

UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE  
ELCHE



GRADO EN DERECHO  
CURSO ACADÉMICO 2019/2020

TRABAJO DE FIN DE GRADO  
“LA EVASIÓN FISCAL”

AUTORA: ANTONIA TORTOSA GONZÁLEZ

TUTORA: MARÍA TERESA ALEMANY EGUIDAZU



## **RESUMEN**

En los últimos años, se han destapado numerosos casos de evasión fiscal en la mayor parte de economías europeas y en general las occidentales, suponiendo la aparición de trabas en el crecimiento de los países y por consiguiente la disminución de ingresos para la Hacienda Pública.

Es por ello, que la evasión fiscal constituye uno de los indicios más evidentes del deterioro de los principios de responsabilidad social de las sociedades actuales, pues no sólo supone una dificultad para la recaudación económica, sino que también muestra la inexistencia del sentido de obligación y pertenencia hacia la comunidad de gran parte de la ciudadanía.

Afirmar que esta actividad ilícita puede llegar a ser erradicada de forma definitiva sería una utopía, pues mientras los ciudadanos tengan la opción de elegir entre el cumplimiento legal y la evasión de la obligación a contribuir y no posean una verdadera conciencia tributaria, no se eliminará definitivamente. Sin embargo, con la adopción de leyes y medidas para su lucha por parte del Estado, si es posible conseguir reducir su ejercicio.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO 1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE EVASIÓN FISCAL. ....</b>	<b>8</b>
1.1 Concepto de evasión fiscal. ....	8
1.2. Opinión social respecto al cumplimiento de las obligaciones fiscales. ....	9
1.3. Orígenes de la evasión fiscal .....	10
1.4. Causas.....	14
1.5. Consecuencias .....	17
<b>CAPÍTULO 2. LUCHA CONTRA LA EVASIÓN FISCAL.....</b>	<b>20</b>
2.1 Medidas sociales de lucha contra la evasión fiscal.....	20
2.1.1. El PECT de la AEAT.....	20
2.1.2. Ayuda al contribuyente.....	22
2.2 Medidas legales de lucha contra la evasión fiscal .....	24
2.2.1. Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la LIRNR.....	25
2.2.2. Plan de prevención del fraude fiscal (2005) .....	25
2.2.3. Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.....	26
2.2.4. Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal .....	28
2.2.5. Actualización del plan de prevención del fraude fiscal (2008) .....	30
2.2.6. Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude fiscal, laboral y de Seguridad Social (2010) .....	32
2.2.7. Ley 7/2012 de 29 octubre, de prevención y lucha contra el fraude fiscal. ...	33

2.2.10. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2015.....	38
2.2.11. Ley 34/2015 de 21 de septiembre de modificación parcial de la ley 58/2003 general tributaria.....	39
2.2.12. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2016.....	40
2.2.13. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2017.....	42
2.2.15. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2019.....	45
2.2.16. Plan general de control Tributario y Aduanero de 2020. ....	46
2.2.17. Anteproyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal. ....	49
2.3 Medidas tecnológicas de lucha contra la evasión fiscal. ....	53
2.3.1 Tecnología de registro de datos .....	53
2.3.2 Facturación electrónica.....	54
<b>CAPÍTULO 3. PRINCIPALES FORMAS DE EVASIÓN FISCAL EN LA ACTUALIDAD.....</b>	<b>56</b>
3.1. Paraísos fiscales.....	56
3.1.1. Aproximación al concepto de paraíso fiscal.....	56
3.1.2. Listado actual de paraísos fiscales.....	58
3.2. Fijación de la residencia en otro país.....	59
3.3. Testaferros .....	60
3.4. Trust o Fideicomisos .....	61
3.5. Reducción de los ingresos declarados mediante la supresión de ventas .....	63
3.6. Facturación falsa.....	64
<b>CONCLUSIÓN.....</b>	<b>65</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>68</b>
<b>WEBGRAFÍA .....</b>	<b>69</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1:</b> EVOLUCIÓN DE LAS OPINIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO FISCAL (1998-2018) .....	9
<b>GRÁFICO 2:</b> CAUSAS DE LA EVASIÓN FISCAL .....	15
<b>GRÁFICO 3:</b> EVOLUCIÓN DE LAS OPINIONES SOBRE LAS CAUSAS DEL FRAUDE FISCAL (1998-2018) .....	16
<b>GRÁFICO 4:</b> EVOLUCIÓN DE LA PLANTILLA DE LA AEAT EN LOS ÚLTIMOS 12 AÑOS .....	17
<b>GRÁFICO 5:</b> VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LA AEAT.....	24
<b>GRÁFICO 6:</b> EVOLUCIÓN DE LA VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LA AEAT (1995-2018) .....	24



## ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AEDAF	Asociación Española de Asesores Fiscales
BOE	Boletín Oficial del Estado
IEF	Instituto de Estudios Fiscales
IRNR	Impuesto sobre la Renta de no Residentes
IRPF	Impuesto sobre la renta de las personas físicas
IS	Impuesto sobre Sociedades
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LGT	Ley General Tributaria
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PBC/CT	Prevención del Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo
PECT	Portal de Educación Cívico-Tributaria
UE	Unión Europea

## INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo tiene su origen en la preocupación que genera en mí la gran situación de desequilibrio existente entre quienes cumplen sus obligaciones tributarias y quienes no lo hacen, pues mientras una parte de los ciudadanos actúan de buena fe pagando sus impuestos otra parte hace uso de la evasión fiscal para ocultar bienes o ingresos con el fin de pagar menos impuestos. Es obvio que la corrección de este desequilibrio es un imperativo ético, pero también un requisito indispensable para el buen funcionamiento de la economía.

El origen de la evasión fiscal parece cada vez más evidente: la escasa conciencia tributaria y moral de los ciudadanos. Pero... ¿Cómo lograr concienciarles de la importancia del cumplimiento de sus obligaciones tributarias si cada vez es más común encender el televisor y encontrarnos con titulares de casos de evasión fiscal en personajes públicos? Cantantes como Shakira o Isabel Pantoja, futbolistas como Lionel Messi o Cristiano Ronaldo incluso Iñaki Undargarin (marido de la infanta Cristina) son solo algunos de los múltiples casos que podemos encontrar. Y esto es lo que lleva a muchos a preguntarse ¿si ellos lo hacen, por qué yo no?

Esta inconsciencia ciudadana es la que provoca lastres en el crecimiento de la economía española, dando lugar a que la economía sumergida en España suponga, aproximadamente, el 20% del PIB, un valor muy por encima del en torno al 15% de la media europea. Es por esta causa, que el Gobierno realiza un esfuerzo constante para combatir esta tendencia, creando medidas y leyes, basadas fundamentalmente, en la creación o el endurecimiento de medidas coercitivas a todos aquellos que defraudan.

En este contexto, el principal objetivo de este trabajo es abordar la evasión fiscal analizando sus orígenes, sus principales causas y consecuencias, las leyes y medidas de lucha actuales contra dicha actividad ilícita así como algunas de las formas de evasión fiscal existentes.

Para ello, el presente trabajo ha sido estructurado en tres bloques diferenciados, siguiendo la siguiente metodología:

En el primer capítulo nos aproximamos al concepto de evasión fiscal, estableciendo su definición y diferenciación respecto al concepto de elusión fiscal así como analizando la opinión social respecto al cumplimiento de las obligaciones fiscales. Además también examinamos los orígenes de este fenómeno, así como sus principales causas y consecuencias.

Posteriormente, en el segundo capítulo se exponen algunas de las medidas tanto sociales como legales adoptadas por el Estado español así como algunos de los resultados obtenidos con las mismas. Además, también se comentan las medidas tecnológicas adoptadas en otros países.

Por último, el capítulo tercero se centra en las principales formas de evasión fiscal existentes.



## **CAPÍTULO 1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE EVASIÓN FISCAL.**

En el capítulo inicial de este trabajo, se explicará en qué consiste la evasión fiscal diferenciándola de la elusión fiscal y se analizará la opinión social respecto al cumplimiento de las obligaciones fiscales. Además, también se tratarán los orígenes de la evasión fiscal, sus principales causas y las consecuencias que produce en muy diversos ámbitos.

### **1.1 Concepto de evasión fiscal.**

La evasión fiscal es una actividad ilícita consistente en el impago de los impuestos que corresponden a través de la ocultación de ingresos o de información. La evasión, incluye tanto el fraude tributario como el contrabando aduanero o la salida de divisas del país. Es decir, todo comportamiento ilegal que lleve asociado un daño al Tesoro Público, sea o no relativo a los impuestos.

Por otro lado, encontramos el concepto de elusión fiscal, que no debemos confundir con el de evasión. La elusión fiscal es el comportamiento de aquel que utiliza una norma tributaria de manera distinta al fin en que ha sido desarrollada por el legislador para conseguir pagar menos impuestos. Es decir, se trata de sortear la ley, así como de aprovechar vacíos legales existentes tomando como referencia una norma tributaria que estaba pensada para otra cosa y obtener de este modo, determinadas exenciones, deducciones y bonificaciones fiscales.

Para Carlos Cruzado, presidente de GESTHA<sup>1</sup>, “la delgada línea roja entre la elusión y la evasión reside en un aspecto puramente legal: unos –los que pueden- se zafan de Hacienda con todas las de la ley, mientras que otros –pudientes y no

---

<sup>1</sup> Gestha, sindicato fundado en 1998 presentándose por primera vez a las elecciones sindicales en el año 1999. Es el sindicato más representativo del Cuerpo Técnico de Hacienda de la AEAT y de los Cuerpos Técnicos del Ministerio de Hacienda. Nace al amparo de las distintas Asociaciones Profesionales, con las cuales se complementa y persigue la mejor defensa de los intereses de sus asociados, así como la de todo el personal al servicio de la administración, donde desarrolla su labor. Geográficamente abarca todas las CC.AA. que integran el Estado Español.

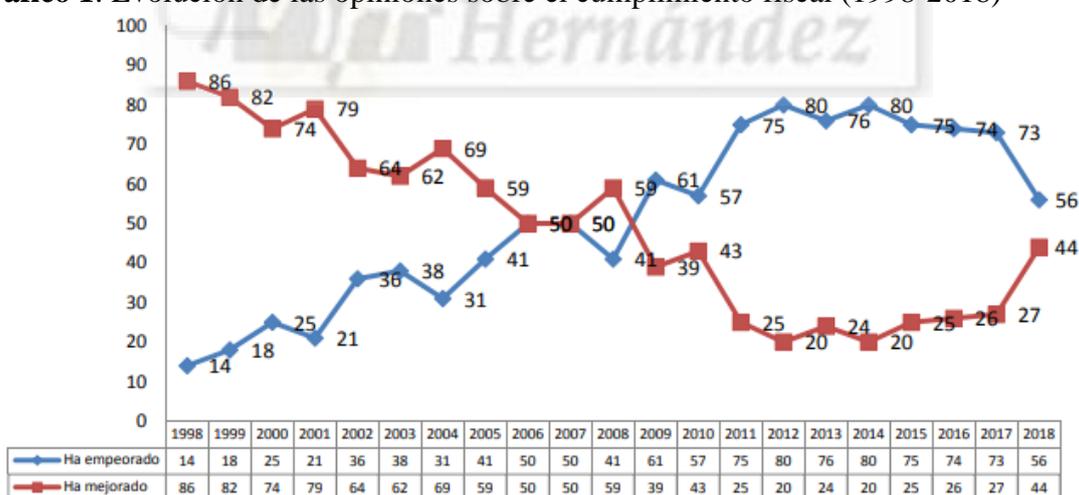
puidentes– esquivan el pago de impuestos defraudando, sin prestar atención a la letra pequeña».

## 1.2. Opinión social respecto al cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Al igual que el volumen de evasión fiscal no es una magnitud constante a lo largo del tiempo, las opiniones de los ciudadanos respecto al cumplimiento fiscal tampoco lo son. Esto podemos comprobarlo analizando el siguiente gráfico sobre la evolución de las opiniones fiscales y el fraude realizado por el último estudio del IEF en el año 2018.

Si comparamos los datos del año 2018 con los anteriores, podemos observar que se ha producido un descenso del número de personas entrevistadas que piensan que el cumplimiento fiscal ha empeorado en el 2018. Sin embargo, el número de personas que opinan que el cumplimiento del pago de impuestos ha mejorado en este mismo año ha aumentado.

**Gráfico 1:** Evolución de las opiniones sobre el cumplimiento fiscal (1998-2018)



Fuente: IEF. Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2018.

### 1.3. Orígenes de la evasión fiscal

Cuando pensamos en el fenómeno de la evasión fiscal, podemos llegar a creer que es un invento reciente. Sin embargo, no es así y ello queda comprobado en una de las principales formas de evasión fiscal, los paraísos fiscales. Algunos historiadores mencionan la existencia de islas aisladas que eran especies de paraísos fiscales desde la Grecia antigua. Concretamente, el más increíble paraíso fiscal en el mundo antiguo fue establecido por los romanos en el siglo II a.C, en la isla de Delos.

Para contextualizarnos, Delos es una pequeña isla de 3,5 km<sup>2</sup> perteneciente al archipiélago de las Cícladas, situada a 150 km al sureste de Atenas, en el mar Egeo. En esta isla se encontraba el templo de Apolo, que hizo que la misma se convirtiera en un centro de peregrinación griego desde antes del siglo VI a.C,. Sin embargo, a principios del siglo II a.C los romanos quisieron darle a la isla otros fines.

Después de la Segunda Guerra Púnica y la victoria sobre Cartago en el 2020 a.C, Roma inicia un periodo de expansión hacia el Mediterráneo Oriental en el cual se enfrenta a Macedonia por el control del mar Egeo. En esta situación, los griegos se hallan entre las dos potencias mostrándose a favor de unas u otras según sus intereses. Roma, entonces todavía una república, intenta atraer a los griegos, ofreciéndoles una especie de protectorado que les asegura su fidelidad, a la vez que les protege de las frivolidades macedonias. Y en el 167 a.C., Roma cede la, hasta ese momento independiente, isla de Delos a su aliada Atenas y la declara puerto franco, con toda una serie de ventajas fiscales que convierte a Delos en uno de los puertos más importantes de la zona.

Atenas expulsó a los delianos de la isla (pues no querían pagar los impuestos de la misma) y repoblaron Delos con atenienses, a la vez que una gran cantidad de mercaderes romanos fueron a la isla debido a sus ventajas. Ventajas que permitieron la instalación de numerosos bancos privados, a los que se sumaba una banca pública que

gestionaba con criterios mercantiles los beneficios obtenidos con los peregrinos del templo de Apolo. Gracias a todo esto, el puerto empezó a tener actividad de todo tipo, proveniente de Egipto, Fenicia o Siria, los cuales hacían sus transacciones en los almacenes de la isla evitando de esta forma toda una serie de gravámenes que habrían tenido que pagar en otros puertos.

Este éxito, gran parte del cual provino del tráfico de esclavos hecho por piratas, gracias a que Roma lo pasaba por alto, hizo que la población de Delos pasara de unas 6.000 personas a más de 25.000 en muy poco tiempo. No obstante el paraíso fiscal deliense acabaría abruptamente.

En el 88 a. C., Roma ya controla directamente toda la península balcánica y parte de Anatolia, pero el rey Mitrídates VI del Ponto se opone a las legiones romanas. En una de sus batallas, las tropas de Mitrídates arrasan con Delos. Masacrada la población romana de la isla y saqueada la ciudad, no fue hasta el 84 a.C. cuando volvió al redil romano, y aunque se recuperó un poco, ya no volvió a ser lo mismo. La realidad comercial había cambiado (la extensión de los territorios romanos permitía el comercio directo desde oriente) el clima había secado las fuentes de la isla y, en el 69 a.C., una nueva incursión de piratas, acabaron por arruinar definitivamente el paraíso fiscal de Delos.

