

2017

Transparencia y desarrollo, el caso de los paraísos fiscales

Jesús Albeiro Espitia Galeano
Universidad de La Salle

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo

Citación recomendada

Espitia Galeano, J. A. (2017). Transparencia y desarrollo, el caso de los paraísos fiscales. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/124

This Tesis de maestría is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – MEGD by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

TRANSPARENCIA Y DESARROLLO, EL CASO DE LOS PARAÍOS FISCALES

Presenta:

Econ. Jesús Albeiro Espitia Galeano

Código: 721022

UNIVERSIDAD DE LA SALLE

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN ESTUDIOS Y GESTIÓN DEL DESARROLLO.

BOGOTÁ, JULIO DE 2017

Contenido

Transparencia y desarrollo, el caso de los paraísos fiscales	3
1. Resumen	3
1.1. Palabras Claves.....	3
1.2. Abstract.....	3
1.3. Keywords.....	4
1.4. Agradecimientos.	4
2. Introducción.....	5
2.1. Objetivos.	8
2.2. Metodología.....	8
3. Contexto teórico – conceptual de los paraísos fiscales	10
3.1 Los paraísos fiscales en el ámbito nacional e internacional.	11
3.2 Descripción de los paraísos fiscales como amenaza al contexto de desarrollo.....	16
4. Contexto de la OCDE y marco de membresía para Colombia.....	21
5. Lineamientos de interés para Colombia bajo la OCDE en la lucha contra los paraísos fiscales	30
5.1 Intercambio Automático de Información (AEOI).	33
5.2 Intercambio de Información Previa Petición (EIOR).	34
5.3. Intercambios de Información contra el fenómeno de los paraísos fiscales.	34
6. Transparencia y desarrollo: Un nuevo reto para Colombia.....	43
7. Conclusiones	46
8. Referencias.....	49

Transparencia y desarrollo, el caso de los paraísos fiscales

1. Resumen

El presente documento busca describir el caso de los paraísos fiscales como fenómeno de interés para Colombia, dada su alta incidencia en el desarrollo por los cuantiosos recursos que se salen de la economía hacia estos y su dudosa procedencia. Si bien, los paraísos fiscales bajo el ámbito financiero internacional, desarrollan actividades legales, se debe mirar este fenómeno con detenimiento, resultando clave poder entender porque ser parte de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), traería beneficios para el país en el corto y mediano plazo en la lucha contra estos.

A partir del contexto de la OCDE, el documento describe el ámbito de interés para Colombia en la lucha contra los paraísos fiscales por medio de los acuerdos de intercambio de información como instrumento legal, permitiendo mejorar los niveles de información en relación a operaciones financieras entre países y paraísos fiscales.

1.1. Palabras Claves.

Paraísos Fiscales, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Intercambio Automático de Información.

1.2. Abstract.

This document seeks to introduce and describe the case of tax havens as a phenomenon of interest to Colombia, given its high incidence in development because of the large resources that leave the economy to these and its dubious origin. Although tax havens in the international financial arena are develop in legal activities, this phenomenon must be carefully considered, and it is crucial to be able to understand why being a member of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) countries would bring great benefits for the country in the short and medium term in the fight against these matters.

From the context of the OECD, the document describes the area of interest for Colombia, which focuses mainly on the fight against tax havens, in terms of information exchange agreements as a global transparency mechanism.

1.3. Keywords.

Tax havens, Organization for Economic Co-operation and Development, Automatic Information Exchange.

1.4. Agradecimientos.

Quiero de forma especial expresar mis sinceros agradecimientos a mi familia y a DIOS por darme la oportunidad en todo sentido de poder culminar este proceso y seguir cosechando retos que permitan como persona, esposo, padre, hijo, hermano, amigo, cultivar lo mejor no importa el tiempo, sin embargo, lo más gratificante es poder demostrar y dar ejemplo principalmente a mis hijas (Camila y Gabriela) que lo que anhelamos se puede conseguir con esfuerzo y apoyo.

En igual sentido, quiero expresar mi gratitud a todas aquellas personas que con sus comentarios y aportes enriquecieron este documento y orientaron mejor su desarrollo para poderlo culminar con gran satisfacción y éxito.

Por último, a mi esposa Sayuri, mil y mil gracias por su apoyo y animo brindado para poder culminar satisfactoriamente este proceso.

2. Introducción

A partir de los retos en términos de paz, pobreza extrema, educación, competitividad e infraestructura, movilidad social, campo y justicia del país; y entendiendo la necesidad de generar mejores condiciones de vida para sus habitantes, se debe estar en una constante búsqueda por identificar fenómenos de interés que afecten o se constituyen en un riesgo o amenaza a los procesos de transformación y desarrollo socioeconómico del país.

En la actualidad, una de las amenazas de orden internacional que está tomando más relevancia y exige poder explorar y entender su contexto son los paraísos fiscales, lo que para el caso colombiano plantea retos y objetivos, dada la actual coyuntura en términos de grandes casos de corrupción, actividades ilegales y de igual forma un proceso de paz en desarrollo.

Frente a esta amenaza (paraísos fiscales), la cual corresponde no a un orden local, ni regional en su máxima expresión, sino a un orden mundial, exige analizar diferentes fenómenos, unos de tipo legal y otros ilegales, y es, en relación a la conjugación de estos (legal-ilegal) que se requiere poder estudiar el papel que juegan los paraísos fiscales en el contexto del desarrollo y transparencia, los cuales generan nuevas dinámicas a nivel internacional.

Existe casi un consenso a nivel internacional, en el sentido que los paraísos fiscales son lugares/jurisdicciones, en los cuales se amparan los dineros bajo figuras entre otras como el secreto bancario (figura en la cual se protege la confidencialidad de los datos de los clientes en el contexto financiero), sin embargo, esta figura, cada día cobran más relevancia por su nuevo enfoque, argumentando que bajo esta no se podrá negar el acceso a información por parte de una autoridad competente que la requiera, permitiendo un seguimiento al amparo de la normatividad de cada jurisdicción y/o país.

La tendencia hacia una economía cada vez más globalizada, particularmente en lo financiero, gracias entre otros a los adelantos tecnológicos, exige de manera colectiva y no individual poder entablar una lucha contra los paraísos fiscales. Es importante reconocer que la figura de estos, si bien responde a una actividad económica de tipo legal, genera grandes dudas e interrogantes,

frente al origen de los recursos que estos administran, por su opacidad y/o secreto bancario frente a los países de los cuales los recursos salen.

Poder hacer frente y dado el argumento de algunas organizaciones y/o países que en la práctica están desarrollando esfuerzos por buscar una mejor posición y/o condición frente a los paraísos fiscales, como fenómeno de interés dada sus implicaciones en lo económico y fiscal, requiere entender la lógica de la tendencia actual de trabajar bajo marcos de intercambio de información, destacándose los esfuerzos y la lucha contra estos, iniciada por la OCDE hace algunos años.

En palabras de Hernández, Navarro y Ordoñez (2012) (...) en la medida en que el fraude fiscal no se mantiene en las fronteras internas de los Estados, sino que tiende a apoyarse en las dificultades de obtención de información que resultan de la limitación territorial del poder financiero y en las facilidades de ocultación que proporcionan determinados países y territorios, principalmente por el mantenimiento del secreto bancario o simplemente por su negativa a facilitar información sobre bienes y activos financieros situados en sus territorios (p.171). Los paraísos fiscales se deben mirar con detenimiento.

La OCDE durante muchos años, ha venido trabajando de manera colectiva, a partir de los países miembros que la componen en lo concerniente a buscar mayores y mejores niveles de intercambio de información con fines tributarios, por lo anterior y teniendo en cuenta las ideas expresadas anteriormente, la pregunta formulada de investigación responde a poder entender:

¿Por qué resulta ser relevante para Colombia, ser parte de los países miembros de la OCDE particularmente en la lucha contra los paraísos fiscales?

La anterior pregunta surge en el contexto de la siguiente hipótesis: Dados los lineamientos de la OCDE para buscar mejores niveles de transparencia fiscal por medio de los Acuerdos de Intercambio de Información, es estratégico para Colombia ser miembro de dicha organización, permitiendo fortalecer la lucha contra estos.

Al concluir la presente investigación, se logró comprobar la validez de dicha hipótesis, mediante el desarrollo de la siguiente estructura: Un primer capítulo en el cual se establece el contexto teórico - conceptual de los paraísos fiscales para orientar el entendimiento, definición y el alcance de los mismos. Un segundo capítulo en el cual se identifica y describe el marco de ingreso y membresía de la OCDE para el caso particular de Colombia. Como último capítulo, se identifica las políticas que desde la OCDE se están desarrollando y que resultan de interés para el país en la lucha contra los paraísos fiscales.

Una vez culminado el desarrollo de los tres capítulos, se da respuesta implícita a la hipótesis planteada, sobre la importancia que para Colombia tiene el continuar con el proceso actual para ser miembro de la OCDE, en particular dados los esfuerzos que se están impulsando a nivel internacional por una mayor transparencia frente a los paraísos fiscales, por medio de instrumentos de intercambio de información.

2.1. Objetivos.

2.1.1. Objetivo General.

Describir el contexto de los paraísos fiscales e identificar la importancia para Colombia frente a este fenómeno de ser miembro de la OCDE para una mejor transparencia fiscal.

2.1.2. Objetivos específicos.

- Describir el contexto teórico - conceptual de los paraísos fiscales.
- Identificar y describir el marco de ingreso y membresía de la OCDE para Colombia.
- Identificar las políticas que desde la OCDE se están desarrollando y que resultan de interés para Colombia en la lucha contra los paraísos fiscales.

2.2. Metodología.

La metodología empleada en desarrollo del presente documento, buscar dar respuesta a los diferentes objetivos planteados, abordándose principalmente en la revisión de la literatura desde un enfoque descriptivo, buscando identificar, reseñar y contextualizar las características o rasgos de la situación o fenómeno de estudio (Salkind, 1998, p.11). El presente documento de tesis se fundamenta en los paraísos fiscales, identificando sus características, alcances y contextos para el caso de Colombia.

Lo anterior significa como primera etapa, el desarrollo de una revisión de la literatura de artículos asociados a paraísos fiscales a fin de entender su definición y contexto.

Como segunda etapa se realizó una revisión de la literatura de artículos asociados al proceso de inserción de Colombia en la OCDE y como tercera y última etapa, se realizó igualmente una revisión de la literatura en términos de la OCDE, los acuerdos de intercambio de información, pudiéndose denotar la importancia y el interés de Colombia de pertenecer al grupo de países miembros y su aporte al desarrollo del país.

Es fundamental reseñar que, en todas las etapas descritas anteriormente, se desarrollaron procesos de recolección, análisis y depuración de información en relación a los temas de interés. Para el efecto de la etapa de recolección de información esta se desarrolló por medio de un proceso de técnicas de investigación vía revisión documental, soportado en diferentes fuentes constituidas en documentos físicos y virtuales a nivel de libros, revistas, artículos, páginas web, entre otros.

3. Contexto teórico – conceptual de los paraísos fiscales

De forma explícita e introductoria se define un paraíso fiscal como:

“Son aquellos territorios que poseen un sistema fiscal que ofrece una escasa o nula tributación, generalmente en relación con los impuestos directos y que facilita la elusión fiscal de contribuyentes pertenecientes a otras jurisdicciones” (Salto, 2000, p.7).

A continuación, se enumeran cuatro factores esenciales para reconocer un paraíso fiscal: primero: la ausencia total de tributación o la existencia de impuestos meramente nominales; segundo: la existencia de normas jurídicas o prácticas administrativas que impiden el acceso a información relativa a los contribuyentes o actividades realizadas en dicho territorio (secreto bancario); tercero: la falta de transparencia normativa o aplicativa en materia tributaria y cuarto: la inexistencia de actividad económica real o sustancial por el contribuyente en dicha jurisdicción (Moreno, 2013, p.198).

En complemento, otros artículos referentes al tema, también se refieren a los paraísos fiscales como Centros de Offshore Multiservicios; cuyas características principales son bajos niveles impositivos, estabilidad político-económica, libertad de cambio, portafolio de productos altamente especializados, marcos legales para evadir la normativa vigente de países origen de los recursos, sin embargo, la más significativa es el secreto bancario, lo que les da el calificativo de cuentas ocultas.

