema de pago y la infraestructura del mercado. Uno de los riesgos estaría en la fragmentación de mercados si en la zona euro se aplican diferentes enfoques tecnológicos.

-La inteligencia artificial, o tecnologías cognitivas, con interfaces conversacionales, procesamiento del lenguaje natural, roboadvisors o el deep learning.

-La computación móvil, la biometría aplicada a la identificación, la computación en la nube y el bigdata.

Según Francisco González, los modelos de negocio evolucionarán debido a que los nuevos actores desagregan y fragmentan el sector, especializándose en segmentos concretos del negocio, y propugna el valor de la reagregación y de las soluciones integradas y globales, mediante plataformas que agregarán a diferentes oferentes y gestionarán la información y las transacciones, lo que daría lugar a alternativas como la banca como servicio, los marketplaces, las plataformas universales, las plataformas generalistas y los proveedores de infraestructuras bancarias, o marca blanca.

En este escenario de innovación y competitividad, el sector financiero y la Banca en particular, están realizando importantes inversiones estratégicas de adaptación a este nuevo entorno digital para fomentar oportunidades de negocio, basadas en las prestaciones creadas por estas startups con ánimo de incorporarlos a su cartera de servicios. Este entorno tecnológico facilita la aparición de nuevos competidores muy potentes (Amazón, Google, Appel, Facebook) con prestación de servicios financieros alternativos. La llamada "banca conversacional" está muy cerca de ser Infomediada por la Big Tech con sus dispositivos de procesamiento de lenguaje natural (Echo), esto constituye una verdadera amenaza para la banca tradicional, dado que ellos están en disposición de detectar las necesidades financieras asociada a la información buscada o intercambiada en sus dispositivos y conectando luego a una plataforma de banca abierta que puedan ofrecerles servicios financieros de múltiples proveedores.

El profesor Luis Castejón Martín, coordinador del anuario IEB 2017, manifiesta que la disrupción y la transformación en el entorno de las fintech no se limita al despliegue masivo de tecnologías, ni a la omnicanalidad o a una experiencia superior de cliente ni en una mayor eficiencia, lo que realmente deben descubrir todos los actores del sector financiero es si es factible la disrupción mediante el modelo de negocio de las plataformas online, como nuevo modelo de negocio que emplea la tecnología para conectar personas, organizaciones y recursos en un ecosistema interactivo, en el que pueden crearse e intercambiarse cantidades importantes de valor. La característica económica esencial de las plataformas online es que generan efectos de red, entre otros, por las economías de escala en la demanda.

Dos informes han manifestado estos nuevos retos y necesidades que debe afrontar el sistema financiero:

1) El informe Retail Banking Trends & Predictions, que indica que el futuro de la Banca digital deberá combinar cuatro elementos fundamentales, escasamente presentes en la mayoría de las aplicaciones móviles actuales: experiencias contextuales manejadas por Data, diseño visual móvil de primera categoría, integración compartida para la potencial expansión de billeteras y expansión más allá de los smartphones.
2) El informe The Cocktail Analysis remarca que los retos actuales de la Banca en España se sintetizan en cuatro: experiencia de usuario, posicionamiento en los buscadores, uso de dispositivos móviles y presencia en las redes sociales.

No obstante, son muchos los que consideran que la Banca, además de adaptarse al entorno digital, debería redefinir su modelo de negocio, lo que supone incrementar sus conocimientos y cultura sobre la era digital y renovar su tradicional modelo organizativo para colaborar con las empresas fintech. Este cambio de orientación y estrategia estaría influenciado por varios factores como la pérdida de la fidelización bancaria, el surgimiento de sitios web de crowdfunding, el incremento de prestamistas peer-to-peer, proveedores de servicios online y novedosos sistemas de pago. Según los expertos, aquellas entidades bancarias que no se adapten al entorno digital tendrán muy comprometida su existencia, previendo que la Banca tradicional desaparecerá en breve, pasando a tener naturaleza digital, lo que facilitará al usuario muchas operaciones. En el año 2020 se supone que el 70% de los servicios estarán digitalizados.

Gráfico 6. Transformación Digital de la Cadena de Valor de la Banca y Tecnologías Facilitadoras

Fuente: Anuario IEB de Banca Digital y Fintech 2017

Los Bancos deben apostar por la digitalización de sus operaciones y procesos, permitiendo que se puedan realizar a través de tablets, smartphones u ordenadores, el problema práctico actual radica en la convivencia de dos realidades diferentes difícil de mantener económicamente: la inversión en fintech y la presencia de sucursales físicas con sus correspondientes plantillas.

En el año 2015, el Departamento de BBVA Research hizo público el documento "Situación de la Economía Digital", en los que remarca los siguientes aspectos:

1) Los hábitos cambiantes de los consumidores obligan a los bancos a afrontar con premura su digitalización para no quedarse atrás en un mercado en plena transformación.
2) En la medida en que más consumidores han ido adaptándose a las interacciones digitales en distintos ámbitos de su vida, estos van demandando también servicios financieros que sean accesibles en cualquier momento y lugar, y que sean sencillos de utilizar como las redes sociales o el correo electrónico que usan con cotidianidad.
3) Al mismo tiempo, startups de alto componente tecnológico han irrumpido en el sector financiero aprovechando la brecha existente entre las nuevas demandas de los clientes y los servicios, en ocasiones obsoletos, que ofrecen los bancos tradicionales, lastrados por el peso de su regulación, estructura y cultura corporativa. Estos nuevos competidores conocidos como compañías fintech, desagregan la cadena de valor de los bancos al especializarse en sus distintos componentes: pagos, cambio de divisas, crédito, acceso a los mercados de capitales, asesoramiento financiero, etc.
4) También han hecho su incursión en el sector financiero las grandes compañías tecnológicas, que ofrecen servicios financieros, principalmente en el ámbito de los pagos y el crédito, como complemento a su negocio central. Al operar globalmente y

contar con un gran número de clientes, estas compañías pueden beneficiarse de importantes economías de escala.

5) Se han identificado que en general existen tres etapas consecutivas en el proceso de transformación hacia la banca digital:
   a) Reacción ante la nueva competencia: Nuevos canales y productos. Desde finales de los años 90, la mayoría de las entidades financieras cuentas con servicios de Banca por Internet, además de modernizar dichas plataformas, los esfuerzos se han centrado en la apertura de nuevos canales y distribución a través de dispositivos móviles. De igual modo, los bancos desarrollan nuevos productos digitales, principalmente en el ámbito de los pagos minoristas (wallets, NFC, P2P) similares a los que ofrece la competencia de las nuevas compañías fintech. En esta primera etapa de digitalización, lo habitual es que las entidades conciban desarrollos digitales como proyectos estancos e, igualmente, que gestionen los distintos canales de distribución de forma parcial o totalmente separada.
   b) Adaptación tecnológica: Los nuevos proyectos digitales requieren generar y procesar ágilmente grandes volúmenes de información provenientes de distintos canales, algo imprescindible para poder ofrecer experiencias multicanales que satisfagan las demandas de inmediatez y total disponibilidad de los clientes digitales. Ahora bien, la estructura existente no es lo suficientemente modular para integrar rápidamente las nuevas tecnologías ni para adaptarse a los requerimientos cambiantes del negocio, llegando a un punto de inflexión en el que es necesario rediseñar por completo la plataforma tecnológica. En esta fase, muchas entidades se plantean también adoptar la tecnología de cloud computing y automatizar procesos.
   c) Posicionamiento estratégico: En esta tercera etapa es necesario crear métricas adecuadas que cuantifiquen el efecto de las inversiones digitales en términos de captura de clientes, fidelización y comercialización de productos. De esta forma, las entidades podrán establecer con éxito prioridades de gasto e inversión. Las entidades deben afrontar también profundos cambios organizativos destinados a simplificar su estructura y su modelo operativo para ganar así agilidad en la toma de decisiones y centrar verdaderamente su estrategia en el cliente y en la omnicanalidad. Una forma de acelerar este cambio cultural es la toma de contacto con las startups tecnológicas a través de distintas modalidades de colaboración o inversión."

En otro de sus estudios, publicado recientemente, el 23 de mayo de 2017, sobre los determinantes de la adopción de la banca digital en España, se consideraba que entre los factores impulsores de la banca online destacan: la importancia de la educación y, particularmente, de las competencias digitales, relacionadas con la frecuencia de uso de Internet, equipamiento TIC en los hogares, edad, nivel de renta, ocupación y género, recomendando para superar la brecha digital mejorar la capacitación tecnológica de la población adulta y reducir la brecha por nivel de cualificación, también aumentar la inversión en redes de banda ancha y mejorar su cobertura, todo esto junto con la ampliación de conocimientos financieros.

Pero el tránsito a la digitalización encuentra el problema de la regulación, necesitando armonizar adecuadamente los estándares de todos los proveedores de servicios financieros. Esto se relaciona directamente con el "Mercado Único Digital", cuya prioridad es fomentar un sistema europeo homogeneizado de pagos, superando las barreras nacionales y coordinando

las diversas normativas existentes, así como confiando en que esta homogeneización sea de ámbito internacional.

Los reguladores internacionales, el G-20 y el Financial Estability Board (FSB), llevan años intentando regular a entidades, como los *shadow banking*, que desarrollan actividades financieras sin estar sujeta a ellas. La regulación de las Fintech es también una de sus prioridades, junto con el uso intensivo de las posibilidades que derivan de las nuevas tecnologías, la información y las redes sociales. El ámbito Fintech engloba a un conjunto de actores de diversa naturaleza, tanto a entidades bancarias como a empresas tecnológicas, que han superado los límites territoriales nacionales y que, por este motivo, se requiere de una regulación y cooperación internacional, con supervisores financieros, pero también tecnológicos, no sólo por el potencial desestabilizador de su actividad frente al sistema financiero, sino también por su contribución positiva a la inclusión social, expandiendo el crédito a los consumidores y pequeñas empresas, y su influencia sobre el Mercado Único de Capital en la Unión Europea.

El 23 de marzo de 2017, la Comisión Europea ha iniciado una consulta pública sobre Fintech, con el propósito de crear un marco normativo y supervisor que favorezca el desarrollo de un sector financiero europeo más innovador y competitivo.

Para el correcto funcionamiento del Mercado Único Digital es imprescindible un marco normativo que le de soporte. El 6 de mayo de 2015, la Comisión adoptó la Estrategia para el Mercado Único Digital, compuesta por tres pilares con 16 acciones claves y el Parlamento Europeo aprobó el 19 de enero de 2016 una resolución titulada. "Hacia un Acta de Mercado Único Digital", llevando a cabo una intensa labor legislativa en la construcción del mencionado mercado.