Como hemos observado, Delos fue el más increíble paraíso fiscal de la antigüedad, pero ello no quiere decir que no hayan existido más prácticas fraudulentas hasta la actualidad. Durante el siglo XIX las élites europeas se acostumbraron a enriquecerse sin pagar impuestos, pero tras la Primera Guerra Mundial, los estados exigieron a las grandes fortunas que hicieran frente a los gastos de reconstrucción civil e industrial. La Sociedad de Naciones intentó controlar los paraísos fiscales, instrumentalizando en 1920 una política pública contra la evasión y elusión fiscal; poco a poco los estados fueron tomando conciencia de la importancia de los regímenes fiscales, y así, en los años treinta, Franklin Roosevelt estableció en los Estados Unidos una tasa impositiva del 90% para los ricos.

Por su parte, las ciudades suizas más ilustres abren los brazos a los evasores, llegando a consolidarse Suiza como centro mundial del capitalismo financiero e instaurando por primera vez la ley bancaria de 1934 que establece el secreto bancario, con la intención de proteger las fortunas procedentes de los regímenes totalitarios. La defraudación fiscal no deja de crecer hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, tiempo en que comienza la época dorada del capitalismo mundial.

En el año 1960, la Unión Europea crea el Comité Fiscal y Financiero, en cuyo informe de 1962 llama a la armonización fiscal europea sin alcanzar ningún progreso. Mientras tanto Londres impulsa en 1963 los eurobonos, cuya propiedad queda oculta. Con el auge del dólar estadounidense sobre la libra esterlina inglesa y el creciente mercado del eurodólar se inicia la deslocalización de los mercados financieros y el florecimiento de pequeños países, que se transforman en paraísos fiscales con el apoyo de Estados Unidos y el Reino Unido. Los centros financieros extraterritoriales empiezan a surgir: Islas Caimán (1967), Islas Vírgenes Británicas (1984), Bahamas, Jersey, Hong Kong, Singapur (década de los ochenta) y con la Tax Reform Act de 1976 de Estados Unidos y la revolución conservadora de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, comienza “el paraíso” para los paraísos fiscales y la expansión de los despachos de abogados gracias a la ley de “Trust Reglamentaria” de 1988 que facilita la creación de trust o fideicomisos.

El final de los años 80 y el principio de los 90 se caracterizan por la lucha contra el dinero sucio. En la cumbre del G-7 de París en 1989, se decide actuar contra el tráfico de estupefacientes; en los años 90 contra el crimen organizado y el surgimiento de los fondos buitres. En abril de 1998 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) declara que las jurisdicciones confidenciales estaban causando grandes perjuicios al erosionar la fiscalidad de los países, perjudicando el comercio, las inversiones y la equidad social de los estados. Después del ataque a las Torres Gemelas de Nueva York (11-S), se vigilará el dinero sucio que financia al terrorismo; sin embargo, tras unos años de pequeña colaboración, nada impedirá que la titulación de activos financieros y sus derivados (ABS, CDO, etcétera) emprendan una carrera que desencadenará la Gran Crisis de 2008, con la inestimable ayuda de las jurisdicciones confidenciales y de las agencias de calificación.

La evasión fiscal a principios del siglo XXI siguen creciendo; el caso más señalado es el de Goldman Sach por engañar a sus clientes vendiendo CDO (Collateralized Debt Obligation) (2007), o la quiebra de dos hedge fund de las Islas Caimán que llevan a la bancarrota a Bear Stearns (2007). En febrero de 2008, un antiguo empleado de banca de Liechtenstein vende al Fisco alemán un listado de defraudadores por cinco millones de euros; en septiembre estalla la crisis financiera islandesa que acaba, por primera y única vez, con banqueros en la cárcel, y para terminar el año, el Senado de los Estados Unidos investiga el fraude fiscal que el banco suizo UBS lleva a cabo con unos defraudadores estadounidenses. La creación de la ley FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act), de 2010, entrará en vigor en julio de 2014 e investigará la evasión y/o elusión fiscal de los estadounidenses, pero sin colaborar con otros fiscos extranjeros.

En noviembre de 2014 el “Consortio Internacional de Periodistas de Investigación” filtra los llamados “papeles de Luxemburgo”, en los que se detallan operaciones secretas de 343 empresas multinacionales que practican planificadamente la evasión fiscal. Los escándalos fiscales siguen y en abril de 2016 salen a la luz los “papeles de Panamá” y en noviembre de 2017 se hacen públicos los “papeles del paraíso”.

En España, no es hasta 1991 cuando institucionalmente el Estado se preocupa de elaborar una lista de “jurisdicciones no colaborativas” (Real Decreto 1080/1991), pero dejan de ser considerados paraísos fiscales –según el Real Decreto 116/2003– aquellas jurisdicciones territoriales que acuerden con España, bien un intercambio de información en materia tributaria, bien que firmen un convenio que evite la doble imposición fiscal. Con el argumento de que las arcas del Estado español necesitan activos a cualquier precio se han hecho tres amnistías fiscales: en 1984 y 1991 con los gobiernos del PSOE, y en el 2012 con el Gobierno del PP.

Con la Gran Crisis de 2008 y la huida de capitales hacia las jurisdicciones territoriales secretas, la Hacienda estatal no tuvo más remedio que tomar medidas contra la evasión y la elusión fiscal, dado que la opinión pública empieza a reaccionar, más aún

con la revelación de la “lista Falciani” (2009). En ese contexto económico, político y social, el Gobierno español crea el 13 de marzo de 2013 la “Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional” (ONFI). Sin embargo, el goteo prosigue con los “papeles de la Castellana” (marzo de 2016), que implican directamente, entre otros, a la Familia Real, casi al mismo tiempo que los ministros de Finanzas de Reino Unido, Italia, Alemania, Francia y España firman un documento conjunto el 14 de abril en sintonía con el intercambio de información fiscal promovido por la OCDE.

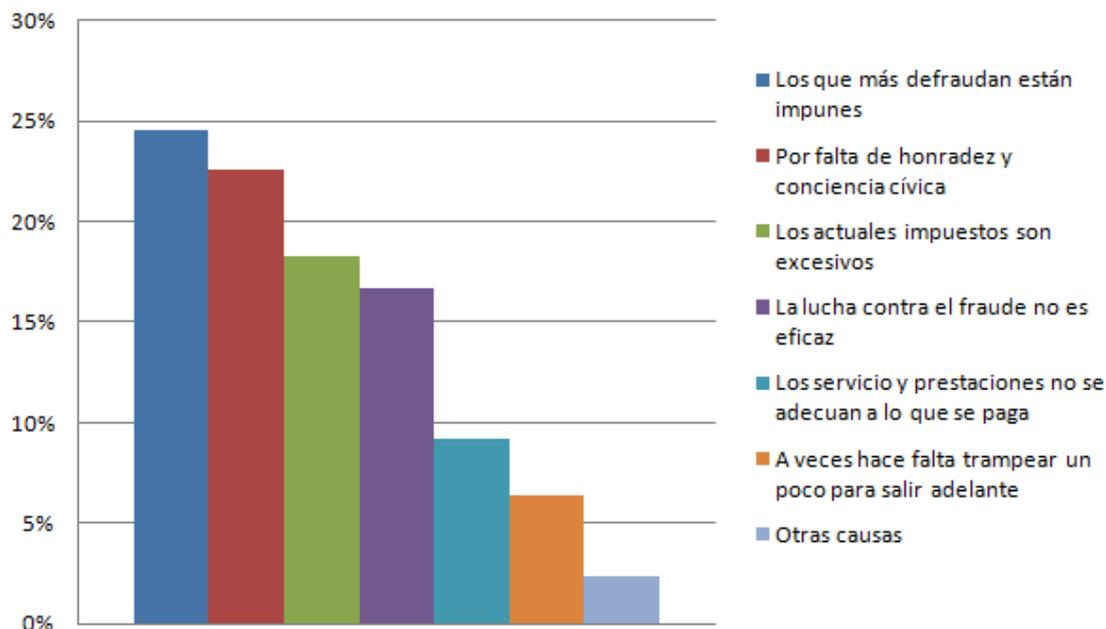
#### **1.4. Causas**

Es muy importante conocer cuáles son las causas de un fenómeno tan complejo como la evasión tributaria, ya que sólo así se pueden establecer medidas para su combate. En este sentido, es importante tener en cuenta que su volumen no es una magnitud invariable en el tiempo, sino que va experimentando cambios a lo largo de los años, produciéndose aumentos o decrementos.

Para analizar cuáles son las principales causas, nos basaremos en los resultados que arroja la encuesta realizada por el IEF bajo el título ‘Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2018’.

La mayoría de la población encuestada en 2018 considera que la impunidad de los defraudadores es la principal causa de la evasión fiscal en nuestro país. Pero no es la única razón por la que los ciudadanos piensan que persiste. La falta de honradez y conciencia cívica, así como ineficacia en la lucha contra el fraude o la presión fiscal excesiva, son también factores que afectan a la hora de defraudar. A ello, le siguen otros factores como la inadecuación de los impuestos a la oferta pública de servicios y prestaciones y la necesidad de trampear un poco para salir adelante.

**Gráfico 2:** Causas de la evasión fiscal

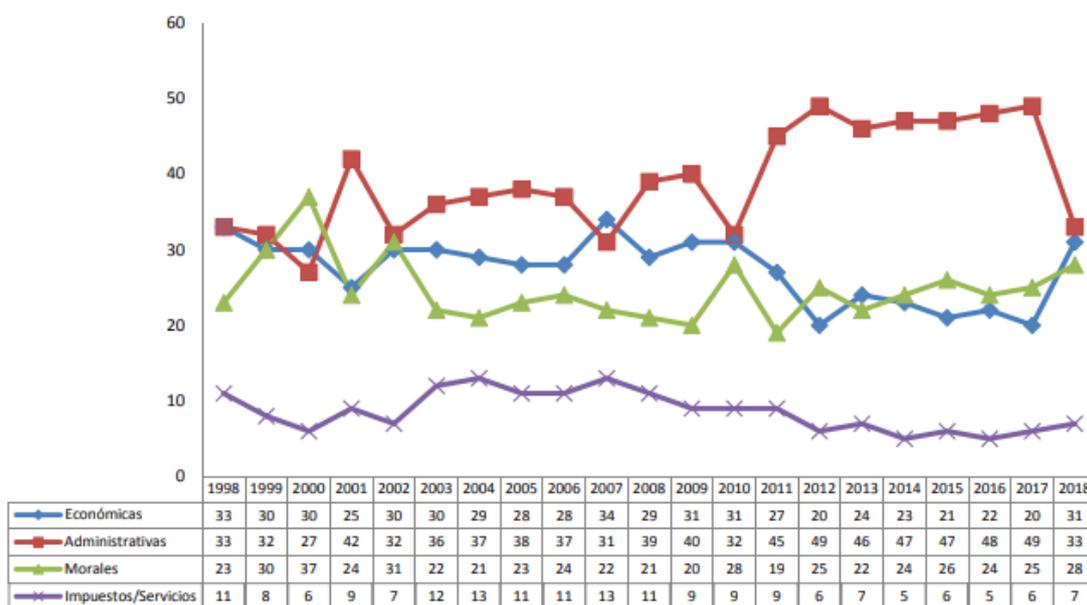


Fuente: elaboración propia a partir del IEF “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles 2018”

Para comparar los resultados de 2018 con los de años anteriores, podemos agrupar estas causas en cuatro bloques en base a su naturaleza:

- Causas morales: falta de honradez y de conciencia cívica.
- Causas económicas: presión fiscal excesiva y necesidad de “trampear” para salir adelante.
- Causas de índole administrativa: impunidad de los grandes defraudadores, la gente que más tiene es la que menos paga e ineficacia de la lucha contra el fraude.
- Inadecuación entre el esfuerzo tributario realizado y la oferta pública de servicios y prestaciones.

**Gráfico 3:** Evolución de las opiniones sobre las causas del fraude fiscal (1998-2018)



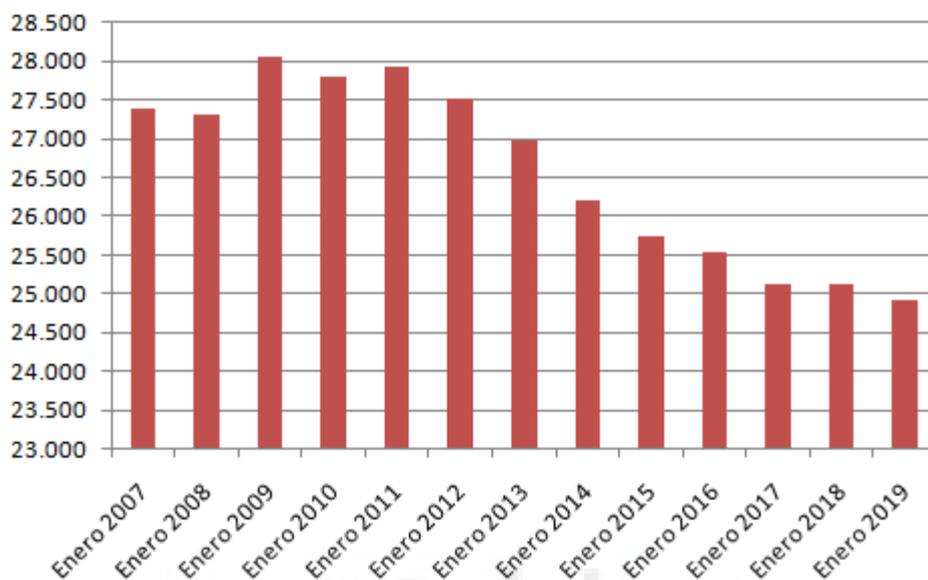
Fuente: IEF “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles 2018”

Mediante la observación de la evolución de los datos agrupados de la forma mencionada en el párrafo anterior podemos establecer que:

- Las causas administrativas han experimentado en el año 2018 una bajada, siendo aún la de mayor peso, llegando a explicar el 33% del fenómeno de fraude fiscal.
- Las causas económicas, tras el descenso experimentado desde el año 2008, han sufrido un gran aumento, llegando a estar 11 puntos por encima respecto al año anterior.
- Las causas morales siguen en la misma línea, aunque quedan por detrás de la causa económica y aumentan en 3 puntos respecto al año anterior.
- La inadecuación de la relación entre los impuestos pagados y la oferta pública de servicios y prestaciones es considerada la principal causa del fraude fiscal por una muy escasa proporción de ciudadanos.

A estas causas establecidas en la encuesta realizada por el IEF, debemos añadir la reducción de medios de control, ya que en la Agencia Tributaria trabajaban en enero de 2019 24.923 personas, registrando su cifra más baja desde enero de 2007.

**Gráfico 4:** Evolución de la plantilla de la AEAT en los últimos 12 años



Fuente: elaboración propia a partir de los Boletines Estadísticos del personal al servicio de las Administraciones Públicas (2007-2019)

### 1.5. Consecuencias

La evasión fiscal es un problema de gran trascendencia en España, que conlleva negativas consecuencias, sobre todo en el ámbito de la economía del país, que analizaremos a continuación.

