

**LOS PARAÍOS FISCALES EN LA ACTUALIDAD COLOMBIANA:
ANÁLISIS DE SU PROBLEMÁTICA Y DE SUS IMPLICACIONES
ECONÓMICAS Y TRIBUTARIAS**

Sara Selene Bedoya Llano
Universidad de Antioquia
saraselene92@hotmail.com

Daniella Escobar Ortiz
Universidad de Antioquia
escodani05@gmail.com

Andrés Julián Valencia Velásquez
Universidad de Antioquia
velasquez.360@hotmail.com

Asesor Temático:

Omar Hernando Bedoya Martínez
Abogado y Contador Público
Universidad de Antioquia
ohbedoyam@gmail.com

**UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS CONTABLES
2015**

LOS PARAÍDOS FISCALES EN LA ACTUALIDAD COLOMBIANA: ANÁLISIS DE SU PROBLEMÁTICA Y DE SUS IMPLICACIONES ECONÓMICAS Y TRIBUTARIAS

RESÚMEN

Los paraísos fiscales son un tipo de jurisdicción conocida por facilitar a las empresas multinacionales, las entidades financieras y las grandes fortunas incumplir, mediante la evasión o la elusión, las obligaciones fiscales adquiridas en sus países de origen. Igualmente, dichas jurisdicciones posibilitan la realización y ocultamiento de actividades criminales y facilitan la corrupción en países como Colombia. En este sentido, el objetivo de la investigación de identificar las implicaciones económicas y tributarias que trae para el Estado colombiano el nombramiento legal de un país aliado comercial como paraíso fiscal en la actualidad, se ve alcanzado mediante el análisis documental que permite evaluar el comportamiento de ciertas variables, como lo son las cargas fiscales, la inversión extranjera y el recaudo tributario; encontrando que las acciones fiscales en contra de la evasión llevadas a cabo por el Gobierno colombiano, han aportado en el incremento del recaudo fiscal y, por tanto, en la disminución del déficit.

Palabras clave: Paraíso fiscal, elusión de impuestos, evasión de impuestos, implicaciones económicas, implicaciones tributarias, recaudo fiscal.

INTRODUCCIÓN

Los paraísos fiscales como fenómeno político y económico han afectado las finanzas públicas de gran cantidad de países alrededor del mundo, pues son un instrumento para la evasión y elusión de impuestos, utilizado por gran cantidad de contribuyentes de diferentes nacionalidades. Por ello, los impactos sociales, económicos, políticos y tributarios que recaen sobre los agentes económicos por la realización de operaciones comerciales y de inversión en refugios fiscales, ameritan la constante ofensiva mundial contra los denominados “paraísos fiscales”. Algunos de los efectos en los países que se relacionan con dichos paraísos son: la reducción de los recursos necesarios para conseguir el bienestar de la población y la generación de un flujo de información poco útil sobre las operaciones legales o ilegales que se llevan a cabo dentro de las jurisdicciones territoriales de dichos refugios tributarios.

Si bien el nombramiento de paraísos fiscales ha servido como estrategia de crecimiento y motor económico de múltiples empresas y comerciantes de los más diversos sectores, también se ha usado como instrumento para la evasión y disminución de cargas fiscales (Bolívar Atuesta & Hurtado Berrío, 2009), afectando con ello el recaudo impositivo de las naciones y reduciendo el presupuesto público. Por tanto, no resulta extraño que instituciones internacionales multilaterales de gran renombre y poderío mundial, como la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), ejerzan un fuerte rechazo e impongan gran cantidad de regulaciones sobre dichos territorios tributariamente favorables.

Sin embargo, a pesar de las ofensivas mundiales en contra del establecimiento de paraísos fiscales, el desconocimiento o ignorancia de las implicaciones que trae el nombramiento de un país como paraíso fiscal es un tema que sobresale y crea un sin número de cuestionamientos desde el ámbito empresarial, social y gubernamental, sobre la complejidad que acompaña a las operaciones que se realizan con dichos países. Es por ello que la presente investigación aspira a mostrar el trasfondo tributario colombiano que se involucra en una operación con un paraíso fiscal y los efectos económicos que se dan sobre el Estado, el presupuesto público y la población colombiana en general, por el nombramiento legal por parte del Gobierno colombiano de otro territorio como “paraíso fiscal”. Para ello se realizó una conceptualización de los paraísos fiscales, sus peculiaridades, ventajas, desventajas, procedimientos fiscales a llevar a cabo y sus efectos en la economía colombiana; igualmente, se establecieron tres variables objeto de estudio (cargas fiscales, inversión extranjera y recaudo tributario), para comparar la teoría escrita sobre los paraísos fiscales y el comportamiento de las mismas, poniendo de manifiesto que las acciones fiscales en contra de la evasión llevadas a cabo por el Gobierno colombiano, han aportado en el incremento del recaudo fiscal y, por tanto, en la disminución del déficit. Así, el trabajo pretende generar conocimiento útil para ser impartido y tomado como referencia y consulta que permita diluir la complejidad que acompaña a las operaciones realizadas con paraísos fiscales y a las implicaciones de su nombramiento; al igual que contribuir en el esclarecimiento de relaciones del eje problemático de análisis contable.

1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS PARAÍOS FISCALES

Ante la diversidad de medios que cada Estado utiliza para obtener fondos que le permitan cubrir sus erogaciones necesarias, derivadas de la realización de las actividades que por ley le son impuestas, ya sea en materia económica, social, política, ambiental, entre otras; existe un método de recaudo de ingresos que sobresale por encima de los demás, denominado tributación. Los ingresos tributarios son:

Aquellos que provienen de manera exclusiva de la relación jurídico-tributaria, lo cual implica aportaciones económicas establecidas por imperativos constitucionales y legales, a cargo de los gobernados, quienes se ven forzados a sacrificar una parte proporcional de sus ingresos para contribuir a los gastos públicos (Herrera Ó. R., 2003).

De allí se deriva que los Estados pongan especial énfasis en crear regulaciones tributarias que le permitan la mayor obtención de ingresos posibles, evitando la evasión y/o elusión de las obligaciones fiscales que a cada individuo le son asignadas.

A pesar de los esfuerzos gubernamentales, en el mundo moderno se creó una modalidad evasiva y elusiva de impuestos y regulaciones, llamada paraíso fiscal, la cual se fundamenta en el desarrollo de una economía globalizada regida por intereses mercantiles y cambiarios. Resulta preciso anotar que *“el fenómeno de la existencia y permisividad de los paraísos fiscales es eminentemente político y económico”* (Beltrán & Valenzuela, 2002), debido a que los Gobiernos de las potencias mundiales tienen el control de los países con regímenes fiscales privilegiados. Por ejemplo, Francia controla Mónaco y Andorra; Gran Bretaña controla Irlanda, la isla de Man y Gibraltar; Estados Unidos controla a las Bahamas y Bermudas; entre otros. Sin embargo, dentro de las razones que explican la aparición de los

paraísos fiscales, se destacan las siguientes: en primera instancia, la necesidad de los inversionistas de incrementar su rendimiento financiero, unido a las dificultades y complicaciones que presenta la realización de las operaciones internacionales. En segunda instancia, se tiene la reducción de costos, dada por la baja o nula tributación establecida en dichos territorios y, por último, existe la necesidad de agilizar las actividades financieras y comerciales, la cual es cubierta por los paraísos fiscales al permitir un nivel efectivo y veloz en la realización de operaciones mercantiles, junto con la existencia de una red financiera que opera a nivel mundial.

Entonces, el desarrollo de la globalización ha fomentado el libre flujo de capitales entre las naciones y ha cambiado la forma en que los sistemas fiscales de éstas se relacionan mutuamente. Este fenómeno ha dado origen a una disputa entre países por atraer a sus territorios inversión extranjera y flujos de capital, incentivando a algunas jurisdicciones a basar su competitividad en la posibilidad de acoger capitales extranjeros mediante la imposición de poca o nula carga tributaria, ofreciendo restricciones de información acerca de los capitales en ellos invertidos. Ahora bien, tal como lo afirma la OCDE, la competencia tarifaria entre sistemas fiscales es legítima; entonces ¿cuáles son los aspectos que identifican a un territorio como paraíso fiscal? A continuación se mencionan algunas características descritas por ciertos autores y organismos internacionales para definir un territorio como paraíso tributario.

Como en la mayoría de aspectos económicos, la opinión frente a la existencia de paraísos fiscales se encuentra dividida, puesto que mientras algunos sostienen que los paraísos fiscales son una figura que permite toda clase de acciones de tipo delictivo, otros, en oposición a este pensamiento, opinan que estos territorios facilitan las transacciones financieras a nivel mundial. Gracias a estas posiciones, se han generado unos argumentos que ponen de manifiesto la percepción de organismos multilaterales en cuanto a la figura fiscal anteriormente mencionada, de los cuales es preciso resaltar las manifestaciones dadas por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo-OCDE-.

Como un organismo de cooperación internacional compuesto por 34 Estados y cuyo objetivo es coordinar las políticas económicas y sociales a nivel mundial, la OCDE se ha constituido como una de las organizaciones más influyentes del mundo, en donde se analizan y establecen orientaciones sobre temas de relevancia internacional. Es por ello que, en su afán de maximizar el crecimiento económico y colaborar con el desarrollo del Globo, en el foro realizado en 1996, los países miembros de la OCDE manifestaron su preocupación por los efectos perjudiciales del desarrollo de “*la competencia fiscal nociva*” que se llevaba a cabo en los paraísos fiscales, así como la intención de tomar las medidas necesarias que les permitieran eliminar dicha competencia. Este consenso permitió la creación y aprobación, el 9 de abril de 1998, del Reporte sobre Prácticas Fiscales Dañinas, preparado por el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE, el cual se adoptó globalmente como una herramienta interpretativa en el análisis de las legislaciones de los paraísos fiscales, o “Gobiernos con impuestos preferenciales” como esta organización se refiere a estos territorios.

Cabe resaltar que el Reporte sobre Prácticas Fiscales Dañinas no contiene una definición precisa de lo que es un paraíso fiscal, puesto que, citando a la OCDE:

El concepto de paraíso tributario es uno relativo, pudiendo ser cualquier país un paraíso tributario en relación a una cierta situación u operación determinada (...) Los intentos de dar con una definición única de un “paraíso tributario” están destinados a no tener éxito (...) Podría argüirse que el concepto de “paraíso tributario” es uno tan relativo que no sería de ninguna utilidad seguir intentando definirlo (Sharman, 1987).

A pesar de que estos territorios tributariamente favorables no posean una definición precisa como argumenta la OCDE, el Reporte aporta unas pautas que permiten concluir si una determinada jurisdicción es un paraíso fiscal, debiendo considerar los siguientes elementos:

1. Si el país en cuestión no tiene impuesto a la renta, o si lo tiene pero a una tasa nominal; es decir, que aunque se tenga una tarifa de impuesto alta, el criterio de la fuente aplica de forma tan restrictiva que deja por fuera de la base gravable casi la totalidad de los ingresos del contribuyente, pagando un impuesto muchísimo menor al que realmente debería pagar.
2. Si la jurisdicción se promociona o es percibida como un lugar para ser usado por personas naturales o jurídicas no residentes para escapar de los impuestos de su país de residencia.