En términos del marco normativo para Colombia, la Ley 1819 de 2016 en su artículo 109, definió los criterios para identificar la lista de paraísos fiscales o jurisdicciones no cooperantes, de baja o nula imposición y regímenes tributarios preferenciales: (1) inexistencia de tipos impositivos o tarifas nominales bajas sobre la renta 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 que lo limiten; (3) falta de transparencia en el ámbito 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.

Concibiendo entonces un paraíso fiscal como un territorio que ofrece condiciones especiales de reserva de la titularidad y de las operaciones financieras realizadas, de acuerdo al Decreto 1966 del 7 de Octubre de 2014 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario (ET), en el artículo 1º, se determinan los países, jurisdicciones que se consideran paraísos fiscales para Colombia: Antigua y Barbuda, Archipiélago de Svalbard, Barbados, Colectividad Territorial de San Pedro y Miguelón, Emiratos Árabes Unidos, Estado de Brunei Darussalam, Estado de Kuwait, Estado de Qatar, Estado Independiente de Samoa Occidental, Granada, Hong Kong, Isla Queshm, Islas Cook, Islas Pitcairn, Henderson, Ducie y Oeno, Islas Salomón, Labuán, Macao, Mancomunidad de Dominica, Mancomunidad de las Bahamas, Principado de Mónaco, Reino de Bahrein, Reino Hachemí de Jordania, República Cooperativa de Guyana, República de Angola, República de Cabo Verde, República de las Islas Marshall, República de Liberia, República de Maldivas, República de Mauricio, República de Nauru, República de Panamá, República de Seychelles, República de Trinidad y Tobago, República de Vanuatu, República del Yemen, República Libanesa, San Kitts & Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Elena, Ascensión y Tristan de Cunha, Santa Lucía y Sultanía de Omán. Dichos países es importante referenciarlos dado que a futuro se tendrán que firmar acuerdos de intercambio de información con estos.

De la anterior relación de paraísos fiscales, por medio del Decreto 2095 de 2014, artículo 1º, se excluyen las siguientes jurisdicciones de la lista de paraísos: Barbados, Emiratos Árabes Unidos, Principado de Mónaco y República de Panamá, dado que estos han firmado acuerdos de intercambio de información con Colombia.

3.1 Los paraísos fiscales en el ámbito nacional e internacional.

Basados en el informe final del proyecto sobre seguridad nacional de la Universidad de Princeton (García, 2011); existen 3 elementos específicos de una estrategia de Seguridad Nacional como son la seguridad, una economía saludable y un ambiente internacional favorable basado en la cooperación.

Entendido que bajo el contexto de Seguridad Nacional, el cual invoca aspectos de sociedad, amenazas, Estado, protección, prioridades, integridad, poder, economía saludable y como lo expone (Orozco, 2006) “comprende, a grandes rasgos, la protección del Estado frente a la agresión exterior y frente a movimientos internos que los puedan poner en peligro, así como la pacificación de la sociedad” (p.164); entonces aplicando dicho concepto (Seguridad Nacional) para el caso de interés, significa entender que los paraísos fiscales son vehículos de desestabilización dado su interés particular de buscar ocultar y/o legalizar dineros ilícitos, constituyéndose en una amenaza para Colombia, limitando poder desarrollar y/o sostener una económica estable y saludable.

Frente a los paraísos fiscales existen varios riesgos del auge y utilización de estos, lo que, para el contexto colombiano según varios expertos, un riesgo de mayor impacto gira en torno a la utilización de estos mecanismos para sacar dinero del país y posteriormente traerlo como inversión extranjera buscando beneficios tributarios.

Según cifras del Banco de la República, de las inversiones que hacen los colombianos en el exterior y de las que llegan al país, cerca del 30% proviene de paraísos fiscales, y como referencia en el año 2012 ingresaron al país inversiones por cerca de US\$900 millones de dólares de Antillas Holandesa, Anguila e Islas Vírgenes (Semana, 2013).

En relación a las cifras, existen diferentes cálculos sobre los montos que se manejan en paraísos fiscales, según (El País, 2014) “Alrededor de US\$20 billones de dólares (una cantidad inimaginable en pesos colombiano) son los fondos que se esconderían en los paraísos fiscales del mundo” y cuyos principales paraísos para los colombianos son Bermuda e Islas Vírgenes. Como se visualiza en la figura 1, Colombia es el sexto país de América Latina con más dinero en paraísos fiscales.

En sumatoria como lo indica la organización británica Red de Justicia Fiscal, la cual estimó que de los dineros escondidos en paraísos fiscales habría US\$48.000 millones pertenecientes a colombianos (El País, 2014).

El acceso a la constitución y apertura de un portafolio de servicios en un paraíso fiscal, en la actualidad no es complejo, basta con entablar contacto por medio de sus páginas web y en automático se empieza a recibir asesoría respaldada por equipos de contadores, bufetes de abogados y especialistas, los cuales asesoran desde como retirar los dineros del país de origen y trasladarlos a paraísos fiscales, con el objetivo de poder constituir firma(s) y poder ocultar los recursos y por ende el real beneficiario(s) cuya contraprestación es una comisión y/o tasa única de acuerdo a los servicios requeridos.

Poder ocultar el real beneficiario es uno de los mayores valores agregados máxime cuando se trata de dineros ilícitos, por tal motivo, los paraísos fiscales por una suma de dinero alquilan los nombres para la constitución de sociedades y productos, cuantas veces sea necesario ante la amenaza de una posible indagación de un tercer país.

Adicional al portafolio de productos financieros, bursátiles, constitución de sociedades, fundaciones anónimas, ofrecidos por los paraísos fiscales, estos también ofrecen servicios de residencias y visas, segunda ciudadanía y segundo pasaporte, lo que dificulta aún más el rastreo de dineros legales y/o ilegales.

Si bien en la actualidad y a nivel internacional, ya son varios los países y organizaciones que han emprendido una lucha frontal y directa contra el secreto bancario, dado el nivel de correlación entre paraísos fiscales, terrorismo y corrupción entre otros, es así y por citar varios ejemplos: Francia ha declarado la lucha a los bancos franceses y sus filiales exigiéndoles que deberán hacer pública la lista de sus operaciones entre estas de forma anual.

Como parte de la lucha contra los paraísos fiscales, EEUU implemento la ley sobre el cumplimiento fiscal relativo a cuentas en el extranjero (FATCA, por sus siglas en inglés) a partir del 2010, buscando prevenir que los contribuyentes estadounidenses utilicen cuentas financieras fuera de los EEUU con el fin de evadir impuestos, para lo cual los bancos reportaran por medio de informes anuales y sobre cuentas específicas (Scotiabank, s.f.).

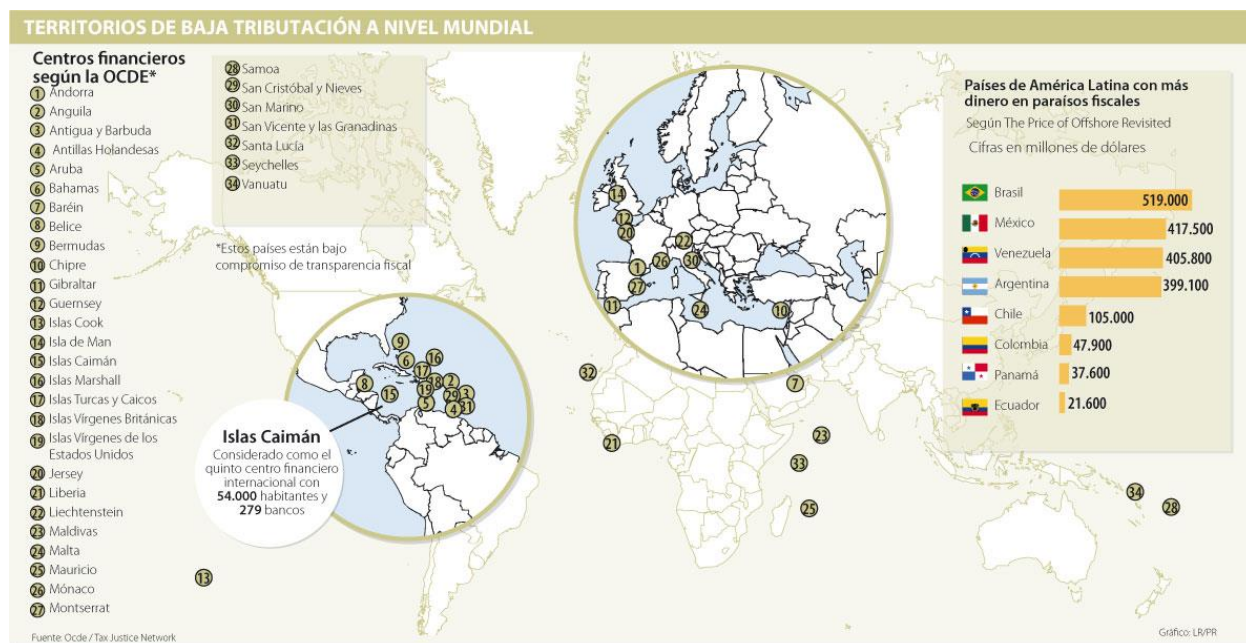


Figura 1 Territorios de baja tributación a nivel mundial.

Nota: Chacón, M. (2012). A pesar de los esfuerzos, los paraísos fiscales todavía abundan. Diario la Republica.

En términos de cifras a nivel mundial no existen datos confiables, pero es de reconocimiento a nivel internacional que son cifras multimillonarias que son movidas sin control por parte de los paraísos fiscales dentro del contexto del sistema financiero internacional.

A título personal, hablar de paraísos fiscales es sinónimo de ocultar recursos producto de actividades ilícitas, pero se debe reconocer en igual sentido que hablar de paraísos fiscales para recursos legales es sinónimo de evasión de impuestos.

Según expresa Loretta Napoleoni de la London School of Economics, el terrorismo mueve en los paraísos fiscales US\$500.000 millones de dólares anuales y actúan consiguiendo el dinero en un país, lo transfiere a otro y actúan en un tercero, como ocurrió en el año 2002 con la banda terrorista ETA que había blanqueado grandes sumas de dinero en paraísos fiscales (Tamayo, 2011).

En este mismo orden de ideas, como lo expresa Harel (citado en Tamayo, 2011) “la grande evasión: anualmente evade un billón de dólares. América Latina y Caribe dejan de cobrar

anualmente US\$50.000 millones de dólares por evasión de impuestos de empresas transnacionales en la región”.

Para mejorar el ejercicio, cada día son creados nuevos productos financieros para incrementar la seguridad y confidencialidad de los datos de los clientes de los paraísos fiscales, con modelos de transferencias de recursos en tiempo real ante posibles investigaciones.

Eduard Güroff, fiscal antifraude alemán, expresa que, mediante simples transferencias, un banco, por ejemplo, junta en una cuenta 10 millones de euros de varios clientes en Alemania y los manda a Liechtenstein como si fueran propios, sin nombres. Meses después, envía una nota aclarando de quién es cada parte. El banco de Liechtenstein crea entonces una fundación numerada para cada cliente. Como sólo el banco y el cliente saben de quién es la fundación, el sistema es fácil, limpio y opaco al fisco (Komisar, 2008).

Por opacidad en palabras de Salvador R. se entiende la falta de intercambio de información y de transparencia del sistema fiscal (p.205).

A lo anterior podemos mencionar algunos casos a nivel mundial que fueron destacados por su relación con paraísos fiscales como la lista de Falciani, funcionarios chinos, Pinochet, Banco Vaticano, gobierno de Venezuela, entre otros, como ejemplos de movimientos de capitales existentes que se pretendían ocultar y/o esconden dadas sus actividades en el marco de la ilegalidad.

Uno de los casos más recientes en el contexto colombiano y que en la actualidad es materia de investigación por sus características como lo denunció en su momento el representante a la Cámara Simón Gaviria, fue la pérdida de multimillonarios recursos de la comisionista de bolsa InterBolsa, mediante la creación de sofisticados productos bursátiles y financieros, lo que habría permitido sacar los dineros hacia paraísos fiscales.