En primer lugar, supone una alteración del funcionamiento normal de la economía y la creación de competencia desleal. La evasión fiscal genera una disminución de los ingresos públicos. En nuestro país, este problema es de tal magnitud que provoca que el Estado no sea capaz de recaudar suficiente dinero para afrontar sus gastos, es decir, lo que conocemos como déficit público, dando lugar este hecho a la obligación de aumentar la presión fiscal que soportan los contribuyentes cumplidores. Además, encontramos una enorme distorsión en el funcionamiento del mercado, generándose constantemente situaciones de competencia desleal, dado que nos

encontramos con empresas que si cumplen sus obligaciones fiscales compitiendo con otras que por el contrario no las cumplen.

A su vez, en el ámbito de las ayudas públicas, la evasión fiscal provoca el doble aumento de rentas para aquellas personas que defraudan. Ello se debe a que encontramos por un lado lo que se defrauda, y por el otro, las prestaciones a las que se tiene derecho por carecer, presuntamente, de ingresos. Es decir, al dejar de aportar lo que se debe, se defrauda al ingreso pero además, también se defrauda al gasto, al obtener ayudas públicas, que se sustraen de economías realmente necesitadas y provocando que se incremente nuevamente la capacidad económica del defraudador.

En lo que hace referencia al terreno laboral, es muy frecuente en nuestro país el fraude conjunto a la Seguridad Social y al IRPF del trabajador de parte de los gastos de personal de las empresas. Tal fraude incide en diversas prestaciones laborales como la prestación por desempleo, la indemnización por despido improcedente y el subsidio diario por incapacidad temporal. Como consecuencia, no se puede calcular de forma correcta la cantidad a percibir por las prestaciones, ocasionando perjuicios de los derechos laborales de los perceptores de las prestaciones anteriormente mencionadas.

Respecto a las políticas de igualdad, la brecha salarial entre hombres y mujeres se sitúa en un 21,9%, según los datos del Instituto Nacional de Estadística, en la última encuesta de Estructura Salarial del año 2017. Teniendo en cuenta esta discriminación, la brecha podría ampliarse al incluir a los salarios que han sido declarados la parte oculta de la retribución salarial, contribuyendo así el fraude a que la brecha salarial real se consolide.

En el ámbito familiar, la evasión fiscal también tiene sus consecuencias. Por ejemplo, en materia de divorcio, la ocultación de ingresos produce distorsiones en la fijación del importe de la pensión compensatoria así como de las anualidades por manutención de hijos.

Del mismo modo, la atribución patrimonial del ahorro de los beneficios no declarados al cónyuge no empresario o profesional, pactando el régimen de separación

de bienes constante matrimonio y atribuyendo bienes procedentes de rentas no declaradas al patrimonio del otro cónyuge, producen situaciones fiduciarias, que también afectan a los resultados finales de la ruptura matrimonial, distorsionando la justicia material. Asimismo, en el caso de la sucesión hereditaria, nuevamente, pueden generarse problemas de toda clase en el reparto previsto legalmente cuando hay bienes ocultos.

Finalmente, debemos destacar los perjuicios que produce en el cumplimiento de los contratos. Vivimos en un Estado de Derecho, en el que los Tribunales son los encargados de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, sin embargo, el fraude fiscal altera su funcionamiento. Los contratos existen, pero su prueba en juicio es compleja, debido a la opacidad de la documentación utilizada, o, peor aún, cuando hay simulación objetiva al ocultar parte de la transacción, alteraciones en los sujetos al interponer mercantiles, personas o simplemente meros contratos verbales.



## **CAPÍTULO 2. LUCHA CONTRA LA EVASIÓN FISCAL**

En el presente capítulo, analizaremos las principales medidas de lucha sociales, legales y tecnológicas contra la evasión fiscal y comentaremos sus aspectos más relevantes.

### **2.1 Medidas sociales de lucha contra la evasión fiscal.**

La evasión fiscal ha existido a lo largo de la historia en todas las sociedades, a pesar de los diversos valores morales, sociales y éticos que las han inspirado, es por ello que la Administración Tributaria vela por reducir al máximo su incidencia. Para conseguirlo, no es suficiente con la imposición de sanciones o multas a todos aquellos que no cumplan con sus obligaciones tributarias, sino que también es necesaria la adopción de mecanismos que potencien el cumplimiento fiscal voluntario de los ciudadanos.

La AEAT ha ido desarrollando a lo largo de los últimos años medidas en esta línea, enfocadas a la mejora de las relaciones con sus contribuyentes, con el objetivo de facilitar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias y establecer unas relaciones más estrechas y fluidas con el fisco, entre las que podemos destacar:

#### **2.1.1. El PECT de la AEAT**

Cuando hablamos de fiscalidad podemos llegar a pensar que es un hecho que solo afecta a los adultos, concretamente, a aquellos que llevan a cabo cualquier tipo de actividad económica sujeta a impuestos. Sin embargo, creer esto es incorrecto pues los más jóvenes no son totalmente ajenos al hecho fiscal. Desde la perspectiva de los ingresos públicos, su consumo genera ingresos tributarios y desde la perspectiva de los gastos estatales, la fiscalidad permite la igualdad de oportunidades en múltiples ámbitos, como la sanidad y la educación entre otros.

Es por ello, que la educación fiscal en el sistema educativo es imprescindible para inculcar la cultura fiscal entre los más jóvenes, aportándoles aquellos valores y normas que orienten su conducta fiscal tanto desde el punto de vista del ingreso como del gasto público. No se trata de convertirlos en expertos tributarios sino de formar actitudes positivas hacia el cumplimiento de sus obligaciones tributarias como base para una convivencia democrática. De este modo, si se consigue que desde edades tan tempranas comprendan su papel como ciudadanos, la Administración Tributaria no deberá imponer tan a menudo multas y sanciones para que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones.

En España, desde el año 2003, se cuenta con un PECT, desarrollado por la AEAT en colaboración con el IEF, con el propósito de proporcionar a los educadores que deseen implicarse en esta actividad materiales y recursos. De forma muy resumida, el PECT se trata de un portal que cuenta con dos accesos diferentes, uno para profesores y otro para alumnos que, a su vez, se diferencian por edades: Tercer ciclo de Educación Primaria, Primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria y Segundo Ciclo de Educación Secundaria Obligatoria, siempre con contenidos y lenguaje adaptados a los distintos niveles educativos.

En base a los datos de la memoria de la Agencia Tributaria de 2018, en este año se produjo un relanzamiento de este programa, realizándose las siguientes actividades: jornadas de puertas abiertas a las delegaciones (con la participación de cerca de 12.554 alumnos), visitas del personal de la Agencia Tributaria a centros educativos (con la participación de más de 31.329 alumnos) y cursos y charlas en facultades y escuelas universitarias (con una participación de 1.835 alumnos). Estas cifras suponen que la Agencia Tributaria llegó durante 2018 a un 28,11% más de escolares y universitarios que el año anterior, lo que refleja el impulso dado a la materia.

Otro acontecimiento importante fue el lanzamiento, en el año 2017, del Portal de Educación Tributaria Europeo TAXEDU<sup>2</sup>, en cuyo desarrollo ha participado muy

---

<sup>2</sup> TAXEDU es un proyecto piloto de la Unión Europea cuyo objetivo es formar a los jóvenes ciudadanos europeos en materia de impuestos y enseñarles cómo éstos afectan a sus vidas.

activamente la Agencia Tributaria. Además, en este mismo año se retomó el concurso nacional de redacción de Educación Cívico-Tributaria.

### 2.1.2. Ayuda al contribuyente

Para favorecer el cumplimiento voluntario y prevenir el incumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, la Agencia Tributaria cuenta con numerosos servicios de información y asistencia al contribuyente, en su mayor parte, vía Internet.

No obstante, aunque Internet sea el principal canal de comunicación con los contribuyentes, la Agencia Tributaria mantiene tanto la atención presencial a los contribuyentes en sus oficinas como la atención telefónica para determinados servicios. Entre ellos podemos destacar:

#### 1. Servicios de información

La Agencia Tributaria pone a disposición de los ciudadanos en Internet el programa INFORMA, una base de datos a la que pueden acceder tanto usuarios internos como externos en la que se pueden encontrar respuestas a las preguntas más frecuentes en relación a la aplicación de la normativa tributaria. Además, también dispone de un servicio telefónico de información tributaria básica sobre los principales impuestos.

Por último, encontramos la web de la Agencia Tributaria, [www.agenciatributaria.es](http://www.agenciatributaria.es), un portal de información que facilita la localización de los contenidos, agrupando toda la información relativa a impuestos, descarga de programas, modelos y formularios, así como el acceso a todos los trámites electrónicos.

#### 2. Servicios de asistencia a los contribuyentes.

En primer lugar, encontramos servicios de asistencia para la confección de declaraciones. Desde el ejercicio 2013, las mismas se confeccionan a través de Internet, es por ello que la Agencia Tributaria cuenta con programas informáticos de ayuda para

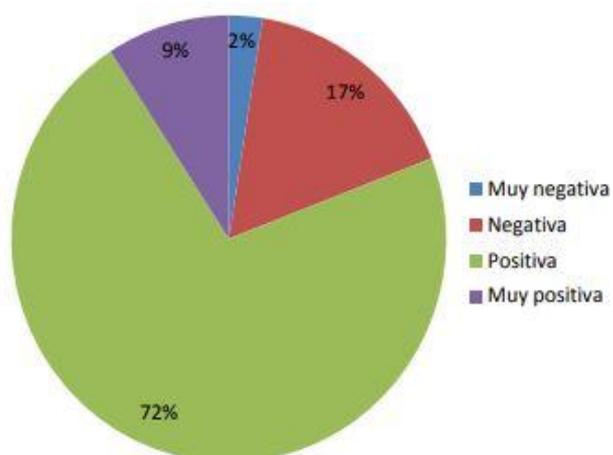
los contribuyentes, tanto proporcionados por ellos tanto como procedentes de fuentes externas. Sin embargo, paulatinamente se han ido sustituyendo dichos programas por formularios disponibles en la página web de la Agencia Tributaria, entre los que destaca el servicio de tramitación del borrador/declaración (Renta WEB) para la autoliquidación del IRPF así como para la declaración del Impuesto sobre el Patrimonio y de los pagos fraccionados trimestrales del IRPF en el régimen de estimación objetiva.

Por otro lado, la Agencia Tributaria también cuenta con un centro de atención telefónica, entre cuyos servicios de asistencia tributaria destacan: gestión del borrador de la declaración del IRPF, deducción por maternidad, deducción por familia numerosa y personas con discapacidad, recaudación, cambio de domicilio e información de no residentes.

Si nos fijamos en la opinión de los contribuyentes respecto a la capacidad que tienen los servicios para resolver sus problemas, predomina una valoración positiva en base a los resultados que arroja la encuesta realizada por el IEF bajo el título ‘Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2018’.

Para dicho estudio, solo se pidió opinión de los servicios prestados por la Agencia Tributaria a aquellos ciudadanos que manifestaron conocerlos, es decir, a alrededor del 75% de la población encuestada. De este 75%, el 11,8% de los ciudadanos se abstuvo de opinar al respecto, pero de entre los que sí lo hicieron predominó una valoración positiva, como ya hemos mencionado anteriormente. Así lo ponen de manifiesto más de 7 de cada 10 encuestados (el 71.4%) que, expresados en una escala de 1 a 4, reflejan una valoración de 2,9, por encima del punto medio de dicha escala situado en 2,5.

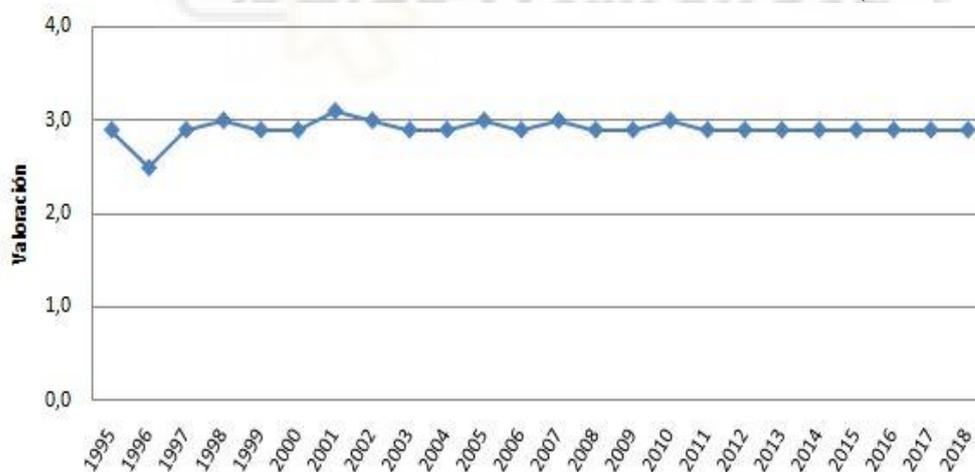
**Gráfico 5:** Valoración de los servicios de la AEAT



Fuente: IEF “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles 2018”

La comparación de las valoraciones obtenidas en 2018 con las de años anteriores muestra que la imagen positiva de los servicios de la Agencia Tributaria está consolidada entre los ciudadanos, tras haberse alcanzado en 2001 la valoración más alta de la serie y en 1996 la más baja.

**Gráfico 6:** Evolución de la valoración de los servicios de la AEAT (1995-2018)



Fuente: IEF “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles 2018”

## 2.2 Medidas legales de lucha contra la evasión fiscal

Además de las medidas sociales de lucha contra la evasión fiscal también encontramos planes de prevención y leyes que se han ido desarrollando a lo largo de los

últimos años, con el objetivo de constituir una herramienta contra los incumplidores que con su comportamiento, no sólo perjudican los intereses de la Hacienda Pública y los de la mayoría de contribuyentes que cumplen con sus obligaciones fiscales, sino que dan lugar a la competencia desleal en el sector en el que operan y, en resumen, en la economía española. A continuación, comentaremos los más relevantes en orden cronológico.

2.2.1. Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la LIRNR.

Este Real Decreto, en su lucha contra los paraísos fiscales establece:

- En su artículo 19.3.a) que “La imposición complementaria no será aplicable: a las rentas obtenidas en territorio español a través de establecimientos permanentes por entidades que tengan su residencia fiscal en otro Estado miembro de la Unión Europea, salvo que se trate de un país o territorio considerado como paraíso fiscal.”
- En su artículo 40 que “Las entidades residentes en un país o territorio que tenga la consideración de paraíso fiscal, que sean propietarias o posean en España, por cualquier título, bienes inmuebles o derechos reales de goce o disfrute sobre éstos, estarán sujetas al impuesto mediante un gravamen especial.”
- En su artículo 46 la no aplicación del régimen opcional de tributar por el IRPF concedida a los contribuyentes residentes en otros Estados miembros de la Unión Europea que obtengan la mayor parte de sus rentas en España cuando estos tengan la residencia fiscal en un territorio calificado como paraíso fiscal.

2.2.2. Plan de prevención del fraude fiscal (2005)

Con este plan, la Agencia tributaria pretendía orientar sus actuaciones de la comprobación a la investigación y reforzar la presencia en la calle para acercar el control a los hechos imposables y a la realidad económica. Para ello, elaboró una

estrategia dividida en dos niveles. El primero, global, en el que se planteó la corrección de problemas estructurales y se establecieron unos principios básicos de actuación y el segundo, específico, el cual supuso la definición de medidas específicas en función de la problemática de la tipología del fraude.

En lo que se refiere a sus líneas de actuación, las mismas se basaban en el refuerzo de la investigación del sector inmobiliario, de las tramas organizadas en el IVA y de las tramas organizadas en los Impuestos especiales, en la prevención y la lucha contra el blanqueo de capitales, en el aumento de la colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en una mayor presencia de la Agencia Tributaria fuera de las oficinas de la Administración, en una mayor atención a los expedientes de delito fiscal y un mayor seguimiento a los contribuyentes de riesgo. Además, también destacan en este Plan las actuaciones dirigidas a la educación tributaria y comunicación externa de los ciudadanos así como los nuevos servicios ofrecidos a los contribuyentes (como la oferta de servicios a los nuevos emprendedores y la difusión de programas de ayuda para la llevanza de libros fiscales) y la presencia de la Agencia Tributaria ante los presuntos incumplidores.

