



Acción de calle de Oxfam sobre la campaña contra los paraísos fiscales, delante de las oficinas de la Unión Europea en Bruselas. Crédito de la fotografía: Tineke D'haese/Oxfam

# ¿LISTA NEGRA O SOLO UN LAVADO DE CARA?

## Cómo debería ser la lista negra de paraísos fiscales de la UE

Los paraísos fiscales privan a los países de cientos de millones de euros, y contribuyen a aumentar la desigualdad y la pobreza. La UE va a publicar una lista negra de paraísos fiscales que operan fuera de la UE y a sancionar a los países que figuren en ella. Sin embargo, las políticas del poder pueden hacer que algunos de los paraísos fiscales más agresivos queden fuera de la lista. Este informe propone cómo debería ser una lista negra de paraísos fiscales rigurosa si la UE aplicara de manera objetiva sus propios criterios en lugar de plegarse a las presiones políticas. También pone de manifiesto que cuatro países de la UE formarían parte de la lista negra si la UE aplicara sus propios criterios a los estados miembros. Si bien los criterios adoptados por la UE para calificar paraísos fiscales no son perfectos y no recogen todas las prácticas de los paraísos fiscales, son un paso en la buena dirección. Una lista negra objetiva, junto con un conjunto de fuertes medidas sancionadoras, podrían ayudar mucho a poner fin a la era de los paraísos fiscales.

# RESUMEN

La información desvelada por los Paradise Papers<sup>1</sup> ha vuelto a poner los paraísos fiscales en el punto de mira. El entramado global que, amparado por una enorme opacidad, ayuda a los súper ricos y a las grandes empresas a evadir y eludir impuestos es un escándalo mundial. Los paraísos fiscales son causantes de la desigualdad, pues permiten que los más ricos paguen menos impuestos, contribuyendo así a generar una desigualdad extrema que hace que ocho hombres posean la misma riqueza que los 3.600 millones de personas más pobres del mundo.<sup>2</sup> También privan a los gobiernos de recaudar millones de euros que podrían invertirse en salud pública para salvar vidas o en educación para todos.<sup>3</sup>

La ciudadanía en todo el mundo está reclamando que se tomen medidas para acabar con los paraísos fiscales de una vez y para siempre.

## La lista negra de la UE: ¿un primer paso?

Una manera concreta y potente de atajar la actividad de los paraísos fiscales es establecer una lista objetiva, y asegurarse de que los países en la lista son objeto de sanciones. Por eso, Oxfam ha felicitado y apoyado públicamente<sup>4</sup> la decisión de la UE de elaborar una lista negra europea.

Para que sea verdaderamente útil, una lista negra debe basarse en criterios transparentes y objetivos, y estar libre de cualquier injerencia o interés político. De no ser así, cualquier lista negra perderá rápidamente su credibilidad. A medida que los paraísos fiscales con mayor capacidad de influencia logran quedarse fuera de la lista, ésta rápidamente se convierte en un simple lavado de cara. Esto es lo que ha ocurrido con la lista de la OCDE elaborada por el G20, que acabó reducida a un único país, Trinidad y Tobago.<sup>5</sup>

Desafortunadamente, el proceso de elaboración de la lista negra en la UE se ha visto entorpecido por los mismos problemas que el de la OCDE. Ha sido un proceso completamente opaco, y los criterios utilizados deberían haberse mejorado notablemente. La UE tendría que ir más allá de considerar como paraísos fiscales aquellas jurisdicciones que tienen impuestos de sociedades nulos o casi nulos. También podrían haberse tenido en cuenta los enormes vacíos legales que permiten a las grandes empresas no pagar los impuestos que les corresponden.<sup>6</sup>

En cualquier caso, si la UE logra por lo menos aplicar los criterios acordados de una manera objetiva, esto puede suponer un importante paso para acabar con los paraísos fiscales. La UE tiene previsto publicar su lista el próximo 5 de diciembre. Anticipándose a esta fecha, Oxfam ha identificado qué países deberían estar en la lista, si se pretende que ésta sea objetiva, efectiva y creíble.