Es interesante citar la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo (Payment Service Directive 2 –PSD2-), realizada con ánimo de generar más competencia en el mercado de servicios de medios de pago, y a tal fin una de las primeras novedades que aporta es que obliga a los bancos a abrir sus sistemas a terceros, siendo así que una empresa que no disponga de infraestructura para ofrecer servicios de pagos pueda utilizar la infraestructura de un banco. De la norma surgen dos tipos de nuevas entidades: los Proveedores de Servicios de Iniciación de Pagos (PISP) que pueden ofrecer a un cliente la posibilidad de realizar un pago a través de sus plataformas y conectar éstas con un banco para concluir la operación; y los Proveedores de Servicios de Información de Cuenta (AISP) que pueden obtener información financiera del cliente, previo consentimiento y bajo ciertas condiciones, de uno o varios bancos para presentársela a los clientes de manera conjunta. Estos dos nuevos tipos de proveedores alteran la dinámica competitiva de mercado porque permiten el acceso a muchas pequeñas Fintech o a grandes compañías tecnológicas (Google, Amazon, Facebook) y que éstas se posicionen entre el cliente y el banco que realiza el servicio en última instancia. La normativa adquirió vigencia a partir de enero de 2016, sin embargo, fue a partir de esta fecha cuando los diferentes países deben realizar la transposición a sus sistemas legales, con el límite de 13 de enero de 2018, en que entrará totalmente en vigor. Con esta disposición normativa se constata el acercamiento favorable del regulador al universo Fintech, en coherencia con el espíritu de la Unión del Mercado de Capitales y la voluntad de favorecer el desarrollo de un Mercado Único Digital.

Según KPMG, las tendencias en 2017 sobre fintech vienen determinadas por la citada Directiva PSD2 en Europa y el compromiso de apertura de la banca por gobiernos y reguladores mediante el Open Banking, de forma que las expectativas globales se centran en las plataformas bancarias abiertas y en las APIs, lo que puede suponer que el interés inversor apueste por las tecnologías complementarias, como puede ser el data analytics o la inteligencia artificial.

A medio plazo, la PSD2 dinamizará la transformación de las entidades financieras, al menos en tres frentes: a) Medios de Pago, con la entrada de nuevos actores y cambios en los modelos de negocio actuales; b) Aparición de nuevos productos y servicios; c) Surgimiento de los "bancos líquidos" que operarán sin ser bancos facilitando el soporte de cuentas para terceros (ejemplo Fidor) y que su aportación de valor radica en la gestión del presupuesto y finanzas a los clientes.

La primera aproximación parcial del regulador español a la Fintech ha sido a través de la Ley 5/2015, de 27 de abril, de Fomento de la Financiación Empresarial, en la que en su título V se contempla un novedoso régimen jurídico para las plataformas de financiación crowdfunding y crowlending. Igualmente, en febrero de 2017 se publica el "Libro Blanco del Sector Fintech en España", en el que se describe la diversa actividad realizada por las Fintech e Insurtech en el ámbito de los servicios financieros, comprensivo de las actividades bancarias, servicios de inversión, pagos y seguros. El citado Libro pretende, entre otros objetivos, la eliminación de las barreras regulatorias de la actividad fintech y que la misma se desarrolle con la necesaria seguridad jurídica. También se hace alusión a un programa de fomento de intercambio de información entre entidades a través de una API de acceso abierto, a la realización de Foros Fintechs y a la creación de departamentos especializados en supervisores financieros para la autorización, registro y asesoramiento a las entidades fintech e insurtech. Por parte de entidades supervisoras como la CNMV se ha creado el Portal Fintech e Innovación, dotado de un buzón Fintech y un Sandbox regulatorio. Además del aspecto regulatorio, de inversión y de talento, el éxito en el desarrollo de las Fintech tiene fundamentalmente un condicionante tecnológico que se manifiesta en la utilización del Big Data, la Inteligencia Artificial, el Blockchain, el Cloud Computing y las APIs.

Según el profesor Luis Castejón Martín, coordinador del Anuario IEB –Banca Digital y Fintech-2017, apunta, junto a otros autores, como factores que influyen en la adopción Fintech por la Banca los siguientes:

a) El cambio de expectativas de los consumidores consecuencia de la irrupción tecnológica.
b) La regulación bancaria crea un terreno de juego desnivelado frente a las Fintech
c) Las condiciones de mercado, los modelos de ingreso y las relaciones con los clientes son desafiantes.
d) El progresivo mayor acceso al venture capital de las Fintech que posibilita importantes inversiones en startups.
e) La desintermediación de los nuevos entrantes y PSD2 provoca una competencia en múltiples frentes de la banca, tanto internamente como con otro tipo de proveedores de servicios financieros.
f) El rápido avance tecnológico que permite que las Fintech reinventen soluciones.

Y como factores de éxito para avanzar en la posición estratégica Fintech de la Banca citan los siguientes:

a) Desarrollar y aplicar ideas disrruptivas que liberan valor.
b) Innovar y fracasar rápido.
c) Modelos de negocio centrados en el cliente.
d) Movilizar el uso masivo de las tecnologías fintech.
e) Realizar una sólida planificación financiera y de capital.

Es muy interesante el Informe del Parlamento Europeo de 28 de abril de 2017 sobre la tecnología financiera (FinTech): Influencia de la tecnología en el futuro sector financiero (2016/2243(INI)). Merece resaltar que en el apartado "Cadenas de bloques", en los puntos 37 y 38, destaca el potencial de sus aplicaciones y recuerda los beneficios y riesgos de las cadenas de bloques no autorizadas, mostrando su preocupación por el uso que se pueda hacer de ellas para realizar actividades delictivas y con fines de evasión fiscal, elusión fiscal y blanqueo de capitales.

El 29 de mayo de 2017, el presidente del BCE manifestaba ante el Parlamento Europeo la importancia de la innovación financiera para el área euro y el BCE como artífice potencialmente transformador. Identifica diversos ámbitos de impacto de las Fintech, como su aportación a la financiación de la economía; al sistema de pagos e infraestructura de mercado, con tecnología como blockchain, con el riesgo de fragmentación del mercado; una oportunidad para abaratar costes y rentabilizar nuevos negocios; la aparición de nuevas empresas no bancarias que prestan servicios financieros fuera del marco regulado; los riesgos de la seguridad y la necesidad de ciberseguridad como parte de la supervisión bancaria. El BCE, en su informe sobre estabilidad financiera de 2017 ofrece datos sobre cuáles pueden ser los retos de los bancos ante el surgimiento de las Fintech. Igualmente, constata que la comparativa entre países insinúa que la relativa relevancia de los canales físicos frente a los canales digitales, podría ser una de las características diferenciadoras en términos de ratio de eficiencia.

Para el sector financiero, la eclosión tecnológica ha significado el surgimiento de nuevos retos relacionados con los cambios en las demandas y expectativas de los clientes y con la presencia de nuevos competidores, unos con un extraordinario acceso a los consumidores y sus datos (Google, Amazon, PayPal) y otros poseedores de infraestructuras ágiles, eficientes e innovadoras (FinTech, Challenger Bank). Otro problema para las entidades financieras radica en gestionar la gran acumulación de datos y conocimientos sobre sus clientes, sin duda la tecnología cognitiva y la Inteligecia Artificial van a significar una gran oportunidad para abordar exitosamente este obstáculo, posibilitando la oferta de nuevos servicios, mejorando la eficiencia operativa mediante robotización de procesos o extrayendo conocimiento de la información escondida tras cualquier tipo de datos.

La tecnología cognitiva aplicada a la actividad bancaria nos conduce a la llamada banca cognitiva, en la que se integran las técnicas analíticas tradicionales propias del negocio bancario con la Inteligencia Artificial, el Machine Learning y el procesado de lenguaje natural. El sustrato tecnológico de esta banca cognitiva se compone esencialmente de tecnología Big Data, a la que se superponen la aplicación intensiva de tecnologías cognitivas.

En un entorno que produce importantes cantidades de datos, provenientes de la huella digital que dejan los usuarios, el Big Data se manifiesta como "la capacidad necesaria e imprescindible para adquirir, administrar e interpretar la información, transformando los datos en valor para las empresas, los consumidores, los ciudadanos y para la sociedad". El Big Data significa el cambio de paradigma de las organizaciones, su aplicación en el ámbito bancario

proporciona un mejor entendimiento de las necesidades actuales de los clientes y la previsión de las futuras, de forma que se les pueda prestar un trato individualizado, en la denominada Banca Relacional.

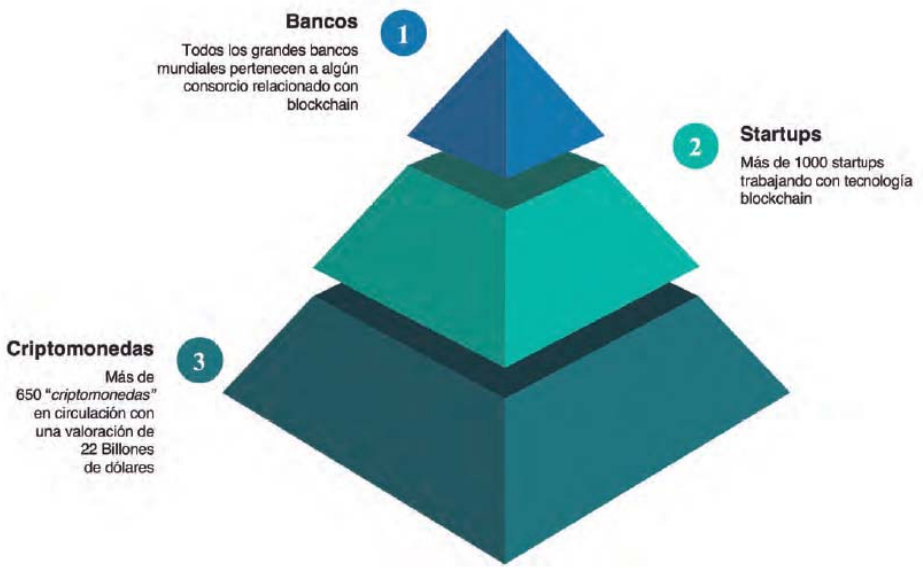
En el plazo de una década, muchas entidades bancarias empezaran a percibir un desgaste apreciable, que implicará nuevas consolidaciones y economías a escala. Este desgaste tendrá su origen en la entrada de los Tech Giants, las grandes tecnológicas, y en los Uber-Banks. Si fusionamos la perspectiva de los bancos líquidos y los Tech Giants, podemos cerrar el círculo. Las Tech Giants poseen un posicionamiento envidiable para participar aportando valor en las conversaciones entre personas, lo permitirá multitud de operaciones y ofrecer productos y servicios sin necesidad de crearlos expresamente, sino ofreciéndolos bajo el modelo de banco líquido.

