

Los paraísos fiscales y los flujos financieros ilícitos: Aproximación a la realidad de América Latina

MSc. Juan José Mejía Alvarado¹, PhD. Washington Villavicencio Santillán²

Fecha de recepción:
07 de abril 2018

Fecha de aprobación:
13 de junio 2018

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo el análisis de los paraísos fiscales y su proclividad a atraer dineros ilícitos por su indulgente y discreto sistema tributario. Fundamentados en los estándares de control e información que impulsan organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Grupo de Acción Financiera Internacional, se identifican los rasgos de dichos flujos y la tipología de las empresas *offshore* que los cobijan. Se hace un enfoque de los movimientos de esos dineros en América Latina, para determinar las pérdidas que generan en las recaudaciones fiscales de los países de la región. Como elemento de referencia se señala el caso del Ecuador, y los esfuerzos que se han hecho para controlar esos flujos, mediante mecanismos de balanza de pagos que inicialmente han contribuido en mejorar las recaudaciones tributarias del país. Como corolario, se sugieren las acciones que deberían adoptarse para que esos ingentes recursos, que circulan opacamente por el mundo, sean canalizados hacia el bienestar de la sociedad.

Palabras clave: Empresa transnacional, movimiento de capitales, política fiscal, tributación, América Latina.

Abstract

The main objective of this paper is the analysis of tax havens and their proclivity to attract illicit money thanks to their indulgent and discrete tax system. Based on the control and information standards promoted by organizations such as the OECD and the FATF, the traits of these flows and the typology of the offshore companies that cover them are identified. An approach is taken to the movements of these monies in Latin America, in order to determine the losses that they generate in the tax collections of our countries. As a reference, the Ecuadorian case is highlighted, and the efforts that have been made to control these flows, through balance of payments mechanisms that initially contributed to improve the country's tax revenues. As a corollary of this analysis, the actions that should be adopted are suggested so that those enormous resources circulating opaque throughout the world are channeled towards the well-being of society.

Keywords: Transnational corporations, capital flow, tax policy, taxation, Latin America.

¹Docente de la Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil, Guayaquil – Ecuador. jmejiaa@ulvr.edu.ec

²Vicerrector Administrativo Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil, Guayaquil – Ecuador. wvillavicencios@ulvr.edu.ec

Introducción

El papel de los paraísos fiscales de acoger fortunas de dudoso origen mediante las empresas *offshore* que en ellos funcionan, siempre ha sido motivo de interés y preocupación. En el 2016 el escándalo de los *Panamá Papers* volvió a poner el tema en primera plana. La batahola se desató por la filtración de once millones y medio de documentos de la firma jurídica Mossack Fonseca, con sede en Panamá, que fueron procesados durante casi un año por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ) y que divulgaron miles de cuentas agazapadas en esos paraísos. Entre los personajes mencionados en los documentos, hubo desde estrellas del deporte, hasta magnates empresariales y jefes de estado.

La existencia de esas jurisdicciones de baja fiscalidad y de las sociedades *offshore* que en ellos se cobijan, ha sido reprochada por su institucionalidad poco transparente, que tiende a promover flujos financieros ilícitos como son los provenientes de la evasión tributaria, el blanqueo de dineros mal habidos y el tráfico ilícito en sus distintas modalidades. Pero esos estados arguyen que su funcionamiento se encuentra respaldado en su soberanía y en cuerpos legales vigentes en sus jurisdicciones, y que el enorme monto de capitales que a través de ellos se moviliza, proporciona empleo y prosperidad a sus habitantes.

Sin embargo, en el concierto internacional existe el consenso de que las actividades de esas zonas extraterritoriales deben ser reguladas, para evitar que sigan absorbiendo masas de dinero que huyen del pago de impuestos o de la justicia en sus países de origen. Organismos tan importantes como

la OCDE¹ y el GAFI², durante los últimos años han venido estudiando el problema e impulsando la promulgación de leyes y acuerdos de información y control entre países para reducir esos flujos de capitales ilícitos. De tal manera que el propósito fundamental del presente trabajo es contribuir al debate que la comunidad mundial ha planteado sobre la vigencia de los mecanismos *offshore* y generar ideas de aplicación gubernamental que propendan a optimizar las recaudaciones fiscales y a prevenir perjuicios a la sociedad.

Desarrollo

¿Qué son los paraísos fiscales? ¿Qué son las empresas *offshore*?