Los resultados de este plan fueron positivos, pues desde 2005 a 2008 se recaudaron más de 27.000 millones de ingresos relacionados directamente con la actividad de prevención y lucha contra el fraude.

2.2.3. Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Esta ley incluye entre sus disposiciones algunas medidas antiparaísos fiscales entre las que podemos destacar:

- Su artículo 7 que establece que “los rendimientos del trabajo percibidos por trabajos efectivamente realizados en el extranjero, con los siguientes requisitos: que dichos trabajos se realicen para una empresa o entidad no residente en España o un establecimiento permanente radicado en el extranjero en las condiciones que

reglamentariamente se establezcan o que en el territorio en que se realicen los trabajos se aplique un impuesto de naturaleza idéntica o análoga a la de este impuesto y no se trate de un país o territorio que haya sido calificado reglamentariamente como paraíso fiscal.” Así pues, de este precepto extraemos que no están exentas del IRPF las rentas obtenidas por trabajos realizados en paraísos fiscales.

- Su artículo 8 establece que “no perderán la condición de contribuyentes por este impuesto las personas físicas de nacionalidad española que acrediten su nueva residencia fiscal en un país o territorio considerado como paraíso fiscal. Esta regla se aplicará en el período impositivo en que se efectúe el cambio de residencia y durante los cuatro períodos impositivos siguientes.” La finalidad de este precepto normativo es mantener la solidaridad social, de modo que si por ejemplo una persona traslada su residencia de España a un paraíso fiscal, deba seguir tributando en España por los cuatro períodos impositivos siguientes, intentando así evitar los cambios de residencia para ahorrar en el pago de impuestos.

- Su artículo 9 que establece unos determinados criterios que fijan la residencia fiscal en España los cuales analizaremos a continuación.

En primer lugar, existe una regla de presencia física en base a la cual es residente quien permanece en España más de 183 días durante un año natural. En este sentido es importante tener en cuenta que las estancias fuera de España se consideran ausencias esporádicas y computan para el cálculo de los días de presencia en España, en tanto no se acredite la residencia fiscal en otro país. Tal acreditación no resulta sencilla, puesto que requiere de documentación que evidencie la presencia continuada en el otro país como por ejemplo un certificado de residencia fiscal emitido por una administración extranjera.

En segundo lugar, opera una regla de intereses económicos: es residente en España quien tiene en dicho país el núcleo principal o la base de sus actividades o intereses económicos. Una persona que vive en el extranjero pero obtiene la mayor parte de sus ingresos en España, o que tiene aquí localizado su patrimonio, es tan residente fiscal en España como quien no ha salido nunca del país.

Por último, existe una presunción, que fija en España la residencia fiscal de aquellas personas cuyo cónyuge e hijos menores de edad dependientes de él residen en España, salvo que acrediten su residencia fiscal en otro país.

Por lo tanto, en la medida en que se dé cualquiera de los criterios mencionados, el contribuyente será considerado contribuyente del IRPF y tributará en dicho impuesto por su renta mundial, independientemente del lugar donde se hayan producido las rentas y cualquiera que sea la residencia del pagador de las mismas, sin perjuicio de las particularidades que, para cada tipo de renta, se establezcan en los convenios para evitar la doble imposición.

#### 2.2.4. Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal

Previamente al análisis de esta ley, debemos saber que tradicionalmente contábamos con una lista cerrada en la que se enumeraban todos los Estados y territorios considerados como paraísos fiscales, territorios de escasa o nula tributación, con los que no se intercambiaba información referente a la obtención de rentas por quienes en ellos residían fiscalmente o simplemente obtenían rentas puntuales. Ese listado se encontraba en el artículo 1 del Real Decreto 1080/1991, de 5 de julio y en él se calificaban como paraísos fiscales al Principado de Andorra, Antillas Neerlandesas, Aruba, Emirato del Estado de Bahrein, Sultanato de Brunei, República de Chipre, Emiratos Árabes Unidos, Gibraltar, Hong-Kong, Anguilla, Antigua y Barbuda, Las Bahamas, Barbados, Bermuda, Islas Caimanes, Islas Cook, República de Dominica, Granada, Fiji, Islas de Guernesey y de Jersey (Islas del Canal), Jamaica, República de Malta, Islas Malvinas, Isla de Man, Islas Marianas, Mauricio, Montserrat, República de Naurú, Islas Salomón, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, República de Trinidad y Tobago, Islas Turks y Caicos, República de Vanuatu, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de Estados Unidos de América, Reino Hachemita de Jordania, República Libanesa, República de Liberia, Principado de Liechtenstein, Gran Ducado de Luxemburgo (por lo que respecta a las rentas percibidas por las Sociedades a que se refiere el párrafo 1 del Protocolo anexo al Convenio, para evitar la doble imposición, de

3 de junio de 1986), Macao, Principado de Mónaco, Sultanato de Omán, República de Panamá, República de San Marino, República de Seychelles y República de Singapur.

Sin embargo, este Real Decreto 1080/1991 fue modificado por el Real Decreto 116/2003 añadiendo un segundo artículo que recogía una excepción según la cual, los países y territorios incluidos en ese listado de paraísos fiscales que firmasen con España un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria o un convenio para evitar la doble imposición con cláusula de intercambio de información dejarían de tener tal consideración desde el momento en que el respectivo acuerdo o Convenio entrara en vigor.

Además, supuso la salida de la lista de los siguientes territorios: Principado de Andorra, Antillas Neerlandesas, Aruba, República de Chipre, Emiratos árabes Unidos, Hong-Kong, Las Bahamas, Barbados, Jamaica, República de Malta, República de Trinidad y Tobago, Gran Ducado de Luxemburgo, República de Panamá, República de San Marino y República de Singapur.

La Ley 36/2006 es de destacar porque supuso una renovación del viejo concepto de paraíso fiscal mediante su actualización con los conceptos de país o territorio de nula tributación o sin efectivo intercambio de información.

En primer lugar establecía que existía nula tributación cuando en el país o territorio de que se tratase no se aplicara un impuesto idéntico o análogo al IRPF, al IS o al IRNR, según correspondiera; es decir, un impuesto que tuviera como objetivo la imposición de la renta, siquiera parcialmente, con independencia de que el objeto del mismo lo constituyera la propia renta, los ingresos o cualquier otro elemento indiciario de ésta. Así pues, era de lógica considerar como impuestos idénticos o análogos aquellos que aplicaban los países o territorios con los que España había suscrito Convenios de Doble Imposición.

En segundo lugar establecía que había efectivo intercambio de información con los países o territorios a los que resultase de aplicación un Convenio de Doble Imposición suscrito con España con cláusula de intercambio de información suficiente o

un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria con un nivel suficiente de intercambio.

Por último y como ya venía establecido en el Real Decreto 116/2003 preveía que dejarían de tener la consideración de paraíso fiscal aquellos países o territorios que firmasen 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 estableciera que dejaban de tener dicha consideración. Esos países o territorios volverían a considerarse paraísos fiscales si tales convenios o acuerdos dejaban de aplicarse. Además definía como paraíso fiscal a aquellos países o territorios que se determinaran reglamentariamente y establecía en su disposición transitoria segunda que “En tanto no se determinen reglamentariamente los países o territorios que tienen la consideración de paraíso fiscal, tendrán dicha consideración los países o territorios previstos en el artículo 1 del Real Decreto 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 62 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991”<sup>3</sup>

#### 2.2.5. Actualización del plan de prevención del fraude fiscal (2008)

En el año 2008, se presentó la actualización del plan de prevención del fraude fiscal, basándose el mismo en las siguientes líneas de actuación:

- mejorar el cumplimiento voluntario
- intensificar la persecución de las formas de fraude más complejas
- fortalecer la colaboración nacional e internacional

---

<sup>3</sup> Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal. Obtenido de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-20843&b=19&tn=1&p=20061130#daprimera>

En lo que se refiere a la mejora del cumplimiento voluntario, se buscaba conseguirlo mediante una relación cooperativa con los grandes contribuyentes, para lo que era necesario construir un nuevo enfoque en la relación con los mismos, creando un marco de confianza.

Por otro lado la intensificación de la persecución de las formas de fraude fiscal más complejas se fundaba en:

- Medidas de control de la economía sumergida. Estas se basaban principalmente en la investigación sobre titulares y usuarios de bienes de lujo, la intensificación de los controles del valor declarado en Aduana, los controles sobre actividades en almacenes mayoristas, el fomento de los acuerdos de entendimiento y en las actuaciones de comprobación e investigación de las operaciones de mayor riesgo.

- Medidas de control de carácter sectorial. Dichas medidas implicaban la intensificación de los controles sobre contribuyentes acogidos al régimen de estimación objetiva que realizaran divisiones artificiales de la actividad, el reforzamiento del control de la facturación irregular, el control exhaustivo del registro de operadores intracomunitarios, el control de las devoluciones en sectores de riesgo y en nuevas fórmulas de fraude.

- Prevención y corrección del fraude en la fase recaudatoria, cuyas principales líneas de actuación se basaban en la gestión diferenciada de deudores, la anticipación en el análisis del riesgo patrimonial y en el refuerzo de la investigación en los fraudes cualificados.

Por último, en lo que se refiere al fortalecimiento de la colaboración nacional e internacional, este objetivo se perseguía en primer lugar mediante nuevas fuentes de información basadas en convenios de colaboración y fomento de las alianzas institucionales (observatorio del Fraude de la Tesorería General de la Seguridad Social y de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social). En segundo lugar buscaba la colaboración con las Comunidades Autónomas y Haciendas Forales a través de un censo único compartido. En último lugar, también perseguía la colaboración y

cooperación internacional mediante el avance hacia bases de datos compartidas entre países de la UE (Eurofisc),<sup>4</sup> la firma de nuevos acuerdos de intercambio bilateral de información y controles multilaterales.

La Agencia Tributaria recaudó 8.119 millones de euros en 2009 por la aplicación del Plan de Prevención del Fraude Fiscal, un 0,8% más que el año anterior, mientras que en el periodo comprendido entre los años 2005-2009 se recaudaron 35.540 millones de euros. Sin embargo, este plan se vio actualizado con la aprobación del Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude fiscal, laboral y de Seguridad Social del que hablaremos a continuación.

#### 2.2.6. Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude fiscal, laboral y de Seguridad Social (2010)

Este plan buscaba ampliar la colaboración entre los organismos públicos encargados del control del fraude para mejorar su eficacia y dar respuesta a los cambios en la tipología del fraude a consecuencia de la crisis económica, especialmente a la economía irregular y al trabajo no declarado.

Su contenido se basaba en sesenta medidas estructuradas en torno a cuatro ejes de actuación:

- La prevención y el fomento del cumplimiento voluntario. Esto se pretendía conseguir en primer lugar, mediante la reducción de las cargas administrativas, para lo que se creó un certificado conjunto que establecía si se estaba al corriente de las obligaciones en materia tributaria y de Seguridad Social. En segundo lugar, también implicaba campañas de concienciación cívica para el cumplimiento de las diferentes obligaciones fiscales.

---

<sup>4</sup> Eurofisc es una red de funcionarios nacionales en el ámbito tributario destinada al intercambio rápido y multilateral de información específica sobre el fraude en el ámbito del IVA.

- La mejora de los sistemas de captación de información mediante el uso compartido de las bases de datos de los tres organismos públicos encargados del control del fraude. Para ello, se establecieron instrumentos para la utilización compartida de la información disponible en la Agencia Tributaria, Tesorería General de la Seguridad Social e Inspección de Trabajo. Además, se reforzó la cooperación internacional a través de la firma de nuevos convenios de doble imposición, la participación de programas europeos de intercambio de información y el impulso de una red europea de lucha contra el fraude.

- La puesta en marcha de acciones de control conjuntas (sumadas a las propias que ya llevaba a cabo cada organismo). Estas actuaciones se centraban en aquellas áreas de riesgo que se identificaran como más tendentes a la ocultación de actividad y al trabajo no declarado. Además, para aumentar su eficacia, partían de una planificación coordinada a partir de la información disponible en los registros de los tres organismos públicos, lo que permitía realizar acciones de control conjuntas e incluso simultáneas.

- El diseño de actuaciones de recaudación coordinadas para mejorar su eficacia. El Plan recogía la creación de una comisión mixta entre la Agencia Tributaria, la Seguridad Social y la Inspección de Trabajo para coordinar las actuaciones de recaudación de grandes expedientes y procesos concursales.

#### 2.2.7. Ley 7/2012 de 29 octubre, de prevención y lucha contra el fraude fiscal.

Esta Ley se caracteriza por haber sido creada en una situación de crisis económica. La misma resalta esta circunstancia en la exposición de motivos señalando que “la realidad social y económica en un escenario de crisis y de austeridad presupuestaria hace del fraude fiscal hoy, si cabe, una figura más reprochable que nunca. A su vez, la evolución de los comportamientos fraudulentos y la experiencia acumulada en la aplicación de la normativa tributaria, tras la entrada en vigor de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, permiten una reforma con perspectiva

suficiente como para colocar a nuestro sistema legal a la vanguardia de la lucha contra el fraude”<sup>5</sup>. Entre sus medidas más destacadas podemos encontrar:

- La prohibición de pagos en efectivo de importe igual o superior a 2.500 € en los que intervenga, al menos un empresario o profesional. En el caso de que el pagador sea un particular persona física este límite se incrementa a 15.000€ para no perjudicar el turismo. Además, para los pagos e ingresos realizados con entidades de crédito esta limitación no es aplicable.

- La obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero. Los obligados tributarios deben suministrar a Hacienda la información relativa a las cuentas y valores situados en el extranjero de los que sean titulares, beneficiarios o autorizados.

- Régimen de módulos. El mismo consiste en la prohibición de que determinados empresarios (carpinteros, albañiles, fontaneros, etc.) puedan tributar por módulos (estimación objetiva) en el caso de que facturen menos del 50 por 100 de sus operaciones a particulares y tengan rendimientos íntegros superiores a 50.000€ al año. También quedarán excluidos aquellos que obtengan rendimientos procedentes de otros empresarios o profesionales por importe superior a 225.000€. En el caso de los servicios de transporte y mudanzas, la exclusión se aplicará cuando se trate de ingresos superiores a 300.000 €.

- Fraude en el IVA. Para tratar de reducir al mínimo el fraude en el IVA se introducen algunas modificaciones. Así por ejemplo, se establece la inversión del sujeto pasivo en los supuestos de renuncia a la exención del IVA vinculada a ciertas operaciones inmobiliarias. De modo que, el sujeto adquirente sólo podrá deducirse el IVA soportado si acredita que ha ingresado el IVA repercutido. Se evita con ello el doble perjuicio para la Hacienda por la falta de ingreso del impuesto por el transmitente del inmueble y por la deducción del IVA soportado.

---

<sup>5</sup> Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude. Obtenido de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-13416](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-13416)

También se establece inversión del sujeto pasivo en entregas de inmuebles como consecuencia de un proceso concursal, o en las daciones en pago (cuando un promotor entrega un inmueble en Banco a cambio de la extinción de la deuda garantizada con hipoteca).

Por último, se establece la inversión del sujeto pasivo en las ejecuciones de obra para la construcción o rehabilitación de edificaciones, y para la urbanización de terrenos, no pagando el promotor el IVA al contratista principal, ni éste a los subcontratistas.