Cuando la tecnología da lugar a nuevos canales, oferta de valor, negocios, modelos de relación y organización, etc., el problema adquiere otra naturaleza y su tratamiento ha de ser diferente. El modelo bancario deberá orientarse a la productividad y a la flexibilidad para poder adaptarse a los cambios y seguir estando en el mercado. David García Hernández y Sergio Hermida García consideran que la capacidad de adaptación será uno de los factores más relevantes para la viabilidad de los bancos tradicionales y estará muy relacionada con una serie de factores esenciales:

a) El valor que se busca: nuevos productos y servicios.
b) Cómo se busca: de forma propositiva, automática y personalizada, utilizando la Inteligencia Artificial.
c) Canal y modelo de relación: conversaciones.
d) El cliente: se tienen en cuenta las expectativas de las personas en relación a sus interacciones.

Dentro de este cambio de paradigma de negocio, tiene una influencia relevante, la cadena de bloques o blockchain, dado que son muchos los expertos que consideran que en el cambio de modelo de servicios y, en particular, del sistema financiero tendrán un papel muy decisivo. Esta tecnología es subyacente a las criptomonedas, pero su principal aportación está en los contratos inteligentes (Smart Contracts) dado que suponen una auténtica disrupción digital, con posibilidades infinitas al poder fusionar la inalterabilidad de la información contenida en el blockchain y la posibilidad de almacenar “lógica”, lo que permite acuñar el término de “economía programable”.

Gráfico 7. Número de Iniciativas relacionadas con Blockchain



Fuente: Anuario IEB de Banca Digital y Fintech 2017

Sin embargo, son muchos los retos a los que se tiene que enfrentar el sector bancario, como los tecnológicos, lo referentes al modelo de negocio y los regulatorios. En el futuro podría existir un banco descentralizado, con regulación y control autónomo, ubicado en una plataforma blockchain pública (ejemplo BABB1). La estrategia de plataforma es apropiada para un banco tradicional ya que favorece gestionar muchas limitaciones actuales asociadas a su modelo de negocio, pero los bancos especialistas en ciertos productos o en banca local o regional tienen difícil la posibilidad de transformar su modelo de negocio en una plataforma, pero pueden formar parte del ecosistema de una plataforma apoyada por un banco incumbente.

Los bancos incumbentes han iniciado la reconstrucción de un sistema financiero tomando como eje la DLT (Distributed Ledger Technology –tecnología de registros distribuidos-), homónimo de Blockchain, y que juntos implementan la creación de la Internet 3.0 o Internet del Valor. La infraestructura central DLT, en la que se apoya el Internet del Valor, reemplazará a los bancos físicos que operan con dinero físico. DLT posibilita desarrollar diversos casos de uso en los que se consideran importantes el ahorro de costes o el incremento de ingresos con nuevas líneas de negocio. Los ahorros de costes son el resultado de la adopción de DLT por la banca y se derivan de: la compartición de información; la eliminación de la intermediación; y la automatización de tareas y procesos.

De acuerdo con la evolución del OnBoarding se intuyen varias soluciones que pueden dinamizar la transformación digital de las entidades financieras: eliminación de la intervención humana mediante el uso de la Inteligencia Artificial; Robótica; Biometría y el ID&A delegado.

5.2.2. Las cibermonedas y la economía encriptada

La política monetaria es otro aspecto económico en que los defensores acérrimos de la extraterritorialidad sostienen argumentos contradictorios, ellos suelen respaldar el monetarismo, teoría que manifiesta que el desempleo y la inflación se combate gestionando la cantidad de dinero. Resulta paradójico que el monetarismo se puso de moda con un trabajo de M. Friedman de 1956, en el mismo año en que se creó el mercado del eurodólar y se produjo el ascenso del sistema extraterritorial que impacto negativamente en el monetarismo al dificultar el control del gobierno de su masa monetaria ante el flujo incontrolado del capital y la creación de dinero por parte de los bancos.

La moneda digital o criptomoneda, ha sido considerada por muchos como el instrumento de cambio del futuro. Actualmente es utilizada para realizar todo tipo de transacciones, pretendiendo expandir su uso internacionalmente a la vez que un reconocimiento generalizado, incluso a nivel institucional, como medio de pago. Es una moneda generada directamente por los mismos usuarios y sin intermediación del sistema bancario, siendo un fenómeno interesante por las expectativas y posibilidades que se crean en el ámbito económico y en el sector financiero. No estaría supeditada al sistema de endeudamiento que caracteriza a la moneda emitida por los bancos comerciales al conceder un crédito, como tampoco dependería del aval de un banco central. Estas serían las connotaciones de una moneda digital como instrumento de cambio que facilitará las transacciones librándose de la dependencia que el sistema financiero mantiene sobre la creación de moneda. Son varias las monedas que pretenden poseer esas características cualitativas y cuya circulación se produce en la red, de ahí deriva su naturaleza digital. También se denominan criptomonedas porque las transacciones y el control de pagos se realizan mediante un sistema de encriptado que asegura este tipo de operativa e impide la falsificación de moneda.

La concurrencia de algunas circunstancias ha propiciado un auge del mercado de las criptomonedas, la más importante el bitcoin, introducida en 2009, al ganar aceptación institucional, por ejemplo, el gobierno japonés suprimió el impuesto a las transacciones que utilizan esta moneda digital, además las transacciones con este tipo de moneda están exentas de las comisiones de intermediación que normalmente cobran las grandes operadoras de tarjetas de crédito y los bancos. Sin embargo, a pesar del auge experimentado por el bitcoin existen indicadores de que está funcionando en el límite de su capacidad operativa que viene determinada por el número de transacciones que permite, lo que ha producido un aumento de la volatilidad en referencia al valor de esta moneda y un incremento en el coste de cada transacción, a la vez que una demora en la confirmación de que el pago se ha realizado correctamente. Pero el mayor problema que presenta el bitcoin es el explosivo incremento de su valor, de unos pocos centavos en 2010 a más de 4.000 dólares en la actualidad, consecuencia de su cotización al ser tratado como un activo más y ejercer, por tanto, una agresiva actividad especulativa. Este fenómeno explica la doble función atribuida a esta moneda, por un lado, como medio útil de cambio que permite la adquisición de cualquier bien o servicio, por otro lado, para servir como reserva de valor para abordar compromisos futuros convirtiéndolo, de esta manera, en un activo sobre el que cualquier agente puede invertir una determinada cantidad de su dinero si existen expectativas de aumento de su valor y, por tanto, de obtención de beneficios.

La economía y la arquitectura financiera mundial se verán sometidas a profundas transformaciones en un futuro cercano y la cadena de bloques desempeñará un protagonismo fundamental en este cambio. Más allá de las cibermonedas, lo realmente innovador es la tecnología de la cadena de bloques ("blockchain") por su potencial transformador sobre el comercio y las finanzas, por tal motivo muchísimas empresas están centradas en esta tecnología para productos digitales (seguros, bonos, activos, crowfunding, gestión de historial clínico, etc.) dada la seguridad y ahorros de costes al eliminar intermediarios. Para la banca supone una oportunidad de negocio que le facilita la resolución de problemas cotidianos de su operativa y la posibilidad de ofrecer productos novedosos. La aplicación de la tecnología de bloques podría redefinir el sistema SWIFT para transacciones interbancarias, incrementando la seguridad del sistema, reducción de costes, reducción del riesgo de fraude, eliminación de la posibilidad de error humano, fomento de la eficiencia, lo que conlleva a la fiabilidad y transparencia.

El blockchain permite varias funcionalidades, entre ellas la realización de cualquier tipo de transacción entre dos o más personas, de una forma segura y sin intermediarios, a través de Internet. Blockchain es una articulación de tecnologías en un sistema encriptado que proporciona a los usuarios la protección de sus identidades y de los datos de sus transacciones. Para posibilitar todo ello es preciso la existencia de: a) un libro de contabilidad digital donde se registran todas las transacciones que se realizan en la red, agrupadas en bloques que se enlazan entre sí; b) las carteras digitales, interfaces gráficas que interactúan con la red blockchain y permiten a los usuarios gestionar sus identidades digitales y realizar transacciones; c) los mineros, ordenadores que tienen el cometido de agregar los bloques de las transacciones que efectúan las carteras digitales a la cadena de bloques, al resolver el acertijo matemático del protocolo de consenso; d) los nodos, ordenadores que actuarían como guardianes de la red, almacenando copia exacta del libro contable y velando por el cumplimiento de los protocolos de la red.

Para los usuarios lo único visible son la cantidad de confirmaciones que reciben y el tiempo que éstas tardan en realizarse.

La tecnología blockchain garantiza que los registros de las transacciones que se realizan en la red sean válidos e inmutables. Cada dato o transacción se resguarda con una huella digital única que no puede ser cambiada o alterada. No obstante, existen iniciativas para crear blockchain que puedan ser alterables por un administrador, de esta manera esta tecnología será distribuida, pero carecerá de la naturaleza descentralizada que le da el ser mantenida por muchos nodos y mineros distribuidos por todo el mundo.

Por otro lado, si nos atenemos a la capacidad de generar bloques, se diferencia entre aquellas sin permiso (permisionless) y con permisos (permissioned). En la primera hay ausencia de restricciones para poder generar nuevos bloques y efectuar transferencias, de modo que se ofrecen monedas o activos digitales de la red. Las segundas son desarrolladas, generalmente, por entidades privadas, necesitando los usuarios de éstas permisos de los administradores de la red para interactuar con el protocolo. Este tipo de tecnología blockchain, centralizada y con posibilidad de control, es la que están probando muchos bancos.

Los términos que se refieren a esta tecnología en su conjunto como una base de datos organizada en bloques, encriptada y distribuida entre muchos usuarios, suelen ser tres: Tecnología Blockchain, Tecnología de Contabilidad Distribuida (Distributed Ledger Technology –DLT-) y Tecnología Bitcoin. Sin embargo, a pesar de que todos comparten esencialmente una

misma significación, son empleados para referirse a ciertos tipos específicos de blockchain, que adquieren su definición según el contexto en que son utilizados.

Es una tecnología reciente, con mucha potencialidad en el desarrollo de aplicaciones y soluciones que se orientan a una amplia utilización en muchos ámbitos, como las criptomonedas, transacciones y sistemas de pago, registro de documentos, cadenas de suministros, contratos inteligentes y aplicaciones descentralizadas (Dapps), entretenimiento, comercio, sanidad, finanzas, gestión y participación públicas, etc. Aunque el alcance y consistencia de esta tecnología es difícil de prever, numerosos estudios destacan el gran potencial innovador en muchas áreas de negocio debido a la disminución de coste, facilidad de uso, eliminación de la intermediación, agilidad de procesos y nuevas operativas que pueden suponer su uso fundamentado en la confianza de un sistema fiable y seguro, que además permite ahorrar costes en infraestructuras. Otra de las ventajas está en que la forma de operar es colaborativa, creando un entorno participativo que incide en el desarrollo de nuevos negocios y en la creatividad empresarial.