Se identifica como paraísos fiscales (*tax haven*), a esos estados o territorios soberanos generalmente islas o zonas de ultramar donde existe un régimen impositivo sumamente laxo, y funcionan sociedades financieras que captan voluminosos depósitos de dinero, garantizando un estricto sigilo tanto sobre su procedencia como sobre sus montos y la identidad de sus propietarios. Otra característica particular de estos reductos es que tienen una estructura impositiva

¹OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Es un foro de gran influencia internacional, creado en 1960 y compuesto por 35 países, la mayoría desarrollados, cuyo objetivo es promover el progreso global mediante el impulso del libre mercado y la coordinación de políticas que propendan al crecimiento tanto de sus miembros como de los países en desarrollo no miembros. Los países que lo integran suman el 80% del PNB y el 70% del comercio del planeta.

²GAFI: Grupo de Acción Financiera Contra el Blanqueo de Capitales. También conocida por sus siglas en inglés, FATF (Financial Action Task Force of Money Laundering). Es una organización interestatal vinculada al G8, cuya finalidad es impulsar políticas globales contra el blanqueo de capitales y la financiación de grupos terroristas.

diferenciada por la cual, mientras para sus ciudadanos o residentes rige un sistema tributario estandarizado, a los extranjeros o no domiciliados se les otorga notables ventajas, y se les permite funcionar exclusivamente a través de empresas y bancos *offshore*. Con leves diferencias entre ellos, los paraísos fiscales tienen las siguientes características:

- No existe registro público ni se entregan a nadie los datos de los titulares de cuentas o de los accionistas de empresas, a menos que hayan evidencias probadas de un delito grave.
- Los tipos impositivos son muy bajos, llegando incluso a ser inexistentes.
- Se garantiza estabilidad política y económica en el país.
- Disponen de una amplia y excelente gama de servicios y de asesoría legal.
- Tienen una buena estructura turística y de transporte

Offshore quiere decir *fuera de la costa*. Es decir que las sociedades offshore son las que se crean fuera del país de residencia, en espacios fiscales donde sus capitales no están sometidos a presiones tributarias, ni a controles contables y/o administrativos. Sin embargo, tienen el limitante de que pueden trasladar valores, pero no efectuar actividades productivas o comerciales en el estado que las acoge, que de esa manera trata de proteger la industria interna. No hay que confundirlas con las empresas *onshore*, las cuales efectúan actividades económicas en otros países, tratando de aprovechar sus bajos costos, recursos y mano de obra barata, pero sometiéndose a los esquemas tributarios y legales vigentes para sus ciudadanos y residentes.

¿Cómo se crea y como funciona una empresa *offshore*?

La creación de una empresa *offshore* es sencilla y de costos moderados, existiendo multitud de oficinas jurídicas a nivel mundial, que asesoran a los interesados. De acuerdo a las características de cada paraíso, el asesor empieza por crear una estructura que se adecua al requerimiento de los clientes en diversas áreas como son manejo de carteras, facturaciones, consultoría, comercio internacional, inmobiliarias, etcétera. Los asesores de la oficina organizan todo, creando la cuenta bancaria, fijando los accionistas, directores y administradores, y hasta asignándole sellos y logotipos como se indica en la tabla 1.

Una vez conformada la empresa, sus propietarios pueden trasladar hacia ella los dineros obtenidos en su país de residencia. Al contar con su propia nómina y cuerpo accionario, no es necesario que el nombre del verdadero propietario se haga público. Con la ayuda de los consultores se suele designar un director fiduciario, que figura en vez del director principal y que al asumir firma su carta de renuncia, y accionistas que firman un *declaration of trust* (declaración de confianza) donde reconocen la verdadera titularidad de la compañía. De esta manera el dueño tiene un control absoluto sobre ella. Las acciones suelen ser *bearer shares a la vista o al portador*, es decir sin nombre y de libre transferencia. La empresa tiene una cuenta bancaria corporativa, generalmente numerada, que mantiene en secreto nombres y montos. En fechas recientes sobre todo a raíz del *affaire* de los *Panamá Papers* los requisitos para abrir estas cuentas *offshore* se han endurecido, tanto en la entrega de información del solicitante como en los depósitos iniciales. Sin embargo, sigue

