

PAPELES DE PANAMÁ

Informe preliminar de acciones

I. Antecedentes

El 3 de abril de 2016 se publicó en diversos medios de comunicación información relativa a documentos provenientes de la firma Mossack Fonseca con sede de operaciones en la República de Panamá; conociéndose que su origen fue una filtración al periódico alemán *Süddeutsche Zeitung* y que éste a su vez los compartió con el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación.¹ El caso se conoce internacionalmente como los Papeles de Panamá (en adelante, documentos).

De la información publicada se hace referencia a la revelación de más de 214,000 empresas en jurisdicción de veintiún países con nula o mínima imposición fiscal y se relaciona a personas en más de doscientos países y territorios a través del uso de compañías extraterritoriales (*offshore*).

Asimismo, se mencionaron, como una primera revelación de información, setenta y tres nombres de clientes, señalados como los más relevantes, debido a su participación con actividad pública en política o con personas cercanas a doce altos mandatarios de administraciones actuales y anteriores, así como de otros treinta y tres políticos o personas con cargos públicos.

¹ The International Consortium of Investigative Journalists.

Entre las notas periodísticas y demás información pública se observa la inclusión de diversa documentación, tales como actas de nacimiento, títulos de propiedad, contratos de donación, correos electrónicos, altas de empresas, cuestionarios de investigación para la apertura de cuentas, contratos, pasaportes, entre otros.

Se conoce de fuente pública que el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación publicará la segunda remesa de la información relativa a la utilización de empresas *offshore*, en los primeros días de mayo como parte de la investigación de los documentos.

II. Identificación de conductas, actos, actividades o hechos revelados.

La información pública presume una serie de hechos, actos o conductas (en adelante, operaciones) consistentes en:

- la creación y adquisición de empresas,
- donaciones,
- transferencias entre cuentas,
- transferencias financieras entre personas,
- transferencias financieras entre empresas,
- inversiones, adquisición de bienes y servicios,
- depósitos “bancarios”,
- prestación de servicios de asesoría, consultoría o asistencia, entre otros.

Se conoce que la información comprende la revelación de actos donde personas y empresas, utilizaron principalmente la creación y cierre de compañías *offshore* en los últimos cuarenta años, en países de baja o nula imposición fiscal. Así también, se revelan los nombres de instituciones bancarias o financieras prestadoras de servicios financieros consistentes en creación y apertura de cuentas, transferencias financieras, flujos financieros u otros servicios.

III. Alcance de las facultades y atribuciones del Servicio de Administración Tributaria.

De conformidad con las disposiciones legales, tratados, acuerdos y otras disposiciones reglamentarias, el Servicio de Administración Tributaria y sus unidades administrativas cuentan, entre otras, con las siguientes facultades y atribuciones específicas:

- Aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público.
- Fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras.
- Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales.

- Allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.
- Solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planear y programar actos de fiscalización.
- Obtener la información, documentación o pruebas necesarias para que las autoridades competentes formulen al Ministerio Público, la denuncia, querrela o declaratoria de que el fisco federal haya sufrido o pueda sufrir perjuicio, así como intercambiar información con otras autoridades fiscales.
- Fungir como autoridad competente en la interpretación y aplicación de los acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional con cláusula fiscal, acuerdos, convenios o tratados fiscales o de intercambio de información fiscal, de los que México sea parte.
- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones, verificaciones de origen y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de tales disposiciones por los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de contribuciones.
- Solicitar a las autoridades de gobiernos extranjeros que, de conformidad con los tratados y demás instrumentos internacionales aplicables, ordenen y practiquen en su territorio las visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, verificaciones, incluso las relativas a la existencia de los documentos que acrediten la legal estancia y tenencia de las mercancías de comercio exterior, y los demás actos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

- Solicitar a los contribuyentes, responsables solidarios, terceros con ellos relacionados y demás obligados en materia de contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios, los datos, informes o documentos para aclarar la información asentada en las declaraciones de pago provisional o definitivo del ejercicio, y complementarias
- Dar a conocer a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación y hacer constar dichos hechos y omisiones en el oficio de observaciones o en la última acta parcial que se levante.
- Informar al contribuyente, a su representante legal y, tratándose de personas morales, también a sus órganos de dirección, de los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento correspondiente en términos del Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.
- Determinar los impuestos y sus accesorios de carácter federal que resulten a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados.
- Informar a la autoridad competente, la cuantificación del perjuicio sufrido por el fisco federal por aquellos hechos que pudieren constituir delitos fiscales, así como proporcionarle a dicha autoridad, en su carácter de coadyuvante del Ministerio Público, el apoyo técnico y contable en los procesos penales que deriven de dichas actuaciones.
- Informar a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los asuntos de que tenga conocimiento con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación y

supervisión, que estén o pudieran estar relacionados con los delitos a que se refiere el Código Penal Federal respecto de las atribuciones de dicha Unidad.

- Facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones.