El exdirector de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) Juan Ricardo Ortega, señaló que los paraísos fiscales le restan a Colombia cerca de \$20 billones al año en

temas tributarios, lo que igualmente aclaro es que para el gobierno un paraíso fiscal no es el que ofrezca beneficios tributarios sino los que tienen sistemas para esconder la propiedad y favorezcan el secreto bancario (Ortega, 2013).

Teniendo en cuenta y como sea mencionado anteriormente, son montos multimillonarios que se mueven por medio de paraísos fiscales, reconociendo que no corresponden a cálculos exactos, pero demuestran la gran vulnerabilidad y exposición con un alto riesgo de absorber parte de estos recursos en la economía colombiana bajo Inversión Extranjera Directa (IED), lo que deriva la necesidad de poder emprender diferentes esfuerzos para luchar en la identificación clara del origen de dichos recursos.

3.2 Descripción de los paraísos fiscales como amenaza al contexto de desarrollo.

A partir de los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001, existe una cruzada a nivel internacional por parte de los principales Estados y organizaciones mundiales tipo Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, OCDE, Grupo de Acción Financiera Internacional, entre otros, los cuales reclaman una mayor transparencia en la rendición de información a fin de poder conocer los dueños, beneficiarios, origen, transacciones y montos de los recursos transferidos a paraísos fiscales.

En una alianza entre países y organizaciones, trabajan en tópicos para proponer a los países bajo el amparo de la OCDE nuevos marcos normativos para hacer frente al lavado de activos y lucha contra la financiación del terrorismo.

El primer tópico es la mayor exigencia de los bancos, entidades financieras y/o bursátiles para validar y verificar los orígenes de los recursos a fin de conocer mucho mejor a sus clientes.

Otros tópicos es la creación de entidades de supervisión y control totalmente autónomas y sin ninguna posible injerencia política, lo que alejaría la posibilidad de nichos de corrupción y clientelismo en favor de operaciones ilegales. En complemento, otro tópico está en términos de crear unidades especializadas de inteligencia y análisis que validen y analicen las operaciones

financieras desde el contexto de información privilegiada (información no pública) a fin de poder mejorar significativamente el control sobre dichas operaciones, reconociendo e identificando las que se realizan con recursos provenientes de actividades ilícitas.

Actualmente, se requiere continuar con la firma de acuerdos de cooperación internacional que permitan entre países y paraísos fiscales poder contar con transferencia de información privilegiada para realizar seguimiento y control en términos de clientes, montos y tipos de operaciones entre otros.

Las anteriores medidas se podría decir que van por buen camino pero no a la velocidad requerida, como es el caso para la firma de acuerdos de transferencia de información entre países y paraísos fiscales, los cuales no se producen de la noche a la mañana y en la mayoría de los casos son públicos, lo que permite disponer del tiempo suficiente para poder trasladar los recurso de un paraíso fiscal a otro, dadas las bondades de una economía globalizada y competitiva en todos los sectores con mayor incidencia en el financiero.

Como lo expresa el Dr. Rendón (2013) del Centro de Estudios en Desarrollo y Territorio de la Universidad de la Salle “En 10 países se concentra el 98% de la IED y solo uno, Anguilla, que explica el 17.7% está en la lista” (p.2).

Como se puede apreciar en la tabla N° 1, Flujo de Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia, para el año 2016 jurisdicciones como Bermudas y Panamá, hasta hace muy poco paraísos fiscales para Colombia, representan el tercer y quinto país de los cuales está ingresando dineros IED, requiriéndose poder establecer la procedencia, titulares, beneficiarios, promoviendo e incentivando operaciones financieras claras y de máxima transparencia.

Tabla 1

Flujo de Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia

N°	PAÍS	AÑO					
		2012 p	2013 p	2014 p	2015 p	2016 p	2017 - I Trim
1	CANADA	291,4	258,1	436,7	322,4	2.194,1	-55,5
2	ESTADOS UNIDOS	2.475,6	2.839,1	2.238,4	2.031,1	2.158,7	370,9
3	BERMUDAS	366,7	848,4	1.017,0	1.291,9	1.545,3	20,1
4	ESPAÑA	628,0	883,6	2.213,9	1.331,5	1.539,0	336,1
5	PANAMA	2.395,5	2.039,5	2.436,0	1.660,0	1.398,7	280,7
6	HOLANDA	-1.791,7	632,3	449,9	944,9	1.028,1	66,7
7	INGLATERRA	1.356,9	1.400,3	1.088,0	692,7	858,8	143,7
8	SUIZA	698,1	2.095,8	2.804,5	950,4	713,4	175,1
9	MEXICO	849,5	556,1	663,3	-123,2	618,5	114,1
10	ISLAS CAYMAN	507,0	603,4	318,0	229,2	296,8	263,5
11	BARBADOS	345,0	418,0	527,4	237,2	234,4	88,5
12	ALEMANIA	265,9	98,1	81,0	234,0	218,8	44,0
13	FRANCIA	303,4	531,6	224,0	180,6	201,0	84,0
14	ISLAS VIRGENES BRITANICAS	486,9	459,5	349,1	224,3	157,7	49,2

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados del Reportes del Emisor: Flujos de inversión directa desde y hacia Colombia: conceptos, medición y su comportamiento.
p: Datos preliminares

Si bien Colombia, ha estado en los últimos años trabajando en los tópicos descritos anteriormente y resaltando la labor que cumple la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la lucha contra el lavado de dinero y financiación del terrorismo, la cual ha sido reconocida a nivel internacional por sus resultados y su lugar de "vanguardia" en Latinoamérica; estamos muy distantes de lograr mayores impactos frente a los volúmenes de recursos multimillonarios que provienen de fuentes ilegales que buscan ser lavados por medio de actividades legales vía paraísos fiscales.

Como un caso de interés para estudio, el cual no es objeto del presente documento, es mirar el gran reto del Estado colombiano máxime la actual coyuntura de la firma del acuerdo de paz, el cual dentro de sus puntos de negociación trabajó la solución al problema de las drogas ilícitas, resaltando que dicho acuerdo no permite ver el tratamiento frente a los grandes recursos que el grupo de las FARC-EP, han concentrado durante décadas de actividades ilegales y que presuntamente están en paraísos fiscales y como lo expresa Daniel Mejía, director del Centro de Estudios Seguridad y Drogas de la Universidad de los Andes, el negocio de narcotráfico de las

FARC-EP vale entre 4,5% y 7,5% del PIB y podría representarles anualmente una utilidad neta de \$1,5 billones (Dinero, 2014).

No sin falta y sin suspicacia recordemos la visita en los tiempos de la zona de despeje del Caguán del entonces presidente de la Bolsa de Nueva York (Richard Grasso), con el objetivo de intercambiar ideas sobre inversiones dentro y fuera del país, una vez se concrete el proceso de paz.

Con base en los anteriores argumentos, una de las grandes preocupaciones y desafíos estará concentrado a fin de prevenir que dichos recursos mediante operaciones en paraísos fiscales vuelvan a Colombia de forma legal y emprendan procesos de adquisición de empresas estratégicas, desarrollo de sectores competitivos a nivel internacional, desarrollo del mercado bursátil, se conviertan en fuentes de financiación de proyectos estratégicos de gran envergadura tipo vías de cuarta generación (4G), sistemas de movilidad tipo metros, u otro escenarios posibles, como es el caso de la financiación de nuevos partidos políticos.

Poder buscar alternativas para luchar contra el fenómeno de los paraísos fiscales, exige entender las capacidades de Colombia y en complemento entender los esfuerzos desde el orden internacional.

A nivel internacional una de las organizaciones que más le está apuntando y se encuentra comprometida en la lucha de este fenómeno en términos de poder desarrollar procesos y mecanismos de intercambio de información entre paraísos fiscales y autoridades tributarias de los diferentes países miembros es la OCDE.

En la actualidad la OCDE cuenta con más de 34 países miembros, entre los cuales busca poder desarrollar y avalar acuerdos de intercambio de información entre países miembros y paraísos fiscales, fortaleciendo la lucha contra estos, lo cual refuerza y contextualiza la pregunta de investigación en el sentido de poder entender:

¿Por qué resulta ser relevante para Colombia, ser parte de los países miembros de la OCDE particularmente en la lucha contra los paraísos fiscales?

Mediante Resolución N° 8388 del 7 de octubre de 2014, la DIAN certifico que las siguientes jurisdicciones habían suscrito tratados que le permitirán a Colombia el intercambio de información tributaria: Anguila, Isla de Man, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Jersey, Andorra, Chipre, Liechtenstein, Bermuda y Guernesey, lo cual es una muestra que los intercambio de información bajo criterios internacionales empiezan a tomar fuerza.

Es importante reconocer que los paraísos fiscales responden a una actividad financiera a nivel internacional de tipo legal, por lo cual, se deberá abordar de forma institucional la búsqueda de intercambios de información que permitan identificar flujos, beneficiarios, entre otros, permitiendo emprender procesos de recuperación de recursos que desde el ámbito de desarrollo puedan ser orientados y focalizados a financiar políticas y programas públicos, incrementando la competitividad, progreso del país y reducir las necesidades básicas insatisfechas de la población.

Bajo el anterior enfoque a nivel internacional, los esfuerzos y proyección de la OCDE permiten ser del máximo interés para Colombia, dado los retos y grandes volúmenes de recursos que han salido del país hacia paraísos fiscales, generando grandes preocupaciones por los recursos que deja de captar el fisco nacional y aquellos que no se logran recuperar de actividades ilegales, que deberían estar financiando la estrategia de Colombia para ser un país con mejores niveles de desarrollo y líder en América Latina.

4. Contexto de la OCDE y marco de membresía para Colombia

La OCDE nace Francia en 1960, constituyéndose en la sucesora de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) cuyo objetivo fue apoyar la reconstrucción de los países de Europa Occidental principalmente después de la II guerra Mundial (Plan Marshall), promoviendo políticas para:

-Lograr la más fuerte expansión posible de la economía y del empleo y aumentar el nivel de vida de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.

-Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros y no miembros en vía de desarrollo económicos.

-Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales

(Preciado y Villareal, 2015, p.14).

Para el año 2015 la OCDE conto con 34 países miembros plenos. Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía (OCDE,2015). El sostenimiento de dicha organización está financiado por aportes de los países miembros en relación al tamaño de su economía.

En esencia, se puede identificar que adicional al desarrollo de lineamientos definidos como buenas practicas que crea la OCDE para su implementación en los países miembros, otra función altamente reconocida es la elaboración de estudios, investigaciones en particular sobre temas económicos y sociales, afianzando la cooperación en términos de apoyar el desarrollo y seguimiento a políticas públicas.

En cumplimiento de su pensamiento organizacional y sobre la base de la convención de 1960, la OCDE genera líneas de interés que todos los países miembros deberán ejecutarlas como un propósito en común. Estas están orientadas a: a) la utilización eficiente de recursos financieros, b) la promoción de la investigación para el desarrollo del sector científico y técnico, c) la ejecución de políticas diseñadas para alcanzar un crecimiento económico estable interno y externo, d) realizar esfuerzos por reducir cada vez más los obstáculos al intercambio de bienes y servicios, y e) la cooperación entre países desarrollados y no desarrollados sin discriminación (OCDE, 2017a).

Para una mejor orientación, la OCDE a partir de los temas descritos anteriormente establece estándares internacionales y de igual forma ha implementado un espacio definido como el Foro Global, donde los países pueden trabajar para compartir avances, retrocesos y plantear alternativas a los problemas en común.

La lógica de actuación de la OCDE como se visualiza en la figura N°2 está centrada en el trabajo entre países pares. Frente a los temas de interés o capítulos, su implementación y avances requiere de una revisión por parte de pares (otros países) cuyo único interés es poder perfeccionar, corregir o fortalecer el desarrollo de políticas públicas, adoptando buenas prácticas y buscando efectuar y reflejar los estándares definidos por esta organización.

