



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**JURISDICCIONES NO COOPERATIVAS EN EL
MARCO JURÍDICO ESPAÑOL Y EUROPEO:
ESTUDIO DEL CASO DE PANAMÁ E ISLAS TURCAS
Y CAICOS**

Autor: Lucía Soler Vázquez, 5º E3 C
Área de Derecho Financiero y Tributario

Madrid
Enero y 2025

RESUMEN
PALABRAS CLAVE

ABSTRACT
KEY WORDS

LISTADO DE ABREVIATURAS

Índice

1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. Actualidad e interés del tema.....	6
1.2. Metodología	7
1.3. Plan de trabajo o estructura	9
2. CONSIDERACIONES PREVIAS	11
2.1. Concepto de jurisdicción no cooperativa	11
2.2. Listados oficiales y cooperación internacional	13
2.3. Relevancia de las medidas antiabuso y sus efectos	13
3. CUESTIÓN 1: CONSECUENCIAS FISCALES DEL TRASLADO DE RESIDENCIA A PANAMA	13
3.1. Posible calificación de Panamá como jurisdicción no cooperativa	13
3.2. Requisitos para dejar de ser residente fiscal en España y ser considerado residente en Panamá	13
3.3. Medidas defensivas de la Administración tributaria española ante el traslado.....	13
3.4. Tributación de la pensión de jubilación (pública y privada)	13
3.5. Tributación de las rentas pasivas (dividendos)	13
3.6. Plusvalía por la venta de la vivienda en Madrid	13
4. CUESTIÓN 2: CONSECUENCIAS FISCALES DEL TRALADO DE RESIDENCIA A LAS ILAS TURCAS Y CAICOS	13
4.1. Posible calificación de las Islas Turcas y Caicos como jurisdicción no cooperativa.....	13
4.2. Efecto de las directrices de la Unión Europea y su aplicabilidad en España	

4.3. Medidas defensivas de la Administración tributaria española ante el traslado.....	13
4.4. Tributación de las rentas del consultante (pensión, rentas pasivas, vivienda).....	13
5. CUESTION 3: TRIBUTACIÓN DEL PATRIMONIO Y RECOMENDACIONES SOBRE EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO Y EL IMPUESTO TEMPORAL DE SOLIDARIDAD SOBRE GRANDES FORTUNAS	13
5.1. Situación patrimonial del consultante y su tributación en España	13
5.2. Implicaciones de un cambio de residencia (a Panamá o Islas Trucas y Caicos) en materia de impuestos patrimoniales	13
5.3. Estrategias y recomendaciones de planificación patrimonial	13
6. CUESTIONES ADICIONALES.....	13
7. CONCLUSIONES.....	14
8. BIBLIOGRAFÍA.....	14

1. INTRODUCCIÓN

Comparece ante esta consultora un industrial retirado, de 65 años, de nacionalidad española (en adelante, “el consultante” o “el interesado”), quien declara residir habitualmente en Madrid, estar casado y percibir mensualmente unos 9.000 euros brutos en concepto de pensión de jubilación (pública y privada complementaria) y unos 6.000 euros procedentes de rentas pasivas (dividendos) generados por acciones y participaciones en sociedades mayoritariamente extranjeras. Asimismo, el consultante manifiesta ostentar, junto a su esposa, la propiedad de una vivienda en la capital española valorada en torno a 2.000.000 de euros netos.

Deseoso de reducir la elevada carga fiscal que soporta en España y de prestar y recibir apoyo familiar a su única hija, residente en Miami (EE. UU.), el consultante se plantea la conveniencia de trasladar su residencia a un territorio más cercano a su familia, que también le posibilite optimizar su tributación sobre la renta y el patrimonio. Para ello, sopesa dos opciones principales:

1. Trasladar su residencia habitual a Panamá, país que, según tiene entendido, dispone de un régimen jurídico favorable para jubilados, eximiendo de tributación las pensiones de jubilación obtenidas en el extranjero.
2. Trasladar su residencia habitual a las Islas Turcas y Caicos, archipiélago caribeño próximo a Florida, donde considera que, mediante la adquisición de un inmueble, podría obtener la residencia permanente y beneficiarse de una no imposición sobre su pensión.