Si estos cuestionamientos son resueltos de manera positiva, después de un análisis del país que se pretende evaluar, se deberá proceder a la observancia de las siguientes características:

1. No se genera un intercambio de información puesto que existen leyes o prácticas administrativas que evitan un flujo efectivo de datos con otros Gobiernos u Entidades Internacionales de Supervisión, sobre todo en lo concerniente a los beneficios obtenidos por los contribuyentes en dicho territorio. Lo anterior es comúnmente denominado “secreto bancario estricto”, y en general impide que cualquier actividad generadora de ingresos sea sometida a inspección por parte de autoridades tributarias.
2. Existe una total falta de transparencia en el sentido de que las autoridades emiten disposiciones para evitar un efectivo intercambio de información con entidades de otros países, al igual que se presentan negociaciones secretas entre inversionistas y Gobierno para acordar una tasa impositiva de conveniencia mutua.
3. No se desarrollan actividades sustanciales; es decir, que la jurisdicción básicamente intenta atraer inversores motivados sólo por el ánimo de pagar menos impuestos, descuidando el hecho de agregar o desarrollar valor a una transacción o flujo de capital.

La concurrencia de los elementos anteriormente mencionados resulta, según la OCDE, justificación suficiente para nombrar un territorio como paraíso fiscal; sin embargo, estos planteamientos han sido ampliamente discutidos y refutados, puesto que la realidad económica exige un análisis individualizado de cada una de las características y ambientes en los que se desenvuelve cada país, siendo las siguientes características adiciones comunes que se analizan para interpretar si un territorio debe ser denominado paraíso tributario en la práctica (González, 2014):

1. Existencia de un sistema de regulación dual, ya que para los residentes del país propiamente dicho existe un sistema fiscal según el cual están obligados a pagar

impuestos como en cualquier otro lugar; mientras que el sistema fiscal que regula la tributación de los capitales extranjeros suele gozar de exenciones parciales o totales que reducen los impuestos, ya sea tratándose de renta personal, beneficio empresarial, donaciones, herencias, entre otros.

2. Simplicidad al momento de formalización de cuentas y de sociedades, ya que en estos territorios es muy sencillo crear una sociedad o una cuenta bancaria, casi sin ningún requerimiento y en poco tiempo; por tanto, se habla de “flexibilidad” financiera y mercantil.
3. Impuestos aplicables solamente sobre hechos y bienes producidos o ubicados dentro del país en cuestión, pero no sobre ingresos de fuente extranjera.
4. Condición de territorios con autoGobierno suficiente para determinar su propia regulación en materia fiscal y económica, sin que ello signifique que tengan que tener la influencia de otros países.
5. Escasa o nula red de convenios internacionales en materia fiscal pues no suscriben convenios para evitar la doble imposición y mucho menos suscriben mecanismos de cooperación tributaria que violen el secreto bancario.
6. Libertad de fuga o entrada de capitales, sin importar su procedencia o destino.
7. Posesión de una infraestructura que facilita el uso del territorio, existiendo una red de comunicaciones bancarias, jurídicas, contables y fiscales, que hacen posible que las personas estén bien asesoradas para lograr un máximo beneficio en el mismo. A ello suele sumarse la existencia de una buena infraestructura turística y de transporte que favorece el movimiento de bienes y personas.
8. Estabilidad política y monetaria: al gozar de una divisa fuerte que garantiza las transacciones que en esta jurisdicción se realicen, amparada por lineamientos políticos que avalan y protegen la actividad inversora.
9. Presencia de un leve retraso económico, ya que carecen de una base industrial o comercial de importancia y, por tanto, tienen una acentuada dependencia de rentas del exterior.

Todos los lineamientos anteriormente planteados, permiten resolver la denominación o no de una jurisdicción como paraíso fiscal, resaltando que los lineamientos de la OCDE deben de cumplirse de manera total y satisfactoria, y los demás planteamientos de manera secundaria, ya que permiten finiquitar la resolución de una decisión en cuanto a la denominación de paraíso tributario. Como ha de apreciarse, no solo la ausencia de impuestos define a un paraíso fiscal; de hecho, estos abarcan aspectos legislativos, penales, societarios y geopolíticos que los hacen territorios altamente atractivos para guardar dinero de origen ilícito y esconder capitales de personas naturales o jurídicas extranjeras con el fin de evadir impuestos en sus países de origen.

Sin embargo, han sido tantos los territorios que han cumplido las características mencionadas, que la proliferación de las jurisdicciones de baja tributación ha incrementado durante las últimas décadas, generando la necesidad en los Gobiernos de aumentar la recaudación de impuestos por parte de los administradores tributarios, con el fin de evitar posibles problemas económicos a nivel nacional o internacional, ocasionados por la evasión de cargas fiscales. Este hecho se ha convertido en una razón irrefutable de colaboración entre países de todo el mundo, que apoyan los planteamientos en contra de “*la competencia fiscal nociva*” proclamada por la OCDE. Por ejemplo, tanto la Unión Europea como el G-

20, concuerdan en que se deben tomar medidas contra las jurisdicciones no cooperativas, incluidos los paraísos fiscales; estando dispuestos a desplegar sanciones para proteger las finanzas públicas y los sistemas financieros, esto con el fin de acabar con la era del secreto bancario y así mejorar la transparencia e intercambio de información para que los Estados puedan aplicar plenamente su legislación fiscal y proteger su base imponible.

Además de ello, en Febrero de 2013, la OCDE publicó un reporte titulado “Erosión de la base fiscal y reubicación de utilidades”; dicho informe, también conocido como BEPS por sus siglas en inglés (Base Erosion and Profit Shifting), es un plan de acción cuyo objetivo se enfoca en “(...) *disminuir los riesgos en la recaudación de impuestos sobre utilidades de empresas multinacionales, originadas en la erosión de la base tributaria y toda la reubicación de las utilidades a diferentes jurisdicciones con tasas impositivas menores o nulas (...)*” (Perdomo, Ramirez, & Rodriguez, 2014); esto se da por medio de la creación de estándares de tributación internacional y la eliminación de la doble imposición. Así, el BEPS se caracteriza por desestimular el uso de prácticas fiscalmente abusivas, contribuir en la transparencia en el intercambio de información, establecer reglas de tributación internacional y regulación de precios de transferencia, uniéndose a las medidas adoptadas en contra del uso de las jurisdicciones con impuestos preferenciales.

2. LAS SOCIEDADES OFFSHORE ANTE LA PROLIFERACIÓN DE LOS PARAÍOS FISCALES

La figura que está incentivando la aparición y atractivo de paraísos fiscales es la denominada sociedad Offshore. Dichas sociedades son constituidas para facilitar el desarrollo de operaciones en el exterior y la evasión fiscal, mediante la “intermediación simulada” de operaciones entre países de tributación ordinaria; es decir, son sociedades que sirven como puente entre transacciones internacionales con el fin de esconder el verdadero origen de las operaciones y lograr disminuir la carga tributaria que los inversionistas soportarían en su país de origen. Normalmente, los inversionistas a los que se hace referencia son dueños de otra empresa ubicada en un país con tributación ordinaria y, en ocasiones, son los mismos dueños de las sociedades offshore.

La “simulación de transacciones” de estas empresas consiste en hacer triangulaciones con operaciones comerciales; en efecto, una empresa en vez de importar comprando directamente a su proveedor, lo que hace es utilizar la sociedad offshore ubicada en algún paraíso fiscal, para que ésta compre al proveedor y luego le revenda a ella con un costo considerablemente mucho más alto; así, cuando dicha empresa venda a sus clientes va a tener un menor margen de utilidad, lo que significará un menor pago de impuestos sobre las ganancias. Esta sencilla operación no solo genera un gran beneficio con un mínimo riesgo para las empresas, si no que erosiona sustancialmente las bases grabables, lo que implica un menor recaudo fiscal en países con sistemas tributarios ordinarios.

Lo que hace que este mecanismo sea efectivo son las características propias de las empresas offshore, las cuales implican desde la legalidad de las operaciones que se llevan a cabo hasta el anonimato de los inversionistas. Según OBS E-Commerce Consulting Ltda. (2013), consultora del reino unido especializada en sociedades offshore, las cualidades que tipifican a este tipo de entes jurídicos son:

- La sociedad Offshore no puede realizar negocios en el territorio donde esté constituida la empresa que actúa como contraparte, ya que el hecho de estar radicada en un paraíso fiscal, le haría tributar como cualquier sociedad registrada en el país y los tipos impositivos serían muy similares a los de una empresa constituida en un país de altos impuestos.
- La facilidad y rapidez para su constitución, pues no se exige un capital mínimo para su creación, y si lo hubiere, sería muy bajo.
- Las acciones pueden ser nominativas o al portador, así que el beneficiario puede ser un testaferro, una empresa pantalla o cualquier persona no identificada.
- No están obligadas a presentar cuentas anuales ni auditorías en la jurisdicción offshore.
- No hay restricciones en el flujo de capitales y podrían realizar cualquiera transacción.
- Están exentas de los impuestos sobre los beneficios, capital y activos; el único impuesto que tendría que pagar una empresa offshore es una cuota fija en concepto de registro.
- Las sociedades offshore se pueden utilizar para realizar re-facturaciones ya que compran desde el paraíso fiscal y no disponen de cuentas bancarias ni activos en el país donde ha sido registrada la compra.

Resulta evidente que este tipo de sociedades gozan de todas las ventajas políticas, económicas, tributarias y penales que ofrecen los paraísos fiscales para ejecutar sus operaciones con efectividad y legalidad, pero con efectos negativos en los países de origen de los que actúan como contraparte de las operaciones, ya que implican una reducción sustancial de los ingresos tributarios que utilizan estos Gobiernos para cumplir con deberes constitucionales con la sociedad. En la entrevista realizada en el programa El Color del Dinero a José Luis Escario, coordinador del área Unión Europea de la Fundación Alternativas y autor del libro “Paraísos Fiscales: los agujeros negros de la economía internacional”; se evidencia que el mayor problema que se presenta con las sociedades offshore es el ocultamiento del beneficiario real del dinero, debido a que llegar a él, es prácticamente imposible gracias a que las sociedades offshore han creado una serie de vehículos intermedios de sociedades, de estructuras y de testaferros que posibilitan que quien esté en frente del negocio sea un “hombre de paja”, mientras que el beneficiario real se encuentra en el anonimato y por tanto no tiene que pagar impuestos por el dinero que obtiene (Escario & Cruzado, 2012).

Centrando esta situación al caso colombiano, es de saber que todos los Estados del mundo, sin excepción alguna, buscan mejorar su patrimonio e ingresos por medio de organizaciones económicas pre-establecidas. Dichos intereses fueron los mismos que incentivaron la aparición tanto de los paraísos fiscales como de las sociedades offshore; pues se sobrentendió la necesidad egoísta de los empresarios y familias acaudaladas de salvaguardar su dinero de forma que se lograra evitar el gasto innecesario, considerando ellos como irrisorio el pago de impuestos. Si a esto se le suma el desinterés que tiene el Estado colombiano de oponerse a la inversión extranjera, independientemente de que esta se realice a través de una sociedad offshore o no, se sobreviene un problema que consiste en el hecho de que capitales colombianos que debían pagar tributos en el país, se escondan bajo la figura de sociedad offshore o de cualquier otro tipo de sociedad extranjera. Bajo esta

situación, el colombiano que debería ser tratado como sujeto pasivo de impuestos y, por tanto, gravado, aparece como un extranjero tratado de manera muy favorable por la ley interna; es decir, se le provee un disfraz amparado en sistemas legales aceptados (Estrada, 2014).