### ¿Qué países deberían estar en la lista negra de la UE?

Oxfam ha realizado un análisis detallado de qué países deberían figurar en la lista negra de la UE sobre paraísos fiscales, si la UE aplicara de manera objetiva sus propios criterios y no cediera ante ningún tipo de presión política.

*"Los últimos titulares sobre Google, Starbucks, o Ikea han demostrado que es necesario un sistema fiscal internacional que funcione para todos. [...] Necesitamos un sistema fiscal que garantice a la ciudadanía que las grandes empresas y las personas más ricas contribuyen al erario público de manera justa, para el bien común."*

Christine Lagarde,  
directora general del FMI

Abu Dhabi, febrero 22,  
2016

En base a una estimación conservadora utilizando los criterios de clasificación que usa la UE, Oxfam considera que al menos los siguientes 35 países deberían figurar en la lista negra de la UE:

Albania	Guam	Nueva Caledonia
Anguilla	Hong Kong	Omán
Antigua y Barbuda	Islas Caimán	Palao
Aruba	Islas Cook	Serbia
Bahamas	Islas Feroe	Singapur
Baréin	Islas Marshall	Suiza
Bermudas	Islas Vírgenes Británicas*	Taiwán
Bosnia y Herzegovina	Islas Vírgenes Estadounidenses	Trinidad y Tobago
Curasao	Jersey	Vanuatu
Emiratos Árabes Unidos	Mauricio*	
Ex República Yugoslava de Macedonia	Montenegro	
Gibraltar	Nauru	
Groenlandia	Niue	

\*Indica una jurisdicción identificada como paraísos fiscales “conducto”

Desde un principio la UE ha establecido que sólo va a considerar países de fuera de la UE. Esta decisión perjudica la credibilidad del proceso, ya que países miembros de la UE como Irlanda, Luxemburgo y los Países Bajos se encuentran entre los paraísos fiscales más agresivos del mundo,<sup>7</sup> facilitando que algunas de las mayores empresas del mundo paguen unos impuestos pírricos. Esto es algo que ha reconocido la propia Comisión Europea a propósito de las históricas decisiones contra Apple, Amazon y Starbucks por ventajas fiscales indebidas en estos países.<sup>8</sup> Y son también estos mismos países los que han vuelto a aparecer en la nueva ola de revelaciones con los Paradise Papers.<sup>9</sup> Oxfam considera que la UE debería poner también su propia casa en orden a la hora de luchar contra la evasión y la elusión fiscal y que los países de la UE no deberían quedar excluidos de la lista. Por ello, Oxfam también ha analizado cómo quedarían en la lista negra los 28 estados miembros de la UE si se evalúan siguiendo los propios criterios de la UE.

Irlanda \*  
Luxemburgo  
Malta  
Países Bajos

## Metodología

El procedimiento de elaboración de la lista de la UE contempla tres categorías de criterios para para calificar los paraísos fiscales: transparencia, fiscalidad justa y participación en los foros internacionales sobre fiscalidad. Cabe destacar como hecho significativo que la UE haya reconocido entre los criterios de “fiscalidad justa” el peligro que suponen los tipos nulos o (extremadamente) bajos en el impuesto de sociedades.<sup>10</sup>

Para evaluar el criterio de la UE en cuanto a la transparencia de los países, Oxfam ha revisado los últimos documentos disponibles respecto al sistema de intercambio de información de la OCDE.<sup>11</sup> Para el segundo criterio, fiscalidad justa, Oxfam ha valorado los sistemas fiscales potencialmente dañinos de acuerdo con la definición de la OCDE<sup>12</sup> y la existencia de tipos nulos en el impuesto de sociedades; se han utilizado datos (8 sub-indicadores económicos) a partir de bases de datos públicas internacionales (Eurostat<sup>13</sup>, UN Stats<sup>14</sup>, Banco Mundial y FMI<sup>15</sup>) para evaluar si las ganancias reportadas en un país denotan un desequilibrio significativo respecto a la actividad económica real en dicho país. Por último, Oxfam ha tenido en cuenta los compromisos con los estándares mínimos acordados en el Plan de acción sobre la Erosión de Bases y Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés).<sup>16</sup>