2.2.8. Ley 26/2014 de 27 de noviembre por la que se modifican la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes y otras normas tributarias.

Esta modificación mantiene vigente que tendrán la consideración de paraísos fiscales los países y territorios que se determinen reglamentariamente así como la disposición transitoria segunda de la Ley 36/2006 ya mencionada anteriormente conforme a la cual “En tanto no se determinen reglamentariamente los países o territorios que tienen la consideración de paraíso fiscal, tendrán dicha consideración los países o territorios previstos en el artículo 1 del Real Decreto 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 62 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991”.

Sin embargo, sí introduce una modificación en el apartado 2 de su disposición adicional primera, que prevé que la relación de paraísos fiscales no se actualice automáticamente sino que se pueda actualizar atendiendo a la existencia con ese país o territorio de un convenio o un acuerdo de intercambio de información, incluyendo el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la OCDE y del Consejo de Europa, así como a que no exista un efectivo intercambio de información

tributaria y a los resultados de las evaluaciones inter pares realizadas por el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales.

Como consecuencia de esta reforma se plantearon algunas cuestiones. En primer lugar, la nueva redacción, que mezclaba los conceptos de paraíso fiscal y país o territorio no cooperativo en materia de intercambio de información, exigía que la Administración motivara cualquier actualización de la lista de estos países o territorios.

En segundo lugar, suscitó dudas sobre la posible reconsideración como paraísos fiscales de países que estaban en la lista inicial del Real Decreto 1080/1991 y habían salido de la misma por firmar un convenio de doble imposición o acuerdo de intercambio de información.

Ante este último punto, la Dirección General de Tributos emitió un Informe el 23 de diciembre de 2014 en que confirmaba que a partir de ese momento la actualización de la lista no sería automática y debería realizarse de manera expresa y que no podrían tener la consideración de paraíso fiscal aquellos países que, aunque figuraran en la lista primitiva, hubieran salido de la misma en un momento anterior a 2015. Lo que no aclaraba el informe era si un país que no estaba o había dejado de estar en la lista de paraísos podía incorporarse a la misma expresamente si, por ejemplo, dejaba de cooperar efectivamente en el ámbito del intercambio de información aunque existiera un convenio o acuerdo en vigor.

#### 2.2.9. Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

Esta ley, cuenta con artículos destinados a la lucha contra los paraísos fiscales, entre los que debemos recalcar:

- Su artículo 15g) que establece que:

“Los gastos de servicios correspondientes a operaciones realizadas, directa o indirectamente, con personas o entidades residentes en países o territorios calificados

como paraísos fiscales, o que se paguen a través de personas o entidades residentes en estos, excepto que el contribuyente pruebe que el gasto devengado responde a una operación o transacción efectivamente realizada. Las normas sobre transparencia”. Ello quiere decir que los gastos que no se materialicen físicamente como informes, transportes o reparaciones no van a poder deducirse.

- Su artículo 8.1 que establece que:

“1. Se considerarán residentes en territorio español las entidades en las que concurra alguno de los siguientes requisitos:

- a) Que se hubieran constituido conforme a las leyes españolas.
- b) Que tengan su domicilio social en territorio español.
- c) Que tengan su sede de dirección efectiva en territorio español.

A estos efectos, se entenderá que una entidad tiene su sede de dirección efectiva en territorio español cuando en él radique la dirección y control del conjunto de sus actividades.

La Administración tributaria podrá presumir que una entidad radicada en algún país o territorio de nula tributación, según lo previsto en el apartado 2 de la Disposición adicional primera de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal, o calificado como paraíso fiscal, según lo previsto en el apartado 1 de la referida disposición, tiene su residencia en territorio español cuando sus activos principales, directa o indirectamente, consistan en bienes situados o derechos que se cumplan o ejerciten en territorio español, o cuando su actividad principal se desarrolle en éste, salvo que dicha entidad acredite que su dirección y efectiva gestión tienen lugar en aquel país o territorio, así como que la constitución y operativa de la entidad responde a motivos económicos válidos y razones empresariales sustantivas distintas de la gestión de valores u otros activos” Es decir, si una sociedad posee su

actividad o activos principales en nuestro país será considerada española y deberá tributar en España.

#### 2.2.10. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2015.

La Agencia Tributaria elabora anualmente desde el año 2004, un Plan General de Control Tributario en el que adapta sus directrices a las necesidades del momento, es por ello que comentaremos a lo largo del capítulo su evolución desde el año 2015 hasta la actualidad.

El 11 de marzo de 2015, se publicó en el BOE la resolución de 9 de marzo de 2015, de la Dirección General de la AEAT, por la que se aprobaban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2015 articulándose las mismas en torno a tres grandes ámbitos:

- La comprobación e investigación del fraude tributario y aduanero.
- El control del fraude en fase recaudatoria
- La colaboración entre la Agencia Tributaria y las administraciones tributarias de las comunidades autónomas.

Además, cabe destacar las siguientes medidas y actuaciones, adaptadas todas ellas a las variaciones de la situación socioeconómica, contemplando el auge de nuevos sectores de actividad, el desarrollo de nuevas tecnologías y los cambios normativos o las modificaciones del comportamiento de los obligados tributarios:

En primer lugar, para garantizar una mayor efectividad de la acción inspectora, se establece la planificación de actuaciones coordinadas a nivel nacional para lidiar con actividades fraudulentas relacionadas con el software de doble uso complementadas con acciones tendentes a realizar comprobaciones inspectoras y a efectuar verificaciones en determinados sectores, contribuyendo así a la creación de conciencia entre los obligados de la necesidad de acabar con esas prácticas. Estas actuaciones se establecían

especialmente para sectores económicos que realicen ventas directas a consumidores finales.

En segundo lugar, encontramos actuaciones de investigación sobre patrimonios deslocalizados, a través de la investigación de patrimonios en el exterior, explotando la información suministrada por los diferentes países y jurisdicciones y la información procedente del Plan Nacional de Captación de Información sobre el consumo realizado con tarjetas de crédito/débito emitidas con cargo a cuentas abiertas en el exterior de entidades financieras no residentes. Asimismo, se establece la investigación a contribuyentes que no hubieran presentado el modelo 720 y que presentasen indicios de ocultación de bienes y a aquellos que habiendo presentado el modelo 720 presentasen indicios que pusieran de manifiesto la falta de consistencia de los bienes y derechos incluidos en la referida declaración.

Por último lugar, debemos destacar el control establecido sobre aquellos fabricantes o prestadores de servicios que comercialicen sus bienes o servicios a través de Internet para garantizar la adecuada tributación en España de las rentas generadas en la actividad económica, captando para ello indicios de éxito de las páginas de comercio electrónico y utilizando técnicas de análisis de las redes sociales.

2.2.11. Ley 34/2015 de 21 de septiembre de modificación parcial de la ley 58/2003 general tributaria.

Aunque la mayor parte de las modificaciones introducidas por esta ley en la LGT son de carácter técnico y afectan a temas procesales específicos, también encontramos una serie de modificaciones que refuerzan la posición de la Administración Tributaria en su lucha contra el fraude y por consiguiente, debilitan la posición de los obligados tributarios. Entre ellas debemos destacar:

- Una nueva infracción tributaria para sancionar aquellos supuestos que ya hayan sido declarados como conflicto en la aplicación de la norma tributaria por la Administración.

- La ampliación del plazo para la comprobación de bases, cuotas o deducciones pendientes a diez años.
- El establecimiento de nuevos plazos en el procedimiento de inspección, 18 meses con carácter general, ampliables a 27 en aquellos supuestos de especial complejidad.
- La introducción de un nuevo artículo 95 bis, que habilita a la Administración Tributaria a publicar periódicamente listados de aquellos deudores a la Hacienda Pública por deudas o sanciones tributarias superiores al millón de euros.
- La ampliación de la facultad de los órganos de la Administración tributaria (DGT) para dictar disposiciones interpretativas o aclaratorias con carácter vinculante.

#### 2.2.12. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2016.

El 23 de febrero de 2016, se publicó en el BOE la Resolución de 22 de febrero de 2016, de la dirección general de la AEAT, por la que se aprobaban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2016, articulándose el mismo, como en el año anterior, en torno a tres grandes ámbitos:

- La comprobación e investigación del fraude tributario y aduanero.
- El control del fraude en fase recaudatoria
- La colaboración entre la Agencia Tributaria y las administraciones tributarias de las comunidades autónomas.

Además, entre sus principales líneas de actuación podemos destacar:

- El desarrollo de protocolos de actuación sobre empresas que realizan comercio electrónico, sobre aquellas que alojan sus datos en la nube y la realización de actuaciones dirigidas a la comprobación de la tributación de negocios que operan a

través de la red, mediante el análisis de riesgo de operadores de comercio electrónico, de la viabilidad en el uso de las tecnologías de redes sociales junto con las herramientas estadísticas de detección de patrones de fraude y comprobación de los beneficios obtenidos por los distintos agentes económicos que utilizan Internet como medio para publicitar bienes y servicios a través, por ejemplo, del marketing de afiliación.

- La realización de actuaciones tendentes a evitar el fraude desarrollado en el marco de la economía sumergida, especialmente en los casos en los que se detecta la ocultación de toda o una parte de la cadena de transmisión comercial desde la importación hasta la venta al consumidor final.

- La explotación de la información recibida desde otros estados miembros en relación con contribuyentes con residencia en España, para la ejecución de comprobaciones de la renta mundial de los obligados tributarios dirigidas a evitar situaciones de desimposición o, en su caso, de doble imposición.

- La realización de actuaciones presenciales sobre sectores que se encuentren en ámbitos económicos en los que se aprecie el riesgo de uso de programas de ocultación de ventas, incluyendo en tales actuaciones las personaciones administrativas y, en su caso, las efectuadas con autorización de la autoridad judicial competente.

- La explotación de las informaciones singulares obtenidas por los servicios de control tributario de cara a detectar potenciales usuarios de software de ocultación de ventas para, a través de un análisis sistemático de las informaciones o de otros medios de captación de información adicional, determinar los obligados que se hallen en disposición de usar dichos programas.

- Actuaciones de control censal y de carácter liquidatorio en relación con los contribuyentes que aplican el régimen de estimación objetiva del IRPF o los regímenes especiales del IVA de forma indebida.

- El control del carácter excepcional del aplazamiento o fraccionamiento de deudas, con la finalidad de combatir su uso para fines distintos de los establecidos en la

norma y realizar un seguimiento exhaustivo en el cumplimiento de los acuerdos de concesión, mejorando el índice de cobro de los mismos y agilizando la ejecución de las garantías aportadas en caso de incumplimiento.

#### 2.2.13. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2017.

El 27 de Enero de 2017 se publicó en el BOE, la resolución de 19 de Enero de 2017 de la dirección general de la AEAT, por la que se aprobaban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2017. En particular, en 2017, la Agencia Tributaria centraba su atención en los siguientes sectores o tipologías de fraude:

1. El IVA y la lucha contra la economía sumergida. En particular, la Agencia Tributaria buscaba incidir en actuaciones sobre sectores en los que se apreciaban mayores niveles de riesgo de incumplimiento en el IVA, potenciando su presencia en relación con actividades caracterizadas por la venta al consumidor final.

Además, se perseguía la extensión de actuaciones a todos aquellos sectores en los que se apreciaban elevados niveles de economía sumergida y se vigilaban los comportamientos tributarios posteriores a las comprobaciones, a los efectos de conseguir un ensanchamiento de las bases tributarias de forma permanente en el tiempo.

Por otra parte, se potenció el análisis de la capacidad adquisitiva real de los contribuyentes y se reforzó el análisis del software comercial que posibilita la ocultación de ventas.

2. La investigación patrimonial apoyada en los modelos 720 y 750. Para ello, se prestaba especial atención a la explotación de información sobre transacciones con territorios de baja tributación, comunicaciones espontáneas procedentes de terceros estados, estructuras opacas con componente internacional y localizaciones ficticias de residencias fiscales en el extranjero, sumado todo ello al análisis patrimonial derivado de los modelos 720 y 750, y del resto de información de contraste disponible relativa a contribuyentes que presentasen indicios de ocultación.

3. La elusión fiscal de multinacionales mediante la corrección de prácticas elusivas de acuerdo con las áreas de riesgo BEPS de la OCDE. En particular, se analizaban las estructuras de planificación fiscal agresiva, estructuras híbridas (con distinto tratamiento fiscal en España y en un país tercero), generación artificial de gastos financieros, utilización abusiva de las políticas de precios de transferencia (intragruppo), atribución de beneficios a establecimientos permanentes en España de entidades no residentes y tributación de operaciones realizadas con residentes en paraísos fiscales.

4. El fraude en la economía digital mediante la potenciación de la colaboración con las Administraciones tributarias de otros países para la comprobación de los beneficios obtenidos por los agentes económicos que utilizan internet como medio para publicitar bienes y servicios, dado que los principales afiliadores de publicidad son grandes empresas transnacionales con sede fuera de nuestras fronteras.

Además, se prestaba atención al control de las operaciones de importación asociadas a transacciones de comercio electrónico y al análisis de nuevos medios de pago como criptomonedas, plataformas mediadoras de pago o pagos desde dispositivos móviles ya que pueden facilitar la opacidad de las operaciones.

5. El control de los grandes deudores. Entre otras medidas, era prioritario el seguimiento continuado de deudores con elevados importes adeudados así como un control sistemático de sus deudas pendientes con la finalidad de estar en plena disposición para efectuar el cobro de las mismas. También se hacía un seguimiento de insolvencias aparentes, impulsando las acciones penales que, en su caso correspondieran y se revisaba la situación de deudores previamente declarados fallidos, comprobando si su situación patrimonial permitía la realización del cobro previamente frustrado por insolvencia.

Por último, se intensificaron las actuaciones de control en materia concursal para impedir conductas defraudatorias tendentes a eludir el pago de las deudas tributarias y se reforzaron las actuaciones para el cobro de deudas vinculadas a delito contra la Hacienda Pública y contrabando.

## 2.2.14. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2018.

El 8 de enero de 2018 la dirección general de la AEAT, aprobó las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2018, girando estas en torno a los siguientes cuatro pilares:

1. La prevención del fraude. Información y asistencia. Ello se pretendía conseguir mediante un nuevo modelo de asistencia al contribuyente, el control del grupos multinacionales y grandes empresas, el análisis patrimonial, la ocultación de actividades empresariales o profesionales, el control del uso abusivo de sociedades, el análisis de los nuevos modelos de negocio y la explotación del SII<sup>6</sup>, sistema que ha supuesto, desde el 1 de julio de 2017, la recepción de la información de los registros de facturación emitida y recibida de más de 50.000 empresas, que representan más del 80 % de la facturación global.

2. La investigación y las actuaciones de comprobación del fraude tributario y aduanero mediante el control en los recintos aduaneros, la comprobación y revaluación de las autorizaciones aduaneras y el control de los Impuestos Especiales y Medioambientales.

3. El control del fraude en fase recaudatoria, basado en la adopción de derivaciones de responsabilidad y medidas cautelares, la persecución del delito contra la Hacienda Pública y contrabando, el control de los grandes deudores y el seguimiento de insolvencias aparentes.

4. La colaboración entre la Agencia Tributaria y las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas, mediante los intercambios de información con trascendencia tributaria entre las Administraciones Tributarias del Estado y de las Comunidades Autónomas con la finalidad de incrementar la eficacia de la gestión

---

<sup>6</sup> El sistema de Suministro Inmediato de Información (SII) es un sistema de gestión del IVA basado en la llevanza de los Libros Registro del impuesto a través de la Sede electrónica de la AEAT mediante el suministro cuasi inmediato de los registros de facturación.

tributaria, mejorar la asistencia a los contribuyentes y, singularmente, potenciar la lucha contra el fraude fiscal y la economía sumergida.