En relación con el sistema tributario colombiano, las sociedades extranjeras no están obligadas a declarar impuestos a no ser que las mismas tengan utilidades de fuente nacional. Frente a esta aseveración el Consejo de Estado, mediante Sentencia 16335 de 2008, afirma que *“si una sociedad extranjera no percibe ingresos de fuente nacional por concepto alguno, no puede ser contribuyente del impuesto sobre la renta y en tal sentido no está obligada a declarar”* (Valencia, 2008). Según esto, una sociedad offshore que no lleve a cabo operaciones en Colombia ni tenga establecimiento de comercio o sucursal en el país, no está sujeta a mayores controles gubernamentales sobre sus actividades y operaciones de cambio internacional, ni debe declarar impuestos en Colombia, salvo si obtiene ingresos de origen nacional. Esto genera un atractivo legal para los precursores de las sociedades offshore ubicadas en los paraísos fiscales, pues les permite generar inversiones sin alto costo mediante el uso de sociedades espejo, con el aval de estrategias legales y creando la posibilidad de realizar actividades delictivas.

Según datos del Banco de la República, durante los últimos 20 años, aproximadamente el 34% de la inversión extranjera que ingresa a Colombia proviene de sociedades offshore ubicadas en paraísos fiscales; igualmente, por lo menos el 30% de inversiones y pagos realizados de este país al exterior es dirigido a entes jurídicos de este tipo (Estrada, 2014). Con ello se configura el hecho del uso extensivo de este tipo de entes societarios en el país y se reivindica la aseveración de que en Colombia se pueden estar realizando un sin número de actividades de inversión sin carga impositiva, que imposibilitan al Estado su deber de recaudar recursos para apalancar su funcionamiento y cubrir las labores asignadas por mandato constitucional.

3. MEDIDAS EN CONTRA DEL USO DE LOS PARAÍDOS FISCALES EN COLOMBIA

La connotación negativa de los paraísos tributarios se deriva del uso indebido de estos territorios por parte de los agentes económicos, encontrándose involucrados dos términos delicados como lo son la elusión y la evasión fiscal. Entonces, mientras que la elusión fiscal es una práctica legal que suele ser utilizada por empresas o individuos con el fin de evitar o retrasar el pago de determinados impuestos, mediante el aprovechamiento de los vacíos de la norma; la evasión fiscal como práctica ilegal, se enfoca en ocultar o no registrar beneficios para evitar un pago de impuestos. Ambas prácticas se convierten en el fin último del uso de los paraísos fiscales, gracias a la facilidad que estos proveen de aparecer o desaparecer capitales. De este modo, viene unido un delgado hilo que da paso al blanqueo de capitales, siendo el mismo un sistema mediante el cual se busca hacer legal el dinero procedente de actividades ilegales; todo ello amparado por la impunidad generada por el secreto documental de que se goza en dichas jurisdicciones no cooperativas.

Todos estos aspectos, en última instancia, ocasionan un menor recaudo de cargas tributarias por parte de los países que no son paraísos fiscales, reduciendo los ingresos fiscales y por tanto la financiación de los servicios públicos y las prestaciones sociales; puesto que el

gasto público se apalanca, en gran medida, de los recursos obtenidos por medio del derecho tributario. Por tanto, la rebaja en la recolección de impuestos limita la capacidad del Estado para atender las necesidades de la población y deja un amplio margen de insatisfacción en el cubrimiento de las obligaciones gubernamentales.

Para el caso colombiano, por ejemplo, el Gobierno presentó un déficit en su presupuesto para el año 2015 de 12.6 billones de pesos, y obtuvo un déficit en cuenta corriente en el 2014 de 5,2% del PIB; esto debido a que las importaciones fueron 6.200 millones de dólares mayores a las exportaciones, resultado de la caída de los precios de los principales productos que se venden en el exterior, en particular, del precio del petróleo (Dinero, 2015). Resulta importante resaltar que aunque en la actualidad el precio del dólar tiene una tendencia creciente y ha mitigado un poco la caída del precio del petróleo, el déficit sigue en aumento; además, se avecina la financiación del posconflicto que actualmente se negocia entre el gobierno colombiano y las FARC. Con ello se evidencia que el Estado colombiano necesita urgentemente recursos para financiar su gasto, viéndose obligado a tomar medidas contra la evasión fiscal, al tratar de rastrear y recuperar los recursos que los contribuyentes esconden en paraísos fiscales.

En vista de estas necesidades y como país vulnerable a la problemática fiscal mundial producida por los paraísos tributarios, el Gobierno colombiano ha tomado acciones regulatorias en contra de las operaciones que en ellos se llevan a cabo y ha tratado de empoderarse de la situación fiscal que se ve involucrada en las transacciones con estas jurisdicciones, con el fin de aminorar su déficit fiscal, obtener mayores ingresos tributarios y poder generar un gasto público que satisfaga, en lo mejor posible, las necesidades del país. Muestra de ello, son los artículos del Estatuto Tributario Colombiano que regulan el tema en materia fiscal y que tratan de desincentivar el uso de los paraísos tributarios; la lista anual que mediante Decreto expide el Gobierno en el que enumera los países, territorios o jurisdicciones que para Colombia se consideran paraísos fiscales; y el mecanismo de lucha contra la evasión introducido en la Reforma tributaria de diciembre de 2014. Así, según el artículo 260-7 del Estatuto Tributario Nacional:

Los paraísos fiscales serán determinados por el Gobierno Nacional mediante reglamento, con base en el cumplimiento de uno cualquiera de los criterios que a continuación se señalan:

1. Inexistencia de tipos impositivos o existencia de tipos nominales sobre la renta bajos, con respecto a los que se aplicarían en Colombia en operaciones similares.
2. Carencia de un efectivo intercambio de información o existencia de normas legales o prácticas administrativas que lo limiten.
3. Falta de transparencia a nivel legal, reglamentario o de funcionamiento administrativo.
4. Inexistencia del requisito de una presencia local sustantiva, del ejercicio de una actividad real y con sustancia económica.

Además de los criterios señalados, el Gobierno Nacional tendrá como referencia los criterios internacionalmente aceptados para la determinación de los paraísos fiscales. (pág. 145)

De esta manera, el Gobierno Nacional revela unas pautas de la caracterización de los paraísos fiscales en Colombia, señalándolos como jurisdicciones no cooperativas en cuanto al intercambio de información y falta de transparencia. Además de ello, la Administración Pública Nacional ha impuesto una serie de reglas a los contribuyentes nacionales sobre las operaciones que se llevan a cabo en los paraísos fiscales, con el fin de desincentivar su uso y obtener mayor información y, por tanto, mayor control de las operaciones que en ellos se llevan a cabo; a saber:

1. Aplicación de un Régimen de Precios de Transferencia, según el cual, las *“operaciones entre contribuyentes con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en paraísos fiscales están sometidas al régimen de precios de transferencia”* (DIAN, Noviembre de 2013). Dicho régimen, según el artículo 260-5 del Estatuto Tributario, exige la presentación de documentación comprobatoria relativa a cada tipo de operación con la que demuestre la correcta aplicación de las normas de precios de transferencia; además, se deberá presentar anualmente una declaración informativa de las operaciones realizadas con los residentes de paraísos fiscales que hayan sido calificados como tales por el Gobierno Nacional mediante decreto, sin importar que se cumpla o no los topes para declarar (artículo 260-9 del E.T.). A esto se suma la obligación consagrada en el párrafo 3° del artículo 260-7 del E.T., de demostrar las funciones realizadas en los paraísos fiscales, los activos, riesgos, costos y gastos incurridos en actividades que generaron algún pago en dichas jurisdicciones, so pena de la no aceptación de deducciones por estos conceptos y la aplicación de sanciones por omisión de información relativa a este tipo de operaciones.
El artículo 260-11 del E.T. establece que cuando en la documentación comprobatoria se omita información relativa a operaciones realizadas con personas naturales o jurídicas ubicadas, residentes o domiciliadas en paraísos fiscales, además del desconocimiento de costos y deducciones originados en dichos conceptos, se aplicará una sanción del 4% del valor total de dichas operaciones, sin exceder la suma equivalente a 10.000 UVT. Además, si en la declaración informativa relativa a las operaciones antes mencionadas se omite alguna información, se genera una sanción del 2.6% del valor total de dichas operaciones, sin exceder la suma equivalente a 6.000 UVT.
2. Desconocimiento de costos: según el artículo 124-2 del Estatuto Tributario, los pagos a sujetos localizados en territorios, países o jurisdicciones que hayan sido calificados por el Gobierno como paraísos fiscales, solo podrán ser considerados como costos y deducciones, que se puedan detraer de los ingresos gravados, si sobre estos el pagador residente o domiciliado en Colombia ha efectuado la retención en la fuente por concepto de impuesto de renta (Congreso de la República, 2014).
3. Obligación de practicar retención en la fuente contenida en el artículo 408 del E.T.:
Todos los pagos o abonos en cuenta que constituyan ingreso gravado para su beneficiario, cuando éste sea residente o este localizado o funcione en paraísos fiscales (según la lista del Gobierno) deberán someterse a retención en el fuente a tarifa del 33% por concepto de renta (Schomberger Tibocha & López Murcia, Noviembre de 2007).

Además de ello, y de acuerdo al artículo 18-1 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 125 de la Ley 1607 de 2012, la tarifa general de retención en la fuente

para los inversionistas de portafolio del exterior domiciliados en paraísos fiscales, será del 25%, frente al 14% de retención para aquellos que no están domiciliados en paraísos fiscales.

4. Conforme a lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 10 del Estatuto Tributario Nacional, modificado por el artículo 2° de la Ley 1607 de 2012, las personas naturales nacionales que tengan residencia fiscal en un paraíso tributario, serán consideradas como residentes fiscales colombianos y, por tanto, estarán sometidos a impuesto sobre la renta y complementarios sobre sus rentas de fuente mundial. Esto implica que dichos contribuyentes están sujetos al impuesto sobre la renta y complementarios en lo concerniente a sus rentas y ganancias ocasionales, tanto de fuente nacional como de fuente extranjera, limitando la posibilidad del sujeto pasivo de escapar del sistema impositivo nacional.

El hecho de que un contribuyente deba documentar de manera exhaustiva cada operación que lleve a cabo en un paraíso fiscal legalmente proclamado por el Gobierno Nacional, implica incurrir en costos de generación y mantenimiento de información; además de generar expensas relativas al control de información y de las operaciones, puesto que se debería incurrir en la generación de un control interno que permitiera hacer correcto seguimiento a dichas transacciones, si la persona natural o jurídica espera obtener beneficios tributarios legales de ellas.

En adición a ello, el hecho de que un contribuyente deba pagar una suma superior por concepto de impuestos por cada operación realizada en un paraíso fiscal, desincentiva el uso de los mismos, pues genera el desembolso de expensas que pueden no compensar el ahorro en tributos esperado por la utilización de los paraísos tributarios. Tanto el porcentaje de retención en la fuente (que es el mayor que puede haber como resultado de cualquier operación) como las condiciones para reconocer costos y deducciones referentes al tema, o la obligación de declarar como residente fiscal colombiano, implican la generación de cargas tributarias o disminución de beneficios que, realizadas bajo otra jurisdicción, no se presentarían; limitando la capacidad de ahorro en cargas fiscales y, por tanto, el uso indebido de dichos territorios tributariamente favorables.

Por otro lado, y en el mismo sentido de la lucha contra la evasión fiscal, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2193 en el 2013 y el Decreto 1966 en el 2014, en los cuales se listan alrededor de 45 países que son declarados como paraísos fiscales para Colombia, por lo cual, cualquier transacción económica y comercial con alguna de estas jurisdicciones tendría el tratamiento tributario anteriormente mencionado, según el Estatuto Tributario Nacional. Esta normativa busca desincentivar el uso de paraísos fiscales y presionar para que países con restricciones informativas intercambien datos económicos con Colombia y se logre disminuir sustancialmente la evasión fiscal que actualmente se presenta, pues *“(…) algunos afirman que las evasiones tributarias de colombianos a través de los paraísos fiscales oscilan entre 4 y 15 billones de pesos”* (Semana, 2014); y con las necesidades económicas que afronta el país por su déficit fiscal, se hace necesario diseñar este tipo de mecanismos para recaudar mayores recursos. De hecho, según la revista Dinero, con el nombramiento legal de Panamá como paraíso fiscal mediante el decreto 1966 de 2014, el Gobierno esperaba disminuir su déficit, ya que podría significarle al fisco entre 0,5% y 1% del PIB en recaudo adicional a largo plazo (2014). Sin embargo, Panamá fue retirado de

esta lista, después de fuertes tensiones diplomáticas y comerciales y de que se acordaran acuerdos de intercambio de información tributaria entre ambos países.