Gráfico 8. Generaciones de la Tecnología Blockchain

Fuente: Anuario IEB de Banca Digital y Fintech 2017

Las criptodivisas se conforman como un instrumento digital de intercambio, fundamentando su diferencia con el dinero electrónico en la inclusión de la criptografía como garante de seguridad. Para el Banco Central Europeo, se trataría de "*dinero electrónico no regulado emitido y controlado por quienes lo crean y habitualmente usado y aceptado como unidad de pago para el intercambio de bienes y servicios dentro de una comunidad virtual específica*". Por la posibilidad de intercambio se puede considerar dinero económico, pero no en sentido jurídico al carecer de regulación y reconocimiento legal por la autoridad pública. La ausencia de reconocimiento legal le concede un carácter de dinero privado y habrá que atenerse a la regulación de cada país para determinar su naturaleza y efectos tributarios. En nuestro país, en el año 2014, el Ministerio de Hacienda lo considera una moneda virtual que puede tener la consideración de "objeto económicamente evaluable", un bien económico con cualidades dinerarias. El criptodinero es un nuevo dinero fiduciario emitido por empresas privadas, del mismo modo que en el pasado los primeros dineros fiduciarios fueron emitidos por la banca privada de forma descentralizada, lo que provocó un descontrol en la emisión monetaria que derivó en sobreemisión, desfalcos y quiebras, consecuencias que tuvieron que ser abordadas con la creación de bancos centrales que asumieran la función de emisión de dinero. A medida

que el criptodinero tenga más presencia en relación con el total del dinero circulante representará un desafío para los gobiernos y bancos centrales, no sólo por las pérdidas de señoreaje, también por esquemas fraudulentos o insostenibles que pueden subyacer en la moneda digital. Igualmente, la opacidad y el anonimato pueden favorecer la evasión fiscal y el blanqueo de dinero de origen ilícito. En este contexto, es previsible que las autoridades gubernativas y bancos centrales normativicen este sector a medida que vaya ganando dimensión y relevancia.

Según la profesora Mª Nieves Pacheco del Centro de Estudios de Comsumo de la Universidad de Castilla La Mancha, las características de las criptomonedas serían: a) carencia de representación física; b) son descentralizadas, al no estar bajo control y supervisión estatal ni de entidad financiera; c) tienen carácter internacional; d) son anónimas, al proteger la privacidad de las transacciones; e) no requieren de la intermediación; f) poseen una funcionalidad aceleradora en los intercambios y operaciones de pago.

El bitcoin es la criptodivisa más popular y notable actualmente, fue creada con la finalidad de poder realizar compras únicamente en Internet. En su web se publicita como "innovadora red de pagos y nueva clase de dinero", basada en una moneda virtual que utiliza tecnología entre pares (peer to peer) para operar sin una autoridad central o Bancos, la emisión de la moneda y la gestión de las transacciones se realiza colectivamente por la red. Es un dinero virtual bidireccional con las siguientes características: A) Descentralizada, al no estar bajo control estatal, bancario o empresarial, esto supone que no se genere inflación, dado que la propia red, de forma descentralizada, genera moneda mediante la "minería" atendiendo a la demanda real de acuerdo con un calendario prefijado y una operativa matemática predeterminada. B) Imposibilidad de duplicar o falsificar, al disponer de un sistema criptográfico que agiliza las transacciones y protege a los usuarios, que pueden disponer de sus propios monederos. C) Directa: las transacciones se realizan instantáneamente y de forma directa, sin intermediación. D) Irreversibilidad de las transacciones. E) Intercambiabilidad con otras divisas. F) Privacidad: Preserva la identidad en las transacciones.

Resulta evidente que el bitcoin posee idoneidad y utilidad para ser considerada una moneda virtual, sin embargo, sus características conllevan que su uso puede suponer unos riesgos potenciales: A) Financiación de actividades ilícitas y/o blanqueo de capitales: su esquema descentralizado, sin intermediario o administrador, supone que las transferencias sean directas entre ordenante y beneficiario. Además, las unidades de bitcoin se depositan en una "cartera virtual" dotada de elevado anonimato, al preservar la identidad de sus tenedores. B) Necesidad de elevada capacidad computacional. C) Irreversibilidad de los pagos: ya que sólo pueden ser reembolsados por la persona que los recibe. D) Posibles transacciones fraudulentas: si consideramos que los protocolos del bitcoin son desarrollos de software abierto con posibilidad de implementación no uniforme entre todos los usuarios. Igualmente, la sustracción de unidades monetarias ha sido recurrente en diversas plataformas de negociación de estas criptomonedas. E) Impacto sobre la estabilidad financiera y de precios: Las plataformas de negociación privada para el intercambio de bitcoins por moneda de curso legal, están sujetas a movimientos especulativos que determinan la volatilidad de las cotizaciones. Por otra parte, al no garantizarse legalmente la convertibilidad, la confianza del usuario en el valor de la moneda se supedita a las expectativas futuras y a la credibilidad en la solvencia técnica del esquema. F) Garantías de privacidad: El bitcoin depende de que sus usuarios gestionen adecuadamente su criptografía, la dificultad en la gestión de las claves tiene como consecuencia la aparición de servicios ofertados por empresas que poseen las

claves privadas de sus clientes, habiendo en algunos casos defraudado las expectativas de los usuarios.

La tecnología subyacente a todas las criptomonedas es la cadena de bloques (blockchain) que, con independencia del futuro de este tipo de monedas, supone unas potencialidades de cambio en numerosos sectores y amenaza el negocio de las entidades financieras que no se adapten a ella, representando un reto competitivo que podría limitar las ganancias del sector financiero en relación con la operativa de giros internacionales, dado que la cadena de bloques reduce los costos de la transacción, y aumenta la rapidez y seguridad de las operaciones. Como toda innovación la cadena de bloques y las criptomonedas suponen riegos vinculados a la evasión fiscal, al fraude, al ocultamiento de dinero de procedencia ilícita, pero también representan oportunidades por la disminución de los costes en las transacciones, por superar los obstáculos de financiación de los países en desarrollo y de muchas empresas, utilizando para ello la oferta inicial de moneda (ICO), además de significar una alternativa al actual modelo monetario internacional.

Las criptomonedas han experimentado un aumento considerable de valor desde que fueron emitidas debido a un conjunto de circunstancias, como la escasez de las más prestigiosas, al menos en el bitcoin, que se asocia a la especulación, la aceptación consecuencia de la regulación gubernamental sobre su funcionamiento, pero también otras asociadas a los atributos de la propia moneda virtual, como la seguridad, el bajo coste de las transacciones y, especialmente, el anonimato que permite a los tenedores y a los que realizan transferencias fuera del ámbito de control de las autoridades públicas. Ejemplo de ello es el criptodinero Zcash, que utiliza una tecnología de encriptado denominada “conocimiento cero” que posibilita garantizar la total privacidad de la información, ocultando automáticamente la identidad de los emisores y receptores, así como el monto de todas las transacciones que se realizan en su blockchain. Sólo pueden acceder al contenido de las operaciones los que posean una clave de visualización.

En la actualidad existen diversas criptomonedas, de las cuales el portal WorldCoinIndex muestra la cotización de 760 de ellas.

Mike Hearn manifestó que el bitcoin, en su estado actual, puede colapsar por congestión y por su incapacidad para operar a más de tres transacciones por segundo. Para hacer frente a este escenario, dado el permanente crecimiento del ecosistema y de la cantidad de usuarios, propuso algunos ajustes técnicos al protocolo original sin lograrlo debido a la pugna interna entablada, en la red, entre los desarrolladores (Core) encargados de proteger y evolucionar el código original del bitcoin y la comunidad rival (Classic) que apuesta por su propia versión del código donde se amplía el tamaño del minado de bloques.

Esta tecnología está siendo estudiada por los principales bancos centrales y por los grandes bancos internacionales para poder enfrentarse a los nuevos actores del ecosistema financiero (creando cadenas de bloques propias e incluso generando sus monedas digitales). Ha sido el gobierno de Japón el pionero en crear un marco normativo para las monedas digitales, en el año 2014, no les otorga la consideración de divisas, pero si las asimila a mercancías como pueden ser los metales preciosos. Por tanto, los beneficios obtenidos en ese tipo de monedas, así como ganancias procedentes de las transacciones online estarán sujetas a tributación, y el blanqueo de dinero a través de la moneda digital estará tipificado penalmente. La empresa Mitsubishi Tokyo (UFJ) está desarrollando una divisa digital (MUFG), basada en la cadena de bloques y con plataforma informática propia, con la que se puedan efectuar compras, cambiar

divisas extranjeras a menor coste y realizar transferencias bancarias. El propósito es que opere como tarjeta-monedero, pero con la característica diferenciadora de que la nueva divisa podrá intercambiarse entre sus usuarios y podrá gestionarse a través de un smartphone o un ordenador. Paralelamente, el banco nipón está implementando una nueva generación de cajeros automáticos que permitan las operaciones con moneda digital. Igualmente, el gobierno japonés modificó la ley de servicios de pago aceptando algunas monedas virtuales como medio de pago legal, además, un consorcio de bancos japoneses está planificando la emisión de una criptomoneda, el J-coin, que será convertible en yenes, con ello se pretende paliar los costos involucrados en el manejo de efectivo, como el transporte, la seguridad y la auditoria.

En la última reunión de los BRICS, celebrada en Xiamen en septiembre del 2017, se manifestó el propósito de desarrollar una moneda digital para agilizar las transacciones entre los países miembros (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y hacer frente a la hegemonía del dólar en los pagos internacionales. Uno de los principales problemas a que se enfrentan los países emergentes es la dificultad de obtener divisas y acceder a los mercados de deuda a precios razonables. Existen varias posibilidades para que un país pueda obtener financiación en monedas digitales que posteriormente podrá convertir en monedas tradicionales. Una posibilidad es conseguir fondos en moneda digital a cambio de devolver el capital e intereses en moneda pactada contractualmente, la operación se realizaría a través de plataformas informáticas que garantizan seguridad y transparencia. Otra posibilidad, más interesante para los países ricos en recursos naturales, es la emisión de un “derivado digital” respaldado en un activo físico, existen varios antecedentes (Onegram, Hellogold, Aureumgold) entre ellos el de una empresa española que emitió el Bilur, una criptomoneda con respaldo físico que se comercializa a través de la plataforma digital bilurmarket. El modelo de emisiones de criptomoneda con respaldo en activos significa un potencial importantísimo para que los países ricos en recursos naturales puedan efectuar emisiones avaladas por los ingresos futuros relacionados con las concesiones o retenciones a la extracción minera, o simplemente por los recursos naturales que tengan a su disposición, como por ejemplo el Petro venezolano. Otra funcionalidad de la criptomoneda estaría en su utilidad como reserva de valor para combatir la fuga de divisas hacia el dólar que sufren los países con una inflación alta.

5.3. Medios y estrategias de evasión fiscal en un entorno virtual

El crecimiento vertiginoso del comercio electrónico, las transacciones intragrupo de las multinacionales, la competencia fiscal perjudicial, las jurisdicciones opacas y las nuevas tecnologías son sin duda factores relevantes para socavar la capacidad recaudatoria de los Estados.