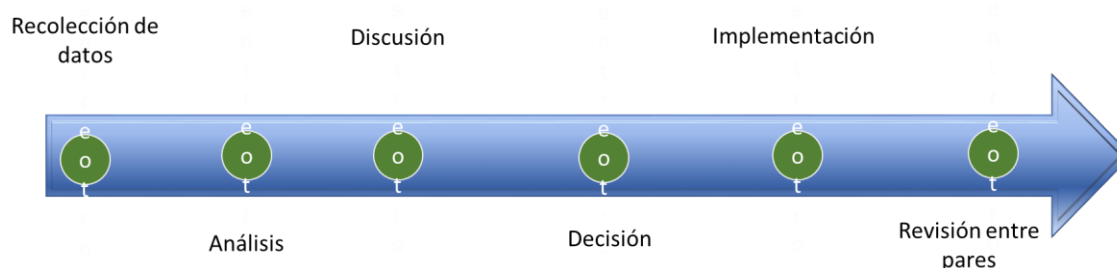


Figura 2 Esquema de trabajo de la OCDE

Nota: Elaboración propia a partir de información de la OCDE (2017b)

Si bien a partir de las revisiones por parte de los pares, se generan recomendaciones, informes, estadísticas, entre otros, estas mantienen un espíritu no de obligaciones, si no por el contrario, su forma es constructiva y busca que los países vean la pertinencia y sus efectos de

forma prudente y admisible, construyendo por parte de la OCDE ambientes de negociación y concesos sobre las políticas a implementar en cada país, una vez se agota las fases de la revisión entre países pares como se ilustra en la figura N° 3.

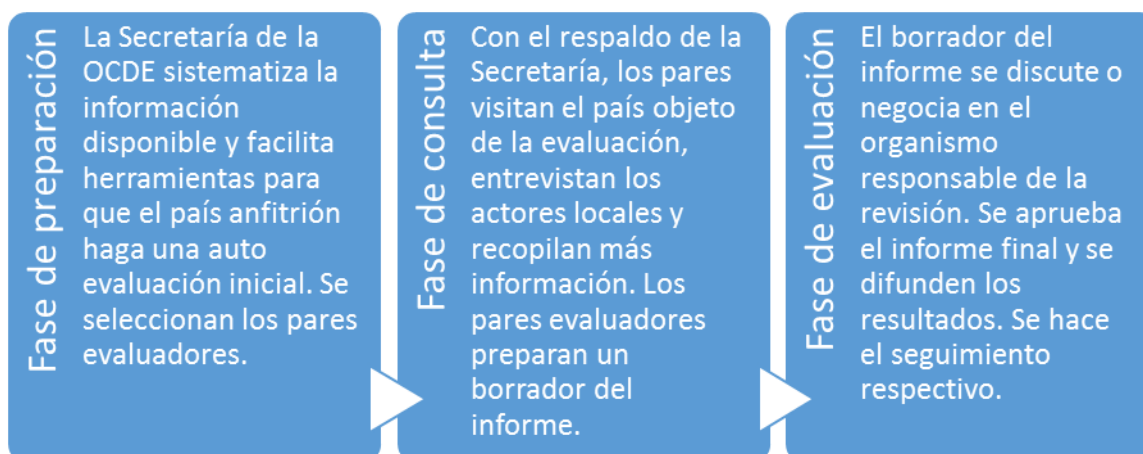


Figura 3 Etapas de la revisión entre pares en la OCDE

Nota: Datos tomados de Tassara. Etapas de la revisión entre pares en la OCDE. p.87.

Para el caso particular de Colombia, en el año 2011 mediante la ley 1479 de 2011, se formaliza jurídicamente el proceso de vinculación como miembro del Centro de Desarrollo de la OCDE. Sin embargo, años atrás (2008) Colombia ya realizaba actividades lideradas por la OCDE como el caso de las pruebas PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes).

En el año 2013 la OCDE establece la hoja de ruta para Colombia, lo que se traduce en el desarrollo de comités con el objetivo de validar la capacidad de Colombia para ser miembro de dicha organización.

Frente a dicha hoja de ruta, Colombia debe expresar su posición frente a cuatro alternativas dependientes de los resultados por parte de los comités: a) la aceptación, b) la aceptación con reservas u observaciones, c) la aceptación con un plazo determinado para su ejecución, y d) el rechazo.

El proceso de Colombia como posible candidato a ser reconocido como país miembro de la OCDE por sus buenas prácticas, exige cumplir una serie de requisitos previstos para todos los miembros, los cuales en la actualidad se están desarrollando.

Parte del interés de los miembros (países) que ingresan a la OCDE, está orientado a la implementación de buenas prácticas y altos estándares en sus relaciones en distintos contextos, prevaleciendo el económico de forma significativa, lo que en un mundo mucho más globalizado y cada vez más abierto a las relaciones del libre comercio, las relaciones entre países deben legitimarse bajo leguajes comunes y uno de estos son los estándares de la OCDE, lo que permitirá buscar unas relaciones cada vez más transparentes entre países, resaltando la importancia de ser miembro de dicha organización.

Si bien, el modelo de desarrollo de Colombia ha estado centrado en las últimas décadas fuertemente para la generación de ingresos en el sector primario, en contraste con las tendencias del mundo hacia los sectores industrializados y sectores de desarrollo tecnológico, lo anterior exige para el país proyectar grandes transformaciones de cara a una mejor inserción de Colombia en la economía del mundo, lo que significa generar, entender y emprender la incorporación de mejores niveles de cooperación internacional, para lo cual requerimos nos vean y sientan como un actor válido entre otros, gracias a las prácticas, estándares y otros que cumplen los países desarrollados miembros de la OCDE.

En su primer mandato el presidente electo Juan Manuel Santos definió como una necesidad para el Estado colombiano, ser miembro de la OCDE, y fue así como en la ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.” se reglamentó en su artículo 47. PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Colombia, en desarrollo de la política de internacionalización, requiere hacerse miembro de comités y grupos especializados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, las cuales generan derechos y obligaciones para el país, incluido el sufragio de contribuciones económicas anuales derivadas de la preparación para el ingreso y la aceptación como miembro de tales instancias.

Dado el interés para el ingreso y adopción de los estándares de la OCDE por Colombia y continuando con los esfuerzos del pasado Plan Nacional de Desarrollo, para el segundo periodo de gobierno del Presidente Santos en su nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 continua con dichos esfuerzos a fin de mejorar las capacidades, el desarrollo de la institucionalidad y los estándares de la gestión pública promoviendo altos niveles de confianza y relacionamiento internacional con las mejores economías del mundo.

Uno de los mayores retos de Colombia en el presente cuatrienio 2014-2018 frente al ingreso de la OCDE es: 1) una hoja de ruta para participar en 23 comités; 2) evaluaciones y recomendaciones en 14 temas de política para identificar buenas prácticas aplicables y los posibles cursos de acción para su adopción; y, 3) participación permanente en comités y grupos especializados de trabajo (DNP, 2015, p.590).

En complemento, los comités y los temas de política para ingresar a la OCDE son: Comités: Inversión; Trabajo en Anticohecho; Gobierno Corporativo; Mercados Financieros; Seguros y Pensiones; Competencia; Asuntos Fiscales; Política Ambiental; Químicos; Gobernanza Pública; Política Regulatoria; Desarrollo Territorial; Estadísticas; Económico; Política Educativa; Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales; Salud; Crédito; Agricultura; Pesca; Ciencia y Tecnología; Información, Computación y Comunicaciones; Política del Consumidor. / Temas de Política: Gobernanza Pública; Política regulatoria; Desarrollo territorial; Inversión; Comercio; Medio Ambiente; Educación Superior; Innovación; Telecomunicaciones; Desarrollo Económico; Gobierno Corporativo; Gobierno Abierto; Encuestas Económicas y Mercados Abiertos (DNP, 2015, p.590).

Como se expresa en el documento Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “El resultado final de acoger tales instrumentos implicará para el país contar con una gestión pública moderna y cuyas normas, buenas prácticas y guías de política estarán al nivel de los más altos estándares mundiales” (DNP, 2015, p.591).

En complemento, Colombia busca ser reconocida por:

- tener políticas públicas serias, responsables y transparentes;
- imponer y exigir los más altos estándares sociales y ambientales a los inversionistas nacionales y extranjeros;
- evaluarse continuamente y compararse con los mejores;
- compartir experiencias exitosas;
- incidir en la agenda global;
- tener acceso a una valiosa fuente de datos estadísticos, económicos y sociales;
- tener acceso a un centro de pensamiento privilegiado con expertos de primer nivel; y,
- ofrecer a los servidores públicos la oportunidad de aprender de experiencias de otros países, conectarse con pares, y autoevaluación permanente.

(DNP, 2015, p.591).

Como se ha expresado, el ingreso a la OCDE genera retos, por lo anterior el indicador que se trazó dentro del Plan Nacional de Desarrollo - Cuatrienio 2014-2018, es:

Indicador: Comités de la OCDE a los que Colombia accede como miembro pleno

Línea de base 2014: Cero (0) - Meta al 2018: 23 comités

En el entendido que el ingreso a la OCDE por parte de Colombia significa acatar las diferentes recomendaciones y decisiones principalmente como los instrumentos más relevantes, estas no son legalmente vinculantes pero dados los compromisos en términos de ética y corresponsabilidad, toman o asumen niveles de seriedad de los países miembros de cumplir estas.

La adhesión por parte de Colombia termina cuando este sea parte de los 23 comités. Cada comité internamente desarrolla una serie de lineamientos, que para el caso del país estos suman 135 lineamientos; y posteriormente el informe final sea aprobado de forma unánime por el Consejo de la OCDE, ver figura N°4.

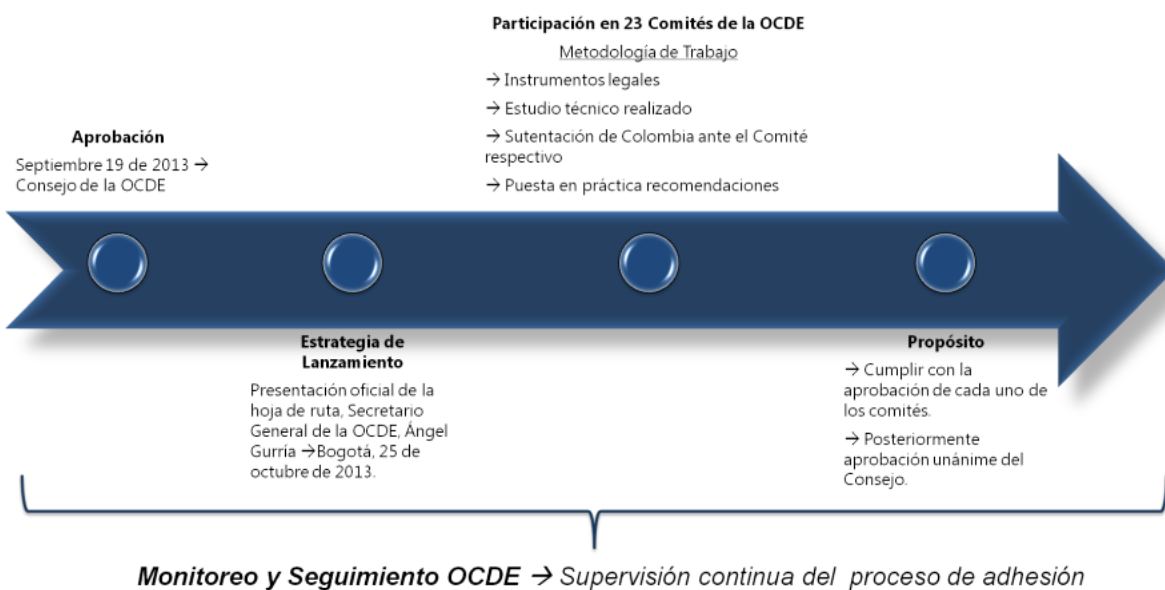


Figura 4 Proceso de adhesión Colombia

Nota: Información tomada de la página web de la Presidencia de la República de Colombia, año 2017.

En términos de lineamientos asociados a los comités, estos corresponden a:

“Membresía 1, Inversión 10, Cohecho sobre transacciones comerciales internacionales 8, Gobierno corporativo 5, Mercados financieros 2, Seguros y pensiones privados 3, Competencia 3, Asuntos fiscales 8, Política Ambiental 10, Sustancias químicas 7, Gobernanza publica 8, Política regulatoria 6, Política territorial 5, Estadísticas 4, Revisión económica y de desarrollo 3, Política educativa 5, Empleo, trabajo y asuntos sociales 8, Salud 5, Comercio y grupo de trabajo sobre créditos de exportación y garantías crediticias 5, Agricultura 4, Industria pesquera 6, Política Científica y tecnológica 7, Política de información, informática y de las comunicaciones 5 y Política del consumidor 7”
(Mora S. 2015, p.50).