Asimismo, también continuaron los intercambios de información sobre los datos censales más relevantes de los obligados tributarios a través del Censo Único Compartido.

#### 2.2.15. Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2019.

Fue publicado en el BOE el 17 de enero de 2019 y tuvo especial importancia la combinación del uso de la tecnología de análisis de datos como “Big Data” y la explotación de fuentes de información como SII, CRS<sup>7</sup>, “Informe País por País” y “DAC 6”<sup>8</sup> con el fin de reforzar el control de grandes patrimonios, multinacionales, economía sumergida y el fraude en los ámbitos recaudatorio y aduanero.

Entre las principales áreas en las que se centraron las actuaciones podemos destacar:

1. El control de grandes patrimonios mediante la creación de la Unidad Central de Coordinación del Control de Patrimonios relevantes, cuya finalidad era controlar los bienes y derechos situados en el extranjero, así como a los entramados financieros y societarios. Además, contribuyó también a la detección de la facturación irregular y a la prohibición del software de doble uso para la llevanza de dos contabilidades.
2. El uso abusivo de sociedades y control general en sociedades. Para ello se continuó analizando la interposición de personas jurídicas con el objetivo de reducir de forma improcedente la tributación, así como la indebida deducción de gastos personales.

---

<sup>7</sup> sistema de intercambio automático de información tributaria entre los países adheridos que permite a las Administraciones tributarias disponer de forma periódica de información fiscal de todas las inversiones que sus contribuyentes mantienen en otras entidades del extranjero.

<sup>8</sup> Directiva aprobada en fecha 25 de mayo de 2018 y que entró en vigor a el 25 de junio de 2018 cuya finalidad es la de prevenir y disuadir el fraude fiscal de determinados mecanismos transfronterizos de planificación fiscal potencialmente agresiva.

Además, también se actuó sobre las empresas cuyos volúmenes de actividad, de beneficios, de ventas o de cobros resultasen incoherentes con los normales de su sector.

3. El análisis de nuevos modelos de negocio. Para ello se realizaban actuaciones sobre los nuevos modelos de distribución y nuevas actividades. Además, continuaron las actuaciones de control respecto a los intermediarios en operaciones realizadas con criptomonedas.

4. El control en el ámbito de recaudación. Concretamente, se pretendían desarrollar actuaciones para evitar la evasión del pago de las deudas mediante técnicas de ocultación del patrimonio creando apariencias de insolvencia, en ocasiones mediante testaferros, la interposición de entidades o la ocultación de los bienes o derechos en el exterior.

#### 2.2.16. Plan general de control Tributario y Aduanero de 2020.

A día de hoy, el plan general de control Tributario y Aduanero más reciente que encontramos es el publicado en el BOE de 28 de enero de 2020, cuyas principales líneas de actuación son:

- Información y asistencia.
- Prevención de los incumplimientos. El fomento del cumplimiento voluntario y prevención del fraude.
- La investigación y las actuaciones de comprobación del fraude tributario y aduanero.
- El control del fraude en fase recaudatoria.
- La colaboración entre la Agencia Tributaria y las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas.

Además, entre sus fines, debemos destacar:

1. La creación de las «Administraciones de asistencia Digital Integral» (ADIs), como plataformas dirigidas a prestar servicios de información y asistencia por medios electrónicos, mediante la utilización de canales de comunicación virtuales que permitan adecuar estas tareas al perfil y las necesidades de los contribuyentes.
2. Asegurar el correcto funcionamiento del asistente virtual del sistema de suministro inmediato de información mediante la actualización de sus contenidos.
3. El diseño y desarrollo del «Asistente censal», como herramienta de ayuda para formalizar y presentar la declaración censal.
4. La consolidación de un conjunto de acciones de asistencia y control.
5. El impulso de un nuevo sistema informático que permita interactuar a los representantes y asesores de los contribuyentes con la inspección sin necesidad de desplazarse a su sede.
6. La puesta en práctica de un nuevo sistema de análisis de riesgos en precios de transferencia basado en todo el conjunto de información disponible sobre operaciones vinculadas con el que cuenta actualmente la Administración tributaria, haciendo un uso efectivo de la información a disposición de la Inspección como consecuencia del proyecto BEPS<sup>9</sup> tanto en el ámbito de la OCDE como en el de la Unión Europea, entre la que destacan los intercambios automáticos de información sobre diversas rentas, los referidos a acuerdos unilaterales con Administraciones tributarias, y así como la información derivada del Informe País por País (Country-by-Country report<sup>10</sup>).

---

<sup>9</sup> Se conoce como proyecto BEPS la iniciativa puesta en marcha por la OCDE a partir de 2013 que trata de combatir las prácticas de elusión fiscal a nivel internacional.

<sup>10</sup> El Country-by-Country Report (CbCR) es parte del Plan de Acción 13 de la iniciativa BEPS de la OCDE. En esencia, las grandes multinacionales tienen que entregar una declaración anual, denominada Reporte País por País (CbC), en el que desglose elementos claves de los estados financieros de cada una de las jurisdicciones en las que tiene presencia. El reporte CbC proporcionará a las autoridades tributarias

7. La ampliación del número de contribuyentes propuestos para inspección, a partir de un mayor número de riesgos fiscales analizados mediante la nueva herramienta de selección.
8. La potenciación de las operaciones coordinadas de lucha contra la actividad no declarada y la economía sumergida.
9. El incremento de la realización de actuaciones conjuntas de las áreas de Gestión y de Inspección sobre el colectivo de pequeñas sociedades comerciales o industriales que son empresarios cualitativamente avanzados que no pueden dejar de someterse a un control proporcionado.
10. La intensificación del control de las rentas obtenidas por artistas y deportistas no residentes que actúan en territorio español.
11. La continuación de las actuaciones relacionadas con los riesgos fiscales derivados de las operaciones realizadas con criptomonedas así como de las actuaciones dirigidas al cobro y lucha contra el fraude en fase de recaudación, especialmente en aquellas que tienen mayor impacto en el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias por los contribuyentes con un efecto directo sobre los deudores.
12. El seguimiento específico de los efectos derivados de las actuaciones de control del fraude tributario en el ámbito de recaudación, especialmente los vinculados a las actuaciones de exigencia de deudas a terceros, adopción de medidas cautelares, personaciones y procedimientos de enajenación.
13. La intensificación del intercambio de información para la mejora de la gestión recaudatoria de los importes adeudados a las Administraciones Tributarias.

## 2.2.17. Anteproyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal.

En un contexto en el que la globalización de la economía, los nuevos modelos de negocios y la aparición de avances tecnológicos disruptivos están suponiendo importantes retos, la prevención y lucha contra el fraude fiscal exigen de una estrategia que además de un marco legal apropiado incluya una Administración tributaria dotada de los medios necesarios para optimizar sus resultados. Ello hace necesario que las modificaciones legales deban de acompañarse de determinadas medidas que, adecuando a la Administración tributaria del Estado al contexto económico, la sitúen al nivel de los países más avanzados.

Y es en este punto donde nos encontramos con en el anteproyecto de Ley de Medidas de Prevención y Lucha contra el Fraude Fiscal, aprobado el 19 de octubre de 2018, que contiene modificaciones de distintas normas y figuras tributarias existentes para combatir las nuevas formas de evasión. Entre ellas podemos destacar:

1. El control de las criptomonedas. Ello conlleva el establecimiento de nuevas obligaciones para obtener información sobre la tenencia y operaciones con monedas virtuales, tanto situadas en España como en el extranjero si afecta a contribuyentes españoles. Por lo tanto, se exigirá información sobre los saldos de las monedas en custodia, identificando los titulares, beneficiarios y personas autorizadas. Además, se establece la obligación de suministrar información sobre las operaciones con criptomonedas (adquisición, transmisión, permuta, transferencia), lo que incluye la obligación de informar en el modelo 720 de declaraciones de bienes y derechos en el exterior sobre la tenencia de monedas virtuales situadas en el extranjero siempre que los activos en criptomonedas superen los 50.000 euros. El incumplimiento de esta medida llevaría aparejado multas desde los 5.000 euros por cada dato erróneo, falso o que se omita en la Declaración de Bienes en el Extranjero.

2. La prohibición del ‘software de ocultación de ventas’. Con el fin de impedir la producción y tenencia de programas y sistemas informáticos que permitan la

manipulación de datos contables y de gestión, establece la prohibición del denominado ‘software de ocultación de ventas’, es decir, de programas informáticos que permitan la manipulación de la contabilidad.

La tenencia de sistemas o programas informáticos o electrónicos que no se ajusten a lo establecido, la no debida certificación de los mismos o la modificación de aquellos que sí estén certificados supone infracción tributaria grave, que llevará asociada una multa pecuniaria fija de 150.000€, por cada ejercicio económico en el que se hayan producido ventas y por cada tipo distinto de sistema o programa informático o electrónico que sea objeto de infracción. Por otro lado, las infracciones por no certificar los sistemas fabricados o comercializados, se sancionarán con multa pecuniaria fija de 1.000€ por cada sistema o programa comercializado en el que se produzca la falta del certificado. Por último, la infracción por tener sistemas o programas informáticos o electrónicos que no se ajusten a Derecho se sancionará con multa pecuniaria fija de 50.000€ por cada ejercicio, y con el mismo importe si los programas certificados se han modificado.

3. La prohibición de amnistías fiscales. Es decir, la prohibición de instrumentos extraordinarios de regularización fiscal, para impedir que haya beneficios tributarios injustificados que supongan una quiebra del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos del Estado.

4. Medidas para reforzar el control de los operadores del juego. Para ello:

-Se arbitran medidas para prever e impedir la manipulación de las competiciones deportivas y el fraude en apuestas deportivas.

- Se amplía el número de entidades a las que la autoridad que regula el juego puede solicitar información.

- Se exige a los operadores del juego que elaboren un manual específico de procedimientos para luchar contra el fraude

- Se establecen nuevas infracciones y sanciones de prácticas fraudulentas o de vulneraciones a la normativa de protección a los jugadores.

#### 5. La ampliación de la lista de morosos.

En el año 2019, según la lista publicada por la AEAT, había más de 4000 personas y empresas que adeudaban más de un millón de euros a Hacienda. Por ello, son importantes las modificaciones en el régimen de la lista de morosos, para fomentar el ingreso de deudas por parte de los grandes deudores con la Hacienda Pública. Para ello, el umbral de deuda que conlleva a la inclusión en la lista baja de un millón a 600.000 euros, una disminución que pretende intensificar el pago de la deuda tributaria.

#### 6. El endurecimiento de la limitación en efectivo

Otra medida que se contempla en el anteproyecto de Ley es la limitación del pago en efectivo para determinadas operaciones económicas. Se disminuye a 1.000€ el importe máximo que podrá pagarse en efectivo en las operaciones en las que alguna de las partes intervinientes actúe en calidad de empresario o profesional. No obstante, cuando el pagador sea una persona física y no actúe en calidad de empresario o profesional, el citado importe será de 2.500€, y de 10.000€ (antes 15.000€) cuando justifique que no tiene su domicilio fiscal en España. Esta nueva reducción se aplicará a los pagos efectuados a partir de la entrada en vigor de esta ley, aunque se refieran a operaciones concertadas con anterioridad al establecimiento de la limitación. Ello persigue endurecer el régimen para restringir estas operaciones que, al ser en efectivo, son más difícilmente rastreables y pueden facilitar comportamientos defraudatorios.

#### 7. La lucha contra los paraísos fiscales

Este anteproyecto de Ley contempla la actualización y ampliación del concepto de paraíso fiscal, atendiendo a criterios de equidad fiscal y transparencia. Además, se habilitará al Gobierno para actualizar la lista de paraísos. De esta forma, se incluirán,

además de países y territorios como ocurría hasta ahora, regímenes fiscales perjudiciales que faciliten el fraude fiscal como territorios off-shore.<sup>11</sup>



---

<sup>11</sup> Se conoce con el nombre de territorios offshore aquellas jurisdicciones en las que hay una baja o nula tributación y no existe un intercambio automático de información tributaria, por lo que hay que pedir la información expresamente, o el intercambio es limitado.

## 2.3 Medidas tecnológicas de lucha contra la evasión fiscal.

En los últimos años se ha extendido la práctica de dos tipos de evasión y fraude fiscal: la reducción de los ingresos declarados mediante la supresión de ventas y el aumento de deducciones mediante la facturación falsa. Es por ello, que muchas autoridades fiscales han implantado soluciones tecnológicas para detectar estos tipos de delitos fiscales.

A continuación, analizaremos la efectividad y la importancia de las soluciones tecnológicas que se están utilizando en 21 autoridades fiscales, concretamente en Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Finlandia, Francia, Alemania, Gana, Grecia, Hungría, Italia, Kenia, México, Holanda, República Popular China, Ruanda, Singapur, Eslovaquia, Suecia y Reino Unido.

### 2.3.1 Tecnología de registro de datos

En el pasado, se podía conseguir una supresión de ventas de forma tan sencilla como poniendo efectivo directamente en el bolsillo o editando los libros de contabilidad. Sin embargo, hoy en día la supresión de ventas está vinculada al uso de las tecnologías.

La herramienta más común empleada para acabar con ello es la tecnología de registro de datos. Esta herramienta registra y asegura los datos de ventas de forma inmediata al momento en el que se produce la transacción y los guarda de tal forma que no puedan ser manipulados por phantomware<sup>12</sup> o zappers<sup>13</sup>, o bien, si se produce una falsificación, esta será rastreable y detectable. Además, esta tecnología puede ser

---

<sup>12</sup> programa de software instalado que permite que un programa opere en el registro de ventas, pudiendo modificar los datos que hayan sido registrados. El programa solo resulta accesible a través de un menú oculto, que permite al titular de la empresa manipular encubiertamente los registros de ventas una vez que se haya producido la transacción

<sup>13</sup> dispositivo externo o programa externo al que se accede online y que se puede conectar al registro de efectivo permitiendo la manipulación de los registros de transacción, llevando a cabo una función similar a la de phantomware.

utilizada en cualquier tipo de caja registradora, como los registros electrónicos de efectivo tradicionales, los sistemas de punto de venta informáticos, o los que se basan en tabletas o smartphones. Como característica adicional, estos tipos de herramientas también se están utilizando para enviar datos automáticamente a la autoridad fiscal, conectando cajas registradoras en línea a sus sistemas de servidores de datos para ofrecerles la posibilidad de acceder a los datos con el fin de comprobar que se cumple la ley.

### 2.3.2 Facturación electrónica.

La facturación falsa tiene lugar en aquellos casos en los que un negocio fabrica o infla facturas que tienen a la empresa o negocio como deudor, permitiéndoles ello reclamar de forma fraudulenta gastos para fines fiscales en los que no se haya incurrido.

Por regla general los negocios deben conservar registros de transacciones con clientes, y ofrecerles una factura, sea en forma electrónica o en papel, es por ello que una solución para tratar el problema de facturación falsa es la facturación electrónica<sup>14</sup>. De esta manera, la detección de una declaración falsa de gastos deducibles podrá conseguirse mediante la comparación automática de los datos del comprador y del vendedor.