Según las declaraciones realizadas por el director de la DIAN Santiago Rojas, el ocho de octubre de 2014: *“La declaración de paraísos fiscales no significa que no se puedan hacer operaciones con dichas jurisdicciones, se pueden hacer y son legales, solo que el tratamiento tributario es distinto”* (Rojas, 2014). Con ello se especifica que no existe ninguna restricción al comercio internacional con paraísos fiscales, sólo que se requieren requisitos adicionales que demuestren que las operaciones en ellos realizadas son legales, con la utilización de precios de transferencia donde el contribuyente demuestre que conoce la contraparte, los precios son reales y que no corresponden a estrategias fiscales para evadir impuestos; así, Colombia busca un entorno de cooperación internacional, donde pueda conocer qué capitales de colombianos están en el exterior para lograr que ellos paguen los impuestos como corresponde.

Igualmente, resulta importante recalcar que un ítem de especial relevancia que se viene dando en los últimos tiempos en Colombia, es el que se encuentra ligado al mecanismo de lucha contra la evasión, el cual viene contenido en el capítulo V de la actual reforma tributaria o Ley 1739 del 23 de diciembre de 2014. En dicho capítulo se manifiesta la creación del impuesto complementario de normalización tributaria por los años 2015, 2016 y 2017; dicho impuesto, como complementario al impuesto a la Riqueza, estará a cargo de los contribuyentes de dicho tributo y declarantes voluntarios del mismo, y deberá ser declarado, liquidado y pagado en la declaración del Impuesto a la Riqueza. Lo particular de este impuesto de normalización tributaria es que grava los activos omitidos y pasivos inexistentes de los declarantes, dando la posibilidad de que los activos que hayan estado gravados en un periodo por este impuesto complementario, no lo estén en periodos subsiguientes. Para tal efecto, la reforma expresa que son activos omitidos todos *“aquellos que no fueron incluidos en las declaraciones de impuestos nacionales existiendo la obligación legal de hacerlo”* y que un pasivo inexistente es aquel *“declarado en las declaraciones de impuestos nacionales con el único fin de aminorar o disminuir la carga tributaria a cargo del contribuyente”* (Colombia, 2014). De esta manera, se le da la posibilidad al contribuyente de que muestre a la Autoridad Tributaria Colombiana los activos y pasivos reales, que por alguna circunstancia, no fueron mostrados en declaraciones anteriores, ya sea por error o porque de manera intencionada se buscaba menoscabar el impuesto a pagar. Además, lo importante de este impuesto es que da la posibilidad de normalizar los activos omitidos en el país o en el exterior, ya sea porque están ocultos en algún paraíso fiscal, pagando un porcentaje del valor patrimonial de dichos activos omitidos como tarifa del impuesto. Esta tarifa sería del 10% en el 2015, 11,5% en el 2016 o del 13% en el 2017, dependiendo del año en que se acoja la normalización.

Así mismo, la Ley 1739 en su artículo 39 expresa que no habrá lugar a la comparación patrimonial ni renta líquida gravable por concepto de declaración de activos omitidos; es decir, que el incremento patrimonial que pueda generarse por el reconocimiento de activos omitidos que deben incluirse, para efectos patrimoniales, en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto CREE, no dará lugar a la determinación de renta gravable por el sistema de comparación patrimonial, ni generará renta líquida gravable por activos omitidos en el año en que se declaren ni en los años anteriores.

Igualmente, la norma reitera que dicha inclusión no generará sanción alguna en el impuesto a la renta y complementarios, ni afectará la determinación del Impuesto a la Riqueza de periodos anteriores. Entonces, los activos omitidos y pasivos inexistentes solo integrarán la base gravable del impuesto a la riqueza del año gravable en que se declare el impuesto complementario de normalización tributaria y de manera prospectiva a años posteriores; esto como incentivo adicional para que los contribuyentes se normalicen tributariamente y empiecen a pagar impuestos por su patrimonio real.

Un apartado inquietante de la reforma, en su lucha contra la evasión fiscal, es el referido en el artículo 40 que dice que *“la normalización tributaria de los activos a la que se refiere la presente ley no implica la legalización de los activos cuyo origen fuere ilícito o estuvieren relacionados, directa o indirectamente, con el lavado de activos o la financiación del terrorismo”* (Colombia, 2014). Con lo anterior puede deducirse que el Gobierno colombiano busca que los contribuyentes muestren su situación económica real, sin distorsiones motivadas por el ánimo de evadir impuestos, sin representar esto sanción alguna; ello con el fin de proceder a gravar del periodo en que se declara el impuesto complementario de normalización tributaria en adelante, todos los conceptos que anteriormente habían estado escondidos o distorsionados y, por tanto, ocasionando un menor recaudo del impuesto de renta por parte de la Autoridad Tributaria. Podría decirse entonces, que la lucha contra la evasión propuesta en la nueva reforma tributaria da una amnistía a los contribuyentes evasores, sin significar que este mecanismo pueda ser utilizado para normalizar activos de origen delictivo.

Como se ha mencionado, no resulta descabellado el hecho de que los contribuyentes colombianos oculten sus bienes en paraísos fiscales, por tanto la Ley 1739, implícitamente, está amparando el uso de esta práctica al evitar sanciones generadas por una “evasión fiscal subsanada”. Sin embargo, la Autoridad Tributaria, como alternativa de aminoramiento al beneficio de impunidad brindado a los contribuyentes evasores, exige, en el artículo 43 de la citada ley, una declaración anual de activos en el exterior, donde se discrimine el valor patrimonial, la naturaleza, el tipo de activo poseído y la jurisdicción donde estén localizados; además de la creación de una Comisión de Estudios del Sistema Tributario Colombiano, cuyo objeto sería proponer reformas orientadas a combatir la evasión y elusión fiscales y a hacer el sistema tributario colombiano más equitativo y eficiente.

Es evidente que el Gobierno colombiano tiene claras intenciones de acabar con la evasión fiscal presentada en los paraísos fiscales, ubicar a los contribuyentes y recuperar los recursos tributarios que hacen falta para aminorar el déficit fiscal. Resulta tan determinante el ataque por parte de la Autoridad Tributaria a los que esconden sus activos en otros países, que en el proyecto original de reforma tributaria presentado al Congreso de la República en 2014, se propuso implicaciones penales a los contribuyentes que omitan activos o declaren pasivos inexistentes, tanto dentro como fuera del país, por valores superiores a 8.000 millones de pesos, lo cual haría incurrir en penas de tres a nueve años de prisión. Sin embargo, como se observa en la ley 1739 de 2014, dicha sanción no fue contemplada, pues fue omitida por el Congreso durante su discusión por considerarla un ataque en vez de un incentivo para que los contribuyentes declarasen lo “oculto o malversado”; pues se pensó que las sanciones penales motivarían aún más la distorsión de la situación fiscal real.

En este sentido, cabe realizarse el cuestionamiento de si la mayor recolección de impuestos para el apalancamiento del gasto público y el cubrimiento de los servicios gubernamentales, justifica el hecho de generar impunidad a los declarantes evasores, cuyo delito no radica tanto en el mero hecho de evadir impuestos, sino en la manera ilegal que pueden estar usando para obtener sus activos y en la procedencia sospechosa de su patrimonio, que puede estar ligada al financiamiento de grupos armados ilegales, narcotráfico, secuestro, entre otros muchos flagelos que aquejan a la población colombiana. Finalmente, cabe aclarar que Colombia ha venido afrontado esta lucha contra los paraísos fiscales durante los últimos años, por motivos diplomáticos tales como la intención de pertenecer a la OCDE, o por motivos económicos; pues su déficit fiscal lo obliga a rastrear y recuperar recursos tributarios en el exterior, los cuales le brinden la oportunidad de apalancar su gasto público; mientras tanto el Gobierno colombiano afronta el año 2015 con un déficit de 12,6 billones de pesos.

4. SUPUESTO DE ABUSO EN MATERIA TRIBUTARIA

Según lo dispuesto en el artículo 869-1 del Estatuto Tributario, *“uno de los supuestos para que se configure en cabeza de un contribuyente la conducta abusiva en materia tributaria, es que en una operación o serie de operaciones que realice, involucre el uso de paraísos fiscales”* (R., 2013). Dicha conducta abusiva es referenciada en el artículo 869 del E.T. como el uso de una operación tendiente a alterar, desfigurar o modificar artificialmente los efectos tributarios que se generarían en cabeza de un contribuyente, de manera que se obtuviera un provecho tributario derivado de la eliminación o reducción del tributo a pagar, incremento de saldo a favor o pérdidas fiscales y exenciones tributarias, sin que tales efectos sean el resultado de una operación legítima y razonable.

Frente a esto, el artículo 869-2 del E.T. faculta a la DIAN para desconocer los efectos de la conducta constitutiva de abuso y reconfigurarlos como si no hubiere ocurrido dicho suceso, expidiendo al caso los actos administrativos correspondientes a la determinación del impuesto con sus respectivos intereses y sanciones. En vista de ello, el contribuyente tendría que desvirtuar que no existió abuso en materia tributaria, mediante la demostración de que la operación que involucra paraísos fiscales contaba con un propósito comercial o de negocios legítimos, y no era una estrategia fiscal. Además, el contribuyente tendrá que demostrar que el precio pactado en dicha operación está dentro de los rangos comerciales según la metodología de precios de transferencia.

Es así como para la Administración Pública Nacional el hecho de realizar cualquier operación que involucre el uso de paraísos tributarios, genera un ambiente de desconfianza y la faculta para llevar a cabo una investigación extensa del tema, en proclive de evitar posibles evasiones de impuestos por parte de los sujetos pasivos del mismo. Sin embargo, resulta preciso anotar que no cualquier contribuyente puede ser cliente habitual en un paraíso fiscal; por tanto, el supuesto de abuso en materia tributaria suele limitarse a tres tipos fundamentales de contribuyentes. En la entrevista realizada en el 2012 por Guadalupe Megías en el programa el Color del Dinero a Carlos Cruzado, presidente del sindicato de técnicos del Ministerio de Hacienda español, se menciona que no son los contribuyentes comunes que se valen de su trabajo, ni las pequeñas o medianas empresas las que se benefician del uso de los paraísos fiscales, sino las corporaciones multinacionales, mediante el uso de Holdings empresariales para conseguir un menor pago de impuestos y una

exención fiscal en los intereses y dividendos obtenidos. El otro grupo beneficiado, según Cruzado, serían las entidades financieras, pues estas ponen a tramitar a sus clientes la posibilidad de esconder sus dineros en los paraísos fiscales al valerse del secreto bancario; además, debido a que estas entidades están sometidas a estrictas regulaciones estatales y normas financieras, encuentran los incentivos suficientes para crear en los paraísos fiscales entidades filiales y sucursales, o bancos independientes, para escapar del control de los Bancos Centrales. Por último, se habla de las personas con grandes patrimonios que, según la OCDE, son personas con más de 30 millones de dólares en activos líquidos, las cuales utilizan los paraísos fiscales para evitar el pago de impuestos mediante el uso de la banca privada que gestiona dichas fortunas bajo reserva de información (Escario & Cruzado, 2012).