En 2015, la OCDE presentó las estrategias más comunes de evasión fiscal que se dan en el sector digital. Surge una “ciberización” de la base imponible ya que se realizan negocios en Internet a través de una página web sin ninguna presencia física e, incluso, en algunos casos los puntos de ventas convencionales son reemplazados por licencias de softwares en línea si los bienes pueden producirse mediante impresoras 3D. Esto dificulta la determinación de la jurisdicción tributaria donde las empresas digitales operan. Asimismo, la creación de nuevos productos y nuevas formas de entrega comporta que haya problemas de caracterización de ciertos pagos online, sin la presencia de un intermediario, dado los nuevos modelos de negocios digitales facilitados por el cloud computing, por lo que dictaminar si una empresa recibió pagos mientras realizaba negocios es una tarea ardua y por tanto que se pueda llegar a

evadir el pago de impuestos retenidos. A veces resulta que el pagador es en realidad el que lleva a cabo un negocio. La acepción *cloud computing* implica una movilidad transfronteriza, facilitando la conductas elusivas, y en ciertos casos evasivas, dado que es difícil fijar una residencia a efectos fiscales.

Asimismo, la aparición del Blockchain, como tecnología disruptiva, está revolucionando profundamente la economía mundial hasta tal grado que la OCDE ha mostrado su preocupación constatada en su último informe "Digital Economy Outlook 2017". Este informe alerta sobre el auge imparable de las aplicaciones que utilizan la cadena de bloques, se analiza el impacto sobre diversos sectores de la economía e insta a establecer marcos normativos para que esta tecnología se consolide como una realidad al margen de la ley y pueda causar perjuicio a los diversos actores del sistema económico. Una de las aplicaciones blockchain más visible son las criptomonedas, pero existen otros ámbitos de la actividad que son ya objeto de la desintermediación, aspecto consustancial a esta tecnología de validación de transacciones. La llamada banca en la sombra tiene en esta tecnología un aliado inapreciable para su potenciación y el desarrollo de un catálogo de posibilidades y prestaciones importantes, como los préstamos entre particulares, fondos de inversión, organizaciones de inversión opacas, etc., el desarrollo de estas posibilidades se irá ampliando progresivamente quitando protagonismo a los actuales paraísos fiscales. La desintermediación absoluta supone poner en contacto directo el dinero con aquel que lo necesita sin intermediarios, este escenario es ideal para la banca en la sombra y para la creación de sistemas de pago descentralizado sin reguladores, asimismo fomenta la aparición de plataformas virtuales de comercialización de productos sin supervisores y todo ello protagonizado por actores económicos anónimos. Existe una plataforma virtual denominada Bignation basada en tecnología blockchain que pretende proporcionar servicios generalmente atribuidos a los gobiernos.

La tecnología blockchain facilita que cualquier operación no tenga la posibilidad de ser anulada y que sus autores puedan preservar su identidad, la privacidad de los usuarios que realizan transacciones puede ser protegida, ya que no es necesario asignar una identidad a los "monederos" (cuentas personales). Junto a esta privacidad, el blockchain actúa como un registro público descentralizado de un conjunto de operaciones inalterables, muy difícil de manipular, y es en esta inmutabilidad operativa en la que se fundamentan quienes piensan, entre ellos Hervé Falciani, que blanquear y evadir capitales es mucho más difícil que con en el actual sistema offshore, dada la trazabilidad de cualquiera de sus movimientos, que ya no son información exclusivamente disponible por los bancos, sino de todos los ordenadores que intervienen en la operativa, y no solo eso, sino que se permitiría estudiar por dónde y cómo se escapa el dinero. Sea como fuere, con visión optimista o sin ella, la tecnología disruptiva en general, y el blockchain en particular, se ha colocado en el centro de las preocupaciones de muchos ciudadanos, empresas, organizaciones y gobiernos. Los gigantes financieros quieren estar presentes para marcar su desarrollo en la fase inicial de su expansión y, en cierto modo, que ese control distribuido sea compartido entre ellos con exclusión de la ciudadanía. También, gobiernos de algunos territorios considerados paraísos fiscales han debatido sobre la posibilidad de introducirse en el mundo de la tecnología blockchain, incluso a través de regulación y las formas no monetarias de innovación. Otros, especialmente el territorio británico de Bermudas junto con Antigua y Barbuda, parecen estar interesados en la obtención de otros tipos de beneficios de la tecnología blockchain y la criptomoneda. En un comunicado de prensa del 23 de noviembre de 2017, la Agencia de Desarrollo Empresarial de Bermuda (BDA) manifestó que el gobierno del país había adoptado una iniciativa para impulsar el establecimiento y desarrollo del negocio de divisas digitales en la isla. El proyecto tiene como

objetivo avanzar en el marco regulatorio de Bermudas como destino para tokens de servicios públicos, valores tokenizados, criptomonedas y oferta de monedas. Según algunos esto podría suponer que Bermudas se está posicionando para constituirse como un refugio seguro para criptomonedas, ya que otros gobiernos parecen estar reflexionando sobre la gobernanza de activos digitales. En el comunicado de prensa se hizo referencia a las próximas regulaciones sobre "*actividades de las empresas que operan en Bermuda y que emplean Tecnología de Contabilidad Distribuida (DLT por sus siglas en inglés) para almacenar o transmitir valor perteneciente a otros, como los intercambios de divisas virtuales, monedas y tokens titulizados*". El gobierno de Antigua y Barbuda, instruyó al Fiscal General, Steadroy Benjamín, para elaborar normativa para la implementación del Bitcoin, según The Daily Observer, por otra parte el ministro de Comercio y Asuntos del Consumidor, *Everly Paul Chet Green*, manifestó sobre el desarrollo de esta nueva moneda virtual que "*esta nueva moneda es inmutable, siempre se pueden rastrear las transacciones, por lo que en el contexto de las acusaciones de que nuestro país está involucrado en paraísos fiscales, permite una mejor trazabilidad*". Al margen de si esta declaración es precisa, no aporta nada para abordar la creciente preocupación de que, en el contexto de una fuerte regulación de la criptomoneda, la isla podría convertirse en un refugio para los activos digitales extranjeros. En un comunicado de prensa, de 8 de agosto de 2017, el gobierno del país reveló que el magnate Calvin Ayres asesoraría al Estado sobre la implementación efectiva de nuevos desarrollos tecnológicos en criptomoneda y Bitcoin. El gobierno de Antigua y Barbuda anticipa su pretensión de liderar, en el Caribe, una competencia dentro el ámbito internacional en la provisión de una plataforma legal para el mundo y para la actividad del sector privado utilizando la tecnología blockchain. Ante este escenario surge la pregunta de si estos pequeños países tratan de convertirse en los criptoparaísos del futuro, que sustituyan al paradigma tradicional de paraísos fiscales que empiezan a mostrar problemas de encaje con las nuevas tecnologías disruptivas (blockchain, criptomonedas).

Por otra parte, en el informe de la OCDE "Digital Economy Outlook 2017", este organismo manifiesta y alerta sobre la creciente concentración de poder en torno a las redes blockchain, algunas públicas y otras de acceso restringido (Corda o Ripple), y cita que más del 50% del poder para la creación de bitcoins está concentrado en cinco grupos de mineros en todo el mundo. Esos grupos se ubican fundamentalmente en China y según la OCDE solo uno de ellos tiene el control de más de la mitad de la capacidad computacional de la red.

Las potencialidades de la tecnología blockchain trascienden las criptomonedas aplicándose al denominado Internet de las Cosas, que conecta aparatos entre sí, y a cualquier otra aplicación que requiera compartir datos e información y llegar a acuerdos y validaciones. Dado el reto que supone esta tecnología y sus aplicaciones, la OCDE considera ineludible reforzar la normativa orientada a prevenir las prácticas ilegales y propone la imputación de responsabilidades por los perjuicios causados a los responsables directos, que son muy difícil de establecer, entre los que señala a los mineros o creadores de monedas, junto a los intermediarios que transforman criptomonedas en dinero real y a los operadores que interactúan con estos sistemas.

Según manifiesta el citado informe de la OCDE, los desafíos más preocupantes asociados a la tecnología blockchain son los derivados de la evasión fiscal y actividades y comercio ilícitos, como por ejemplo la utilización de mercados negros online a través de la *dark web* como el Silk Road cerrado en 2013 por las autoridades gubernamentales. Estos desafíos son facilitados por la transnacionalidad de las redes existentes del blockchain, basadas en una red P2P

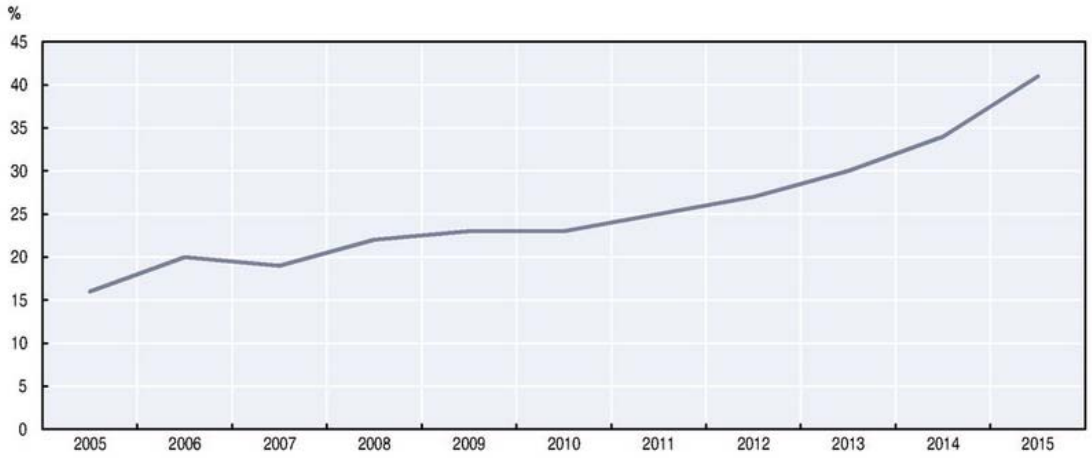
descentralizada donde la amplia mayoría de las aplicaciones son de difícil regulación, control y supervisión porque los usuarios individuales de estas redes pueden fácilmente eludir cualquier tipo de limitación implantada por los gobiernos. Además, se añade la dificultad que supone la imposibilidad de cierre de estas redes blockchain dado que se requiere anular cada nodo de la red. Otras tecnologías de Internet descentralizadas, como el anónimo sistema de comunicación P2P Tor, han supuesto desafíos similares a los planteados con anterioridad. El carácter descentralizado, sin intermediarios ni autoridad central de confianza, de la tecnología de bloques conlleva la imposibilidad de los gobiernos de utilizar operadores centrales e intermediarios para hacer cumplir sus leyes nacionales en Internet. El anonimato y la falta de autorización con la que se opera en esta tecnología hace inviable que los gobiernos puedan aplicar las leyes existentes ni políticas normativas preventivas de conductas ilegales, y lógicamente no permite atribuir ni exigir responsabilidades que se derivan de las prácticas ilegales.