## **Acabar con los paraísos fiscales para reducir la desigualdad global**

Los escándalos fiscales que han ocupado los titulares en Europa recientemente no sólo han perjudicado a los países europeos. Se estima que las pérdidas en la recaudación por el impuesto de sociedades cuestan a los países en desarrollo 100.000 millones de dólares anuales.<sup>17</sup> Una tercera parte de esta cantidad sería suficiente para financiar la atención médica que podría evitar la muerte de ocho millones de personas.<sup>18</sup> El impuesto de sociedades sigue siendo relativamente más importante para la recaudación de los gobiernos de los países en desarrollo, donde suponen un 16 por ciento de la recaudación fiscal, frente a poco más de un 8 por ciento en los países ricos.<sup>19</sup>

Los gobiernos tienen la responsabilidad de proteger y mejorar la recaudación fiscal. Poner coto a las estratagemas fiscales puede beneficiar simultáneamente al crecimiento y a la disminución de la desigualdad. Una redistribución más justa de la recaudación, destinada por ejemplo a la educación, especialmente de las niñas, podría reducir la desigualdad de género e impulsar el empoderamiento de las mujeres.<sup>20</sup> Mientras los paraísos fiscales desangran a los países en desarrollo, no benefician en nada a la gente corriente. Por ejemplo, mientras los Papeles de Panamá<sup>21</sup> colocaban a la república de Panamá<sup>22</sup> en el punto de mira, la mayor parte de la población no tenía (ni tiene) nada que ver con los tejemanejes de evasión y elusión de impuestos. De hecho, en 2015 cerca del 32 por ciento de los panameños estaban viviendo por debajo de la línea de pobreza.<sup>23</sup>

Los paraísos fiscales y la competencia desleal no benefician a nadie más que a una pequeña élite de personas muy ricas y grandes empresas. Ha llegado el momento de ponerles fin.

Los líderes políticos tienen la oportunidad de elegir entre terminar con el impacto nefasto que provocan los paraísos fiscales en la UE y en países en desarrollo, o encubrirlos y perpetuar las dinámicas de competencia desleal. Esto no debería suponer un dilema. Oxfam insta a la UE y a los gobiernos de sus estados miembros a:

- Adoptar una lista negra de paraísos fiscales que sea clara y ambiciosa, basada en criterios objetivos y libre de cualquier injerencia política. La UE debe mejorar paulatinamente sus propios criterios para abarcar todas las prácticas fiscales nocivas.
- Mejorar la transparencia en el procedimiento de elaboración de la lista mediante, por ejemplo, la publicación de la metodología utilizada para evaluar los diferentes países, así como un resumen de todas las interlocuciones que se hayan dado entre terceros países y el Grupo de Código de Conducta durante todo el proceso. Una mayor transparencia contribuirá a disminuir el efecto que pudieran tener las presiones diplomáticas o económicas sobre las decisiones adoptadas por los estados miembros de la UE.
- Aprobar una serie de fuertes medidas preventivas, a aplicar de manera común y coordinada, contra los países que figuren en la lista negra para frenar la caída de los tipos impositivos y el traslado de beneficios. Es absolutamente prioritario que, como mínimo, los países de la UE adopten un control mucho mayor sobre las normas que regulan las “sociedades extranjeras controladas” (en inglés *Controlled Foreign Company*, CFC), para permitir que los países graven los beneficios registrados artificialmente en paraísos fiscales.
- Adoptar medidas contra los paraísos fiscales dentro de la UE. Esto incluye aprobar una nueva legislación sobre las malas prácticas fiscales, un tipo impositivo efectivo mínimo para operaciones de riesgo, como por ejemplo sobre royalties e intereses,<sup>24</sup> y adoptar una normativa fiscal común similar a la propuesta relativa a una base común consolidada para el impuesto de sociedades (CC(C)TB, por sus siglas en inglés).<sup>25</sup>
- Ofrecer apoyo y asesoramiento a países que dependen en gran medida de su condición de paraíso fiscal. Este apoyo debe aspirar a construir una economía más justa, más sostenible y diversificada.