5. MUESTRA Y METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

El tema de paraísos fiscales ha sido poco explorado, por lo que la naturaleza cualitativa facilita su investigación. Por otro lado, en esencia, el trabajo busca acercarse a ciertas interpretaciones de los hechos económicos y tributarios que se desencadenan al momento de realizar operaciones con paraísos fiscales aliados comerciales de Colombia; indagando el porqué de su establecimiento legal y las consecuencias tributarias y económicas de los mismos. De esta manera, prima el análisis de contenidos, interpretación de los discursos investigados y el establecimiento de relaciones. Además, el trabajo no pretende crear modelos matemáticos o utilizar disciplinas como la estadística para obtener el resultado de la investigación; la idea es describir ampliamente lo referente a efectos económicos y tributarios sobre los paraísos fiscales en Colombia por medio de diferentes discursos de personas expertas en el tema.

Por ello, para la selección de la muestra de la investigación se tomó como base el muestreo no probabilístico, eligiéndose una muestra intencionada compuesta por dos expertos entrevistados. Debido a que esta no es una muestra significativa, se decide realizar un análisis documental de fuentes externas, como videos en los que se entrevistan a personas conocedoras del tema, tanto a nivel nacional como internacional; ello gracias a las limitaciones presentadas al momento de aplicar las entrevistas. Con esta información se llevó a cabo un análisis de interpretaciones, relaciones, conceptos, causas y consecuencias; al igual que sirve de base para realizar las conclusiones pertinentes del asunto y refutar o confirmar la hipótesis planteada.

De las percepciones de los expertos tomadas en cuenta, cabe anotar que dos de ellas son extraídas de entrevista pública realizada en periodos anteriores, como es el caso de las declaraciones dadas por el Ministro de Hacienda y el Director de la DIAN sobre su percepción de los paraísos fiscales y las acciones tomadas por el Gobierno para su control. En adición a ello, se toma como referencia de análisis las entrevistas realizadas a economistas españoles expertos en el tema abordado, como pieza clave para el estudio de los impactos de los paraísos tributarios a nivel internacional. Por último, se realizan dos entrevistas privadas a docentes de la Universidad de Antioquia que han realizado trabajos relacionados con el uso y practicas llevadas a cabo en los paraísos fiscales, y a quienes se les atribuye que fueron de los pocos conocedores del tema.

Adicionalmente, para cumplir con el objetivo de la investigación, se realiza una revisión documental de bibliografía relacionada con el tema de Paraísos Fiscales, que permita visualizar los contenidos del mismo y comprender la situación planteada. Posteriormente, se estructura una red de contenidos teóricos que permiten hacer interpretaciones que lleven a la obtención de resultados que pudieran evidenciar los impactos de los paraísos tributarios en la economía colombiana. Con base en ello, se plantea la hipótesis de que el nombramiento legal de un país aliado comercial como paraíso fiscal, por parte del Gobierno Colombiano, ocasiona la ruptura de relaciones comerciales entre las partes involucradas, al igual que aumenta el recaudo de ingresos tributarios por parte de la Administración Pública colombiana, contribuyendo a subsanar el déficit fiscal.

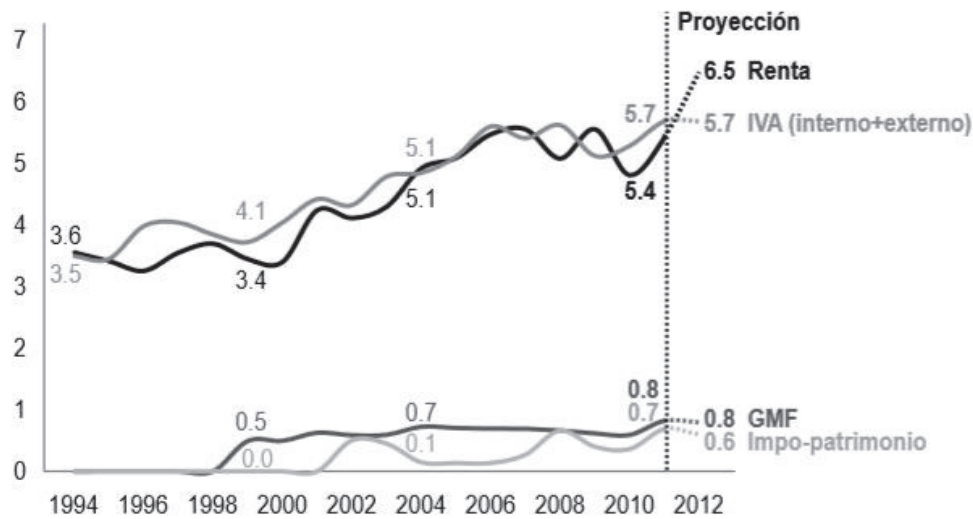
6. EFECTOS DE LOS PARAÍOS FISCALES EN LA ECONOMÍA COLOMBIANA

Con la supresión de los obstáculos al intercambio internacional y la interacción constante de las economías dada por la globalización, las políticas fiscales nacionales han direccionado su actuar a impulsar reformas tributarias orientadas a ampliar la base fiscal nacional y reducir las tasas impositivas para tratar de minimizar las distorsiones generadas por la mayor exposición exterior. En este sentido, puede darse lo que la OCDE denomina competencia fiscal sobre bases sanas, entendida como una evolución continua de los regímenes fiscales estatales y de los gastos públicos, con el fin de ajustar y mejorar el clima tributario de la inversión, tanto extranjera como doméstica. Por otra parte, la mundialización puede provocar una competencia fiscal perjudicial que *“(...) arrastra a los países a una adaptación constante a los sistemas competidores, lo que implica reducciones sucesivas de la recaudación. El resultado final sería una creciente armonización a la baja de los sistemas fiscales (...)”* (Figuroa Elenes, Martín Urbano, & Sánchez, 2014). En este sentido, aparecen los paraísos tributarios que ofrecen a los contribuyentes extranjeros múltiples formas de explotar las ventajas fiscales que ellos presentan, para reducir el tributo que hubieran pagado en sus naciones o para atraer inversión extranjera; los cuales, traen consigo efectos dados bajo dos posiciones:

6.1. PARAÍSO FISCAL Y SU EFECTO EN LA FUGA DE CAPITALES

El sistema tributario Colombiano se caracteriza por constantes cambios que producen inestabilidad para los contribuyentes, complejidad para su interpretación, e inequidad, sobre todo con relación al tratamiento de los diferentes sectores. Si a esto se le suma el hecho de que las constantes reformas han elevado las tasas impositivas (Impuesto de renta del 30% al 33% con el CREE e IVA del 10% al 16%), se tiene la combinación perfecta de incentivos en pro de la fuga de capitales hacia lugares con menores presiones tributarias y con mayor estabilidad fiscal. Como se evidencia en el gráfico 1, el creciente recaudo tributario en Colombia se debe principalmente a la combinación de aumentos en tasas, ampliación de la base impositiva y mejor gestión tributaria.

Gráfico 1: Recaudo de los principales impuestos en Colombia (1994 – 2012, % PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Clavijo , Vera, & Vera, 2013)

Dicho recaudo creciente genera una presión fiscal considerable sobre los contribuyentes, especialmente sobre las empresas multinacionales, las entidades financieras y los grandes patrimonios; los cuales buscan maximizar sus beneficios y minimizar sus gastos tributarios por medio de los alivios fiscales que ofrecen los paraísos tributarios. Según Carrasquilla (2014), en Colombia la carga impositiva para las empresas representa alrededor del 76% de sus utilidades, la cual es bastante elevada en comparación con los demás países de la región y los países miembros de la OCDE, llegando a 47.3% y 41% respectivamente. Esta situación representa un factor negativo y poco atractivo para la entrada de inversión extranjera al país, además que impulsa a empresas y personas naturales residentes en Colombia a dejar la nación para asentarse y llevar a cabo su proceso productivo en territorios con una carga tributaria más baja, o a invertir su capital en paraísos fiscales, para así lograr disminuir los altos costos que implica el pago de los impuestos en Colombia.

Como ejemplo de lo anterior, en el 2013 y 2014 salieron de Colombia cuatro empresas que tenían ubicada su planta productiva en el país para asentarse en México y Guatemala, ya que estos territorios les ofrecían mayores ventajas competitivas y una carga fiscal menor; dichas empresas fueron: Mondelez, Icollantas-Michelin, Bayer y Compañía Colombiana Automotriz. Este hecho dejó como resultado aproximadamente 1.500 personas desempleadas (Semana, 2015) y, por otro lado, el Estado perdió los ingresos correspondientes al pago de impuestos proveniente de tales compañías.

Según el artículo “Competencia fiscal dañina: un problema internacional” publicado en 1998 por la OCDE, los paraísos fiscales cuentan con posibilidades de ser nocivos gracias a que debilitan la integridad e imparcialidad de las estructuras tributarias, desalientan el cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes, modifican el nivel y la dosis deseada de impuestos y gasto público, transfieren indebidamente una parte de la carga fiscal hacia bases impositivas menos móviles (como el trabajo, bienes inmuebles y de consumo) y aumentan los costos administrativos y la carga de la aplicación de las disposiciones fiscales impuestas por las autoridades tributarias de cada nación (Desarrollo, 1998). Es así como la alteración de los sistemas fiscales nacionales por la interacción con

otros dañinos como lo son los paraísos fiscales, ocasiona la modificación de la estructura impositiva, pues dificultan la redistribución del ingreso vía gasto público, ya que propician una caída en el recaudo tributario. Además de ello, la competencia fiscal nociva afecta la soberanía estatal al reducir la capacidad para cobrar impuestos, inducida por el miedo a perder el recaudo proveniente de los contribuyentes globales.

Según la revista Dinero (2013), para el año 2010 la evasión fiscal en Colombia a causa de los paraísos fiscales, representaba el 17% del PIB, es decir, US 47.900 millones. Esta gran cantidad de recursos que el Estado deja de percibir, implican un aumento o imposibilidad de subsanar el déficit fiscal, lo cual impulsa al Gobierno a recurrir a fuentes de financiación diferentes, como el endeudamiento, para cumplir con los planes presupuestales definidos. Por otro lado, el administrador de empresas con énfasis en Finanzas Públicas y profesor de la Universidad de Antioquia, León Jaime Acosta Herrera, expresa que:

La salida de estos recursos hacia la banca que hace parte de los paraísos fiscales afecta la inversión y el ahorro doméstico y las posibilidades de un mayor crecimiento económico, en cuanto no generan una dinámica dentro de la economía local al trasladarse a estos países el patrimonio de empresas y personas. Además, pueden afectar el empleo y contribuir a generar baches deflacionarios en los países de donde salen estos recursos (Herrera L. J., 2015).

Por ello, dadas las condiciones de los paraísos fiscales y las políticas de Gobierno colombianas, se generan restricciones para la inversión en dichas jurisdicciones; por tanto, tendría a ser muy escasa o nula la nueva inversión, y muy probable que se retire, total o parcialmente, la que allí se tiene. Cabe destacar que si la inversión dispuesta en los paraísos tributarios se sustenta por los beneficios del mismo, entonces puede que se mantenga buena parte de esta o que incluso se incremente; lo cual significaría una fuga de capitales de Colombia hacia dicha jurisdicción (Herrera L. J., 2015).

