

Panama Papers, año 5



Xavier Aubert
Investigador asociado CEIUC

Panama Papers, año 5

Xavier Aubert

Los Panama Papers, revelados públicamente hace cinco años, en abril de 2016, fue una de las mayores filtraciones de registros financieros que ha visto el mundo. Los 11,5 millones de documentos procedían de 200.000 cuentas radicadas en una serie de paraísos fiscales del bufete mundial de abogados Mossack Fonseca, con sede en Ciudad de Panamá, el cual cerró definitivamente en 2018 en medio del escándalo. Los datos fueron recopilados por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación, con sede en Washington, y coordinó el procesamiento de datos de 107 medios internacionales. El escándalo de Mossack Fonseca representó sólo la punta del iceberg en cuanto a los ingresos perdidos por los flujos financieros ilícitos y los paraísos fiscales. En ese sentido, The Tax Justice Network calcula que cada año se eluden unos 500.000 millones de dólares¹ en impuestos de sociedades en todo el mundo, facilitados por una compleja red de paraísos fiscales, bancos, asesores financieros, grandes empresas y la élite. Esto representa casi el doble del PIB de Chile² y más del doble del presupuesto militar chino³.

Si el término "offshore" es a menudo sinónimo de opacidad y evasión fiscal, estas estructuras extraterritoriales no siempre lo son. De hecho, este es a menudo el principio: jugar con las lagunas normativas para practicar la evasión fiscal legal. Así, entran en juego las nociones de legalidad, moralidad e ilegalidad, por lo que la revelación de los Panama Papers ha sacado a la luz un sistema limítrofe, y ha planteado importantes reformas para acabar con esta injusticia fiscal. Sin embargo, aunque se hayan hecho grandes esfuerzos, el reto sigue vigente.

Los archivos filtrados expusieron el patrimonio y los turbios manejos fiscales de un sinnúmero de personas, desde primeros ministros y presidentes hasta futbolistas, estrellas de cine y notorios delincuentes. Se encuentran David Cameron, ex primer ministro del Reino Unido; Dominique Strauss-Kahn, exdirector gerente del Fondo Monetario Internacional y ex ministro de Finanzas de Francia; el presidente de la FIFA, Gianni Infantino o la actriz Emma Watson, entre otros. Esas revelaciones dieron lugar a un impulso en muchos países para perseguir a quienes explotan los paraísos fiscales y para tomar medidas drásticas contra la evasión fiscal y elusión fiscal agresiva. El botín recuperado por las autoridades fiscales a raíz del escándalo sigue creciendo: al menos 1.360 millones de dólares impuestos y sanciones recaudadas, incluidos 185 millones de dólares en los dos últimos años, según el último recuento del ICIJ (limitado a las cantidades hechas públicas por los gobiernos⁴). En el Reino Unido, los totales incluyen un máximo de 317 millones de dólares recaudados por los funcionarios fiscales, 246 millones recuperados en Alemania, 106 millones reclamados en Ecuador y 21 millones en la pequeña Malta. Austria –que posee 9 millones de habitantes– ha recuperado el equivalente a 3,4 millones de dólares y México (con 126 millones de habitantes), recuperó unos relativamente modestos

¹ <https://www.wider.unu.edu/publication/global-distribution-revenue-loss-tax-avoidance>

² <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePay=CHL&codeStat=NY.GDP.PCAP.PP.CD&odgTheme=2>

³ https://www.lepoint.fr/monde/la-chine-annonce-un-budget-militaire-en-hausse-en-2021--05-03-2021-2416485_24.php#:~:text=P%C3%A9kin%20pr%C3%A9voit%20de%20%C3%A9penser%201,inf%C3%A9rieur%20aux%20%C3%A9penses%20de%20Washington.

⁴ <https://www.franceinter.fr/justice/les-panama-papers-ont-permis-de-recuperer-1-2-milliard-de-dollars-dans-le-monde-dont-136-millions-en-france>

27 millones de dólares⁵.

El sistema de paraísos fiscales es tan grande y está tan arraigado, que su desmantelamiento -o incluso su reforma- no es algo que pueda hacerse en unos pocos años. A pesar de ello, se han llevado a cabo importantes reformas para dificultar el blanqueo de dinero y la evasión fiscal. La Comisión Europea adoptó un plan denominado "Action Plan", centrado en mejorar la aplicación de la legislación y fiscalización, velar por la importancia en el acuerdo de normas internacionales y potenciar la coordinación entre las unidades de inteligencia financiera. Ante la complejidad de los dispositivos desplegados en varios países y caracterizados por el apilamiento de empresas offshore, como muñecas rusas, la justicia no tuvo otra opción que impulsar la cooperación internacional. Los "Panama Papers" han dado lugar a numerosos intercambios, bilaterales y multilaterales, formales e informales.