Para reequilibrar el sistema fiscal y reducir la desigualdad, la UE y los gobiernos de los estados miembros deben:

- Reconocer que la dinámica actual de competencia desleal es perjudicial para la sostenibilidad de los sistemas fiscales, para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y para la reducción de la desigualdad.
- Los gobiernos deben promover una iniciativa mundial para elaborar una lista negra que evalúe de manera exhaustiva el papel de los países en la carrera a la baja en la tributación empresarial. Dicha iniciativa podría ser un paso más hacia la ineludible reforma del sistema fiscal internacional, ya sea mediante una convención de las NNUU o mediante un organismo fiscal dentro de las NNUU, con el objetivo de poner fin a la competencia fiscal desleal.
- Aumentar la transparencia fiscal exigiendo a todas las grandes empresas que publiquen sus informes país por país para todos y cada uno de los países donde operan, incluyendo el desglose detallado del volumen de negocio, número de empleados, activos físicos, ventas, beneficios e impuestos (diferidos y liquidados), de manera que se pueda evaluar con precisión si las empresas están pagando los impuestos que les corresponde.

## Anexo

Un documento de Excel con el análisis de 92 jurisdicciones (elegidas por la UE) y los 28 países miembros de la UE analizados por Oxfam está disponible aquí junto con la metodología de la investigación: <http://bit.ly/2A5yWsG>

## NOTAS

- 1 ICIJ (2017) *The Paradise Papers* <https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/>
- 2 Oxfam (2017) Una economía para el 99%: El hora de construir una economía más humana y justa al servicio de las personas. <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/an-economy-for-the-99-its-time-to-build-a-human-economy-that-benefits-everyone-620170>
- 3 Oxfam (2017) Una tercera parte de los impuestos evadidos o eludidos en países en desarrollo sería suficiente para evitar 8 millones de muertes al año. <https://www.oxfam.org.uk/media-centre/press-releases/2017/10/a-third-of-tax-dodged-in-poor-countries-enough-to-prevent-8m-deaths-a-year>
- 4 Oxfam (2017) *EU can't afford to fudge tax haven blacklist* <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2016-11-07/eu-cant-afford-fudge-tax-haven-blacklist>
- 5 OCDE (2017) *Strong progress seen on international tax transparency* <http://www.oecd.org/tax/transparency/strong-progress-seen-on-international-tax-transparency.htm>
- 6 Tales como activos intangibles (*patent boxes*), deducciones por los intereses teóricos (*notional interests*), o dictámenes sobre los beneficios adicionales.
- 7 Oxfam (2016), Guerras fiscales
- 8 Comisión Europea, *State Aid – Tax rulings*, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/tax\\_rulings/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html)
- 9 ICIJ (2017), op. cit.
- 10 Consejo de la UE (2017) Seguimiento a las Conclusiones del Consejo del 8 de noviembre de 2016 sobre los criterios y el procedimiento para la elaboración de una lista de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales – Estado de la cuestión 6325/17
- 11 OCDE, <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf> ; OCDE, <http://www.oecd.org/tax/transparency/exchange-of-information-on-request/ratings/> ; OCDE, [http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status\\_of\\_convention.pdf](http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf)
- 12 En base a los Regímenes Preferenciales previstos en la acción 5 del BEPS de la OCDE, a los Regímenes Preferenciales en la Revisión de pares de la OCDE de julio 2017, los Regímenes Preferenciales en el Informe de Seguimiento de la OCDE de octubre de 2017 y en la Clasificación de la Comisión Europea publicada en 2016.
- 13 Eurostat, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=bop\\_its6\\_det&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=bop_its6_det&lang=en)
- 14 UN Stats, <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>
- 15 FMI, <http://data.imf.org/regular.aspx?key=60979251> And <http://cds.imf.org>
- 16 El plan de acción sobre la Erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (en inglés *Base Erosion and Profit Shifting*) prevé 15 Acciones negociadas en el marco del G20/OCDE para poner freno a dichas prácticas. Este plan incluye cuatro estándares mínimos que deben cumplir los países que se han comprometido con BEPS. OCDE, <https://www.oecd.org/ctp/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>
- 17 UNCTAD (2015) *World Investment Report 2015*, [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf)
- 18 Oxfam (2017) op. cit.
- 19 FMI (2015) *IMF Working Paper, Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries* <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>
- 20 FMI Policy Paper (2015) *Fiscal Policy and Long-term Growth*, p. 31 <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/042015.pdf>
- 21 ICIJ (2016) *The Panama Papers*, <https://panamapapers.icij.org/>
- 22 Panamá no califica alto en el indicador de “Fiscalidad Justa” de la UE. Esto se explica porque Panamá es un paraíso fiscal sobre todo para personas que esconden su riqueza y es menos atractivo para grandes empresas. De hecho, casi todas las empresas resitradas en Panamá según los Papeles de Panamá tenían vínculos con las Islas Vírgenes Británicas.