IV. Análisis de la información pública de los documentos

A partir de la información publicada, la autoridad fiscal fijó su postura de analizar la documentación pública y verificar en sus bases de datos institucionales, la información que permita configurar elementos objetivos para determinar el ejercicio de facultades y acciones a que hubiere lugar y, en los casos que pudieran existir elementos presumibles de operaciones con recursos de procedencia ilícita, informar a la Unidad de Inteligencia Financiera, así como a la Unidad Especializada de Análisis Financiero de la Procuraduría General de la República.

De la primera revisión y análisis a la información pública, la autoridad fiscal identificó a veintinueve personas físicas y cuatro empresas mexicanas (en adelante, los sujetos), a los cuales se les relaciona en forma directa o indirecta, o bien las refieren como prospectos de clientes de la firma Mossack Fonseca; posteriormente, se ha hecho público el nombre de otras personas físicas y empresas relacionadas con ellos.

i) Sujetos relacionados de manera directa. Se identificó a veinticinco, de los cuales tres son empresas y veintidós son personas físicas.

- ii) Sujetos relacionados de manera indirecta. Se identificó a dos personas físicas, y
- iii) Sujetos referidos como prospectos de clientes o intermediarios. Se identificó a seis, de los cuales una es empresa y cinco son personas físicas.

4.1 Países o territorios a los que se hace referencia en los documentos.

En la información pública se hace referencia a veinte países o territorios relacionados con los documentos.

	País, territorio
1	República de Panamá
2	Canadá
3	Gibraltar
4	Islas Caimán
5	Isla del Hombre
6	Islas Vírgenes Británicas
7	Italia
8	Nueva Zelanda
9	Países Bajos
10	Reino Unido
11	República de Seychelles
12	Suiza
13	Estados Unidos de América
14	Bahamas
15	Brasil
16	Hong Kong
17	Uruguay
18	Emiratos Árabes Unidos

19	Principado de Andorra
20	San Cristóbal y Nieves

4.2 Sujetos relacionados de manera directa.

- De los veinticinco sujetos, solo se encontró referencia a monto o valor de la operación de cinco de ellos. En veinte casos, de la información pública no se aprecia monto, valor o cantidad.
- De las operaciones reveladas, en ocho de los veinticinco sujetos no se logra identificar el año calendario o ejercicio fiscal en que se presume fueron realizadas. En diecisiete de ellos se hace referencia al año en que se presume se realizaron, como sigue:

Casos	Sujetos	Años
8	Todos personas físicas	No identificado
1	Persona física	Década de 1980
4	3 personas físicas, 1 empresa	2000-2010
10	8 personas físicas, 2 empresas	2011-2014
7	5 personas físicas, 2 empresas	2015

Notas. En dos casos, concurren operaciones en dos rangos, entre 2000 y 2014.
En tres casos, concurren operaciones en dos rangos, entre 2014 y 2015.

4.3 Sujetos relacionados de forma indirecta.

Se encontró información asociada a dos personas físicas relacionadas con los sujetos, sin que exista referencia directa a la realización de alguna operación o detalle que indique participación.

4.4 Sujetos señalados como prospectos de cliente o contacto intermediario.

- Se menciona una empresa, sin que se aprecie la realización concreta de alguna operación.
- Se menciona a cinco personas físicas identificadas como prospectos pero sin referencia a operación alguna; una de ellas se aprecia que fue rechazada como cliente, otra más se menciona como prospecto de intermediario sin mayor detalle.

4.5 Situación fiscal de los sujetos.

4.5.1 Inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC).

A la fecha del presente informe, la autoridad fiscal ha logrado identificar a treinta sujetos inscritos en el RFC, de los cuales cuatro son empresas y veintiséis personas físicas.

En el caso de dos personas físicas la autoridad fiscal aún continua analizando la información para identificar si cuentan o no con el RFC, dada la múltiple existencia de homónimos del sujeto. De una persona más no se cuenta con información en el RFC.

4.5.2 Cumplimiento en la presentación de declaraciones fiscales.

De los treinta sujetos identificados en el RFC se revisó la información institucional para evaluar el comportamiento en la presentación de sus declaraciones en los últimos cinco ejercicios fiscales (2010-2014), los resultados fueron los siguientes:

- Veintinueve sujetos presentaron declaraciones fiscales en las que se reportaron ingresos por más de 227,700 millones de pesos en el periodo referido.
- En particular, se observa que los ingresos declarados por los sujetos clasificados como personas físicas (veinticinco casos) ascendieron a poco más de 20,000 millones de pesos en los cinco ejercicios fiscales referidos.
- Los impuestos pagados por los veintinueve sujetos en el periodo referido ascendieron a más de 3,980 millones de pesos.
- En el caso de un sujeto, la autoridad fiscal no cuenta con registro de que haya presentado declaraciones fiscales en el periodo referido.