La naturaleza desintermediada de la cadena de bloques combinado con el carácter autoejecutable de los llamados contratos inteligentes, hacen que esta tecnología pueda estar diseñada para ser inmune al poder coercitivo del Estado.

Por otra parte, Omri Marian manifiesta que un proveedor de servicios podría aceptar pagos por prestación de servicios en criptomonedas y dado que el proveedor no está obligado a identificarse a sí mismo en esta operativa comercial, sería muy complicado rastrear las ganancias acumuladas por éste y por tanto no cumpliría con sus obligaciones tributarias. Otro aspecto más sofisticado de evasión fiscal a través de criptomonedas se podría llevar a cabo en el supuesto de utilizar a agentes de compras exentos de impuestos para invertir en valores negociables y materias primas utilizando un contrato de intercambio de acciones (equity swap contract) en criptomonedas. También, las criptomonedas son utilizadas como cuentas de ahorro fuera del alcance de las autoridades fiscales. Además, a los usuarios de las criptomonedas se les da la posibilidad de fraccionar grandes cantidades de esta moneda en múltiples cuentas pequeñas, aparentemente propiedad del mismo usuario o se compran grandes cantidades de lotes pequeños, de manera que los evasores de impuestos y los blanqueadores de dinero pueden ocultar la procedencia y el destino de los fondos. El creciente uso de las criptomonedas como dinero real para adquirir bienes y servicios reales condiciona su vinculación con la economía real y no la economía virtual como se asociaba últimamente.

A medida que los bienes, los servicios y los procesos de gestión comercial requieren una utilización masiva de datos, y éstos tienen una localización dispersa como puede ser en la nube (cloud) y en los dispositivos móviles, la encriptación deviene en un elemento complementario pero esencial de seguridad en las infraestructuras existentes de medidas de protección de datos. En un estudio realizado en 2016 y patrocinado por Thales e-Security, “Encryption Application Trends”, se manifiesta que la encriptación ha experimentado un significativo incremento en los últimos once años como muestra el gráfico siguiente.

Gráfico 9. Evolución Mundial del Uso de la Encriptación por parte de las Empresas



Fuente: OCDE, 2016

En 2014 se produjo una fuerte aceleración de la utilización de la encriptación en comparación con los periodos anteriores. Cada vez más empresas hacen uso de este tipo de tecnología como estrategia de protección de la privacidad, fundamentalmente en lo referente a datos de empleados y clientes, así como las amenazas existentes a la seguridad digital dirigidas en particular a la propiedad intelectual.

5.4. Internet como posible paraíso fiscal: El Paraíso Fiscal Digital

Internet se ha convertido en un espacio virtual global, por naturaleza, abierto y muy difícil de regular. Estas características y su uso masivo para realizar actividades de diversa naturaleza lo han transformado en un territorio virtual capaz de albergar zonas opacas. A través de la red de redes se pueden realizar, de forma rápida y barata, operaciones monetarias, bursátiles, transacciones comerciales y transferencias de capital. Internet se configura como un territorio mundial con pocas reglas y dotado de gran libertad en todos los sentidos, donde se hace efectiva la dinamización global de las finanzas y la innovación de aspectos tradicionales del negocio offshore, como son la transferencia de fondos, la banca online, el establecimiento de sociedades y el comercio electrónico. Con el uso intensivo de las nuevas tecnologías, la territorialidad, la materialidad y, consecuentemente, la proximidad física al centro offshore han devenido irrelevante. Internet, a través de dispositivos tecnológicos, posibilita realizar una operativa ilimitada, inimaginable hace solo una década, permitiendo hacer compras, abrir cuentas, hacer transferencias, entre otras cosas, en tiempo real.

En referencia a la fiscalidad, es difícil de determinar el lugar físico desde donde opera una compañía comercial que utiliza la red, y, consecuentemente, establecer técnicamente dónde se deben pagar los impuestos y cuál debe ser la jurisdicción supervisora de la red y competente para establecer y recaudar impuestos. Estos aspectos han determinado el surgimiento de centros que promueven condiciones ventajosas, legales o fiscales, para compañías comerciales que operan en la red. Muchas grandes empresas ofrecen servicios en la red que son paralelos a la comercialización de productos en los circuitos comerciales habituales, algunos de estos servicios se prestan desde jurisdicciones offshore con un significativo ahorro de impuestos. Internet posibilita que muchas empresas trasladen el

almacenamiento de datos o su centro de actividades, no relacionadas directamente con sus clientes, el denominado "back office", a otras jurisdicciones más beneficiosas para sus intereses. El comercio electrónico difumina las fronteras y reduce la potestad de la tradicional soberanía nacional y su capacidad recaudatoria como consecuencia de la desaparición progresiva de los rastros físicos de las operaciones, la digitalización de la producción y la comercialización de mercancías digitalizadas, intangibles. La tendencia hacia la menor utilización del dinero físico en las transacciones, facilitada por la red, es otro elemento de preocupación, desde el punto de vista recaudatorio, ya que los movimientos electrónicos realizados en Internet eliminan con más facilidad el rastro contable de las operaciones y dificultan la posibilidad de gravarlos. Josep Stiglitz, en una entrevista en la BBC, celebrada el 1 de diciembre de 2017, alerta de que la inquietud generada por la moneda virtual no solamente procede de su idoneidad para la evasión fiscal, sino de que puede ser utilizada para otros fines ilícitos como el lavado de dinero, y asegura que si se exigiese la misma transparencia que se exige a los bancos en las operaciones con bitcoins, éstas desaparecerían.

Una de las características de la evolución futura del mundo offshore, como parte integrante de la economía internacional, radica en la potencialidad de la operativa económica que ofrecen las nuevas tecnologías disruptivas, siendo Internet un campo propicio para su desarrollo y utilización masiva.

Históricamente, la residencia y la fuente han pugnado por ser efectivas en la economía digital, pero surge la cuestión de determinar dónde se encuentran activos intangibles y dónde se realizan las actividades comerciales. Sin embargo, este enfoque se ha quedado obsoleto debido a que un grupo de contribuyentes ahora pueden no tener residencia en ninguna jurisdicción, y por lo tanto estar exentos de gravamen. El resultado es la anulación de la obligación tributaria al mismo tiempo que se retiene el valor total de las transacciones económicas. Como dijo Nelson Rockefeller: "*El secreto del éxito es no poseer nada, sino controlar todo*".

Para paliar este problema, en 2012, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU propuso la introducción de un impuesto global sobre las transacciones financieras (FTT) y, en la misma línea, la Asociación Europea de Operadores de Redes de Telecomunicaciones (ETNO) sugirió el Impuesto Global a Internet, que gravaría a las empresas cuando entregan contenido a través de la Red. El catálogo de soluciones impositivas se amplía con la propuesta de Rifat Azam sobre la creación de un impuesto global al comercio electrónico (GET) que recaería sobre los ingresos netos de las transacciones transfronterizas y sería establecido por una institución supranacional como el Global Tax Fund.

Las nuevas tecnologías, entre ellas la cadena de bloques, y en especial las criptomonedas que se sustentan en ella, están siendo una preocupación para los gobiernos mundiales, tal es así que el 13 de agosto de 2013, el Comité Senatorial de Seguridad Nacional norteamericano anunció iniciar una investigación que en sus conclusiones describe los mecanismos a través de los cuales las criptomonedas podrán reemplazar a los paraísos fiscales como refugio para los evasores de impuestos.

Según Omri Marian, se dan dos procesos paralelos, sin relación aparente, que convergerán en el futuro para que se produzca el cambio anteriormente señalado. El primero es la creciente popularidad de las criptomonedas, que fluctúan libre e independientemente, y el segundo está relacionado con un proceso global donde los gobiernos cooperan internacionalmente para presionar a los intermediarios financieros a través de los cuales los evasores fiscales operan en

paraísos fiscales. De esta manera, los intermediarios financieros se están convirtiendo en agentes al servicio de las autoridades fiscales, dado que últimamente se ejerce sobre ellos una presión gubernamental para obtener información sobre los titulares de cuentas a efectos impositivos.

La convergencia de estos dos procesos es significativa. Las criptomonedas reúnen las características tradicionales atribuidas a los paraísos fiscales ya que las ganancias obtenidas no están sujetas a impuestos y el anonimato de los contribuyentes permanece, a lo que hay que agregar el valor de que las operaciones con este tipo de moneda no dependen de la existencia de instituciones financieras. Esto dificulta que los gobiernos puedan obtener éxitos en su lucha contra le evasión fiscal porque se da la posibilidad de optar por el refugio de las criptomonedas en detrimento de los tradicionales paraísos fiscales.

Igualmente, Omri Marian, considera que estamos presenciando un nuevo régimen impositivo internacional que supone un cambio notable en las normas internacionales, donde los intermediarios financieros tienen un papel colaborador con las autoridades fiscales proporcionando información y, en algunos casos, actuando como agentes de recaudación impositiva. Esto se puede considerar un éxito momentáneo si consideramos que los evasores de impuestos, bajo la presión de este nuevo régimen, abandonarán los paraísos fiscales y buscarán refugio en las criptomonedas y/o en otras tecnologías con sus aplicaciones. Desde la perspectiva de la evasión de impuestos, las criptomonedas poseen dos particularidades relevantes de un paraíso fiscal tradicional. En primer lugar, dado que no existe una jurisdicción en la que se desarrolla su operativa (ciberespacio) no están sujetas a impuestos en la fuente. En segundo lugar, conservan el anonimato de los usurarios ya que no se ha de proporcionar ninguna información de identificación, además cuenta con la ventaja adicional sobre los paraísos fiscales de la inexistencia de intermediación.

Como dice el profesor Ricardo Galli: "*Si existen países que son paraísos fiscales habrá paraísos digitales*". Los paraísos fiscales tradicionales tendrán que reinventarse mediante la utilización de las nuevas tecnologías para seguir ofertando servicios que conserven las características que los identifican.

Por otra parte, el profesor Jesús Ramos reconoce que "*existe un convencimiento bastante generalizado de que el comercio electrónico se ha convertido en un agujero negro de defraudación de muy difícil control para las Administraciones fiscales nacionales*". Si bien este convencimiento está bastante extendido, y no está ausente de controversia, relacionar el comercio electrónico con la transformación de Internet en un paraíso digital no es adecuada. El comercio electrónico es una parte de la actividad económica real que de momento no tiene la regulación tributaria internacional apropiada y los gobiernos tampoco disponen de la infraestructura tecnológica suficiente para controlarlo. Por tal motivo, no se puede considerar a Internet en su totalidad como un paraíso fiscal digital, aunque sí existirán zonas obscuras dentro de él, donde las nuevas tecnologías, en especial la blockchain, puedan constituir zonas de opacidad para substraerse a la actividad impositiva del Estado, convirtiéndose en lo que se podría denominar jurisdicción virtual opaca o paraíso fiscal digital.

