

## Comisión de investigación PANA

En junio de 2016, el Parlamento Europeo creó la Comisión de Investigación Encargada de Examinar las Alegaciones de Infracción y de Mala Administración en la Aplicación del Derecho de la Unión en relación con el Blanqueo de Capitales y la Elusión y la Evasión Fiscales (Comisión PANA). Su informe y la recomendación que ha presentado para su aprobación en el Pleno de diciembre del Parlamento Europeo allanan el camino para nuevas actuaciones de supervisión y seguimiento.

### Los papeles de Panamá: luz sobre algunas prácticas oscuras que afectan al mundo entero

Los «[papeles de Panamá](#)» son una filtración de información fiscal desvelada por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ, por sus siglas en inglés), que en [abril de 2016](#) puso al descubierto las incontables posibilidades que ofertaba un bufete de abogados radicado en Panamá, Mossack Fonseca, para sacar provecho de la opacidad de los regímenes fiscales extraterritoriales. Básicamente, los papeles de Panamá sacaron a la luz mecanismos concebidos para escapar a la regulación: la elusión fiscal es solo uno de los puntos de la larga lista de los papeles de Panamá, junto a otros como la elusión de las sanciones económicas y los juegos de azar. Las situaciones descubiertas cubren el mundo entero y han provocado la apertura de [investigaciones y auditorías](#) en un gran número de países. Filtraciones posteriores, como [Bahamas Leaks](#) y, en noviembre de 2017, los [papeles del paraíso](#) han sido fuente de nuevas revelaciones.

El blanqueo de capitales [se oculta](#) tras operaciones opacas para contribuir a todo tipo de actividades ilegales y delictivas, incluida la evasión y el fraude fiscales. En lo que respecta a los retos fiscales, la [elusión fiscal](#) (que *a priori* es lícita) también puede aprovecharse de la opacidad, ya que las estrategias fiscales [arriesgadas](#) (para minimizar la deuda tributaria) tienen menos probabilidades de ser objeto de control en un entorno sin transparencia. La opacidad contribuye a que las prácticas fiscales abusivas no sean detectables y, por lo tanto, reduce la carga fiscal y los costes de la publicidad negativa ([reputación](#)), a lo que cabe añadir que la elusión fiscal es lícita en la medida en que no sea considerada ilegal por las autoridades fiscales o, en última instancia, por los tribunales.

La revelación de la planificación fiscal legal o ilegal de empresas multinacionales y [personas con grandes patrimonios](#) que pueden trasladar su base imponible por todo el planeta ha puesto en evidencia la [pérdida de recursos](#) de los Gobiernos.

### Conceptos fundamentales: confidencialidad, trazabilidad, facilitadores y países y territorios opacos (a efectos fiscales)

Quienes buscan discreción y anonimato se procuran los servicios de facilitadores tales como asesores, bufetes de abogados y bancos, y se servirán de diferentes tipos de instrumentos, como sociedades extraterritoriales, fantasma o ficticias o fideicomisos. De este modo se oculta información esencial para las autoridades, creando un entorno seguro a resguardo del control de las autoridades (fiscales o de otro tipo, dependiendo de la naturaleza de las operaciones). Esto hace extremadamente difícil la identificación del [titular real](#), debido a la falta parcial o total de trazabilidad de las operaciones. Varios países han establecido regímenes fiscales que resultan atractivos a quienes ofertan o demandan estas prácticas. Los conceptos [paraíso fiscal, centro financiero territorial y jurisdicción opaca](#) se refieren a países y territorios con determinadas características fiscales, como la ausencia de imposición o la imposición mínima de las rentas y activos de los no residentes, la falta de intercambio efectivo de información relevante con otros Gobiernos acerca de sus contribuyentes, y la divulgación mínima o nula de información sobre las operaciones financieras y la propiedad de los activos. El mapa que dibujan los papeles de Panamá no es estático, pero hay lugares y actores implicados en este tipo de mecanismos que aparecen de forma recurrente. Una herramienta para contrarrestar estas prácticas es la regulación que permite la trazabilidad y el intercambio de información (sobre los flujos de las operaciones financieras —país por país— y otros datos importantes en el marco de la [lucha contra el blanqueo de capitales](#)).

### Investigación de los papeles de Panamá en lo relativo a la Unión y a sus Estados miembros

Las [potestades de investigación](#) del Parlamento Europeo están contempladas en su Reglamento interno ([artículo 198](#) y [anexo VIII](#)); las modalidades concretas del ejercicio de derecho de investigación del Parlamento se establecieron mediante Decisión, de 19 de abril de 1995, del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión). La



[Decisión de 8 de junio de 2016](#) por la que se crea la Comisión PANA delimita las condiciones correspondientes y define su [mandato](#). La comisión de investigación se creó por un período de un año y su [reunión constitutiva](#) se celebró el 12 de julio. Su mandato se amplió en dos ocasiones por un período de tres meses. La [composición](#) de la comisión especial refleja la composición del Parlamento ([artículo 199 del Reglamento interno](#)). Werner Langen (PPE, Alemania) fue elegido presidente y Jeppe Kofod (S&D, Dinamarca) y Petr Ježek (ALDE, República Checa) fueron designados coponentes.