4.5.3 Contribuyentes auditados previamente.

De la información institucional se observa que la autoridad fiscal había iniciado auditorías a dieciséis sujetos, previamente a la publicación de los documentos, por hechos distintos a los publicados; el detalle es como sigue:

- Las cuatro empresas referidas como sujetos han sido auditadas por la autoridad fiscal; en un caso hasta en ocho ejercicios fiscales o periodos; en los otros tres casos se auditaron al menos tres ejercicios fiscales o periodos. El ejercicio fiscal o periodo más antiguo auditado ha sido 2000 y el más reciente 2015.
- En el caso de personas físicas han sido doce sujetos los auditados; al que más, se le ha auditado hasta en cuatro ejercicios, y al que menos, en un ejercicio. El ejercicio fiscal o periodo más antiguo auditado ha sido 2001 y el más reciente el 2013.
- Derivado de estas auditorías, la autoridad ha determinado adeudos fiscales por más de 179 millones de pesos y se han cobrado 138 millones de pesos.

V. Sujetos a quienes se han iniciado actos por los documentos

Del análisis de la información, la autoridad fiscal ha iniciado las siguientes acciones:

En el periodo del 19 al 22 de abril de 2016 se han enviado cartas-invitación a diez sujetos, a fin de que presenten información, aclaraciones o manifiesten lo que a su derecho convenga.

El plazo otorgado para presentarse ante la autoridad fiscal vence en el periodo del 4 al 10 de mayo de 2016.

De las cartas notificadas, en el periodo del 22 al 29 de abril, la autoridad fiscal recibió y atendió a tres sujetos. Aún se encuentra en proceso de análisis la información, escritos o manifestaciones realizadas por ellos.

Adicionalmente, dos sujetos solicitaron cita para el 3 de mayo.

VI. Solicitudes de información interinstitucional derivadas de los documentos

- Solicitudes a instituciones financieras y Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Se ha solicitado información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y a setenta entidades financieras, a fin de conocer si los sujetos realizaron pagos bajo el esquema de Pago anónimo,² durante el periodo comprendido del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2014.

² Pago anónimo: facilidad otorgada mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de enero de 2005, que consiste en permitir a personas físicas residentes en México, con ingresos gravables provenientes de fuentes de riqueza en el extranjero,

- Solicitud de información a la Unidad de Inteligencia Financiera.

La autoridad fiscal ha solicitado a la Unidad de Inteligencia Financiera información de 30 sujetos.

- Solicitudes al Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

La autoridad fiscal ha iniciado solicitudes de información de los sujetos ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de diversas entidades federativas.

- Enlace y vinculación internacional del caso.

De los veinte países, jurisdicciones o territorios, en dieciocho jurisdicciones se tienen celebrados convenios o acuerdos que permiten el intercambio de información.

Con 11 países ya se ha intercambiado información en específico, por hechos y por contribuyentes distintos.

El 13 de abril de 2016 representantes de la autoridad fiscal mexicana acudieron a París, Francia, a la reunión de treinta y cinco países para analizar

pagar el impuesto sobre la renta sin individualizar el nombre del contribuyente, a través del sistema financiero mexicano. Esta facilidad estuvo vigente hasta el ejercicio fiscal 2013.

los esquemas coordinados de colaboración para atender el caso de los documentos.

El presente informe es descriptivo de las acciones realizadas por el Servicio de Administración Tributaria en estricto apego a la legislación que regula el derecho ciudadano a la información, a la protección de datos personales y a la reserva fiscal absoluta que deben guardar las autoridades fiscales, no es interpretativo de los hechos, actos, operaciones y de la información publicada en el caso denominado los Papeles de Panamá.

El informe no constituye análisis, opinión o juicio sobre el origen, naturaleza, contenido y veracidad de la información publicada en el caso de los Papeles de Panamá.

El informe ha sido redactado de tal forma que no se abunde en mayor detalle de información respecto de las personas, contribuyentes, empresas o autoridades, a fin de salvaguardar el debido proceso, la formalidad normativa de los procedimientos, la seguridad jurídica y la legalidad de los actos que debe observar la autoridad, además de que la información que obra en poder del Servicio de Administración Tributaria, derivado de los procesos a que ya se ha hecho referencia, se encuentra clasificada como reservada de conformidad con los artículos 13, fracción V, y 14, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con los diversos 69 del Código Fiscal de la Federación y 2, fracción VII, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en virtud de que su divulgación podría vulnerar el secreto fiscal, al tratarse de información proporcionada por los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, así como obtenida por la autoridad fiscal en el ejercicio de sus facultades.

El informe fue redactado con información publicada al 3 de abril de 2016, y acciones realizadas al 30 de abril de 2016. No incluye información relativa a estrategias jurídicas, de fiscalización o de sanción; la autoridad fiscal se reserva esa información para no afectar el alcance de las acciones dado que constituyen elementos de procedimientos o de actos de autoridad que deben guardar secrecía hasta en tanto las instancias de ley o la propia legislación lo permitan.