En contexto con el tema de interés tratado, existen diferentes orientaciones por no decir afectaciones, dentro del contexto de la OCDE, una de estas es la posición por parte de este organismo frente a los controles existentes en los países a los movimientos de capitales, los cuales bajo la filosofía propia de este organismo perjudican el desarrollo económico, sin

embargo, como respuesta a esta situación, los países miembros deben propender por eliminar estas barreras y generar las condiciones para la movilidad de los mismos (capitales).

En respuesta a lo anterior, si bien la OCDE recomienda una movilidad de capitales amplia, en contraprestación trabaja en el desarrollo de estructuras y acuerdos para el intercambio de información con fines tributarios, buscando limitar el rango de acción de los paraísos fiscales ante la movilidad y refugio para capitales tanto lícitos como ilícitos.

Los principales pasos del proceso de adhesión de Colombia a la OCDE que se han dado y que faltan son:

1. La OCDE revisa las políticas públicas nacionales y evalúa si Colombia cumple con los parámetros y las recomendaciones en los ámbitos temáticos abordados por la organización.
2. La OCDE envía cuestionarios sobre las políticas públicas y la organización interna a las entidades colombianas que rigen los ámbitos temáticos antes mencionados.
3. La OCDE realiza una misión a Colombia y hace una investigación de terreno. En este marco, entrevista funcionarios, investigadores, empresarios, sindicalistas, periodistas y otros operadores nacionales.
4. Se prepara el borrador de un informe, que se presenta en una reunión de la OCDE a la que participan también funcionarios del sector público colombiano.
5. Dos países miembros hacen comentarios sobre el informe y los parámetros y regulaciones con las que Colombia tendría que cumplir para ingresar en la organización.
6. Durante 2015, los órganos de la OCDE sugieren eventuales ajustes al documento inicial y hacen seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones prioritarias.
7. En el primer semestre de 2016, la OCDE invitó a Colombia a hacer parte de la organización o, en caso de incumplimiento de las recomendaciones, aplazar la invitación a un momento posterior.

(Tassara, 2015, p.92).

Una vez cumplido con la hoja de ruta y los comités de la OCDE emitan su concepto favorable, dicha decisión se escala al Consejo de la OCDE para que todos los países miembros de la Organización den su aprobación final.

Como lo expreso el secretario general de la OCDE, Ángel Gurría “La adhesión a la OCDE es un proceso demasiado importante como para hacerlo de prisa y corriendo. No se establecerán plazos para la conclusión del proceso. Dependerá de la capacidad de Colombia para adaptarse y ajustarse a las normas de la Organización para el beneficio de los colombianos” (Presidencia de la República, 2017).

5. Lineamientos de interés para Colombia bajo la OCDE en la lucha contra los paraísos fiscales

La complejidad de las operaciones y movimientos financieros de los paraísos fiscales y sus ámbitos de origen a nivel de los recursos en algunos casos asociados a actividades terroristas, de corrupción y de evasión, como se ha expresado anteriormente, requieren de verdaderas estrategias en torno a la lucha contra este fenómeno, lideradas por las administraciones tributarias de los diferentes países en coordinación con los entes de justicia, dentro de los más altos niveles del derecho internacional tributario.

Es importante reconocer el esfuerzo mundial de los países del G-20, por entender y buscar alternativas para protagonizar una lucha directa contra los paraísos fiscales, cuya materialización está representada en los acuerdos de intercambio de información en materia fiscal constituyéndose en un contexto trascendental que requiere la mayor atención y compromiso de los diferentes países y organizaciones a nivel mundial, incentivando una efectiva y real transparencia fiscal.

Entender que, bajo los lineamientos de la OCDE, los países miembros deberán contar con la categoría de países cooperantes, por su capacidad de identificar beneficiarios, inversiones, aspectos contables de acuerdo al marco y/o normatividad tributaria mundial, y lo más importante, poder intercambiar este tipo de información con otros países igualmente miembros y con categoría de cooperantes.

En este sentido, los esfuerzos que se vienen realizando bajo el seno de la OCDE, buscan potencializar y fortalecer el intercambio de información traducido de forma tácita en la construcción de un marco común aplicable de forma universal entre los Estados como primera prioridad de los miembros.

Ahora bien, las implicaciones de los denominados paraísos fiscales bajo los cuales, Colombia como país ampliamente afectado por este flagelo, centra sus esfuerzos en una línea de interés bajo los diferentes temas que trabaja la OCDE, instituyéndose está en el intercambio de información tributaria como mecanismo legal de lucha, frente a un mundo financiero

ampliamente globalizado y en el cual el secreto bancario, limita obtener mejores resultados en la lucha contra este fenómeno.

Durante los últimos años, sea hecho más evidente la necesidad de buscar mecanismos que permitan incrementar la lucha contra los paraísos fiscales, principalmente relacionados estos con actividades de lavado de activos, corrupción y financiación del terrorismo como se mencionó anteriormente; temas en los cuales la OCDE a partir del Foro Global busca potencializar el intercambio de información con fines fiscales.

En igual medida, se considera de vital importancia el cambio que se dio por parte de la OCDE hacia el año 2001, por presiones de los EEUU en la definición de los paraísos fiscales generando una clara orientación hacia factores relevantes como lo son el intercambio de información y la transparencia del sistema tributario y no lo concerniente a la baja tributación.

El espacio definido como el Foro Global de la OCDE, se institucionalizo como un espacio en el cual se trabajan temas asociados al intercambio y transparencia de información con efectos fiscales. En el año 2009 surge una transformación como el ente más relevante para el estudio de las normas internacionales sobre transparencia fiscal.

Dado que, bajo el seno del Foro Global, se establecen normas, estándares y recomendaciones, este busca claramente por medio de seguimientos y evaluaciones indagar el nivel de aplicación y cumplimiento a los mismos, incentivando entre los países miembros, los grandes beneficios que trae lo concerniente al intercambio de información y estar revisando los compromisos suscritos por los países miembros.

En la actualidad ya son 137 países (miembros) que hacen parte del foro global. Cada día, el papel del Foro es buscar la mayor determinación y compromisos de los países miembros por fortalecer los espacios de intercambio de información, robusteciendo y ajustando las necesidades de una economía más globalizada pero que exige en ciertos contextos determinar patrones, personas, flujos, relaciones entre otros, como mecanismos de control.

Por reconocer, el papel de los diferentes países miembros del foro, los cuales trabajan con el objetivo de buscar el apoyo y aplicación del marco jurídico internacional de intercambio de información, dado el rol del Foro Global como único organismo que evalúa los procesos de intercambio de información por medio de sus pares.

Un esfuerzo adicional por parte del Foro Global, es estrechar los lazos de cooperación con el Grupo de Acción Financiera (GAFI). El GAFI es un organismo intergubernamental creado en 1989 para fijar normas y promover la aplicación efectiva de medidas de lucha contra el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y otras amenazas afines para el Sistema Financiero Internacional. (Comisión Europea, 2016, p.4)

El GAFI en el 2015 actualizo un paquete de 40 recomendaciones para la lucha contra el blanqueo de capitales, fortaleciendo la obtención de información frente a la titularidad real. (Comisión europea, 2016, p.5).

En este orden de ideas, la OCDE ha liderado la elaboración de 2 marcos jurídicos en términos del Modelo de Convenio Tributario y el Modelo de Acuerdo sobre el Intercambio de Información en materia fiscal, con un alcance de aplicación a nivel internacional, los cuales buscan contrarrestar prácticas fiscales perniciosas.

Sobre el anterior marco jurídico y aclarando que no se busca desarrollar un análisis jurídico ni técnico de estos. Los siguientes párrafos buscan poder contextualizar y ampliar el conocimiento dado el interés de Colombia de poder acceder a información de alto valor en el contexto de los acuerdos entre Estados y paraísos fiscales para intercambio de información.

El Modelo de Convenio y el Modelo de Acuerdo, las principales figuras jurídicas operativas más importantes para materializar los intercambios de información con fines tributarios son: El Intercambio Automático de Información (AEOI) y el Intercambio de Información Previa Petición (EIOR).

5.1 Intercambio Automático de Información (AEOI).

Esta norma, como lo expresa la OCDE (2006) refiere a “es generalmente, información que comprende muchos casos individuales del mismo tipo, que consisten, generalmente, en rentas que proceden de fuentes situadas en el país de la fuente, como, por ejemplo: intereses, dividendos, cánones, pensiones, etc” (p.7).

Igualmente, está orientada al intercambio de información sobre cuentas financieras, como petición del G20. En los últimos años desde el 2016 ya son más de 101 jurisdicciones que se han comprometido a realizar intercambio de información a partir de las vigencias 2017 y 2018 (OCDE, 2016, p.3), lo que refleja el carácter de una norma internacional en el sentido de su acogida a nivel global.

Parte de los acuerdos bajo la OCDE al aplicar la norma en los países cooperantes, es la necesidad de realizar ajustes internos en los marcos normativos que den todas las garantías para un verdadero intercambio de información bajo los parámetros de la OCDE como condición para los mismos.

Es imperativamente importante destacar que, en desarrollo y acompañamiento para los ajustes de la norma en los países cooperantes, el Foro Global realiza todo el acompañamiento, evaluación y brinda toda la asesoría técnica, poniendo a disposición igualmente todas las herramientas diseñadas para tal fin.

Dado el origen bajo la OCDE del Intercambio Automático de Información con Fines Tributarios (AEOI), el G-20 propone a la OCDE buscar la construcción y aplicación de estándares referidos al AEOI; siendo este aprobado en el 2014 por el concejo de la OCDE.

5.2 Intercambio de Información Previa Petición (EIOR).

Este tipo de intercambio como igualmente lo manifiesta la OCDE (2006) “Hace referencia a una situación en la que la autoridad competente de un país solicita una información particular a la autoridad competente de otra parte contratante” (p.7).

Esta norma, asimismo, busca poder intercambiar información sobre cualquier persona, incluidas las instituciones de tipo financieras y los fiduciarios.

5.3. Intercambios de Información contra el fenómeno de los paraísos fiscales.

Cabe recordar que el desarrollo del intercambio de información con fines tributarios desde el seno de la OCDE, es una respuesta al nacimiento de la ley FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) de los EEUU, lo que forjó la necesidad de buscar un estándar mundial dado que algunos países de Europa habían suscrito acuerdos con EEUU en el marco de la ley FATCA.

La ley FATCA nace en el 2010 en los EEUU y busca obtener información en términos de personas naturales y jurídicas con cuentas financieras constituidas fuera del país previniendo e identificando actividades de evasión fiscal. Colombia frente a esta ley suscribió en el año 2015 la aplicación del Modelo de IGA (Modelo 1 Recíproco); en el cual los firmantes se comprometen a intercambiar información financiera (cuentas) de ciudadanos norteamericanos, y dependiendo el caso puede ser recíproco.

Firmado el acuerdo sobre intercambio de información en materia tributaria entre las partes o Estados, se procede a poder elevar solicitudes de intercambio de información.

Una solicitud de intercambio de información puede contener diversas líneas de información, (Martin, 2009, p.113), cuya estructura y contenido del Modelo de Acuerdo, se puede apreciar en el Anexo 1. Estructura de un Acuerdo de Intercambio de Información.

Como una orientación clara de la OCDE, esta aprueba el Modelo de Intercambio de Información, uno de tipo bilateral y otro de tipo multilateral.

Los anteriores modelos que hasta la fecha se han ajustado en diferentes oportunidades dadas las necesidades de mejorar los niveles de los acuerdos de intercambio de información acorde a las necesidades y garantías de las partes (OCDE, 2006, p.10), son marcos de actuación tipo protocolos, pero de forma operativa una solicitud puntual de intercambio de información puede contener diferentes puntos como se puede apreciar en el Anexo 2 Requerimientos de una solicitud de información.

Las solicitudes de intercambio de información pueden estar orientadas dependiendo las necesidades de la administración tributaria que realice la solicitud, algunos ejemplos se presentan en el Anexo 3, Solicitud de Intercambio de Información de Personas y a nivel de Impuestos (OCDE, 2006, p.12-13).