Para aumentar las posibilidades de éxito, se celebraron reuniones periódicas de coordinación en el seno de Eurojust (la Agencia de Cooperación Judicial en Materia Penal de la Unión Europea), entre los países europeos y en presencia de las autoridades judiciales panameñas, que estaban evidentemente presionadas a cooperar. Además, como parte del plan de acción, en su Comunicación sobre la buena gobernanza fiscal, la Comisión ha anunciado una reforma del Código de Conducta sobre la Fiscalidad de las Empresas, que permitiría hacer frente con mayor eficacia a los regímenes fiscales perjudiciales dentro y fuera de la UE, sumado a la creación del Observatorio Fiscal de la UE.

En Estados Unidos, podemos mencionar la Ley de Transparencia Corporativa convertida en ley federal en enero de 2021, superando la línea de meta con un sorprendente empuje de Delaware y otros estados que respaldaron el refuerzo de la capacidad del Departamento del Tesoro para luchar contra el dinero sucio. Esta normativa impone amplios requisitos de información a los propietarios efectivos de la mayoría de las entidades que se constituyen y/o operan en Estados Unidos. Tomó medidas enérgicas contra el anonimato en las compras inmobiliarias de alto nivel en zonas como la ciudad de Nueva York y el sur de Florida. A partir de marzo de 2016, el Tesoro exigió a las empresas anónimas que pagaron 1 millón de dólares o más en efectivo por casas del condado de Miami-Dade y 3 millones de dólares o más por casas en Manhattan que informaran al gobierno de sus verdaderos propietarios. Con el tiempo, el Tesoro amplió los requisitos de divulgación a los condados de Texas, Nueva York, California, Hawái, Nevada, Washington, Massachusetts e Illinois, reduciendo el precio a 300.000 dólares. Sus repercusiones fueron inmediatas, aunque cabría pensar que los compradores se limitaron a utilizar nuevos métodos no sujetos a la orden federal para adquirir viviendas sin revelar su identidad.

A pesar del creciente número de leyes que suprimen las sociedades anónimas, ningún país alcanza el nivel de transparencia necesario para frenar la delincuencia financiera. En África, sólo tres países cuentan con un registro de la propiedad digno de elogio (Ghana, Botswana and Kenya⁶). Otros, en cambio, crean lagunas para los fideicomisos o no exigen que la información se haga pública.

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), organismo de control mundial contra el blanqueo de capitales, criticó a los Emiratos Árabes Unidos por su escaso historial de lucha

⁵ https://www.lemonde.fr/evasion-fiscale/article/2021/04/08/panama-papers-cinq-ans-apres-des-milliards-recuperes-et-plusieurs-condamnations_6076039_4862750.html

⁶ <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/cyprus-ghana-and-kenya-join-growing-list-of-countries-to-create-beneficial-ownership-registries/>

contra la delincuencia financiera. La escasa lista de procesamientos en Emiratos, a pesar de los riesgos conocidos, era "especialmente preocupante"⁷.

Además, países como Holanda y Luxemburgo (LuxLeaks) siguen figurando entre los mayores facilitadores de la evasión fiscal en el mundo, y otros como Irlanda, Chipre y Malta tienen características similares. Por último, aunque Estados Unidos haya realizado importantes reformas financieras, se niega a adherirse al llamado Common Reporting Standard, un acuerdo mundial por el que más de 100 países y territorios se facilitan automáticamente información financiera relativa a los no ciudadanos.

Aunque la OCDE y la Unión Europea hayan tomado algunas medidas para aumentar la transparencia, los multimillonarios y las empresas que tratan de evadir impuestos y blanquear dinero pueden seguir encontrando formas de concretarlo, ya que nuestros gobernantes no han cambiado fundamentalmente las leyes y reglamentos que les permiten hacerlo. Pero la lunática voluntad de los dirigentes mundiales de hacer todo lo posible para detener el blanqueo de dinero no puede explicar la supervivencia de estas prácticas ilegales y/o inmorales. En primer lugar, es importante recordar que la presencia del nombre de una persona en esta lista no implica un incumplimiento fiscal desde el punto de vista de los impuestos.