Antes de acometer la venta de su vivienda en Madrid y la compra de un nuevo inmueble en alguno de estos destinos, el consultante solicita un dictamen jurídico que dilucide las consecuencias fiscales que tal expatriación podría entrañar en España, especialmente en lo relativo a la tributación de sus pensiones, de los dividendos que percibe y de la eventual plusvalía derivada de la enajenación de su residencia

madrileña. Expresa también su inquietud respecto a la posible consideración de Panamá o de las Islas Turcas y Caicos como jurisdicciones no cooperativas por parte de la Administración tributaria española y a las medidas defensivas que esta podría adoptar en caso de que se produjese el cambio de residencia.

A efectos de dar respuesta a estas dudas, se elabora el presente dictamen, con carácter confidencial, y exclusivamente dirigido a orientar al consultante acerca de las repercusiones tributarias de la situación descrita.

1.1. Actualidad e interés del tema

El fenómeno de la deslocalización fiscal y la búsqueda de territorios con una menor carga impositiva es un asunto de plena actualidad, especialmente en el ámbito del Derecho Financiero y Tributario, donde las jurisdicciones calificadas como “paraísos fiscales” o “no cooperativas” han suscitado un intenso debate. En la última década, la globalización económica, la creciente movilidad internacional de las personas y la necesidad de planificación tributaria han intensificado el interés académico y profesional por el estudio de estos supuestos.

A ello se une el hecho de que muchos Estados, incluido España, han reforzado los mecanismos de control y cooperación internacional para atajar el fraude o la evasión fiscal que pudieran producirse cuando los contribuyentes trasladan su residencia a jurisdicciones con tipos impositivos muy bajos. Este endurecimiento normativo y la constante revisión de los listados de jurisdicciones no cooperativas por parte de organismos internacionales (como la OCDE) y la Unión Europea (UE) convierten el tema en una cuestión de gran trascendencia práctica, tanto para el contribuyente que se plantea un traslado de residencia como para las Administraciones encargadas de vigilar su correcta tributación.

Desde una perspectiva académica, analizar en profundidad las implicaciones fiscales de un cambio de residencia a territorios considerados ventajosos permite comprender mejor la arquitectura internacional del sistema tributario y la forma en que cada jurisdicción gestiona sus potestades de gravamen en un contexto globalizado. Se trata de un ámbito de estudio

complejo que exige el conocimiento de normativa interna, acuerdos internacionales y doctrina administrativa, así como de las políticas de la UE en materia de transparencia y cooperación fiscal.

En el plano personal, el tema resulta especialmente atractivo por su dimensión humana y económica: los individuos que deciden cambiar su residencia fiscal no solo buscan una optimización de su carga impositiva, sino que también suelen perseguir motivos familiares, de calidad de vida o de proximidad con sus seres queridos en otras partes del mundo. Asimismo, la interacción entre los fines legítimos de planificación fiscal y las medidas antielusivas de las autoridades tributarias plantea una discusión muy interesante, donde confluyen criterios de justicia y solidaridad fiscal, la libertad de circulación y la soberanía fiscal de cada Estado.

Por todo ello, el estudio de este supuesto práctico resulta de gran interés, ya que pone de manifiesto los conflictos que pueden surgir cuando se conjugan fines de planificación fiscal con la protección que los Estados ofrecen a su base imponible. Este trabajo, por tanto, no solo aborda una problemática jurídica de actualidad, sino que permite reflexionar acerca de los mecanismos de control y de la legitimidad de las estrategias de optimización aplicadas por determinados contribuyentes, al tiempo que ilumina las consecuencias sociales, económicas y familiares que subyacen a dichas decisiones.

1.2. Metodología

A fin de emitir un dictamen jurídicamente fundamentado, se ha optado por una metodología de carácter principalmente teórico y documental, que integra el análisis de fuentes normativas, criterios administrativos, doctrina científica y jurisprudencia.

En primer lugar, se recurre a la legislación española vigente en materia de imposición sobre la renta y el patrimonio, identificando de manera especial aquellas normas que regulan la residencia fiscal, las medidas antielusivas, la consideración de jurisdicciones no cooperativas y la tributación de la pensión y de las ganancias patrimoniales por la venta de inmuebles. En tal sentido, la consulta de textos legales se llevará a cabo a través de repertorios oficiales (por ejemplo, el Boletín Oficial del

Estado), así como de bases de datos jurídicas de reconocido prestigio, con el propósito de reunir la normativa y los comentarios actualizados que inciden en el objeto de estudio.