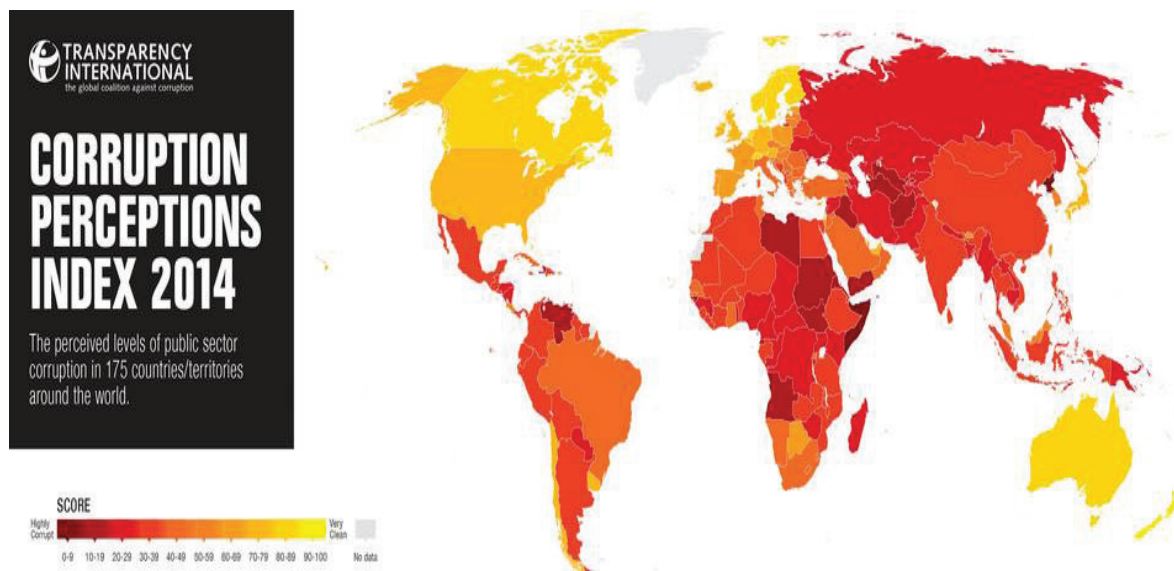
Igualmente, para Colombia no resulta ajeno el hecho de que el uso de paraísos fiscales represente un efecto negativo sobre la competitividad económica, pues las grandes compañías que aprovechan las ventajas tributarias ofrecidas en los paraísos fiscales ven reducidos sus costos por la disminución de su factura impositiva y no por la vía de la productividad, lo cual afecta a las PYMES locales que no solo carecen de esas alternativas fiscales, sino que han de sufrir mayores cargas debido al régimen impositivo poco flexible que tiene el país. Así mismo, debido a que en Colombia la riqueza y la renta están concentrados en segmentos de población minoritaria, la proporción de personas con capacidad contributiva es pequeña; si a esto se le suma la evasión y la elusión fiscal presentada por la existencia de paraísos fiscales, queda el hecho de que el resto de la población con ingresos medios y bajos tendrían que soportar las necesidades de liquidez del Estado (Ferreras, 2013). Todo ello obliga al país a conceder grandes ventajas tributarias adicionales para atraer los recursos, estrategias que no serían necesarias de no existir los paraísos fiscales. De igual modo, se tienen efectos más intensos asociados a la salida de flujos financieros como las desinversiones, las fugas de capitales domésticos o recursos generados por procesos de privatización o desmantelamiento del sector público, a menudo asociados estos últimos a procesos de corrupción, debido a que algunos políticos ayudarán a la inoperancia de la Administración Pública para ocultar el producto de la corrupción y de las actividades ilegales, o de los ingresos que han adquirido de forma deshonestamente.

No resulta indiferente el hecho de que los paraísos fiscales son lugares propicios para resguardar el dinero procedente de actividades que van en contra de la ley y de los derechos humanos, en parte porque el secreto bancario ampara dichos procesos; por ello:

Se introduce la cuestión de los paraísos cuando su función esencial no es solo fiscal sino también financiera y está ligada al blanqueo de capitales procedentes de actividades ilegales o delictivas. Tales actividades tienen importantes implicaciones para la estabilidad del sistema financiero internacional al distorsionar la asignación de recursos, de manera que las decisiones de inversión no están motivadas por criterios de coste de factores. En este sentido, las empresas que reciben fondos ilegales poseen una gran capacidad para subsidiar su actividad legal y utilizar precios por debajo de los establecidos en el mercado, que terminan siendo ventajosos frente a sus rivales y alteran en su favor la competencia. (Figueroa Elenes, Martín Urbano, & Sánchez, 2014)

Para medir lo anterior, la ONG Transparencia Internacional ha creado un índice de corrupción y asegura que el “*Índice de Percepción de Corrupción ordena a los países en términos de grado en el que la corrupción de los cargos públicos y políticos es percibida. (...) recurre a datos relacionados con la corrupción en encuestas elaboradas por expertos, llevadas a cabo por reputadas instituciones*” (Internacional, 2014). Asimismo, indica que el índice se enfoca en la corrupción en el sector público y la define como el abuso de un cargo público para beneficio privado. De esta manera se muestra dicho índice para el año 2014:

Gráfico 2: Índice de Percepción de Corrupción – 2014:



Fuente: Transparency International (2014)

Como puede evidenciarse, el Índice de Percepción de la Corrupción posiciona a Colombia en un rango de 94, con un puntaje de 37 en una escala de 0-Alta corrupción a 100-Baja corrupción. En este sentido, podría decirse que Colombia posee grados indeseados de abusos de cargos públicos para beneficio privado, lo cual representa un impacto negativo directo sobre la recaudación de tributos en el país; puesto que, como lo expresa el profesor

de economía financiera y contabilidad de la Universidad de Barcelona, José María Gay de Liébana, en la entrevista realizada para el programa Para Todos la 2: los contribuyentes primero tienen que superar una presión fiscal directa incremental que incentiva a buscar acciones para evitar cualquier pago elevado de impuestos; en segundo lugar, deben enfrentar una presión fiscal indirecta sobrecargada por el tema del papeleo a diligenciar, requisitos por mostrar, pruebas que presentar; es decir, el “papeleo legislativo” es demasiado extenuante. Por último, los sujetos pasivos *“después de todo este viacrucis terminan pagando el impuesto y luego hay corruptos; entonces, si me exigen un pago y encima hay gente que se queda mi dinero, las personas no tienen incentivos para pagar tributos”* (Liébana, 2014).

Si a este calificativo de corrupción se le suma el hecho de que Colombia posee una disponibilidad limitada a la tecnología, lo cual implica niveles de productividad por trabajador muy por debajo del promedio de las economías desarrolladas; se presenta la obstaculización del desarrollo industrial integral y provoca la falta de disponibilidad de determinados recursos con valor tecnológico agregado, sumiendo al país en una situación de dependencia con respecto a los países desarrollados. *“Todo ello provoca que ante una perturbación económica, una crisis y/o una eventual fuga de capital se produzcan fácilmente desabastecimientos de suministros en sectores claves de la economía”* (Ferrerías, 2013). Sumándole el hecho de que Colombia presenta una carencia de instituciones sólidas y de redes de seguridad social, además de que el tamaño de sus empresas es desventajoso al momento de afrontar perturbaciones económicas y financieras; la fuga de capitales propiciada por los paraísos fiscales representa una gran amenaza tanto para la Hacienda Pública como para la sociedad en general.

A pesar de todo lo anterior, los paraísos fiscales, como cualquier jurisdicción, ofrecen para Colombia beneficios económicos si con ellos se establecen relaciones comerciales y acuerdos de intercambio de información. Así como lo expresa León Jaime Acosta Herrera:

Si no se tiene una exigencia entre países con relación al intercambio de información financiera y se establece el mantenimiento de relaciones comerciales; incluso si se firma un tratado o acuerdo comercial, se puede ver favorecida la balanza comercial en el intercambio de productos, lo que a su vez puede alentar el crecimiento económico y la estabilidad o mejoramiento de determinadas variables (empleo, inflación, tasa de interés, etc.) (Herrera L. J., 2015).

6.2. PARAÍOS FISCALES Y LAS ACCIONES DEL GOBIERNO EN CONTRA DE LA EVASIÓN FISCAL

Las políticas de Estado son aquellas que se establecen a largo plazo y están avaladas, tanto por el más alto nivel de conducción política del Estado como por un amplio consenso social o político. Son creadas para cubrir intereses superiores de la Nación y no para solucionar déficits o conseguir objetivos cortoplacistas. Por otro lado, las políticas de Gobierno corresponden a un conjunto de normas establecidas por el Gobierno de turno para cumplir con ciertos propósitos establecidos con anterioridad, por lo que se caracterizan por ser políticas de mediano o corto plazo (Policia Online , 2007).

A partir de las definiciones anteriores, se puede decir que en Colombia existen tanto políticas de Estado como políticas de Gobierno que van dirigidas a regular lo que concierne

al tema de impuestos, las cuales tienen entre sus objetivos mantener un sistema tributario con bases sólidas que permitan una gestión efectiva sobre los tributos. Por ejemplo, La Constitución Política de Colombia de 1991, es una política de Estado por ser de obligatorio cumplimiento y la cual debe ser acogida por todo el pueblo colombiano; ésta establece que los miembros de la comunidad nacional son responsables, entre otros deberes, de "*contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad*" (Constitución Política de Colombia, 2007). Esta norma es violada constantemente por las personas que prefieren trasladar su capital a territorios con una carga tributaria nula o con mayores beneficios fiscales que la colombiana; lo que significa que dejan de declarar sus impuestos en Colombia (la mayoría de las veces) y por ende no contribuyen al Estado. Es por ello que el actual Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, ha creado políticas de Gobierno, tales como la Ley 1607 de 2012 y la Ley 1739 de 2014, con el fin de reforzar las políticas de Estado existentes, para lograr un mayor control tributario y un recaudo fiscal más efectivo, para que Colombia pueda cubrir una parte de su déficit fiscal y continúe creciendo y desarrollándose económica y socialmente.

Además de ello, en el ámbito tributario moderno debe darse reconocimiento al principio de autodeterminación de los pueblos, el cual se rige por una Carta Política y un sistema normativo que establece un sistema tributario y elementos de política económica y de economía política, donde se otorguen beneficios a los ciudadanos no residentes y empresas foráneas acerca de los gravámenes de los capitales y la forma en que estos pueden ingresar y gestionarse en la economía nacional (Herrera L. J., 2015). Precisamente, es esta autodeterminación de normatividad fiscal la que ha llevado al Gobierno colombiano a realizar reformas tributarias y regímenes fiscales que permitan disminuir el sistema evasivo propiciado por la existencia de los paraísos fiscales. En este sentido, la Administración Pública ha buscado incrementar el recaudo fiscal proveniente de las operaciones que se realicen con las jurisdicciones legalmente proclamadas como paraísos tributarios, por medio de incremento en tarifas, precios de transferencia y demás estrategias anteriormente enunciadas; sin embargo, este sistema tributario puede afectar la inversión a través del costo del capital. Como lo expresan Hasset y Hubbard (1996), en su estudio realizado sobre firmas estadounidenses, la inversión en capital fijo responde a cambios tributarios; por tanto, las disminuciones en los beneficios fiscales que brinda Colombia a los contribuyentes que realizan operaciones en paraísos fiscales, aumentan los costos en los que deben incurrir cuando compran capital, generando un desincentivo para que realicen gastos de inversión. Así mismo, el aumento en las tasas impositivas tiene un efecto negativo sobre el costo del capital, pues las firmas pagan más impuestos por unidad del mismo.

Siguiendo la estimación de los determinantes de la inversión en Colombia para el periodo 1950-1994 realizada por Cárdenas y Olivera (1995), se deduce que los factores que determinan el costo del capital son los impuestos, la tasa de interés real y el precio relativo de los bienes de capital. Al analizar el comportamiento de diferentes variables que reflejan la inversión, los autores notan una reacción negativa ante aumentos en los impuestos, encontrando que cambios de un 1% en el factor tributario se asocian a reducciones de 0,8% de la inversión privada como porcentaje del PIB.