Sin embargo, para conseguir soluciones efectivas no es suficiente con el uso de esta herramienta, sino que también sería ideal complementarlo con:

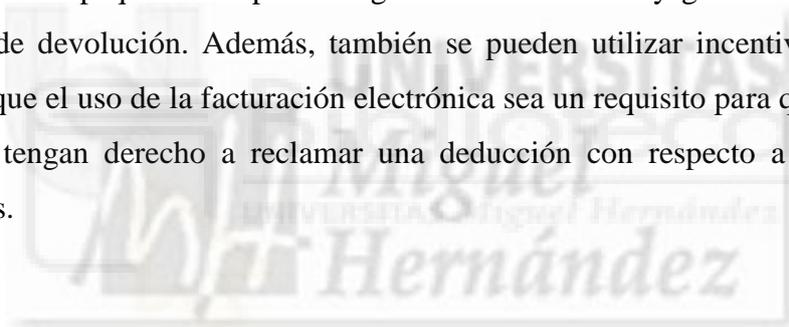
- Una legislación que exija facturas electrónicas e imponga penalizaciones por su incumplimiento.
- El uso de herramientas de verificación online. Un ejemplo de ello lo podemos encontrar en Argentina, país en el que una vez que se ha aprobado la transacción, el contribuyente tiene que solicitar autorización a la autoridad tributaria. Si la factura

---

<sup>14</sup> La factura electrónica es una factura que se expide y se recibe en formato electrónico regulada en Real Decreto 1619/2012 teniendo los mismos efectos legales que una factura en papel pero estando su expedición condicionada al consentimiento de su destinatario.

contiene la información requerida, se autoriza como válido y tiene efectos fiscales frente a terceros. La información se mantiene en la base de datos de la autoridad fiscal que se puede utilizar para comparar posteriormente declaraciones y recaudaciones de otros impuestos. Asimismo, terceros pueden acceder a una herramienta de verificación online, en la que pueden introducir los detalles de la factura que hayan recibido, y, al instante, verificar que coincide con la información ya registrada con la autoridad tributaria y, por lo tanto, conocer si se puede confiar en la misma para fines tributarios y otros fines.

- Incentivos para contribuyentes, como la prestación de un software de asistencia. En Italia, la Agencia Tributaria pone a disposición de las empresas desde el año 2016 un software gratuito para llevar a cabo una facturación electrónica en transacciones de empresa a empresa, permitiendo a los operarios crear, transmitir y guardar las facturas electrónicas. Por otro lado, en Chile, el gobierno ofrece software de contabilidad online que permite a las pequeñas empresas registrar transacciones y generar propuestas de declaración de devolución. Además, también se pueden utilizar incentivos negativos, como hacer que el uso de la facturación electrónica sea un requisito para que la empresa y el cliente tengan derecho a reclamar una deducción con respecto a determinadas transacciones.



## **CAPÍTULO 3. PRINCIPALES FORMAS DE EVASIÓN FISCAL EN LA ACTUALIDAD.**

Actualmente son muy diversas las formas de evasión fiscal que podemos encontrar. En cualquier caso, todas ellas tienen un elemento común, y es que, pretenden ocultar bienes e ingresos al fisco. A continuación, hablaremos de algunas de ellas.

### **3.1. Paraísos fiscales**

#### **3.1.1. Aproximación al concepto de paraíso fiscal**

El término español “paraíso fiscal” es una reproducción del francés paradis fiscal y este es una traducción incorrecta del inglés tax haven (refugio fiscal). La palabra haven (/ˈheɪvən/; ‘puerto’, ‘refugio’, ‘asilo’) se pronuncia de forma parecida a heaven (/ˈhevən/; ‘paraíso’). Sin embargo, el término “paraíso fiscal” no es la única denominación que se le da a este tipo de jurisdicciones, pues también se les conoce como jurisdicciones offshore, territorios de baja tributación, tax havens u oasis fiscales entre otros.

Debido a sus características y a su variabilidad a lo largo del tiempo, resulta complejo establecer una definición exacta de paraíso fiscal, es por ello que comentaremos algunas de ellas. En primer lugar, la definición más popular en el ámbito financiero y jurídico, es la establecida por la OCDE en 1987 en el trabajo “International Tax Avoidance and Evasion – Four Related Studies”, donde se habla por primera vez del término “paraíso fiscal” y se le define como una jurisdicción que no grava con impuestos a las rentas del capital sea local y/o extranjero, o que a su vez las grava muy poco. Adicionalmente la OCDE establece cinco características comunes a los paraísos fiscales: la no imposición de impuestos o el carácter bajo o nominal de los mismos, la falta de transparencia en las cuentas, la negativa a proporcionar información a las autoridades extranjeras, la permisión a los no residentes de beneficiarse de las bajas

tasas impositivas a pesar de que no realicen inversiones reales en el lugar y la facilidad y rapidez para crear sociedades pantalla<sup>15</sup>.

Por otro lado, también encontramos diversos autores que han establecido su propia definición de paraíso fiscal como Roosevelt que los define como “países con leyes fiscales muy favorables para el establecimiento de la residencia legal de personas físicas o jurídicas que quieren pagar menos impuestos” o Van Der Laan que los define como “territorios que poseen un sistema fiscal que ofrece una escasa o nula tributación, generalmente en relación con los impuestos directos, y que facilita la elusión fiscal de contribuyentes pertenecientes a otras jurisdicciones”.

Por último, encontramos la definición establecida en la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de Medidas para la prevención y el fraude fiscal en cuya disposición adicional primera se establece que:

“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 podrá 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.

---

<sup>15</sup> sociedades instrumentales que, careciendo de sustrato real, obedecen al interés del socio de eludir parte de la carga fiscal que le corresponda.

c) Los resultados de las evaluaciones inter pares realizadas por el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales.”

En definitiva, podríamos definirlos como países en su mayor parte pequeños o insulares que poseen un gran atractivo para el defraudador en la medida en que entre sus características se encuentran la de poseer una baja o nula tributación y sobre todo, ofrecer protección al inversor a través del secreto bancario y la inexistencia de convenios de intercambio de información fiscal con países de alta tributación.

### 3.1.2. Listado actual de paraísos fiscales.

La lista de territorios no cooperadores a efectos fiscales fue creada en diciembre de 2017 y nos permite conocer qué países se comprometen a respetar las normas internacionales sobre el intercambio de información, luchar contra las prácticas fiscales perjudiciales y desmantelar las estructuras tributarias artificiales. Los países incluidos en esta lista son aquéllos que, o bien no han entablado un diálogo constructivo con la UE sobre el buen gobierno fiscal o bien no han cumplido a tiempo su compromiso de introducir reformas tendentes a respetar los criterios de la UE. Los que aún no cumplen todas las normas fiscales internacionales pero se han comprometido a aplicar reformas se consideran cooperadores y se recogen en un documento de situación. Por su parte, el Código de Conducta del Consejo supervisa que las reformas se adopten efectivamente en el plazo acordado y, de ser así, los suprime del anexo.

A fecha de 14 de noviembre de 2019 la lista de países no cooperantes que existía estaba formada por Samoa Americana, Fiyi, Guam, Omán, Samoa, Trinidad y Tobago, Islas Vírgenes de los EEUU y Vanatú. Sin embargo, Islas Caimán, Palaos, Panamá y Seychelles se han incorporado en la última actualización publicada el 18 de febrero de 2020 a la lista de países y territorios no cooperadores en materia fiscal por no cumplir las normas exigidas en el plazo fijado, formando estos 12 países y jurisdicciones mencionados la denominada lista negra. La pertenencia a esta lista negra no conlleva sanciones más allá de la prohibición de que los fondos comunitarios transiten a través de entidades establecidas en esos territorios.

Por otro lado, entre los países y jurisdicciones que forman parte de la lista gris, es decir, aquellos que no cumplen con todas las exigencias comunitarias pero se han comprometido a hacer reformas, encontramos a Anguila, Santa Lucía, Marruecos, Turquía, Bosnia Herzegovina, Jordania, Maldivas, Namibia, Botsuana, Esuatini, Mongolia, Tailandia y Australia.

**Ilustración 1:** Los paraísos fiscales según la UE



Fuente: Comisión Europea

### 3.2. Fijación de la residencia en otro país.

Cada vez es más frecuente ver en los medios de comunicación que un determinado personaje público ha establecido su residencia fiscal fuera de España y no es de extrañar, pues los países con bajos impuestos son sus preferidos para evadir impuestos y huir de las altas presiones tributarias..

Sin embargo, cambiar el lugar de residencia de España a otro país no es tan sencillo, pues hay unos determinados criterios que fijan nuestra residencia fiscal en España, recogidos en la normativa del IRPF (Ley 35/2006, de 28 de noviembre) que ya hemos analizado en el capítulo relativo a las medidas legales de lucha contra la evasión fiscal y que podemos resumir de la siguiente forma:

Se considerará residente en España

1. Quien permanezca en España más de 183 días durante un año natural.
2. Quien tenga en España el núcleo principal o la base de sus actividades o intereses económicos.
3. Aquella persona cuyo cónyuge e hijos menores de edad dependientes de él residen en España, salvo que acrediten su residencia fiscal en otro país.

### **3.3. Testaferros**

La palabra testaferro procede del italiano y significa, literalmente, “cabeza de hierro”. Según la Real Academia Española, un testaferro es una persona que presta su nombre en un contrato, pretensión o negocio que en realidad es de otra persona. En ningún caso, relaciona la palabra con una actividad delictiva. Sin embargo, si algo tienen en común las diferentes operaciones de blanqueo de capitales que salen a la luz es que, en todas ellas, siempre encontramos la figura de un testaferro que oculta los movimientos del mandante.

Entonces, ¿quiere ello decir que la figura del testaferro es ilegal? La respuesta es no, siempre y cuando no esconda ningún negocio ilícito ni ninguna actividad delictiva como operaciones de blanqueo de capitales o de evasión de impuestos.

Para luchar contra este tipo de actividad ilegal en España, el Consejo General del Notariado presentó en marzo de 2012 la Base de Datos de Titularidad Real, un listado informatizado de más de dos millones de organizaciones que permite a las autoridades saber quién se oculta detrás de testaferros y cuya información procede del Índice Único Informatizado Notarial<sup>16</sup>, el cual contiene más de 110 millones de documentos

---

<sup>16</sup> base de datos que almacena y clasifica electrónicamente el contenido de las escrituras y de las actas públicas autorizadas por los notarios repartidos por toda España.

notariales relativos a 146 millones de operaciones realizadas por casi 40 millones de personas físicas y jurídicas.

Por otro lado, en lo que se refiere al acceso a la base es posible únicamente para los sujetos previstos en la Ley 10/2010, como es el caso del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (Sepblack) en el ejercicio de los fines que le sean encomendados, las autoridades judiciales, policiales, fiscales y administrativas competentes en materia de prevención del blanqueo de capitales, los notarios en su condición de sujetos obligados en la prevención y lucha contra el blanqueo de capitales y la Oficina Anti Fraude de la Comisión Europea. Se incluyen de forma adicional entidades financieras, auditorías o entidades de seguros, siempre que exista previo convenio con el Notariado. Además, desde febrero de 2020 la Agencia Tributaria y el Consejo General del Notariado han suscrito un convenio en virtud del cual la Agencia podrá acceder a la información contenida en la Base de Datos de Titularidad Real del Notariado, con el fin de obtener información útil para la lucha contra el fraude fiscal en relación con la creación de entramados societarios con fines fraudulentos.

De igual forma, la Agencia podrá contar también con un suministro periódico de información de determinadas operaciones o grupos de operaciones contenidas en el Índice Único Informatizado Notarial, así como con un acceso telemático directo e individualizado al Índice Único, y se regula igualmente la posibilidad de efectuar requerimientos específicos de información al Notariado.

### **3.4. Trust o Fideicomisos**

En nuestra legislación encontramos figuras conocidas como fideicomisos anglosajones o trust, definidos como contratos privados por los cuales una persona transfiere bienes o derechos a otra persona de su confianza, con el propósito de que realice una leal administración en beneficio de terceras personas. De modo que, en la relación contractual encontramos tres partes: al propietario original del bien o derecho

(settlor u otorgante), a la persona o entidad nombrada para la administración del bien o derecho (trustee o administrador) y a la persona beneficiaria de la transacción

Anteriormente a su introducción en la legislación española, este tipo de figura se utilizaba en la británica y americana como mecanismo de sustitución testamentaria. Es decir, la constitución del trust tenía una finalidad “mortis causa”; sin embargo, los beneficios que se obtenían de la figura, fueron llevados también a actos inter vivos destacando los Trust privados de naturaleza familiar, concebidos como un elemento de gestión y explotación del patrimonio y los Trust corporativos de naturaleza mercantil, destinados a la protección de las inversiones a largo plazo de Sociedades y a la constitución de planes de pensiones para empleados, comportándose en los mercados financieros como un fondo de inversión.

Ahora bien, ¿cómo son tratados los Trust en España? Si partimos de la premisa de que los Trust inter vivos son un sistema de gestión de activos, pueden encontrar en España un lugar donde maximizar sus inversiones; no obstante, dado que se trata de una figura anglosajona no reconocida por el ordenamiento jurídico español se pueden producir problemas desde el punto de vista de la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (PBC/FT) <sup>17</sup> e incluso en el tratamiento notarial para la adquisición de activos en territorio nacional.

El art. 4.3c) de la Ley 10/2010 obliga, a efectos de titularidad real, a identificar a las tres partes intervinientes en el Trust con el fin de prevenir las operaciones de blanqueo de capitales. Sin embargo, a la hora de adquirir o enajenar bienes o derechos en España, el Notario tan solo identifica al comprador o al vendedor, que a efectos de la legislación española es el Trustee ya que el trust es un ente sin personalidad jurídica.

---

<sup>17</sup> La Prevención del Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo consiste en una serie de medidas y procedimientos que los Estados han impuesto a los sujetos obligados, a partir de políticas de origen internacional, para intentar evitar la introducción de dinero generado de manera ilícita dentro de su sistema financiero.

De igual modo, los modelos distribuidos por los Registros Mercantiles españoles, en el momento de depósito de las cuentas anuales no se encuentran preparados para identificar a las tres partes intervinientes en el Trust.

### **3.5. Reducción de los ingresos declarados mediante la supresión de ventas**

La supresión de ventas ha sido utilizada desde siempre de una u otra forma con el propósito principal de evadir impuestos. Se trata de una operación que puede realizarse o bien omitiendo el registro de las ventas en efectivo en la caja registradora, en cuyo caso el propietario del negocio conserva el dinero o bien desviando las ventas a una segunda caja registradora que no figura en los libros de contabilidad. Esta práctica es más frecuente en los negocios pequeños y medianos, dado que en general los controles internos son escasos y los propietarios suelen controlarlos personalmente. En algunos casos, los negocios que recurren a la supresión de ventas cuentan con dos juegos de libros y registros; uno para las autoridades fiscales y otro para el propietario.

Gracias a la tecnología, los negocios actuales han encontrado la manera de automatizar este tipo de fraudes empleando para ello programas informáticos de supresión electrónica de ventas, conocidos como "Phantomware" (software instalado directamente en el sistema POS) y "Zapper" (programas externos grabados en dispositivos USB).

Este tipo de software permite llevar el negocio de una manera aparentemente normal dado que los empleados registran todas las transacciones de venta en las cajas registradoras y es el propietario quien decide en qué momento realiza la supresión electrónica de las ventas.

De este modo, ya no es necesario contar con una doble caja al estar todo completamente informatizado y disponible para el propietario gracias a métodos que le permiten acceder al software de supresión, como por ejemplo tarjetas magnéticas o botones ocultos en la pantalla para activar el menú especial.

### 3.6. Facturación falsa.

La utilización de facturas falsas o falseadas por personas o entidades que desarrollan actividades económicas se ha convertido en uno de los mecanismos más habituales para solicitar devoluciones fraudulentas.