6. Conclusiones

La información aportada por ONGs e investigadores independientes nos dan la magnitud de las cantidades de dinero que se mueven en las jurisdicciones opacas y que está relacionado con las actividades de evasión y elusión fiscal, corrupción política, terrorismo y lavado de dinero y que tienen consecuencias fiscales nocivas, ya que, por una parte, el Estado resulta afectado en su recaudación fiscal, necesaria para el mantenimiento de los servicios públicos, y, por otra, los ciudadanos se ven sometidos a una mayor presión fiscal como consecuencia de las deslocalizaciones de beneficio de las rentas móviles hacia territorios *offshore*. Además, toda la actividad delictiva que permiten estos territorios pueden ser instrumentos suficientes para socavar o desestabilizar cualquier sistema político estable.

Las actuales normas fiscales internacionales facilitan la materialidad de estas jurisdicciones opacas al permitir los abusos de derecho, la constitución de entramados fiscales y la planificación fiscal agresiva. El cuestionamiento de este aspecto no es si se trata de acciones ajustadas a la legalidad, sino que los actores económicos implicados en estos comportamientos no hacen una reflexión moral y equitativa respecto a su contribución en las cargas fiscales, cuando se benefician en las mismas condiciones que los demás ciudadanos cumplidores de sus obligaciones fiscales de los servicios públicos, infraestructuras y entidades estatales, comportándose como auténticos *free riders*.

La existencia de los paraísos fiscales es un fenómeno muy complejo, con implicación de grandes intereses económicos y políticos que hacen muy difícil su erradicación. La falta de voluntad y la incoherencia de nuestros representantes políticos se manifiesta si se contrastan sus declaraciones con las medidas que aplican en la solución del problema. Tendrá que ser la ciudadanía la que, consciente de las distorsiones que producen los paraísos fiscales en la economía en general y en el sector financiero en particular, la que presione para que se tomen medidas para conseguir que el "agujero negro" de las finanzas y de la economía no siga detrayendo recursos socialmente necesarios y evite la competencia empresarial desleal. Actualmente existen empresas que prosperan debido a los desequilibrios, son los bancos *offshore*, y un sector financiero problemático debido al arbitraje, que se alimenta de la desigualdad y lo logra debido a la desinformación sobre sus mecanismos. Es preciso, por tanto, conseguir más transparencia en el sector y aquí radica la fragilidad del sistema y el optimismo de que el mundo de las finanzas experimente un cambio.

El fenómeno de la globalización junto con los constantes y rápidos avances de las tecnologías disruptivas están transformando todos los ámbitos de nuestra existencia y de las actividades y relaciones mundiales, ello está impulsando la denominada cuarta revolución industrial, en la que el elemento de digitalización adquiere una presencia preponderante y es un factor determinante en la aparición de nuevos paradigmas de comportamientos, de organización y de negocios, llegando a cualquier rincón de la realidad donde el ser humano desarrolla su existencia, afectando a los sistemas políticos, sociales, económicos y a sus instituciones aparentemente sólidas.

La red, la encriptación y el software forman parte de un conjunto transformador del sistema económico-financiero, en el que conviven tradicionales modelos de negocio, procesos y actores en adaptación junto con otros paradigmas y operadores novedosos. Los países se encuentran ante retos que les va a exigir mucha capacidad de imaginación e innovación y mucha tenacidad en la búsqueda de soluciones. Una de las tareas gubernamentales prioritarias, en materia económica, es como conseguir los ingresos adecuados que financien el

gasto público para mantener la arquitectura de un Estado de derecho. No basta que los gobiernos utilicen el poder normativo para enfrentar la nueva economía, se va a requerir necesariamente de la cooperación internacional y lucha permanente en el plano tecnológico para poder combatir nuevas formas de fraude y evasión de impuestos. Ha llegado la hora de utilizar toda la tecnología y sus aplicaciones disponibles, la tecnología ordinaria y la profunda (Deep Tech) que prometen soluciones de todo tipo, utilizando técnicas de big data, inteligencia artificial o el "*deep learning*". Una iniciativa a seguir es la tomada por la Agencia Tributaria española que plantea potenciar el big data para profundizar en una analítica avanzada que automatice las decisiones que toman los inspectores de Hacienda. Por ejemplo, el SII (Suministro Inmediato de Información) facilita detectar prácticas fraudulentas, como el "software de doble uso", es decir programas informáticos de doble uso utilizados para la ocultación de ventas, aunque, según José Borja Tomé, subdirector general de Tecnologías en la Agencia Tributaria, contando con una adecuada infraestructura se pueden conseguir más objetivos, como determinar las participaciones accionariales en las compañías, lo que resulta útil para desenmascarar las sociedades pantalla donde se ocultan los activos. Igualmente piensa que con una analítica avanzada de comprobación (cross-checking) se puede conseguir el afloramiento de determinadas fortunas y de quienes son sus auténticos titulares. Por su parte, los titulares de grandes patrimonios y las empresas transnacionales intentarán seguir con sus estrategias de ocultación, para optimizar sus beneficios, utilizando las mismas armas que los gobiernos, es decir toda la tecnología avanzada disponible, creando nuevas aplicaciones para la elusión y evasión fiscal. El terreno de esta operativa puede ser el virtual, utilizando plataformas en internet, o usando dinero digital o cualquier aplicación informática, o valiéndose de nuevos intermediarios (Fintech) o de territorios o jurisdicciones muy adaptadas a las innovaciones de la economía digital, que incluso puedan albergar plataformas virtuales en la que se ofrecen servicios de diversa naturaleza. El eje de la pugna impositiva se traslada, sin lugar a dudas, al plano tecnológico.

La globalización y la economía digital han alterado sustancialmente los sistemas tributarios y una correcta utilización de las nuevas tecnologías puede simplificar los impuestos y minimizar la evasión fiscal. Sin embargo, existen nuevos desafíos representados fundamentalmente por las criptomonedas y por ello las autoridades fiscales van posicionándose frente a ellas, si bien al inicio no representaban una gran amenaza debido a su pequeña participación en los intercambios económicos. Actualmente, la importancia creciente que va adquiriendo este tipo de monedas condiciona que los gobiernos incluyan en su agenda su tratamiento normativo. Esta es una cuestión acuciante si tenemos en cuenta que las nuevas tecnologías disruptivas y las aplicaciones que se basan en ella comportan que los mecanismos tradicionales contra la evasión impositiva se vayan quedando obsoletos, además de ir desdibujando las jurisdicciones territoriales soberanas lo que dificulta el intercambio de información entre ellas.

Visto lo que antecede, considero que los paraísos fiscales en su concepción actual o tradicional van a tener una presencia e importancia paulatinamente menor dentro del mundo offshore actual, debiendo de adaptar la prestación de sus servicios a la utilización de nuevas tecnologías, además de competir funcionalmente o asociarse con nuevos y poderosos actores en el escenario de la economía oculta y opaca. En este marco, Internet se potenciará como un espacio digital donde se podrá facilitar el uso de conductas tributarias evasivas mediante el empleo de todo el acervo tecnológico disponible, cuya evolución es vertiginosa.

7. Bibliografía

Palan, Ronen, Murphy, Richard and Chavagneux, Christian (2010). “Tax Havens. How Globalization really works”. Cornell University Press.

Figueroa, Jorge Rafael, Martín, Pablo y Sánchez, Juan Ignacio (2014). “Globalización y paraísos fiscales. ¿Algo se mueve?”. Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad Autónoma de Madrid.

Falciani, Hervé y Mincuzzi, Angelo (2015). “La caja fuerte de los evasores”. La Esfera De Los Libros.

Dharmapala, Dhammika (2008). “What Problems and Opportunities are Created by Tax Havens?. Oxford Review of Economic Policy.

Weichenrieder, Alfons J. and Xu, Fangying (2015). “Are Tax Havens Good? Implications of the Crackdown on Secrecy”. Sustainable Architecture for Finance in Europe.

Oxfam (2016). “The Hidden Billions. How Tax Havens impact lives at home and abroad”. Oxfam Research Reports.

Oxfam Intermón (2016). “Beneficios para quién. Los paraísos fiscales como principal amenaza para una fiscalidad justa”. Informe de Oxfam Intermón.

NOU (2009). “Tax havens and development”. Official Norwegian Reports.

Gravelle, Jane G (2015). “Tax Havens: International Tax Avoidance and Evasion”. Congressional Research Service.

Zucman, Gabriel (2015). “The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens”. University of Chicago Press.

Ernst & Young and Innovate Finance (2016). “Capital Markets: innovation and the FinTech landscape”. Ernst & Young.

Paredes, Juan Diego, Rodríguez, José Miguel y de la Cuesta, Marta (2014). “Los paraísos fiscales a discusión”. UNED y Universidad de Valladolid.

Ordóñez, Michelle C. (2017). “Lucha contra paraísos fiscales: una mirada crítica”. Centro de Estudios Fiscales-SRI.

Van der Laat, Diego Salto (2000). “Los paraísos fiscales como escenarios de elusión fiscal internacional y las medidas anti-paraíso en la legislación española”. IEF.

Garzón, Alberto (2011). “Paraísos Fiscales en la globalización financiera”. Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.

Instituto de Estudios Bursátiles (2016). “III Ranking Anual Competidores del Sector Financiero”. IEB.

Vigueras, Juan Hdez. (2006). “El trasfondo de los paraísos fiscales”. Attac, Justicia Económica Global.

Vigueras, Juan Hdez. (2009). “Al rescate de los paraísos fiscales. La cortina de humo del G-20”. Icaria Editorial.

Marulanda, Hugo y Heredia, Liliana (2015). “Paraísos Fiscales: una línea de contradicción entre la formalidad y la materialidad”. Instituto de Estudios Fiscales.

Escaño, José Luis. (2011). “Paraísos Fiscales. Los agujeros negros de la economía globalizada”. Editorial Catarata.

Shaxson, Nicholas. (2014). “Las Islas del Tesoro: los paraísos fiscales y los hombres que se robaron el mundo”. Fondo de Cultura Económica.

Caminada Díaz, David (2016). “Los paraísos fiscales y otros agujeros de la fiscalidad”. RBA Contenidos Editoriales y Audiovisuales.

Álamo Cerrillo, Raquel (2016). “La Economía digital y el comercio electrónico: su incidencia en el sistema tributario”. Dykinson.

Falciani, Hervé y Mincuzzi, Angelo (2015). “La caja fuerte de los evasores”. La Esfera de los Libros.

Paternoster, Dario (2017). “La política fiscal general”. Parlamento Europeo.

Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (2017). “Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2017”. Boletín Oficial del Estado (BOE, 27-enero-2017).

Subdirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea (2013). “Avances de la Unión Europea en la lucha contra el fraude y la evasión fiscal”. Boletín Económico de ICE.

Agrawal, David R. (2014). “The Internet as a Tax Haven?: The Effect of the Internet on Tax Competition”. University of Georgia.