Esta labor se verá ampliada con la recopilación de doctrina administrativa, obtenida principalmente de las resoluciones de la Dirección General de Tributos (DGT), a las que se accede por medio de repertorios especializados y los propios portales electrónicos institucionales. Dichas resoluciones, al presentar criterios interpretativos de la Administración, resultan de gran utilidad para esclarecer el alcance de preceptos legales y el tratamiento fiscal de supuestos que guarden similitud con el caso del consultante. De modo paralelo, se revisan pronunciamientos jurisprudenciales de órganos judiciales españoles (Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia) con el fin de perfilar la interpretación consolidada de las normas aplicables.

Dentro de la doctrina científica, se consultarán manuales, monografías y artículos especializados en Derecho Financiero y Tributario. La selección se orienta a obras que aborden la materia de la residencia fiscal y la tributación de los pensionistas en entornos internacionales, el régimen de las rentas pasivas y la calificación de territorios como paraísos fiscales o jurisdicciones no cooperativas. Estas fuentes doctrinales permiten contrastar los criterios y fundamentos teóricos con el contenido de las normas y con la práctica administrativa y judicial.

Además, se contempla la posibilidad de acudir a una perspectiva empírica en caso de que resulte pertinente ilustrar la aplicación real de la normativa o su impacto socioeconómico. A tal efecto, podrían emplearse estadísticas de recaudación e informes técnicos publicados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), el Instituto Nacional de Estadística (INE) u otros organismos nacionales e internacionales, como la OCDE. Dicha información complementaria facilitaría la comprensión del fenómeno de la expatriación fiscal y su repercusión en la recaudación tributaria, siempre dentro de los límites y la extensión propios de un dictamen.

Finalmente, se contempla la utilización de un método de análisis comparado cuando sea preciso poner en relación la regulación española con la normativa de otras jurisdicciones, en particular la de Panamá y de las Islas Turcas y Caicos. Para ello, se examinarán, en la medida de lo posible, los preceptos esenciales de la legislación fiscal de estos territorios, así como las directrices de la Unión Europea y de organismos internacionales en cuanto a su inclusión o no en el listado de jurisdicciones no cooperativas. De esta manera, el dictamen podrá contrastar la posición de la Hacienda española con las características particulares de dichas localizaciones, delineando con mayor precisión las implicaciones prácticas que se derivarían de un cambio de residencia a dichos destinos.

La integración de estas distintas fuentes y metodologías, concebida con el rigor técnico propio de un dictamen, permite enmarcar el supuesto objeto de estudio (el potencial traslado de residencia del consultante a Panamá o a las Islas Turcas y Caicos) en el entramado legal y doctrinal más amplio, asegurando así un análisis completo y solvente de las consecuencias tributarias que pudieran derivarse de tal decisión.

1.3. Plan de trabajo o estructura

Por exigencias propias de un dictamen jurídico, y con el fin de responder con claridad y rigor a las inquietudes planteadas por el consultante, el cuerpo del presente Trabajo de Fin de Grado se ha dividido en varias secciones que abordan, de forma progresiva y fundamentada, cada una de las cuestiones expuestas. Tras la introducción y los apartados dedicados a la actualidad e interés del tema, así como a la metodología aplicada, se procede a un desarrollo sistemático de la materia a través de los siguientes capítulos y subcapítulos:

En primer lugar, se trata la primera cuestión relativa a las **consecuencias fiscales del traslado de residencia a Panamá**. En este bloque, se analizan los aspectos que atañen a la posible calificación de Panamá como jurisdicción no cooperativa, los requisitos para que el interesado deje de ser residente fiscal en España y pueda obtener el

reconocimiento como residente fiscal en Panamá, así como las eventuales medidas defensivas que la Administración tributaria española pudiera adoptar. Asimismo, se aborda la tributación de la pensión, de las rentas pasivas (dividendos) y de las plusvalías derivadas de la venta de la vivienda habitual del consultante.

A continuación, se aborda la segunda cuestión sobre las **consecuencias fiscales del traslado de residencia a las Islas Turcas y Caicos**, siguiendo una estructura similar. En este capítulo, se examina la posible consideración de las Islas Turcas y Caicos como territorio no cooperativo, incluyendo el impacto de las directrices de la Unión Europea y su efecto sobre la normativa española. De igual forma, se detallan las posibles reacciones de la Administración española ante el cambio de residencia, así como la incidencia en la tributación de las diferentes rentas del interesado.