Ahora bien, las partes contratantes pueden acordar ampliar su cooperación, incluyendo la posibilidad de realizar: intercambios automáticos (es, generalmente, información que comprende muchos casos individuales del mismo tipo) o espontáneos (cuando una de las partes contratantes, habiendo obtenido información en el curso de la gestión de su propia legislación fiscal, y considerando que dicha información será de interés para los fines tributarios de la otra parte contratante, transmite la información, sin que este último Estado se la haya solicitado) o bien intercambiar información mediante comprobaciones fiscales simultáneas (acuerdo al que llegan los países para comprobar simultáneamente, cada una en su territorio, los asuntos tributarios de un contribuyente sobre los que se tenga un interés común, con la intención de intercambiar cualquier información (...)) (Martin, 2009, p.113).

Para realizar el respectivo seguimiento a los acuerdos de intercambio de información, el Foro Global cuenta con el grupo de trabajo AEOI Group, bajo la modalidad de revisión por pares, el cual es el encargado de revisar su aplicación e implementación.

El proceso que adelanta Colombia en la implementación de la norma de forma general para el intercambio automático de información en materia tributaria y según la OCDE, Colombia sea destacado y está comprometido con los primeros intercambios en el año 2017.

En el año 2014 a partir del Foro Global, 101 jurisdicción se han comprometido que aplicaran los nuevos estándares, para el 2017 - 55 jurisdicciones adicionales y para el 2018 otras 46 jurisdicciones aplicaran el nuevo CRS (Mecanismo técnico de intercambio de información) aprobado por la OCDE y el G-20.

El anterior nuevo mecanismo, está fundamentado en dos componentes: el Estándar de Reporte Común (CRS) y el Modelo de Acuerdos de Autoría Competente (MCAA), los cuales respectivamente están diseñados para definir las reglas para la diligencia y reporte por parte de las instituciones financieras (instituciones de depósito, compañías de seguros, de inversión, de custodia), y la implementación del marco normativo en el respectivo país; y respectivamente el MCAA busca concretar las reglas operativas para el intercambio de información.

Los acuerdos de intercambio de información actúan sobre información asociada a cuentas de tipo de depósito, de custodia, participación en inversiones, seguros, fidecomisos, y renta vitalicia, en términos de ingresos, intereses, dividendos, otros ingresos, saldos, ventas de activos financieros, entre otros.

En complemento a los acuerdos de intercambio, otro instrumento desarrollado y liderado por la OCDE y el G-20 fue el proyecto “Erosión de Base Imponible y Traslado de Beneficios” (BEPS), cuya orientación busco poder mejorar la fiscalización internacional dada la dispersión de las entidades tributarias de los países miembros y facilitar una mayor interrelación entre las normas.

Uno de los primeros resultados del proyecto en el 2014 fue identificar situaciones sobre temas fiscales en torno a tratados fiscales internacionales, economía digital, precios de transferencias, practicas tributarias nocivas y actividades orientadas al derecho tributario, entre otros. El proyecto termino en 2015 con grandes resultados. Se contó con la participación de la

Organización de las Naciones Unidas, El Fondo Monetario Internacional (FMI), El Banco Mundial (BM) y otras organizaciones tributarias entre otros actores.

El proyecto BEPS contiene una serie de medidas (15 acciones) que buscan generar elementos de tipo nacional e internacional, lo que se traduce en el desarrollo de una reforma integral ajustada a la normatividad tributaria internacional. Dichas medidas como bien lo expresa la OCDE que “los beneficios de las empresas «desaparezcan» o sean trasladados artificialmente hacia jurisdicciones de baja o nula tributación, en las que se desarrolla una escasa o inexistente actividad económica” (OCDE, 2015).

Por lo anterior, la gran apuesta del proyecto BEPS es reducir a su más mínima expresión la elusión fiscal internacional. Este proyecto gira en relación a 3 ejes:

1. dotar de coherencia a aquellas normas de Derecho interno que abordan actividades transfronterizas;
2. reforzar las exigencias de actividad sustancial en los actuales estándares internacionales para así establecer la conexión entre los tributos y el lugar de realización de las actividades económicas y de creación de valor y;
3. mejorar la transparencia y seguridad jurídica para empresas y administraciones (OCDE, 2015).

Si bien se busca crear nuevas y mejores condiciones de acceso a la información (Proyecto BEPS) cada país, será autónomo en su implementación, lo que exige ajustar sus estructuras internas, esto es realizar reformas que permitan dar cavidad a los puntos del proyecto.

En promedio 90 países están trabajando en la mirada de poder incorporar en sus ordenamientos internos las medidas del paquete BEPS; sin embargo, los plazos para su implementación pueden variar dado el nivel de desarrollo de los países. Colombia se encuentra en un periódico dialogo para buscar la mejor forma de incorporar estas acciones dentro de la estructura del Estado Colombiano.

En contribución y como lo plantea Carbajo (2014) “El proyecto BEPS responde a un, cambio radical en el contexto en el cual se desenvuelve los parámetros e instrumentos de la fiscalización internacional (p.6).

Con relación a las evaluaciones efectuadas a Colombia para validar el cumplimiento de los requisitos para la aplicación del estándar AEOI por los pares, el país ha tenido una evaluación satisfactoria de “cumplido”.

En relación a compromisos puntuales para el intercambio de información, Colombia a partir del presente año (2017), y bajo el AEOI - CRS se compromete a intercambiar información. Dicho intercambio se puede realizar con países miembros de la OCED o con paraísos fiscales cooperativos; cuyo principal logro es evitar la oposición bajo el argumento del secreto bancario.

Según cifras de la OCDE desde el 2009 hasta la fecha sean firmado y desarrollado más de 800 acuerdos de intercambio de información bajo los estándares desarrollados, reconociendo que cada día son más los países y paraísos fiscales que se unen y se comprometen por presiones internacionales a cooperar con el intercambio de información so pena de tomar medidas contra estos denominados países y paraísos no cooperantes.

Cualquier de los anteriores tipos de intercambio de información para el caso de Colombia, la autoridad competente es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN), quien coordinará todo lo relacionado con dichos intercambios.

Frente a los anteriores antecedentes, Colombia dentro del entorno jurídico e institucional emitió las resoluciones N° 000060 de 2015 y N° 000119 de 2015.

La Resolución N° 000060 del 12 junio de 2015, “se establece para el año gravable 2014 y siguientes, el contenido y características técnicas para la presentación de la información que debe suministrar el grupo de instituciones obligadas a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; para ser intercambiada de conformidad con la Ley 1666 de 2013 y en desarrollo del

“Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Mejorar el Cumplimiento Fiscal Internacional e Implementar el Intercambio Automático de Información respecto a la Ley sobre el Cumplimiento Fiscal relativo a Cuentas en el Extranjero (FATCA)” y se fijan los plazos para su entrega”.

En relación a la Resolución N° 000119 de noviembre de 2015 “se establece para el año gravable 2016 y siguientes, el contenido y características técnicas para la presentación de la información que debe suministrar el grupo de instituciones obligadas a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; para ser intercambiada de conformidad con la Ley 1661 de 2013 y en desarrollo del “Acuerdo Multilateral de Autoridades Competentes” que establece el marco operativo para la realización del intercambio automático de información para efectos fiscales de conformidad con el estándar de la OCDE y se fijan los plazos para su entrega”.

Fortaleciendo el marco jurídico para los intercambios de información, Colombia expide la Ley N° 1661 de 2013, Por medio de la cual se aprueba la "CONVENCIÓN SOBRE ASISTENCIA ADMINISTRATIVA MUTUA EN MATERIA FISCAL", hecha por los depositarios, el 1 de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En desarrollo de esfuerzos propios, Colombia creó en el año 1999 la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) resaltando que dicha unidad fue creada “como respuesta al flagelo del delito de Lavado de Activos en Colombia, que se relaciona con delitos como el narcotráfico, secuestro extorsivo, rebelión, extorsión, enriquecimiento ilícito, entre otros” (UIAF, 2017).

Como se puede consultar en la página de internet de la UIAF, su misión es:

La UIAF es la unidad de inteligencia financiera y económica del país y su misión se centra en proteger la defensa y seguridad nacional en el ámbito económico, mediante inteligencia estratégica y operativa sustentada en tecnología e innovación, en un marco de respeto a los Derechos Fundamentales, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, con el objeto de prevenir y detectar

actividades asociadas con los delitos de Lavado de Activos, sus delitos fuente, la Financiación del Terrorismo y proveer información útil en las Acciones de Extinción de Dominio (UIAF, 2017).

Si bien esta unidad está adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, actúa sobre operaciones financieras sospechosas en el sector financiero, bursátil, loterías y juegos de azar y de igual forma actúa bajo los lineamientos del GAFI y Grupo EGMONT “instancia que reúne a las Unidades de Inteligencia Financiera UIAF del mundo”.

Dada la naturaleza del flagelo de los paraísos fiscales en Colombia y la aplicación de los diferentes lineamientos de la OCDE, de forma puntual se puede establecer que la única instancia que actúa de forma directa y dada su misionalidad, sobre las operaciones de dinero hacia paraísos fiscales es la UIAF, sin embargo, se queda corta para afrontar los grandes retos demandados que tiene poder combatir este fenómeno.

Si bien y como conclusión introductoria existe un compromiso y voluntad a nivel internacional por luchar contra la transparencia fiscal y actividades transfronterizas asociadas a los flujos ilegales de capitales, basados en la cooperación entre Estados, uno de los mayores desafíos es garantizar la confidencialidad y seguridad de la información en términos de la protección de datos personales y manejo de los mismos con fines fiscales o tributarios, acorde a la legislación interna para nuestro caso de Colombia y evitar la explotación de dicha información con fines extorsivos o delictivos o en el peor de los casos con fines políticos.

A lo anterior en el Congreso Tributario celebrado en Buenos Aires en el año 2015, se planteó: “Si bien existieron avances en algunos países, la protección integral del contribuyente sigue siendo el punto más débil en los procesos de intercambio de información tributaria”.

A nivel de las administraciones de impuestos y entes encargados de velar por la transparencia y manejo de operaciones financieras, bursátiles y aseguradoras principalmente en términos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Superintendencia Financiera de Colombia, es importante referenciar “que la principal, aunque no exclusiva, función del

intercambio de información es la de servir de instrumento de control de las obligaciones de los contribuyentes que llevan a cabo operaciones económicas internacionales, constituyendo una herramienta para luchar contra el fraude y la evasión fiscal internacionales” (Moreno, 2013, p.194).

Dados los altos niveles de complejidad y cada vez más interconectados los movimientos y operaciones financieras en términos de una economía digital mucho más globalizada y fuerte gracias a los desarrollados tecnológicos y movilidad de las personas, como se ha planteado a lo largo del presente documento, Colombia debe aliarse con países y organizaciones a fin de evitar emprender luchas y esfuerzos en solitario y dispersos; entendiendo que uno de los caminos más efectivos es pertenecer al sistema mundial, que para el caso de interés (acuerdos de intercambio de información con fines tributarios y cooperación fiscal) es liderado por la OCDE y el G-20.

Entendido que la economía global viene girando en un nivel de mayor liberación y mayor integración de sectores y países, con una fuerte tendencia bajo lo que conocemos como economía digital, significa generar nuevas estrategias, formas de control y seguimiento a fin de trabajar bajo entornos digitales de forma segura conociendo aspectos claves como fuentes, beneficiarios, entre otros, identificando los diferentes movimientos tanto de origen como de destino en el tema de flujos de dinero.

Puntualmente, los acuerdos de intercambio de información con fines tributarios y fiscales, pueden llegar a incrementar los ingresos corrientes de un país, desarrollar una conciencia ciudadana en términos éticos, desarrollar mejores niveles de equidad y orden tributario, y todo lo anterior en agregado conduce a buscar y cumplir con mejores niveles de desarrollo socioeconómico de un país, mediante políticas de mediano y largo plazo sostenidas con modelos tributarios y fiscales transparentes.