Global Financial Integrity (2015). “Financial Flows and Tax Havens: Combining to Limit the Lives of Billions of People”. Global Financial Integrity.

Marian, Omri Y. (2013). “Are Cryptocurrencies 'Super' Tax Havens?”. 112 Michigan Law Review First Impressions 38.

Foro Fiscal Iberoamericano (2015). “La economía digital y su tributación”. Boletín Foro Fiscal Iberoamericano.

OCDE (2014). “Cómo abordar los desafíos fiscales de la Economía Digital”. OCDE.

Instituto de Estudios Bursátiles (2017). Anuario IEB de Banca Digital y Fintech 2017. IEB.

García, Miguel Ángel, 2016. “El mundo reclama un nuevo orden fiscal”. [online] Available at:http://economia.elpais.com/economia/2016/03/18/actualidad/1458319628_950289.html

Harrington, Brooke, 2016. “Why Tax Havens Are Political and Economic Disasters”. [online] Available at: http://www.theatlantic.com/business/archive/2016/07/tax-haven-curse/491411/

Houlder, Vanessa, 2016. “Tax havens are cog in global economy, say defenders”. [online] Available at: https://www.ft.com/content/7fe30aa0-fcd6-11e5-b3f6-11d5706b613b

Ruiz, Susana, 2016. “Los paraísos fiscales son un problema sistémico”. [online] Available at:http://ctxt.es/es/20160511/Firmas/6030/paraisos-fiscales-economia-inversion-comercio.htm

Oliveras, Eliseo, 2016. “¿Por qué la UE no es contundente contra los paraísos fiscales?” [online] Available at: http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/pasividad-ante-evasion-fiscal-5039615#

http://www.oecd.org/ctp/fightingtaxevasion.htm

http://www.taxjustice.net/

http://observatoriorsc.org/

http://www.sepblac.com

8. Anexos

Tabla 1. Índice de Opacidad Financiera

RANK	Jurisdiction	FSI Value	Secrecy Score	Global Scale Weight
1	Switzerland	1.466,1	73	5,625
2	Hong Kong	1.259,4	72	3,842
3	USA	1.254,8	60	19,603
4	Singapore	1.147,1	69	4,280
5	Cayman Islands	1.013,2	65	4,857
6	Luxembourg	817,0	55	11,630
7	Lebanon	760,2	79	0,377
8	Germany	701,9	56	6,026
9	Bahrain	471,4	74	0,164
10	United Arab Emirates (Dubai)	440,8	77	0,085
11	Macao	420,2	70	0,188
12	Japan	418,4	58	1,062
13	Panama	415,7	72	0,132
14	Marshall Islands	405,6	79	0,053
15	United Kingdom	380,2	41	17,394
16	Jersey	354,0	65	0,216
17	Guernsey	339,4	64	0,231
18	Malaysia (Labuan)	338,7	75	0,050
19	Turkey	320,9	64	0,182
20	China	312,2	54	0,743
21	British Virgin Islands	307,7	60	0,281
22	Barbados	298,3	78	0,024
23	Mauritius	297,0	72	0,049
24	Austria	295,3	54	0,692
25	Bahamas	273,1	79	0,017
26	Brazil	263,7	52	0,678
27	Malta	260,9	50	0,990
28	Uruguay	255,6	71	0,037
29	Canada	251,8	46	1,785
30	Russia	243,3	54	0,397
31	France	241,9	43	3,104
32	Isle of Man	228,6	64	0,068
33	Liberia	218,2	83	0,006
34	Bermuda	217,7	66	0,042
35	Cyprus	213,9	50	0,518
36	Liechtenstein	202,4	76	0,010
37	Ireland	187,4	40	2,313

38	Belgium	181,2	41	1,863
39	Guatemala	177,2	76	0,007
40	Israel	173,8	53	0,166
41	Netherlands	168,4	48	0,322
42	Chile	166,7	54	0,120
43	Saudi Arabia	163,9	61	0,037
44	Australia	148,1	43	0,586
45	India	148,0	39	1,487
46	Philippines	146,1	63	0,020
47	Vanuatu	142,8	87	0,001
48	Ghana	139,2	67	0,010
49	Korea	124,3	44	0,302
50	US Virgin Islands	118,2	69	0,004
51	Samoa	117,5	86	0,001
52	Mexico	117,1	45	0,211
53	Norway	110,7	38	0,731
54	New Zealand	109,4	46	0,129
55	Gibraltar	109,3	67	0,005
56	Sweden	100,9	36	1,006
57	Aruba	99,5	68	0,003
58	Italy	98,7	35	1,218
59	Latvia	92,8	45	0,113
60	Belize	92,5	79	0,001
61	South Africa	90,9	42	0,203
62	Botswana	90,6	71	0,002
63	Anguilla	89,4	69	0,002
64	St Vincent & the Grenadines	79,7	78	0,000
65	Antigua & Barbuda	79,6	81	0,000
66	Spain	77,5	33	1,090
67	Costa Rica	74,9	55	0,010
68	Turks & Caicos Islands	72,5	71	0,001
69	St Kitts & Nevis	68,4	78	0,000
70	Curacao	67,8	68	0,001
71	Iceland	67,1	46	0,035
72	Seychelles	60,8	71	0,000
73	Slovakia	60,1	50	0,011
74	Macedonia	59,5	66	0,001
75	Poland	57,2	36	0,172
76	Monaco	53,7	74	0,000
77	Estonia	52,9	44	0,023
78	Portugal (Madeira)	52,5	39	0,063
79	St Lucia	51,7	83	0,000
80	Brunei Darussalam	47,4	83	0,000
81	Czech Republic	44,2	35	0,105
82	Grenada	42,2	76	0,000

83	Denmark	38,2	31	0,219
84	Hungary	37,3	36	0,052
85	Greece	37,2	36	0,046
86	San Marino	33,3	70	0,000
87	Andorra	27,3	77	0,000
88	Slovenia	22,5	34	0,019
89	Dominica	21,3	76	0,000
90	Finland	19,4	31	0,025
91	Cook Islands	17,8	76	0,000
92	Montserrat	10,9	67	0,000
NA[7]	Bolivia	-	(72-80)	0,001
NA[7]	Dominican Republic	-	(65-73)	0,007
NA[7]	Gambia	-	(73-81)	0,000
NA[7]	Maldives	-	(76-84)	0,000
NA[7]	Montenegro	-	(60-68)	0,001
NA[7]	Paraguay	-	(75-83)	0,001
NA[7]	Taiwan	-	(67-75)	0,513
NA[7]	Tanzania	-	(73-81)	0,006
NA[7]	Venezuela	-	(64-72)	0,230
NA[7]	Nauru	-	78,91	

Fuente: Tax Justice Network, 2015

Tabla 2. Fuga de Capitales de los Países en Desarrollo: 1980-2012

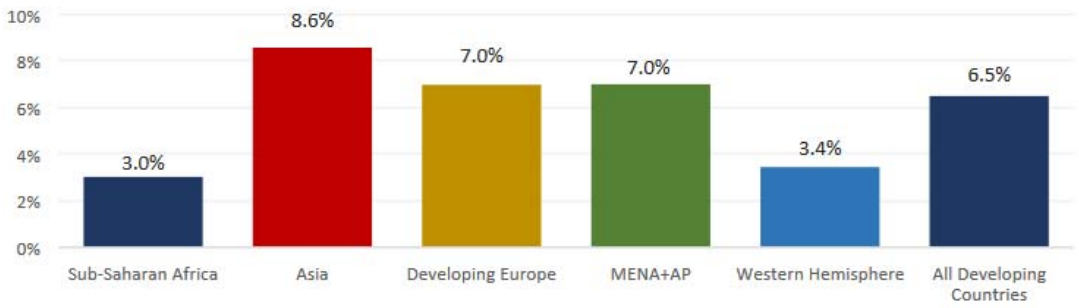
(Miles de millones de dólares estadounidenses)

Broad Capital Flight: All Developing Countries		
Period/Year	GDP, current prices	Broad Capital Flight as % of GDP
1980-1984	1,046.7	3.7%
1985-1989	1,603.6	5.0%
1990-1994	2,748.4	4.2%
1995-1999	4,696.7	4.9%
2000-2004	6,187.3	6.4%
2005	10,608.4	5.6%
2006	12,555.0	6.7%
2007	15,522.5	6.5%
2008	18,771.0	7.2%
2009	17,942.6	5.7%
2010	21,627.4	5.1%
2011	25,466.1	5.8%
2012	26,816.5	6.2%
Average, 1980-2012	**6,991.6**	**5.8%**
Average, 2000-2012	**13,865.1**	**6.1%**

Fuente: Global Financial Integrity, 2015

Tabla 3. Tasa de Crecimiento de Flujos Ilícitos, por regiones, 2004-2013

(Tendencia logarítmica lineal de la tasa de crecimiento, valores reales ajustados por inflación)



Fuente: Global Financial Integrity, 2015

Tabla 4. Salidas de Flujos Financieros Ilícitos de los Diez Principales Países Exportadores, 2004-2013

(Millones de dólares estadounidenses)

Rank	Country	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Cumulative	Average
1	China, Mainland	81,517	82,537	88,381	107,435	104,980	138,864	172,367	133,788	223,767	258,640	1,392,276	139,228
2	Russian Federation	46,064	53,322	66,333	81,237	107,756	125,062	136,622	183,501	129,545	120,331	1,049,772	104,977
3	Mexico	34,239	35,352	40,421	46,443	51,505	38,438	67,450	63,299	73,709	77,583	528,439	52,844
4	India	19,447	20,253	27,791	34,513	47,221	29,247	70,337	85,584	92,879	83,014	510,286	51,029
5	Malaysia	26,591	35,255	36,554	36,525	40,779	34,416	62,154	50,211	47,804	48,251	418,542	41,854
6	Brazil	15,741	17,171	10,599	16,430	21,926	22,061	30,770	31,057	32,727	28,185	226,667	22,667
7	South Africa	12,137	13,599	12,864	27,292	22,539	29,589	24,613	23,028	26,138	17,421	209,219	20,922
8	Thailand	7,113	11,920	11,429	10,348	20,486	14,687	24,100	27,442	31,271	32,971	191,768	19,177
9	Indonesia	18,466	13,290	15,995	18,354	27,237	20,547	14,646	18,292	19,248	14,633	180,710	18,071
10	Nigeria	1,680	17,867	19,160	19,335	24,192	26,377	19,376	18,321	4,998	26,735	178,040	17,804
Total of Top 10		262,994	300,565	329,526	397,912	468,623	479,289	622,435	634,524	682,086	707,765	4,885,718	488,572
Top 10 as Percent of Total		56.5%	57.3%	60.6%	56.9%	56.6%	64.2%	68.7%	63.0%	65.8%	64.9%	62.3%	.
Developing World Total		465,269	524,588	543,524	699,145	827,959	747,026	906,631	1,007,744	1,035,904	1,090,130	7,847,921	784,792

Fuente: Global Financial Integrity, 2015