En un tercer capítulo, se desarrolla la tercera cuestión relativa a la **tributación del patrimonio y recomendaciones sobre el Impuesto sobre el Patrimonio y el Impuesto Temporal de Solidaridad sobre Grandes Fortunas**. Esta parte ofrece una visión concreta de la situación patrimonial del consultante y de cómo se vería afectada si dejara de residir en España. Se exponen las distinciones fundamentales entre la obligación personal y la obligación real de contribuir y, partiendo de ahí, se formulan diversas recomendaciones y estrategias de planificación patrimonial que podrían resultar beneficiosas, siempre dentro de los márgenes legales vigentes.

Para cerrar el bloque de desarrollo, se incluye un epígrafe de **cuestiones adicionales** que engloba cualquier otra circunstancia que, sin ser objeto central del dictamen, pueda revestir importancia para la situación del consultante o complementar las conclusiones ya expuestas.

Finalmente, el trabajo concluye con un apartado de **conclusiones**, en el que se recapitulan los hallazgos más relevantes y se enuncian las recomendaciones finales desde una perspectiva global y unificada. Dichas conclusiones se formulan con la

intención de facilitar al consultante la toma de decisiones, toda vez que integran y sintetizan los resultados de la investigación llevada a cabo en los capítulos anteriores.

El documento se cierra con la **bibliografía**, donde se recoge de forma sistemática y ordenada el conjunto de fuentes (legislativas, administrativas, jurisprudenciales y doctrinales) que han servido de apoyo para la elaboración de este dictamen.

Esta estructura, por tanto, responde a la finalidad de garantizar un hilo conductor coherente, que parta de la presentación del caso y las inquietudes del consultante, y vaya ofreciendo respuestas fundamentadas y secuenciadas a cada cuestión, con un apartado final donde convergen las soluciones propuestas para el supuesto planteado. De este modo, se pretende que el dictamen sea un instrumento de fácil consulta y sólido respaldo jurídico para el interesado.

2. CONSIDERACIONES PREVIAS

2.1. Concepto de jurisdicción no cooperativa

A efectos de comprender las consecuencias tributarias de un eventual traslado de residencia a determinados territorios, resulta imprescindible revisar la definición legal de lo que constituye una jurisdicción no cooperativa. Solo a partir de esta precisión conceptual será posible valorar, con el debido rigor, las cautelas y las medidas que la normativa española dispone frente a la expatriación a enclaves de baja o nula tributación, así como la trascendencia de los mecanismos de intercambio de información fiscal.

La disposición adicional primera de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal, en la redacción introducida por la Ley 11/2021, de 9 de julio, determinó el alcance y los criterios que permiten calificar a un país o territorio como no cooperativo, sustituyendo así las referencias legales al paraíso fiscal o a la falta de intercambio de información efectiva.

En concreto, la norma establece que se considerarán jurisdicciones no cooperativas aquellos países, territorios o regímenes fiscales perjudiciales que, de conformidad con criterios de baja o nula tributación y de falta de transparencia, aparezcan en el listado oficial fijado por Orden Ministerial. Para efectuar esta clasificación, se tienen en cuenta elementos como la existencia y aplicación efectiva de convenios de intercambio de información; el resultado de las evaluaciones del Foro Global de Transparencia; y la posible atracción de beneficios desvinculados de una actividad económica real¹. Por este motivo, un Estado que no cumpla con la cooperación requerida en materia de asistencia mutua en intercambio de información tributaria, o que facilite una opacidad sistemática de rentas y patrimonios, puede ser objeto de calificación como jurisdicción no cooperativa.

Además, la disposición recoge la baja o nula tributación como un rasgo esencial, definiéndola en función de la comparación con los niveles impositivos españoles. Se considera que hay baja tributación cuando el gravamen efectivo en el país o territorio de que se trate es significativamente inferior al exigido en España en el ámbito del IRPF, del Impuesto sobre Sociedades o del Impuesto sobre la Renta de no Residentes². En los supuestos en los que no exista un impuesto equiparable en absoluto, se considerará que hay nula tributación. Finalmente, se prevé la posibilidad de actualizar la relación de regímenes fiscales perjudiciales que tengan la consideración de jurisdicciones no cooperativas, en concordancia con los trabajos de la Unión Europea y la OCDE³.