Los trabajos de la comisión parten de la labor en materia de fiscalidad realizada en la actual legislatura, actividad que ha sido muy notable, en especial a propósito de las resoluciones aprobadas por el Parlamento Europeo y preparadas por las comisiones especiales sobre resoluciones fiscales y otras medidas de naturaleza o efectos similares ([TAXE 1](#) y [TAXE 2](#)), y de la Resolución legislativa sobre el [aumento de la transparencia, la coordinación y la convergencia en las políticas de tributación de las sociedades en la Unión](#), que puso de relieve los retos normativos y de seguimiento en cuestiones fiscales.

Los [trabajos](#) de la comisión han durado [18 meses](#). Los medios empleados para investigar y constatar los hechos son una combinación de conocimientos reunidos gracias a estudios encargados por la comisión (enumerados en la sección IV del [informe](#) de la comisión) y de [audiencias](#) en las que expertos y partes interesadas contribuyeron a una mejor comprensión de un amplio espectro de cuestiones (véanse las secciones III.2 y III.3 del informe). La comisión organizó intercambios de puntos de vista con la Comisión Europea y con representantes de los Estados miembros. La comisión también envió [misiones](#) de información específicas a países de especial interés (véase la sección III.3 del informe). La mayor parte de la información es de [acceso público](#) y se puede consultar en el [sitio web de la Comisión PANA](#).

### **Informe y Recomendación: acciones correctivas y margen de mejora**

La Comisión PANA aprobó su informe de investigación final y el proyecto de recomendación el 18 de octubre de 2017. El [informe](#) expone hechos, conclusiones y disposiciones. Sus rúbricas principales son: «Elusión y evasión fiscales» (estructuras extraterritoriales, lista común de la Unión de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales, intercambio de información); «Blanqueo de capitales» (legislación contra el blanqueo de capitales, lista de la Unión de terceros países de alto riesgo en materia de lucha contra el blanqueo de capitales, Unidades de Inteligencia Financiera (UIF)); «Intermediarios» (función y responsabilidad de los bancos, de la supervisión bancaria, de los abogados y bufetes de abogados, de los contables, empresas de contabilidad y auditores, y de los fideicomisos, otras estructuras jurídicas similares y fiduciarios); «Cuestiones relativas a los terceros países»; «Denunciantes de irregularidades», y «Cooperación interinstitucional». El informe termina con conclusiones relativas a los actores y los países implicados y a la aplicación de la legislación hasta la fecha y también pone en evidencia las infracciones cometidas.

Acompaña al informe un [proyecto de recomendación](#) al Consejo y a la Comisión con miras a la adopción de legislación, a la correcta aplicación de las normas vigentes y a cualquier otra medida, que se presenta a la aprobación del Pleno (artículo 198, apartado 12, del Reglamento interno). Pide a los Estados miembros, a la Comisión y al Consejo que tomen medidas. Sus principales exigencias son mejorar la represión de las actividades ilegales (evasión fiscal y blanqueo de capitales), mejorar la legislación relativa a las actividades lícitas (elusión fiscal) y, por último, abordar las situaciones derivadas del progreso tecnológico. En resumen, se pide:

- aplicación rigurosa y cumplimiento efectivo de la legislación y mecanismos de seguimiento eficaces, junto con el refuerzo de los instrumentos jurídicos y el liderazgo en la lucha mundial contra la elusión y la evasión fiscales y el blanqueo de capitales;
- mayor transparencia (intercambio de información sobre contribuyentes y titulares reales como respuesta a las estructuras opacas), fortalecimiento de las autoridades (administraciones tributarias y UIF), información normalizada e interconexión, acceso a los registros y creación de nuevos registros;
- impulso para la adopción de una lista eficaz y creíble de países y territorios opacos;
- medidas que propicien la observancia de las normas por parte de jurisdicciones fiscales, contribuyentes e intermediarios (sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias y sanción para todas las violaciones de la ley);
- lucha contra la elusión y la evasión fiscales y la ocultación de los titulares reales;
- recurso a los mecanismos de influencia internacional (principio de lista positiva) y apoyo a los países en desarrollo en la lucha contra la elusión fiscal y el blanqueo de capitales;
- desarrollo de instrumentos de protección de los denunciantes de irregularidades;
- racionalización del funcionamiento de la Unión en lo que atañe a la adopción de normas fiscales, y
- fortalecimiento de los derechos de investigación del Parlamento Europeo, [garantizando](#) al mismo tiempo el seguimiento de las recomendaciones.

El informe se examinará, y el [proyecto de recomendación](#) se someterá a votación, durante el Pleno de diciembre.

Informe de propia iniciativa: [2017/2013\(INI\)](#) - Recomendación: [2016/3044\(RSP\)](#) - Comisión competente para el fondo: PANA - Ponentes: Petr Ježek (ALDE, República Checa), Jeppe Kofod (S&D, Dinamarca)