Entre ellos se encuentran los casos en los que alguien creó una empresa fantasma en el extranjero, pero nunca la utilizó para nada, o la utilizó para comprar una propiedad de vacaciones en el extranjero que todavía posee, por lo que todavía no se ha devengado ningún impuesto. También incluyen casos en los que una persona que aparece en los Panama Papers no era el verdadero propietario de una empresa con la que estaba asociada, sino que tal vez sólo servía de fachada pagada para ella. En cuanto a las cuentas ilegales, muchos países prefieren negociar acuerdos extrajudiciales porque las investigaciones y los procesos penales son demasiado caros. Por ejemplo, la Agencia Tributaria de Canadá ha encontrado dinero desaparecido en 35 de los cientos de casos canadienses que ha analizado. La agencia no ha conseguido una sola acusación penal contra nadie como resultado de los Panama Papers.

Además, hemos asistido a una explosión de la economía digital, que es notoriamente difícil de gravar, ya que puede ser complicado establecer exactamente dónde se obtienen los beneficios de las empresas tecnológicas, y muchas de éstas utilizan esta falta de claridad para evitar pagar su parte justa de impuestos. Por ejemplo, una investigación de ActionAid reveló que 20 países en desarrollo podrían estar dejando de percibir hasta 2.800 millones de dólares en ingresos fiscales de Facebook, Alphabet Inc y Microsoft debido a las injustas normas fiscales mundiales. Sólo con los impuestos que podrían recaudar estas tres "grandes empresas tecnológicas" se podría hacer frente a la escasez de más de 1,7 millones de enfermeras que la Organización Mundial de la Salud (OMS) calcula que hay en estos países en sólo tres años⁸.

La lucha contra el blanqueo de capitales es fundamental para garantizar la estabilidad y la seguridad financiera en todo el mundo. Las lagunas legislativas que se producen en un Estado repercuten en todos los continentes, porque los ingresos que se pierden en los paraísos fiscales alimentan la pobreza y agravan la desigualdad en todo el mundo. Consciente de este reto, la Comisión Europea ha presentado este año una propuesta legislativa sobre la lucha contra el

⁷ <http://www.fatf-gafi.org/countries/#United%20Arab%20Emirates>

⁸ <https://actionaid.org/news/2021/major-step-towards-tax-transparency-eu-council-backs-public-country-country-reporting>

blanqueo de capitales⁹, no obstante, carece de ambición y del protagonismo necesario para dar término a esta gran problemática.

Como **conclusión**, podemos señalar los siguientes puntos:

1. Los Estados miembros deben eliminar todas las características de los paraísos fiscales en sus propios países.
2. La Unión Europea debe actualizar su lista negra de paraísos fiscales para incluir realmente todos los paraísos fiscales, incluidos sus propios Estados miembros. Esto debería incluir la lista negra de jurisdicciones con cero o bajos impuestos.
3. Deben revisarse los tratados fiscales que permiten a las empresas trasladar sus beneficios a los paraísos fiscales sin pagar impuestos.
4. La Unión Europea y sus Estados miembros deben tomar la iniciativa de gravar adecuadamente la economía digital.
5. Establecer registros públicos de beneficiarios finales de fideicomisos y sociedades.

Por último, desde una perspectiva más universal, sería interesante apoyar la creación de un organismo fiscal global intergubernamental de las Naciones Unidas, en el que todos los países pudieran participar en el establecimiento de normas fiscales internacionales.

En palabras de la Alianza Global por la Justicia Fiscal, nominada al Premio Nobel de la Paz 2021: "No hay paz duradera sin justicia social, y no hay justicia social sin justicia fiscal¹⁰". Los líderes mundiales no deben dar largas explicaciones ni poner excusas, es necesario actuar ahora para hacer frente a la evasión y el secreto fiscal, especialmente teniendo en cuenta la actual pandemia de Covid-19 y la necesidad de que los gobiernos de todo el mundo sean capaces de recaudar ingresos para financiar servicios públicos vitales.

Resumiendo: Estas elecciones revisten gran importancia para la estabilidad política y la gobernabilidad democrática no solo en Ecuador, Perú y Bolivia sino para la región andina en su conjunto. Las mismas tienen lugar en un momento en que las democracias fatigadas de los tres países andinos sufren una nueva ola de contagios y muertes por la COVID-19, una grave crisis económica y social, una marcada fragmentación y polarización, todo ello acompañado de un clima caracterizado por altos niveles de incertidumbre, malestar social y desconfianza ciudadana con la política tradicional. Una tormenta perfecta.

⁹ [https://www.europarl.europa.eu/ReqData/etudes/BRIE/2021/662624/EPRS_BRI\(2021\)662624_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ReqData/etudes/BRIE/2021/662624/EPRS_BRI(2021)662624_EN.pdf)

¹⁰ <https://twitter.com/ga4tj/status/1356616035600912387>