Por último, señala que todas las referencias en la legislación del IRPF a paraísos fiscales, territorios con los que no exista efectivo intercambio de información o territorios de nula o baja tributación han de entenderse realizadas a la figura de jurisdicción no cooperativa, según la definición introducida por la Ley 36/2006.

¹ Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal (BOE núm. 286, de 30 de noviembre de 2006), disp. adic. 1.ª, modificada por Ley 11/2021, de 9 de julio (BOE núm. 164, de 10 de julio de 2021), art. decimosexto.

² Ley 36/2006, disp. adic. 1.ª, apdo. 2, letra c).

³ Ibid., disp. adic. 1.ª, apdo. 3.

Esta reforma legal unifica criterios y lenguaje, constituyendo la base para la aplicación de medidas antifraude específicas cuando un contribuyente traslada su residencia a un Estado o territorio incluido en tal calificación.

2.2. Listados oficiales y cooperación internacional

2.3. Relevancia de las medidas antiabuso y sus efectos

3. CUESTIÓN 1: CONSECUENCIAS FISCALES DEL TRASLADO DE RESIDENCIA A PANAMA

3.1. Posible calificación de Panamá como jurisdicción no cooperativa

3.2. Requisitos para dejar de ser residente fiscal en España y ser considerado residente en Panamá

3.3. Medidas defensivas de la Administración tributaria española ante el traslado

3.4. Tributación de la pensión de jubilación (pública y privada)

3.5. Tributación de las rentas pasivas (dividendos)

3.6. Plusvalía por la venta de la vivienda en Madrid

4. CUESTIÓN 2: CONSECUENCIAS FISCALES DEL TRASLADO DE RESIDENCIA A LAS ISLAS TURCAS Y CAICOS

4.1. Posible calificación de las Islas Turcas y Caicos como jurisdicción no cooperativa

4.2. Efecto de las directrices de la Unión Europea y su aplicabilidad en España

4.3. Medidas defensivas de la Administración tributaria española ante el traslado

4.4. Tributación de las rentas del consultante (pensión, rentas pasivas, vivienda)

5. CUESTION 3: TRIBUTACIÓN DEL PATRIMONIO Y RECOMENDACIONES SOBRE EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO Y EL IMPUESTO TEMPORAL DE SOLIDARIDAD SOBRE GRANDES FORTUNAS

5.1. Situación patrimonial del consultante y su tributación en España

5.2. Implicaciones de un cambio de residencia (a Panamá o Islas Trucas y Caicos) en materia de impuestos patrimoniales

5.3. Estrategias y recomendaciones de planificación patrimonial

6. CUESTIONES ADICIONALES

7. CONCLUSIONES

8. BIBLIOGRAFÍA

8.1. Legislación

- 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 (BOE núm. 285, de 29 noviembre de 2006).
- Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal (BOE núm. 286, de 30 de noviembre de 2006).
- Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego (BOE núm. 164, de 10 de julio de 2021, pp. 82584-82676).
- Orden HFP/115/2023, de 9 de febrero, por la que se determinan los países y territorios, así como los regímenes fiscales perjudiciales, que tienen la consideración de jurisdicciones no cooperativas (BOE núm. 35, de 10 de febrero de 2023).

8.2. Recursos de internet

- Agencia Estatal de Administración Tributaria, “Definición de jurisdicción no cooperativa”, *Manual práctico del IRPF 2023*, Agencia Tributaria, 2023 (disponible en <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/ayuda/manuales-videos-folletos/manuales-practicos/irpf-2023/c10-regimenes-especiales-imputacion-atribucion-rentas/imputacion-rentas-socios-participes-instituciones/relacion-paises-territorios/definicion-jurisdiccion-no-cooperativa.html>; última consulta 31/01/2025).
- Consejo de la Unión Europea, “Lista de la UE de jurisdicciones no cooperativas en materia fiscal”, *Consejo de la Unión Europea - Políticas de la UE*, 2025 (disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/#countries>; última consulta 31/01/2025).
- Delgado López, I., *Fiscalidad de los paraísos fiscales y su impacto en la economía global*, Trabajo de Fin de Grado, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2023 (disponible

en <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/70070/TFG%20-%20Delgado%20Lopez%2c%20Ines.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; última consulta 31/01/2025).