- 23 Alternative Economiques (2017) Panama: pauvres dans un paradis fiscal, <https://www.alternatives-economiques.fr/panama-pauvres-un-paradis-fiscal/00079711?t=14bfa6bb14875e45bba028a21ed38046>
- 24 European Commission (2011) Proposal on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member States COM(2011) 714 final – In 2011 the European Commission launched a proposal to improve the taxation of passive income such as royalties and interests. Divisions among member states, especially regarding the implementation of a minimum effective tax rate, has thus far prevented the adoption of such legislation.
- 25 Comisión Europea (2016) Propuestas de Directivas del Consejo relativas a una base imponible común del impuesto de sociedades 2016/0337 (CNS) y 2016/0336 (CNS). CCCTB prevé, por el momento, un proceso en dos fases. Primero, todos los países de la UE deben adoptar una base imponible común del impuesto de sociedades (una CCTB, con dos Cs). Esto requiere armonizar la normativa referente a las deducciones sobre intereses, el tratamiento de los gastos en I+D, la transferencia de precios, etc. Durante esa primera fase, cada estado miembro sigue identificando los beneficios gravables de manera individual, pero todos lo hace de la misma manera. Con una base imponible consolidada (CCCTB, con tres Cs), los beneficios empresariales gravables no se definen a nivel de los países de la UE individualmente, sino para la UE en su conjunto, es decir, se consolidan a nivel de la UE. Se emplea después una fórmula para determinar qué proporción de los beneficios puede ser gravada por cada uno de los estados miembros.

© Oxfam Internacional, noviembre de 2017

Este documento ha sido escrito por Aurore Chardonnet y Johan Langerock. Oxfam agradece la colaboración de Michael McCarthy Flynn, Francis Weyzig, Esmé Berkhout, Susana Ruiz Rodríguez, Nina Monjean, Oli Pearce y Max Lawson en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, póngase en contacto con [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [policyandpractice@oxfam.org](mailto:policyandpractice@oxfam.org).

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-78748-127-5 en noviembre de 2017.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Traducido del inglés por Teresa Cavero y revisado por Susana Ruiz Rodríguez.

## OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 20 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))  
Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))  
Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))  
Oxfam-en-Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))  
Oxfam Brasil ([www.oxfam.org.br](http://www.oxfam.org.br))  
Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))  
Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))  
Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))  
Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))  
Oxfam IBIS (Dinamarca) ([www.ibis-global.org](http://www.ibis-global.org))

Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Oxfam Intermón (España) ([www.oxfamintermon.org](http://www.oxfamintermon.org))  
Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))  
Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))  
Oxfam Japón ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))  
Oxfam México ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))  
Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))  
Oxfam Novib (Países Bajos) ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))  
Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))  
Oxfam Sudáfrica ([www.oxfam.org.za](http://www.oxfam.org.za))