El escenario más habitual suele ser el siguiente: una persona, acogida tanto al régimen simplificado del IVA como al régimen de estimación objetiva para el cálculo del rendimiento de las actividades económicas en el IRPF, se beneficia de las ventajas que ambos regímenes tienen sobre el régimen general, al facturar trabajos a sociedades sin prestación real; es decir, sin que en la mayoría de las veces exista actividad alguna. Por su parte, estas sociedades solicitan la devolución de las cuotas de IVA soportadas (que en ocasiones ni llegan a abonarse) y deducen el gasto en IS.

Es por ello, que ambas partes, tanto el emisor de la factura como su receptor, incurrir en infracciones previstas en nuestra normativa que conllevan las siguientes sanciones:

- Para quienes expiden o emiten esas facturas falsas se les castiga como autores de una infracción muy grave con una sanción que asciende al 75-175% del importe de la factura.
- Las sociedades que reciben estas facturas falsas, deduciendo indebidamente cuotas de IVA y gastos en el IS o en el IRPF, son sancionadas como autoras de una infracción, también muy grave, lo que conlleva sanciones del 100-150% de la cuota no ingresada, entendiéndose ésta como el resultado de sumar al importe de la devolución obtenida indebidamente la cuantía total que hubiera debido ingresarse en la autoliquidación.

Además, las sanciones son aplicables tanto a quienes ejercen una actividad empresarial o profesional, como a quienes no la ejercen y simulan realizarla.

## CONCLUSIÓN

Tras la elaboración del siguiente trabajo no es sencillo llegar a una conclusión de cómo poder erradicar la evasión fiscal. Es cierto que son numerosas las medidas antifraude legales que el Gobierno ha presentado para esta lucha como también es cierto que las autoridades año tras año anuncian un aumento de la recaudación en la lucha contra la evasión, pero ¿realmente es esto positivo? ¿no va ello ligado a la existencia de un gran número de defraudadores? En mi opinión, lo bueno sería la noticia contraria, pues ello querría decir que los contribuyentes han cumplido con sus obligaciones fiscales.

No creo que se pueda acabar de forma radical con esta práctica fraudulenta, pero sí opino que una solución óptima para poder reducir el nivel de fraude sería la de invertir más en educación fiscal y de esta forma concienciar a los contribuyentes de la importancia del pago de impuestos. En concreto, sería ideal apostar por ello para que los ciudadanos desde edades tempranas lleguen a entender que nada es gratis, que los bienes y servicios públicos que reciben tienen un coste de producción, a veces muy elevado y que ese coste se financia a través del sistema tributario, mediante el pago de impuestos. Un claro ejemplo de esta falta de educación lo vemos en las aulas de los institutos de educación secundaria, pues solo aquellos estudiantes que realizan bachillerato y que optan por la modalidad de humanidades y ciencias sociales cursan asignaturas como economía (que se cursa en 1º de Bachillerato y es una asignatura troncal de opción), economía de la empresa ( que se cursa en 2º de Bachillerato y es una asignatura troncal de opción) y fundamentos de administración y gestión; (que se cursa en 2º de Bachillerato y es una asignatura específica).

Desde mi punto de vista, este último aspecto requiere un punto de reflexión y es el siguiente: Si todos vamos a vivir en sociedad, ¿por qué solo se imparten enseñanzas sobre cultura fiscal a aquellos que optan por determinadas salidas laborales y no a toda la sociedad? ¿acaso un médico o un maestro no paga impuestos como el IVA, el IBI o el IVTM? ¿acaso estos no deben hacer anualmente la declaración de la renta? ¿Por qué entonces no se nos explica desde edades tempranas aspectos tan importantes como los diferentes tipos de impuestos estatales, autonómicos y locales existentes en España? ¿

por qué no se nos enseñan cosas tan básicas como saber entender y hacer una declaración de la renta?

Esta falta de cultura fiscal es en mi opinión uno de los factores que inciden en el incremento de prácticas tributarias fraudulentas y estoy segura de que establecer asignaturas obligatorias tanto en colegios como en institutos enfocados a este tipo de enseñanzas supondría un gran cambio.

Por otra parte, otra de las conclusiones a las que he llegado con la elaboración de este trabajo es la no justificación de la existencia de una de las principales formas de evasión fiscal, los paraísos fiscales. Los mismos facilitan la ocultación de capitales, son una vía para esconder entramados de actividades criminales o delictivas y permiten a las grandes empresas desviar sus beneficios utilizando los vacíos legislativos existentes en los sistemas fiscales internacionales. Entonces ¿por qué existen si son una amenaza frente a la construcción de sociedades más justas?

En mi opinión, las políticas fiscales progresivas juegan un importante papel en la lucha contra la desigualdad y por ello, es urgente que los gobiernos tomen medidas de lucha contra los paraísos fiscales y refuercen la cooperación frente a la competencia desleal entre países en cuestiones fiscales. Para ello, considero que es necesario el establecimiento de reformas fiscales a nivel mundial para la creación de un sistema fiscal internacional que funcione en interés de la mayoría, (incluyendo a todos los países en pie de igualdad) así como el establecimiento de un registro público y centralizado de los titulares reales y últimos de las empresas (incluidas las empresas pantalla, cuentas bancarias, trusts, fundaciones, etc.).

Además también considero que se debería hacer obligatorio el intercambio automático de datos del registro central de los titulares reales, así como de la información financiera de sus bancos o instituciones financieras con todos los países, incluidos los países en desarrollo.

Para finalizar, me gustaría recalcar que aunque acabar de forma radical con la evasión fiscal sea imposible, idolatrar a aquellos que la practican solo contribuye a su

crecimiento. Y es que ¿qué tipo de remordimiento van a tener famosos como Isabel Pantoja si al salir de la cárcel se encuentra con miles de fans celebrando su salida tras haber blanqueado dinero? Como bien ya comenté en la introducción del actual trabajo el principal problema reside en que al ver a tantas celebridades cometiendo estas prácticas fraudulentas muchos ciudadanos se preguntan ¿si ellos lo hacen, por qué yo no?.



## **BIBLIOGRAFÍA**

GARCÍA CARRETERO, Belén: “La presunción de residencia fiscal introducida por la ley 36/2006, de medidas para la prevención del fraude fiscal”, En Quincena Fiscal, nº12,2008

IGLESIAS CASAIS, José M. y GONZÁLEZ MÉNDEZ, Amelia: “Evasión fiscal y su “amnistía. La justicia tributaria en un contexto de crisis económica.” En Dereito, vol.22, nº ext.:195-223, 2013

MARTÍNEZ SELVA, José María: “Los paraísos fiscales, uso de las jurisdicciones de baja tributación”, 2ª ed., Dijusa, Madrid, 2009.

MARTOS BELMONTE, Plácido: “FATCA, un hito en la lucha contra la evasión fiscal a nivel internacional y la base del nuevo modelo de intercambio automático de información fiscal”. En Crónica Tributaria, núm. 155 (133-155), 2015.

SALTO VAN DER LAAT, Diego: “Los paraísos fiscales como escenarios de elusión fiscal internacional y las medidas anti-paraíso en la legislación española” En Crónica tributaria, nº 93, 2000.

SANTOLAYA BLAY, Manuel: “El fraude fiscal en la recaudación tributaria” 2ªed.,Ciss Valencia, 2010.

## WEBGRAFÍA

AGENCE FRANCE PRESSE: “Panamá regresa a la lista negra de paraísos fiscales de la UE” Obtenido de : <https://www.ednh.news/es/panama-regresa-a-la-lista-negra-de-paraisos-fiscales-de-la-ue/> (Consultado el 13 de abril de 2020)

AGENCIA TRIBUTARIA: “Glosario de términos” Obtenido de: [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.educacion/Glosario\\_VF\\_es\\_ES.html](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.educacion/Glosario_VF_es_ES.html) (Consultado el 29 de marzo de 2020)

AGENCIA TRIBUTARIA: “Memoria 2018”. Obtenido de: [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La\\_Agencia\\_Tributaria/Memorias\\_y\\_estadisticas\\_tributarias/Memorias/Memorias\\_de\\_la\\_Agencia\\_Tributaria/Ayuda\\_Memoria\\_2018/Ayuda\\_Memoria\\_2018.html](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Memorias_y_estadisticas_tributarias/Memorias/Memorias_de_la_Agencia_Tributaria/Ayuda_Memoria_2018/Ayuda_Memoria_2018.html) (Consultado el 15 de marzo de 2020)

AGENCIA TRIBUTARIA: “Plan estratégico de la Agencia Tributaria 2020-2023” Obtenido de [https://www.agenciatributaria.es/static\\_files/AEAT/Contenidos\\_Comunes/La\\_Agencia\\_Tributaria/Planificacion/PlanEstrategico2020\\_2023/PlanEstrategico2020.pdf](https://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Planificacion/PlanEstrategico2020_2023/PlanEstrategico2020.pdf) (consultado el 28 de marzo de 2020)

AGENCIA TRIBUTARIA: “Resultados de la lucha contra el fraude. El Plan de Prevención del Fraude Fiscal permitió recaudar 8.119 millones de euros en 2009” Obtenido de [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La\\_Agencia\\_Tributaria/Sala\\_de\\_prensa/Notas\\_de\\_prensa/2010/Resultados\\_de\\_la\\_lucha\\_contra\\_el\\_fraude\\_El\\_Plan\\_de\\_Prevencion\\_del\\_Fraude\\_Fiscal\\_permitio\\_recaudar\\_8\\_119\\_millones\\_de\\_euros\\_en\\_2009.shtml](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Sala_de_prensa/Notas_de_prensa/2010/Resultados_de_la_lucha_contra_el_fraude_El_Plan_de_Prevencion_del_Fraude_Fiscal_permitio_recaudar_8_119_millones_de_euros_en_2009.shtml) (consultado 29 de marzo de 2020)

ARIAS, Miguel: “Facturas falsas, qué son y cómo se sancionan” Obtenido de: <https://www.kpmgimpulsa.es/blog/facturas-falsas-que-son-y-como-se-sancionan> (Consultado el 15 de abril de 2020)

CTI: “¿En qué consiste la Normativa CRS?” Obtenido de : <https://www.ctisoluciones.com/blog/consiste-la-normativa-crs> (consultado el 12 de abril de 2020)

ECONOMIPEDIA: “Evasión fiscal” Obtenido de: <https://economipedia.com/definiciones/evasion-fiscal.html> (consultado el 12 de abril de 2029)

FISCAL IMPUESTOS: “Directrices generales del Plan Anual de Control Tributario 2015” Obtenido de: <https://www.fiscal-impuestos.com/resolucion-9-marzo-2015-publicado-plan-anual-control-tributario-2015-directrices-generales.html> (consultado el 13 de abril de 2020)

FISCAL IMPUESTOS: “Directrices generales del Plan Anual de Control Tributario 2016” Obtenido de : <https://www.fiscal-impuestos.com/publicado-plan-anual-control-tributario-2016.html> (consultado el 13 de abril de 2020)

FISCAL IMPUESTOS: “Directrices generales del Plan Anual de Control Tributario 2017” Obtenido de : <https://www.fiscal-impuestos.com/directrices-plan-control-tributario-aduanero-2017.html>(consultado el 13 de abril de 2020)

FISCAL IMPUESTOS: “Directrices generales del Plan Anual de Control Tributario 2018” Obtenido de : <https://www.fiscal-impuestos.com/directrices-generales-plan-anual-control-tributario-2018.html> (consultado el 14 de abril de 2020)

FISCAL IMPUESTOS: “Directrices generales del Plan Anual de Control Tributario 2019” Obtenido de : <https://www.fiscal-impuestos.com/directrices-generales-plan-anual-control-tributario-2019.html> (consultado el 14 de abril de 2020)

FISCAL IMPUESTOS: “Directrices generales del Plan Anual de Control Tributario 2019” Obtenido de : <https://www.fiscal-impuestos.com/directrices-generales-plan-anual-control-tributario-aduanero-2020.html> (consultado el 14 de abril de 2020)

GOENAGA RUIZ DE ZUAZU, María “Medidas sociales para combatir el fraude fiscal en España”. Obtenido de:

[https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/371dcdd58cc5313331737c8c08bd6d6e.pdf](https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/371dcdd58cc5313331737c8c08bd6d6e.pdf) (consultado 5 marzo de 2020)

IBERLEY: “Firmado un convenio por el cual la AEAT podrá acceder a la base datos de Titularidad Real del Notariado” Obtenido de: <https://www.iberley.es/noticias/firmado-convenio-aeat-acceder-base-datos-titularidad-real-notariado-30011> (Consultado el 14 de abril de 2020)

IBERLEY: “La Unión Europea incluye nuevos países en la lista de paraísos fiscales” Obtenido de: <https://www.iberley.es/noticias/ue-incluye-nuevos-paises-lista-paraisos-fiscales-30046> (Consultado el 15 de mayo de 2020)

IEF: “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2018” Obtenido de [https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/documentos\\_trabajo/2019\\_16.pdf](https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/documentos_trabajo/2019_16.pdf) (consultado 6 de marzo de 2020)

JUSTO, Marcelo: “Las cinco estrategias favoritas de los ricos para evadir impuestos” Obtenido de [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140521\\_economia\\_impuestos\\_evasion\\_y](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140521_economia_impuestos_evasion_y) (consultado el 3 de mayo de 2020)

MARTÍNEZ GARCÍA, Ángeles: “Breve historia de la defraudación fiscal” Obtenido de : <https://mas.lne.es/cartasdeloslectores/carta/30455/breve-historia-defraudacion-fiscal.html> (consultado el 5 de marzo de 2020)

MINISTERIO DE POLITICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA: “Boletín estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas” Obtenido de <http://www.mptfp.es/portal/funcionpublica/funcion-publica/rcp/boletin.html> (consultado el 10 de marzo de 2020)

MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA: “Qué es la facturación electrónica?” Obtenido de: <https://www.facturae.gob.es/factura-electronica/Paginas/factura-electronica.aspx> (consultado el 3 de mayo de 2020)

MOLLINEDO, JOSÉ MARÍA: “La evasión fiscal más sofisticada: así se intenta eludir el pago de impuestos” Obtenido de <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/mercados/2015/04/25/evasion-fiscal-sofisticada-intenta-eludir-pago-impuestos/00031429916709588516420.htm> (consultado el 4 de mayo de 2020)

NAVARRO ABOGADOS Y CONSULTORES: “Los fideicomisos anglosajones (trust) y su operativa en España” Obtenido de: <https://navarroabogados.net/los-fideicomisos-anglosajones-trust-y-su-operativa-en-espana/> (consultado el 14 de abril de 2020)

NOTICIAS JURÍDICAS: “La UE publica la lista de países y territorios no cooperadores en materia fiscal” Consultado en <http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/14897-la-ue-publica-la-lista-de-paises-y-territorios-no-cooperadores-en-materia-fiscal/> (consultado el 14 de mayo de 2020)

OCDE: “Herramientas tecnológicas para abordar la evasión fiscal y el fraude fiscal”. Obtenido de: [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/clcff/es\\_14815/adjuntos/Technology-Tools-to-Tackle-Tax-Evasion-es-.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/clcff/es_14815/adjuntos/Technology-Tools-to-Tackle-Tax-Evasion-es-.pdf) (consultado el 10 de abril de 2020).

PORTILLO, Juande: “Hacienda gana la batalla a los famosos: estas son las cinco irregularidades más comunes por las que les persigue el fisco” Obtenido de [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/07/12/economia/1562958091\\_731722.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/07/12/economia/1562958091_731722.html) (consultado el 5 de abril de 2020)

SERES: “Suministro inmediato de información SII”. Obtenido de <https://es.groupseres.com/sii/sii-que-es> (consultado el 12 de abril de 2020)