Para demostrar lo anterior, en una reproducción del estudio de Cárdenas y Olivera realizada para Colombia con información disponible hasta 2004, se estima la siguiente ecuación:

$$\ln\left(\frac{I_t}{PIB_t}\right) = \alpha_1 + \alpha_2 \ln\left(\frac{Y_t}{Y_{t-1}}\right) + \alpha_3 \ln\left(\frac{q_t}{p_t}\right) + \alpha_4 \tau_t + \alpha_5 \ln(1+r_t + \delta - \Delta q_t / q_t)$$

Fuente: (Cárdenas & Mercer-Blackman, 2005)

Donde I corresponde a la variable de inversión, q es el precio de los bienes de capital, p el índice de precios al productor, δ la de depreciación, Y es el producto y τ es una variable tributaria. El estimador α refleja la semi-elasticidad de la inversión en relación con el PIB respecto de cambios en las tasas impositivas (Cárdenas & Mercer-Blackman, 2005).

Al realizar de nuevo la estimación con la fórmula indicada, se encuentra que la inversión privada, en capital fijo y en maquinaria y equipo caen ante aumentos en la tarifa del impuesto; por tanto, las medidas anti evasivas adoptadas por Colombia, que menoscaban las utilidades empresariales y de las personas naturales, modifican las decisiones óptimas de inversión de los agentes económicos y pueden provocar un proceso de desinversión y fuga de capitales. Según esto, el aumento de la tasa de tributación (entendiéndose como el conjunto completo de exigencias tributarias) impide a las empresas y a los hogares contar con mayor ingreso disponible, lo cual se traduce en menores niveles de consumo y ahorro; y, debido a que los efectos del ahorro se acumulan en el stock de capital de la economía, el país no lograría acumular de manera eficiente este factor de producción, modificando con ello la tasa de crecimiento económico.

Igualmente, cabe resaltar que el sistema tributario es un determinante importante de la informalidad, pues altas exigencias fiscales crean incentivos para permanecer en el sector productivo informal. No resulta ajeno el hecho de que la complejidad de los impuestos actúa como barrera a la entrada de las pequeñas empresas puesto que estas no cuentan con la habilidad interna, contabilidad a precios razonables ni el acceso a los servicios legales que le permitan desarrollar estrategias fiscales para reducir la carga tributaria. Por ello, optan por mantenerse en el sector informal como única posibilidad de eludir impuestos. No resulta sorprendente, entonces, que las pocas empresas clasificadas como “grandes contribuyentes” paguen casi el 75% de todos los impuestos nacionales. Así, con las constantes reformas tributarias que persiguen los capitales escondidos en los paraísos fiscales y que al mismo tiempo incrementan los costos fiscales y administrativos, *“la informalidad se puede perpetuar. A mayor informalidad, menor la posibilidad de que las empresas formales sobrevivan financieramente. Si esta situación es extensa, llega a ser extremadamente difícil hacer cumplir con el pago de impuestos”* (Cárdenas & Mercer-Blackman, 2005).

Sin embargo, a pesar de todo lo anterior, la DIAN expresa que gracias al plan de choque que inició la entidad para controlar la evasión fiscal dada en los paraísos tributarios, ha dejado un recaudo en los últimos dos años de más de 4 billones de pesos (Semana, 2014); pues cada peso que deja de pagar impuestos a través de los paraísos fiscales, es un peso menos de inversión social en Colombia. Así, la DIAN se muestra optimista en cuanto a las opciones de disminuir la evasión y poner a tributar los capitales escondidos en los paraísos fiscales. En cuanto a esto, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas, expresó que *“a quienes venían aprovechando la figura de los paraísos fiscales se les acabó*

la fiesta porque no vamos a permitir que se sigan perdiendo los recursos fiscales del país” (Cárdenas, 2013).

De esta manera, la presión ejercida para efectos fiscales sobre las operaciones que se llevan a cabo en los paraísos tributarios, corresponde a las decisiones políticas en el establecimiento de políticas fiscales que reflejan las preferencias de la sociedad y canalizan su actuación con la justificación de que:

La evasión es el gran enemigo del desarrollo y de una sociedad justa, equitativa e incluyente. Por eso Colombia, en su proceso de acceso a la OCDE, ha firmado una convención de la que hacen parte 50 países que cooperan entre sí, que comparten información, que se apoyan mutuamente para controlar la evasión de impuestos (Cárdenas, 2014)

7. LOS CASOS DE EVASIÓN EN PARAÍOS FISCALES MÁS INFLUYENTES EN LA ACTUALIDAD

En primer lugar, uno de los acontecimientos más sonados en temas de escándalos fiscales en lo que va de este año 2015, es el caso de corrupción dentro de la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA), investigado por el Gobierno de Estados Unidos. Allí se acusa a los altos funcionarios de la federación de aumentar sus fortunas por medio de sobornos cobrados para manipular contratos comerciales de televisión, adjudicar sedes de torneos (incluidos la Copa Mundo de Sudáfrica, Rusia y Catar) y apropiarse de más de 150 millones de dólares en los últimos 20 años. Sin embargo, la importancia de este caso radica en la forma como se permitieron llevar a cabo fraudes y actos de corrupción que se mantuvieron ocultos por dos décadas.

Tal como lo dice Rueda en el periódico El Tiempo: *“Al gringo hay dos cosas que le duelen: la mentira y la evasión de impuestos”* (2015), y en esta situación, la evasión fiscal por parte de los funcionarios de la FIFA fue de grandes proporciones, valiéndose de los paraísos fiscales y de las sociedades offshore para proteger su patrimonio de la presión fiscal de los diferentes lugares a los cuales cada uno debía tributar. Por ejemplo, el señor ‘Chuck’ Blazer, miembro importante de la Confederación Norteamericana, Centro América y del Caribe de Fútbol (CONCACAF), admitió que creó una empresa de papel o sociedad offshore para que desde Uruguay le transfirieran su parte por la entrega de los derechos de transmisión de la Copa de Oro (Unidad Investigativa - El Tiempo, 2015). Por otra parte, otros importantes miembros de la FIFA aprovecharon que su país de origen era un paraíso fiscal para ocultar su patrimonio allí; como es el caso del expresidente de la CONCACAF, Jack Warner, oriundo de Trinidad y Tobago, y del actual presidente Jeffrey Web, quien lavó parte del dinero proveniente de sobornos en su Estado natal Islas Caimán (El tiempo, 2015). Además de ello, el FBI asegura que están rastreando cuentas en las Bahamas, Suiza, Hong Kong, Islas Vírgenes, entre otros; territorios mundialmente reconocidos como paraísos fiscales.

En segundo lugar, en el mes de febrero del presente año, Hervé Falciani, empleado del banco HSBC en Suiza, expuso la mayor lista de evasores fiscales de la historia. El periódico Primera Página (2015) indica que allí se encontraron 232 clientes colombianos que abrieron cuentas con este banco entre 1988 y 2006, manejando US\$276,4 millones y están involucrados o relacionados con 318 cuentas bancarias. Sin embargo, los

colombianos evasores que aparecen en la "lista Falciani" no tendrán ninguna consecuencia judicial ni sancionatoria, ya que esta lista tiene vigencia hasta el año 2007, por lo que las declaraciones tributarias realizadas con corte a esta fecha, ahora se encuentran en firme por sobrepasar los cinco años de su presentación.

Por último, en el mes de octubre del año 2014 se dio un álgido debate tributario, económico y político en Colombia, el cual tuvo como protagonista a la vecina República de Panamá, debido a su inclusión en la lista de paraísos fiscales por parte del Gobierno Nacional mediante decreto 1966 de octubre de 2014. Este hecho generó una fuerte tensión en las relaciones diplomáticas y comerciales entre ambos países, en tanto que el Gobierno de Panamá reaccionó con amenazas de imponer represalias hacia Colombia, si este último no retiraba a su país de dicha lista. Tales represalias irían desde la exigencia de Visa a los colombianos que ingresen a Panamá, hasta el cobro de aranceles a barcos colombianos que utilizaran el Canal.

Por su parte, las intenciones del Gobierno Colombiano con esta medida eran las de evitar la elusión y evasión, garantizando un mayor recaudo de impuestos, lo cual implicaría nuevas tarifas y procedimientos tributarios para los inversionistas nacionales con capital en Panamá y para empresas locales con sucursales o subsidiarias en dicho país, o que tuvieran vínculos comerciales con empresas Panameñas. Sin embargo, los acontecimientos de debate y ruptura de relaciones comerciales obligaron al Gobierno Nacional a retirar la decisión de incluir a Panamá en su lista de paraísos fiscales, aminorando la tensión y normalizando el ambiente político, económico y social.

8. CONSIDERACIONES FINALES

El sistema tributario colombiano, caracterizado por presentar constantes cambios que producen inestabilidad para los contribuyentes, complejidad para su interpretación, inequidad y elevación de las tasas impositivas; genera los incentivos en pro de la fuga de capitales hacia lugares con menores presiones tributarias y con mayor estabilidad fiscal, como lo son los paraísos fiscales. Estos territorios son constantemente utilizados por las empresas multinacionales, las entidades financieras y los grandes patrimonios, para evadir y eludir los impuestos cargados en jurisdicciones con tributación ordinaria, como lo es Colombia.

No resulta ajeno el hecho de que el uso de paraísos fiscales es frecuentemente utilizado para el blanqueo de dinero, en la mayoría de los casos, contando con la complicidad del sistema financiero legal; lo cual genera grandes consecuencias macroeconómicas para Colombia, implicando temas como el de la corrupción, pérdida de estabilidad y solidez de las instituciones financieras y aumento de la inflación; ya que hay un desborde de la oferta de dinero causado por el ingreso a la economía de capitales blanqueados que no están dentro del presupuesto del Banco Central, lo que se traduce en una pérdida de control de las políticas monetarias. Además, se da la desestabilización de las tasas de interés, debido al exceso de oferta monetaria; y dado que en la mayoría de los casos, dichos dineros blanqueados ingresan en moneda extranjera, terminan afectando las tasas de cambio. Por otro lado, el blanqueo por medio de paraísos fiscales se da en gran medida con recursos provenientes de la delincuencia, prostitución y narcotráfico; lo que evita la detección de

estas prácticas ilegales, que a largo plazo, promueven el empobrecimiento del país y desestabilizan la economía.

Sin embargo, a pesar del hecho de que los paraísos fiscales encierran una connotación negativa en la economía de la Nación, al disminuir el recaudo tributario e incentivar la fuga de capitales e inversión; siguen existiendo porque además de que facilitan operaciones delictivas onerosas, se muestra imperante el discurso de la “doble moral” presentada en la sociedad, ya que *“por un lado, para efectos de las buenas formas, se rechaza la evasión fiscal, pero cuando se trata de defender el interés individual y el propio patrimonio, se utiliza cualquier mecanismo para pagar el menor impuesto posible”* (Campo, 2015).

Por ello, como país vulnerable a la problemática fiscal mundial producida por los paraísos tributarios, el Gobierno colombiano ha tomado acciones regulatorias en contra de las operaciones que en ellos se llevan a cabo y ha tratado de empoderarse de la situación fiscal que se ve involucrada en las transacciones con estas jurisdicciones, con el fin de aminorar su déficit fiscal, obtener mayores ingresos tributarios y poder generar un gasto público que satisfaga, en lo mejor posible, las necesidades del país. Muestra de ello, son los artículos del Estatuto Tributario Colombiano que regulan el tema en materia fiscal, la lista anual que mediante Decreto expide el Gobierno y que enumera los países, territorios o jurisdicciones que para Colombia se consideran paraísos fiscales; y el mecanismo de lucha contra la evasión introducido en la Reforma tributaria de diciembre de 2014.