Exigiendo hoy más que nunca, poder unir esfuerzos para fortalecer la lucha en sumatoria con otros entes, muchos países del mundo están creando y fortaleciendo sus estructuras de unidades de inteligencia financiera, permitiendo entender e identificar los movimientos de dineros legales e ilegales que busquen refugiarse en paraísos fiscales, en complemento a los instrumentos bajo el

ámbito de los acuerdos de intercambio de información de la OCDE, como una estrategia complementaria, integral y eficaz que Colombia debe explotar y fortalecer dado el interés de buscar un sistema tributario internacional transparente.

Reconociendo como valor agregado de alto impacto para cualquier país, los acuerdos en palabras de Pablo Porporatto (2016) del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT):

El intercambio internacional de información y, particularmente, el AEOI son instrumentos relevantes para lograr una mayor recaudación de los impuestos a la renta y sobre el patrimonio por bienes, ingresos y actividades en el exterior no exteriorizados en el respectivo país de residencia de los sujetos involucrados o que utilizan estrategias sin sustancia o motivo económico válido para generar “agujeros fiscales” y trasladar beneficios y capitales a otras jurisdicciones.

De esta forma, avanzando en la utilización de estos instrumentos, sería posible aumentar la recaudación tributaria de los países de la región haciendo, a su vez, que el efecto sea progresivo, que terminen pagando más quienes más tienen o ganan. (p.3)

6. Transparencia y desarrollo: Un nuevo reto para Colombia.

Existen múltiples factores relacionados con el desarrollo a nivel de salud, pobreza, educación, comercio internacional, entre otros, pero hablar de desarrollo sin hablar de economía es casi imposible, por esto la necesidad de entender y mirar las tendencias en torno a nuevos tipos de economía como economía digital, economía verde, economía naranja, economía del conocimiento, economía de la información, economía colaborativa, sin embargo pensar en una economía de la transparencia que posibilite el acceso a niveles de información con altas restricciones al público, será un gran reto para los próximos años a nivel mundial.

Hablar de transparencia y desarrollo, es apuntar las miradas y esfuerzos en la lucha hacia una verdadera economía de la transparencia, eliminando los incentivos para el desvío y/o ocultamiento de recursos, como es el caso de los paraísos fiscales.

Emprender una lucha frontal contra los paraísos fiscales puede significar para Colombia poder recuperar grandes montos de recursos fiscales, los cuales desde la perspectiva de desarrollo pueden ir a financiar gasto público focalizado e integrado hacia dos dimensiones:

1. Una primera dimensión orientada a financiar proyectos de inversión de ejes estratégicos, cuyo propósito es mover el mercado nacional hacia el ámbito internacional, buscado una mejor y mayor inmersión de la economía colombiana con el resto del mundo,
2. La segunda dimensión está orientada a poder desarrollar inversiones que busquen mejorar las condiciones internas del país, orientadas al cumplimiento de la agenda de los objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en pro de disminuir las necesidades básicas insatisfechas de zonas apartadas y con grandes posibilidades de desarrollo.

En relación a la primera dimensión, es claro reconocer los esfuerzos del Estado colombiano en particular del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), el cual aprobó el documento CONPES 3762 de 2013, por medio del cual se establecen lineamientos de política para identificar, priorizar y desarrollar proyectos de interés nacional y estratégicos (PINES).

Un proyecto PINES lo define el Departamento Nacional de Planeación como un proyecto que:

- Aumente significativamente la productividad y competitividad de la economía nacional o regional.
- Genere impacto significativo a la creación de empleo directo o por vía de encadenamientos y/o la inversión de capital.
- Genere retorno positivo a la inversión y es sostenible operacionalmente.
- Aumenta la capacidad exportadora de la economía nacional.
- Genere ingresos significativos a la Nación y las regiones.
- Contribuye al cumplimiento de las metas previstas en el PND.

En complemento, el documento CONPES antes referenciado, y como lo expreso en su momento Mauricio Perfetti, subdirector sectorial del Departamento Nacional de Planeación (DNP) sean identificado más de 250 proyectos, de los cuales 45 son susceptibles de convertirse en PINES prontamente (la República, 2013). Estos proyectos están focalizados principalmente en los sectores de Minas, Hidrocarburos, Transporte y Energía.

Esta primera dimensión, denota que existe una estrategia de interés nacional de buscar ejes prioritarios y estratégicos para construir mejores condiciones e incentivar el sector productivo y un mayor desarrollo social a nivel regional y local, que permita a su vez buscar mejores condiciones para atraer flujos de Inversión Extranjera Directa y una mejor integración nacional e intencional de la económica colombiana.

En relación a la segunda dimensión, orientada al cumplimiento de la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), dados los compromisos de Colombia en esta materia, en términos de contribuir al cumplimiento de los 17 objetivos y 169 metas. Colombia hace parte de los 189 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas que se comprometieron al cumplimiento de estos.

De acuerdo al informe del PNUD sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015 Colombia, genero resultados positivos.

El país logró cumplir las metas de reducción de la pobreza fijadas para el 2015 con un año de anticipación. En 2014, la tasa de pobreza era de 28,5% y la de pobreza extrema 8,1%, es decir, la mitad de los niveles al inicio del siglo. Los niveles de asistencia escolar superan el 100% desde comienzos del milenio. Además, la participación de la mujer en los ámbitos político y laboral ha revelado importantes avances respecto a una década atrás; la mortalidad infantil se ha reducido a cerca de la mitad en los últimos 13 años, al tiempo que las muertes por causa del VIH/SIDA se han reducido; y 3 de los 4 indicadores de avance asociados a la protección del medio ambiente superan el 90% (PNUD, 2015, p.9).

A pesar de los positivos logros, dichos avances no se dieron de forma homogénea en las regiones ni entre grupos poblacionales, y seguimos estando dentro de los 10 países más desiguales del mundo.

En sumatoria, cualquiera de las 2 dimensiones significa continuar con el desarrollo de grandes esfuerzos por parte del Estado Colombiano que permitan continuar por esta senda de desarrollo gracias a los esfuerzos en la lucha contra los paraísos fiscales, vía economía de la transparencia, permitiendo obtener recursos valiosos para dichos esfuerzos y enviando un mensaje claro en el sentido que los paraísos fiscales ya son refugios seguros para dineros legales que no se han declarados y para recuperar recursos de actividades ilegales.

7. Conclusiones

El esfuerzo de Colombia en la lucha contra los paraísos fiscales bajo contextos avalados por la OCDE a nivel de buenas prácticas en materia de transparencia fiscal, permite evidenciar el compromiso como país en materia de políticas públicas transparentes y respaldadas por pares internacionales, creando sinergias hacia un mismo objetivo “lucha contra el secreto bancario de los paraísos fiscales”.

Ser miembro de los países de la OCDE es adquirir compromisos y responsabilidades, lo que imprime un gran respaldo para Colombia de trabajar de forma articulada con países que manejen un mismo discurso e interés de mejorar el control de movimientos de recursos monetarios hacia los denominados paraísos fiscales.

Pertenecer a la OCDE es buscar mejorar y potencializar la política pública, para lo cual se requiere de revisiones y evaluaciones periódicamente, las cuales son abordadas por otros países (pares) permitiendo trabajar sobre bases independientes, técnicas, no políticas y sin ningún tipo de interés, lo que sin lugar a duda genera imparcialidad frente al trabajo de Colombia como miembro de la OCDE.

Una de las más poderosas e importantes estrategias que Colombia podría fortalecer contra la lucha de los paraísos fiscales es darle más herramientas tipo legal, financiero y operacionales a la UIAF para incrementar su accionar en contra de los dineros que puedan ser considerados productos de actividades legales e ilegales, que busquen salir del país hacia paraísos fiscales sin su respectiva declaración de origen y las que se requieran desde el punto de vista tributario y legal.

De las formas más efectivas para poder luchar contra el flagelo de los paraísos principalmente buscando identificar sus montos y nombres, es mediante los acuerdos de intercambio de información con fines fiscales, por lo anterior resulta trascendental para Colombia poder hacer parte de la OCDE, lo que facilitará dicho intercambio con otros países.

Entrando en el terreno técnico, Colombia debe fortalecer y estandarizar su tecnología, seguridad de la información, procesos, legislación, contar con personal altamente calificado, entre otros, que permitan dar respaldo, seriedad y calidad a la información requerida en desarrollo de los acuerdos de intercambio de información.

A nivel de compromisos muchos países del mundo en la actualidad están ajustando sus estructuras tributarias, sin embargo y dadas las decisiones políticas de momento, por citar un ejemplo Colombia pierde posibilidades de fortalecer la lucha contra estos, dada la pasada reforma tributaria que se tramitó en el año 2016, constituyéndose en un espacio para poder ajustar elementos, pero no se vio de esta forma.

Contribuyendo al ajuste del marco y/o estructura tributaria para luchar contra dicho fenómeno, la facturación electrónica, permite contar con información real y transparente, sin embargo, esta no está totalmente implementada en Colombia y sus tiempos son lentos.

Mejorar los sistemas de información como se expresó anteriormente para consolidar verdaderas bases de datos y mejorar la recolección, intercambio de la misma con otros países, es entender que técnicas como la minería de datos, la ingeniería social y otras técnicas de explotación de información pública, podría conllevar a crear patrones, información de interés para levantar casos de lavado de activos y evasión tributaria, para lo cual se requieren entes muy técnicos y altamente capacitados.

El intercambio de información con fines tributarios deberá orientar las acciones de Colombia en términos de buscar los más altos niveles de transparencia, competencia legal y buen gobierno corporativo y personal, generando la mayor confianza inversionista para atraer capitales que desarrollen la economía y generen desarrollo.

Ajustar desde el marco normativo sanciones penales, fiscales, para quienes incumplan las normas sobre paraísos fiscales y permitir que dicha información pueda ser utilizada en procesos judiciales o como criterios orientadores para iniciar acciones legales, requiere de toda una estrategia de formación y capacitación de jueces, fiscales, técnicos investigadores, policía fiscal

y aduanera, funcionarios públicos competentes que intervengan en estos procesos, serán las partes que crearan el ecosistema de funcionarios que darán respaldo a las acciones emprendidas por el Estado para fortalecer cada día luchar contra los paraísos fiscales de forma eficaz y oportuna.

Por constitución, cada gobierno en Colombia debe desarrollar su Plan Nacional de Desarrollo (PND) con sus respectivos planes de inversiones; los recursos para financiar estos son cada vez más deficitarios, por lo cual, la lucha contra los paraísos fiscales se convierte en un reto estratégico, dado los grandes volúmenes de recursos que evaden las acciones tributarias y se refugian en paraísos fiscales, limitando el poder contar con recursos para financiar dichos planes.

Dado el carácter de los intercambios de información, como un mecanismo de lucha contra el régimen tributario de los países, una solicitud de información deberá estar bien definida y justificada a fin de evitar solicitudes sin antecedentes o sin apertura de una investigación, lo que desvirtuaría este instrumento de lucha contra la normatividad tributaria, y lo convertiría en un instrumento de seguimiento y violatorio al buen nombre de las personas entre otros. Por lo anterior, se puede establecer que la información solicitada en el intercambio no se podrá utilizar para fines distintos de los cuales fue requerida.

La naturaleza del intercambio de información es de carácter obligatorio, sin embargo, podrán excepcionalmente la parte que deberá entregar la información podrá no entregarla de forma discrecional, lo anterior significa la responsabilidad como país e instituciones y de los actores del buen uso y manejo transparente que se le dé a la información proveniente del intercambio.

Colombia está mirando líneas de interés y desarrollando grandes esfuerzos, lo que se refleja en algunos indicadores sociales y económicos, como es el caso de las metas trazadas en los ODM. Como se lee y se escucha por algunos analistas y expertos en temas de desarrollo, el país va por buen camino, pero el ritmo es muy lento y se requieren cambios estructurales en el corto plazo, siendo uno de estos ajustar todo su potencial para luchar contra el fenómeno de los paraísos fiscales en todos los sentidos, si queremos un mejor y homogéneo desarrollo tanto a nivel regional y poblacional focalizando los esfuerzos en los más vulnerables.

8. Referencias

Banco de la Republica (2017). Flujos de inversión directa-balanza de pagos. Recuperado de <http://www.banrep.gov.co/es/inversion-directa>

Carbajo, D. (II semestre 2014). BEPS e intercambio de internacional de información. Oro Iberoamericano. p. 6.

Chacon, M. (26 de novimbe de 2012) A pesar de los paraísos fiscales todavía abundan. La Republica. Recuperado de http://www.larepublica.co/globoeconomia/pesar-de-esfuerzos-los-paraisos-fiscales-todavia-abuundan_26367

Comisión Europea (2016) Anexos de la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Concejo Estrategia Exterior para una imposición efectiva. P.4.-5

Congreso Tributario (2015). Intercambio de Información y BEPS. 15 Congreso Tributario. p.8-11-12.

Decreto 1966 de 2014. Diario Oficial 49297 de octubre 7 de 2014.

Decreto 2095 de 2014. Diario Oficial 49311 de octubre 21 de 2014.

Documento CONPES 3762. (2013) Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. p.12.

Dinero. (enero 23 de 2014). La chequera de las FARC. Recuperado de <http://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/los-lavados-activos-farc/190928>.

DNP. (2015). Plan Nacional de Desarrollo. 2014-2018. p.590-591 Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2014-2018Tomo2internet.pdf>

El País. (12 de octubre de 2014). Capitales ocultos en los paraísos fiscales, en la mira de los gobiernos. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/capitales-ocultos-paraisos-fiscales-mira-gobiernos.html>.

García, N. (5 de Julio de 2011). Estados Unidos, la llamada “Seguridad Nacional” y sus violaciones al Derecho Internacional (mensaje en blog). Recuperado de <https://lapupilainsomne.wordpress.com/2011/07/05/estados-unidos-la-llamada-seguridad-nacional-y-sus-violaciones-al-derecho-internacional/>.

Hernández, Navarro y Ordoñez. (2012). Nuevos mecanismos en la obtención e intercambio de información en el ámbito internacional. Agencia Estatal de Administración Tributaria. p.171.

Komisar. L. (26 de octubre de 2008). Paraísos fiscales, localización, funcionamiento (mensaje blog). Recuperado de <http://crisiscapitalista.blogspot.com/2008/10/paraisos-fiscales.html>.

La Republica. (27 agosto de 2013). En septiembre se aprobaron 45 proyectos de interés nacional. Recuperado de http://www.larepublica.co/economia/en-septiembre-se-aprobar%C3%A1n-45-proyectos-de-inter%C3%A9s-nacional_53251

Ley N° 1450 de 2011. Diario Oficial N° 48.102 de 16 de junio de 2011.

Ley N° 1479 de 2011. Diario Oficial N° 48.206 de 28 de septiembre de 2011.

Ley N° 1661 de 2013. Diario Oficial N° 48.853 de 16 de julio de 2013.

Ley N° 1819 de 2016. Diario Oficial N° 50.101 de 29 de diciembre de 2016.

Martin. B. (2009). Los acuerdos de intercambio de información. Dirección General de Tributos. p. 113.

Mora S. (2015) ¿Neoliberalismo 3.0? Análisis de la hoja de ruta para el ingreso de Colombia a la OCDE y su influencia en le articulado del PND 2014-2018: Todos por un nuevo país “Paz, Equidad, Educación”. p. 50.

Moreno, S. (2013). Nuevas tendencias en materia de intercambio internacional de información tributaria: hacia un mayor y más efectivo intercambio automático de información. *Crónica tributaria*, N°146, p. 194-198.

OCDE. (2006). Manual para la aplicación de las disposiciones relativas al intercambio de información con fines tributarios. P.7-10-12-13.

OCDE. (2015). Mejores políticas para una vida mejor. Recuperado de http://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/ocde2015_esp.pdf

OCDE. (2015). La OCDE presenta los resultados del proyecto BEPS de la OCDE y el G20 para su discusión en la reunión de los ministros de finanzas del G20. Recuperado de <http://www.oecd.org/newsroom/la-ocde-presenta-los-resultados-del-proyecto-beps-de-laocde-y-el-g20-para-su-discusion>.

OCDE (2016). Declaración de Resultados. Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales. p. 3.

OCDE. (2017a) Convención de la OCDE. Recuperado de <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/convenciondelaocde.htm>

OCDE. (2017b). Que hacemos y como. Recuperado de <http://www.oecd.org/about/whatwedoandhow/>

Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *CIDOB d'Àfers Internacionals*, Volumen (72) p. 164.

Ortega, R. (9 de octubre de 2013). Bluradio. (audio). Recuperado de <http://www.bluradio.com/44985/por-que-luxemburgo-y-panama-no-son-paraísos-fiscales-para-el-gobierno>.

PNUD. (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2015. p. 9. Recuperado de <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-odsinformedoc-2015.pdf>

Porporatto, P. (2016). Estándares de Transparencia e Intercambio Automático de Información Tributaria en América Latina. p.3.

Preciado P. & Villareal D. (2015). Regulación anticorrupción para el auditor externo independiente en Colombia y los países americanos miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos – OCDE-. Universidad Javeriana. p. 14.

Presidencia de la Republica de Colombia, (2017). Proceso de Adhesión Colombia. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/ocde/ocde/Paginas/proceso-adhesion-colombia.aspx>

Rendón J. (2013). Paraísos fiscales o el descaro de los grandes capitales. Centro de Estudios en Desarrollo y Territorio. Universidad de la Salle. p.2.

Resolución N° 008388 de octubre 07 de 2014. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Resolución N° 000060 del 12 junio de 2015. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Resolución N° 000119 del 30 noviembre de 2015. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Salking, J. (1998). Métodos de investigación, México, Prentice-Hall, 1998, p.11.

Salto. V. D. (2000). Los paraísos fiscales como escenarios de elusión fiscal Internacional y las medidas anti-paraíso en la legislación Española. Crónica Tributaria n° 93. p. 7.

Salvador, R. (2006). Los paraísos fiscales y la lucha contra el fraude fiscal. Dirección General de Tributos. p.205

Scotiabank. (Sin fecha). Ley de cumplimiento fiscal de cuentas en le extranjero. Recuperado de <http://www.scotiabank.com/global/es/0,,6716,00.html>.

Semana, (12 de octubre de 2013). Con impuestos no hay paraísos fiscales. Recuperado de <http://www.semana.com/economia/articulo/paraisos-fiscales-controles/360775-3>.

Tamayo, X. (27 de septiembre de 2011). Por la desaparición real de los paraísos fiscales. Recuperado de <http://www.attac.es/2011/09/27/por-la-desaparicion-real-de-los-paraisos-fiscales/>.

Tassara C. (2015) La política exterior de Colombia, la OCDE y la revisión entre pares de las políticas públicas. P. 83-87-92.

UIAF (2017). Unidad de Información y Análisis Financiero. Recuperado de http://www.uiaf.gov.co/nuestra-entidad/mision_vision_ley_creacion.

UIAF (2017). Unidad de Información y Análisis Financiero. Recuperado de http://www.uiaf.gov.co/nuestra-entidad/normatividad_uiaf/ley_creacion_526_1999.

Sitios web de interés

Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF): <https://www.uiaf.gov.co>

Superintendencia Financiera de Colombia: <https://www.superfinanciera.gov.co>

Departamento Nacional de Planeación: <https://www.dnp.gov.co>

Banco de la Republica: <http://www.banrepublica.gov.co>

Anexo N° 1

Estructura de un Acuerdo de Intercambio de información

De acuerdo al contenido del Modelo de Acuerdo sobre Intercambio de Información en Materia Tributaria, a continuación, se indica la estructura de un acuerdo:

- Artículo 1. Objeto y ámbito del Acuerdo.
- Artículo 2. Jurisdicción.
- Artículo 3. Impuestos comprendidos.
- Artículo 4. Definiciones.
- Artículo 5. Intercambio de información previa solicitud.
- Artículo 6. Inspecciones fiscales en el extranjero.
- Artículo 7. Posibilidad de denegar un requerimiento
- Artículo 8. Confidencialidad.
- Artículo 9. Costes.
- Artículo 10. Legislación para el cumplimiento del Acuerdo.
- Artículo 11. Idioma
- Artículo 12. Otros Convenios o Acuerdos Internacionales.
- Artículo 13. Procedimiento amistoso.
- Artículo 14. Funciones del depositario.
- Artículo 15. Entrada en vigor.
- Artículo 16. Terminación

En relación al artículo 14, para los acuerdos bilaterales, este artículo será innecesario.

Si bien la anterior estructura está presente, finalmente las partes (País requirente y País requerido) definirán los temas de interés del acuerdo.

Si bien existe una estructura de contenido para los acuerdos, existen casos en los cuales puede darse un mayor nivel de intercambio de información.

Anexo N° 2

Requerimientos de una solicitud de intercambio de información

Una solicitud de información con base al artículo 26 del Modelo de Convenio Tributario o con base al artículo 1 del Modelo de Acuerdo podría incluir por resaltar los siguientes puntos:

- La domicilio fiscal de una persona natural o de una compañía;
- El estatus fiscal de una persona jurídica;
- La naturaleza de la renta en el país de la fuente;
- Los ingresos y los gastos incluidos en una declaración;
- Los libros y registros de la empresa (por ejemplo, para determinar la cantidad de comisiones pagadas a una compañía de otro Estado);
- Los documentos constitutivos de una entidad y los documentos relativos a los subsecuentes cambios de accionistas/socios;
- El denominación y la dirección de la entidad en el momento de su constitución y todos los sucesivos cambios de denominación y de dirección;
- El número de entidades que residen en la misma dirección que la entidad de la que se solicita la información;
- El nombre y la dirección de los directores, gerentes, y de otros empleados de la compañía en los años relevantes, pruebas (contratos y declaraciones) de sus remuneraciones, pagos a la seguridad social e información acerca de su ocupación con relación a cualquier otra entidad;
- La información bancaria;
- Los registros contables y los estados financieros;
- Copias de facturas, contratos comerciales, etc.;

Anexo N° 3

Solicitud de intercambio de información de personas y a nivel de impuestos.

Personas

Ejemplo 1: El banco A, residente del país A tiene una sucursal en el país B y otra sucursal en el país C. El banco A se dedica al comercio de activos financieros y sus operaciones en los países A, B y C s están gestionadas de manera altamente integrada. En el proceso de determinación de la renta tributarle en la sucursal del banco A en el país B, la autoridad competente del país B solicita información del país C relacionada con las operaciones de la sucursal del banco A en ese país.

Ejemplo 2: El fabricante de componentes A, residente en el país A, vende componentes a un distribuidor vinculado residente en el país B y a distribuidores no vinculados residentes en el país C. Las autoridades aduaneras del país C tienen archivada información de los precios a los que A vende a los distribuidores residentes en C. En el curso de una comprobación del impuesto sobre la renta centrada en los precios de transferencia utilizados por el distribuidor residente en el país B, la autoridad competente del país B solicita información del país C relativa a los precios de importación a los que A factura a sus distribuidores en el país C.

Ejemplo 3: Un fideicomiso tiene tres fideicomisarios. Los fideicomisarios A y B viven en el país Y. El fideicomisario C vive en el país Z. Los fideicomisarios A y B están involucrados en una transacción sobre la cual declinan proveer información a las autoridades fiscales del país Y, alegando que los documentos necesarios se encuentran en poder del fideicomisario C, quien rehúsa facilitarles las copias. La autoridad competente del país Y solicita de la autoridad competente del país Z la obtención de las copias de la documentación relevante del fideicomisario C.

Impuestos

Ejemplo 1: El país A y el país B han suscrito un convenio de doble imposición que sigue el Modelo de Convenio Tributario de la OCDE. Es decir, mientras que el convenio generalmente sólo comprende los impuestos sobre la renta y el patrimonio, el artículo sobre el intercambio de información no contiene tal restricción. La autoridad competente del país A solicita cierta información acerca de las transacciones de una persona residente en el país B, con la finalidad de

verificar el impuesto sobre las ventas a pagar por el residente en el país A. La autoridad competente en el país B no puede rehusar la solicitud alegando que el impuesto sobre ventas no está cubierto por el convenio.

Ejemplo 2: Igual que el Ejemplo 1 excepto que el país A y el país B tienen suscrito un acuerdo de intercambio de información, basado en el Modelo de Acuerdo, que sólo cubre impuesto sobre la renta y el patrimonio. La autoridad competente del país B no tienen la obligación de tramitar la solicitud porque el impuesto sobre ventas no está comprendido en el ámbito el acuerdo.