Cabe anotar que el simple hecho de que Colombia incluya en su lista de paraísos fiscales a un país con el que tiene relaciones comerciales de importancia o sobre el cual recae gran parte de inversión extranjera, significa una ruptura de relaciones económicas y diplomáticas entre las partes, puesto que literalmente se estaría acusando a ese país de ser un territorio fraudulento que brinda un trato extraordinariamente benéfico a los capitales, para atraer la riqueza de los agentes económicos, a cambio de ayudarles a evadir el pago de los impuestos en su país de origen. Esto, a su vez, repercute de manera negativa en la percepción mundial que se tenga sobre dicho país que Colombia acusa de ser paraíso tributario, reflejando una imagen de desconfianza y cuidado por parte de los demás países que con él se relacionen.

Debido a que se está poniendo en duda la reputación fiscal y económica de una jurisdicción, resulta normal el hecho de que se genere un ambiente de desacuerdo y defensa por parte del país acusado, en contra de dicha aseveración; pudiendo llegar al límite de finiquitar cualquier relación comercial que se tenga con el país acusador. Además, otro efecto directo de dicha decisión, sería que se aumenta la carga impositiva de los residentes del paraíso fiscal que realicen negocios en Colombia y también de los colombianos que realicen negocios en el paraíso fiscal. De esta manera, se estaría aumentando el recaudo de impuestos por parte de la Administración Pública colombiana, ello gracias a las estrictas regulaciones de las operaciones que se llevan a cabo con paraísos tributarios, impuestas en el Estatuto Tributario.

Una acusación de tan grande magnitud, solo significa que el país que la recibe no ha firmado un acuerdo de intercambio de información y, por tanto, pretende esconder datos a la luz de la regulación fiscal colombiana. De esta manera no sólo se afecta la imagen del país, sino el flujo comercial y de capitales entre las partes. Así, podría decirse que para Colombia se genera un efecto contraproducente al agregar en su “lista negra” a un país

aliado comercial: por un lado, sería negativo que se rompan las relaciones económicas y de inversión con dicha jurisdicción; por el otro, sería positivo el incremento en el recaudo tributario por las transacciones allí realizadas. En vista de ello, resulta necesario que Colombia evalúe el peso de sus decisiones, con el fin de establecer acuerdos que le generen los mayores beneficios, sopesando el hecho de perder relaciones comerciales vs el incremento en el recaudo de impuestos.

Así, el fraude fiscal realizado por medio de paraísos tributarios no se acabará hasta que se elimine el secreto bancario, el cual impide obtener información transparente y necesaria para el recaudo efectivo de impuestos en las jurisdicciones de tributación ordinaria. Sin embargo, las acciones llevadas a cabo para disminuir el efecto negativo producido por los paraísos fiscales nunca serán suficientes, pues, según lo expuesto por el contador público tributarista y profesor de la Universidad de Antioquia, Wilmar Campo Balbín:

Siempre habrá operaciones que hacen parte del juego de la “ingeniería tributaria” que pretende encontrar mecanismos de reducción de las bases impositivas. Pienso que Colombia debe pensar en una sanción penal para la evasión fiscal, pero al mismo tiempo debe reducir la corrupción en el gobierno y ser más claro y eficiente el sistema tributario para poder tomar las medidas extremas que propongo (Campo, 2015).

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Beltrán, D. A., & Valenzuela, C. A. (2002). *Paraísos Financieros y Lavado de Activos: Análisis en Derecho Comparado*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Bolívar Atuesta, A. S., & Hurtado Berrío, J. (2009). *Cartilla contable y tributaria para el conocimiento de los paraísos fiscales, su finalidad y las consecuencias que ocasiona*. Pereira: Universidad Cooperativa de Colombia.
- Caez Gómez, G. (15 de Octubre de 2014). *La República*. Recuperado el 27 de Abril de 2015, de http://www.larepublica.co/el-trasfondo-de-los-para%C3%ADsos-fiscales_180591
- Campo, W. (19 de Mayo de 2015). Paraísos Fiscales. (D. E. Ortiz, Entrevistador)
- Cárdenas, M., & Mercer-Blackman, V. (2005). *El Sistema Tributario Colombiano: Impacto sobre la Eficiencia y la Competitividad*. FEDESARROLLO.
- Cárdenas, M. (08 de 10 de 2013). Gobierno definió listado de paraísos fiscales para frenar evasión de impuestos: MinHacienda. (MinHacienda, Entrevistador)
- Cárdenas, M. (15 de 10 de 2014). El tema de los paraísos fiscales no es nuevo en Colombia. (O. d. Público, Entrevistador) Bogotá: MinHacienda.
- Cárdenas, M., & Olivera. (1995). *La Crítica de Lucas y la Inversión en Colombia*. ESPE No. 27.
- Carrasquilla, A. (8 de Octubre de 2014). *El Espectador*. Recuperado el 25 de Junio de 2015, de <http://www.elespectador.com/opinion/pelicula-fiscal-columna-521274>

- Clavijo, S., Vera, A., & Vera, N. (2013). *Estructura Fiscal de Colombia y Ajustes Requeridos (2012-2020)*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Colombia, C. d. (23 de 12 de 2014). Ley 1739 del 23 de Diciembre de 2014. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República. (2014). Estatuto Tributario 2014. Bogotá: Legis.
- Desarrollo, O. p. (1998). *Harmful Tax Competition: a world-wide problem*. París.
- DIAN. (Noviembre de 2013). Paraísos Fiscales. *Paraísos Fiscales* (pág. 41). DIAN.
- Dinero. (29 de Septiembre de 2013). *Dinero*. Recuperado el 23 de Junio de 2015, de <http://www.dinero.com/pais/articulo/colombia-lucha-contra-paraisos-fiscales/185115>
- Dinero. (17 de Octubre de 2014). Alternativas fiscales. *Dinero*(456), Pendiente Julian.
- Dinero. (16 de Abril de 2015). pendiente julian. *Dinero*(467), 30-31.
- El tiempo. (31 de Mayo de 2015). *El tiempo*. Recuperado el 25 de Junio de 2015, de <http://www.eltiempo.com/deportes/futbol/escandalo-corrupcion-fifa-asi-se-destapo-el-juego-sucio-dentro-de-la-fifa/15860175>
- Escario, J. L., & Cruzado, C. (17 de 12 de 2012). El Color del Dinero: Paraísos Fiscales. (G. Megías, Entrevistador)
- Estatuto Tributario Colombiano. (s.f.).
- Estrada, J. M. (2014). Controversias relacionadas con el funcionamiento de las Offshore en Colombia. *Revista CES de Derecho. Volúmen 5 No.1*, 79-92.
- Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales. (2007). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Ferreras, T. R. (2013). *Los paraísos fiscales: análisis de su problemática y de sus efectos en el desarrollo*. Universidad de León.
- Figuroa Elenes, J. R., Martín Urbano, P., & Sánchez, J. I. (2014). Globalización y paraísos fiscales. ¿Algo se mueve? *XIV Jornadas de Economía Crítica*, 81-107.
- González, R. L. (2014). *Los paraísos fiscales en la UE: Luxemburgo*. Soria: Universidad de Valladolid.
- Hasset, K., & Hubbard, G. (1996). *Tax Policy and Investment*. NBER.
- Hernandez, J. (2005). Los Paraísos Fiscales. *Akal Economía Actual*.
- Herrera, L. J. (19 de 05 de 2015). Los Paraísos Fiscales. (D. E. Ortiz, Entrevistador)

- Herrera, Ó. R. (2003). Derecho tributario estatal. En Ó. R. Herrera, *Principios de derecho fiscal en Tabasco* (págs. 45-67). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- International, T. (03 de 12 de 2014). *Transparency International*. Obtenido de Transparency International: <http://www.transparency.org/nz/Corruption-Perceptions-Index?PHPSESSID=db135f2ac9a3dcab2144459ae80607a2>
- Liébana, J. M. (19 de 02 de 2014). Paraísos Fiscales. (P. P. 2, Entrevistador)
- Ltda., O. E.-C. (2013). *Sociedades Offshore*. Reino Unido.
- Merino Espinosa, M. d., & Nocete Correa, F. J. (2011). El Intercambio de Información Tributaria: Entre la diversidad Normativa, la Impresión Conceptual y la Pluralidad de Intereses. *Crónica Tributaria*(139), 139-163.
- OBS E-commerce Consulting Ltd. (s.f.). *Offshorebankshop.com*. Recuperado el 28 de Abril de 2015, de <https://www.offshorebankshop.com/offshore/que-es-una-sociedad-offshore-43>
- OCDE. (1998). *Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue*.
- OCDE. (2015). *OCDE Mejores políticas para una vida mejor*. Recuperado el 25 de Abril de 2015, de <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>
- Página, Primera. (27 de Febrero de 2015). *W Radio*. Recuperado el 26 de Junio de 2015, de <http://www.wradio.com.co/noticias/economia/primer-pagina-revela-listado-de-colombianos-en-hsbc-de-suiza/20150227/nota/2651120.aspx>
- Perdomo, L. F., Ramirez, M. F., & Rodriguez, H. A. (2014). Ventajas y desventajas de la implementación del plan de acción sobre la erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS) en el territorio colombiano. 31. Bogotá D.C, Colombia.
- Policia Online . (6 de Febrero de 2007). *Policia Online*. Recuperado el 16 de Julio de 2015, de <https://policiaonline.wordpress.com/2007/02/06/internacional-glosario-de-seguridad-y-defensa/>
- R., J. E. (2013). *Efectos Tributarios de las operaciones con paraísos fiscales*. Bogotá: Rodríguez Consultores & Asociados Ltda.
- Relaciones Peligrosas. (2009). *Cambio*(826), 48-49.
- Rojas, S. (08 de 10 de 2014). Paraísos Fiscales. (C. Nacionales, Entrevistador)
- Rueda, M. (2 de Junio de 2015). *El Tiempo*. Recuperado el 24 de 6 de 2015, de <http://www.eltiempo.com/deportes/futbol/escandalo-corrupcion-fifa-el-escandalo-de-la-fifa-partira-en-dos-la-historia-del-futbol/15865676>

- Schomberger Tibocho, J., & López Murcia, J. D. (Noviembre de 2007). La Problemática Actual de los Paraísos Fiscales. *Revista Colombiana de Derecho Internacional. Bogotá (Colombia) N° 10*, 311-338.
- Schomberger, J., & Lopez, J. (Noviembre de 2007). La problemática actual de los paraísos fiscales. *International Law*(10), 311-356.
- Semana. (19 de Octubre de 2014). Panamá, el paraíso de la discordia. *Semana*(1693).
- Semana. (23 de Mayo de 2015). *Semana*. Recuperado el 25 de Junio de 2015, de <http://www.semana.com/economia/articulo/por-que-se-van-las-grandes-multinacionales-de-colombia/428733-3>
- Semana, R. (2014). *La exitosa receta de la Dian contra la evasión*. Revista Semana.
- Sharman, J. (1987). *International Tax Avoidance and Evasion: Four Related Studie*. Quebec, Canadá: OCDE.
- Unidad Investigativa - El Tiempo. (15 de Mayo de 2015). *El tiempo*. Recuperado el 25 de Junio de 2015, de <http://www.eltiempo.com/deportes/futbol/escandalo-corrupcion-en-fifa-asi-movian-la-plata-sucia-los-dirigentes-del-futbol/15841615>
- Valencia, M. T. (11 de Diciembre de 2008). Sentencia 16335. *Gobierno de Colombia. Consejo de Estado*.