Tabla 1. Pasos para la creación de una empresa *offshore*

- El agente local (incorporator) presenta ante la Registraduría de Compañías dos documentos: el memorándum of association (memorando de asociación) y los articles association (artículos de asociación). Dentro de un plazo de 24 y 48 horas se emite el certificate of incorporation (certificado de incorporación) que da fe de la creación de la empresa.
- Luego el incorporator nombra al primer director o a la junta directiva, a nombre de quienes queda en poder la empresa.
- Los directores celebran la primera junta de dirección durante la cual se nombra al managing director (director ejecutivo o presidente) y, si se lo cree conveniente, al secretario, al tesorero, u otros cargos. A paso seguido, en esa junta se aprueban el reglamento de la compañía, el sello corporativo, y la cuenta bancaria de la empresa.
- Se emite un certificate of incumbence (certificado de titularidad) que identifica a los apoderados de la empresa (director ejecutivo y secretario) que aceptaran por escrito su nombramiento.
- Los nombres de los directores quedaran registrados en el register of director, con sus datos personales. Los accionistas recibirán sus certificates donde se indica el porcentaje de participación de cada uno, lo que se formaliza en el vesting of shares, con lo que queda totalmente constituida la compañía. (Admin, 2015a).

persistiendo el estricto sigilo que caracteriza a estas empresas no domiciliadas.

¿Cuánto dinero ilícito se mueve en el mundo?

Según la definición de la IAEG-SDGs, que recoge la CEPAL en su informe de 2017 sobre este tema, por flujos financieros ilícitos se entienden los valores, dinero e instrumentos monetarios obtenidos legalmente, pero que son transferidos de manera ilícita, o los que se obtienen a través de actividades ilegales como las provenientes de delitos, incluidas la corrupción y la evasión fiscal; también pueden capturar la elusión fiscal y la falsificación del comercio internacional (Podestá, Hanni y Martner, 2017, p. 9).

Los dineros ilícitos que circulan en el mundo, tienen distintas características, que pueden ser financieras, de comercio,

extorsivas, etcétera; por lo tanto es muy difícil determinar sus montos reales, sobre todo en las esferas más aviesas como el tráfico de armas y drogas, la falsificación de dinero y productos, la trata de personas, etc.

El más reciente informe del Foro de Davos, basado en un análisis del Global Financial Integrity (GFI)³, estima que alrededor de un billón de dólares se mueven a nivel mundial en 12 actividades criminales, entre las que destacan el narcotráfico y la falsificación comercial (Justo, 2016). “En lo referente al lavado de dinero, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la ONU calculan montos por más de USD 600 mil millones anuales” (Perdomo, 2012).

³La GFI es una fundación sin fines de lucro, creada en 2006, que hace investigaciones sobre el alcance y las características de los flujos financieros ilícitos. Con sede en Washington, el GFI asesora a los gobiernos sobre las políticas para transparentar la información de esos flujos y reducirlos en beneficio de los países.

En cuanto a las pérdidas tributarias asociadas a dineros ilícitos, cálculos efectuados por la GFI con base en información del Fondo Monetario Internacional, Price Water house Coopers y la Fundación Heritage, Hollingshead (2010), estiman que en los países en desarrollo, esas pérdidas promediaron entre US\$ 98.000 millones y US\$ 106.000 millones por año, entre 2002 y 2006 (Podestá et al., 2017, p. 20).

Como vemos, las cifras cambian según la metodología del análisis y la naturaleza de la actividad, pero de lo que no queda duda es de la gran magnitud del perjuicio que se irroga a los países, y de la implicación que en ello tienen los paraísos fiscales, lo cual ha obligado a que organismos mundiales como la OCDE, el GAFI, el G28, e incluso la propia ONU⁴, hayan decidido intervenir en el control de esos flujos ilegítimos.

La lista negra de los paraísos

La OCDE y el GAFI, han venido impulsando toda una normativa de cooperación y transparencia entre los gobiernos y organismos involucrados en la acción contra el lavado de dinero. Para reprimir los altos niveles de evasión, desde julio del 2000 la OCDE elaboró la Lista Negra de Paraísos Fiscales para los Estados de bajo control fiscal (51 países la conformaron inicialmente), y luego, en la medida que estos firmaron compromisos para acogerse a los estándares de la OCDE, se los fue eliminando de ella e incorporando a una menos impresentable llamada la Lista Gris, o al grupo *otros*

⁴En 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que plantea varios objetivos para la erradicación de la pobreza. En el objetivo 16.4 se menciona explícitamente “reducir de manera significativa los flujos financieros ilícitos” poniendo como meta el 2030.

centros financieros. Sin embargo países afectados, como Suiza, Austria, Bélgica y Luxemburgo, que acogieron a regañadientes esos husmeos a su sigilo bancario, lograron que en la ley europea de impuestos a los intereses, aprobada en 2005, en lugar de la pretendida “amplia transmisión de datos sobre inversores extranjeros a sus países de origen”, se les aplique una “retención en origen” sobre los beneficios del capital. (Ulbrich, 2016).

El sistema evasor, pues, se mantuvo casi intacto.

La crisis financiera internacional del 2008, con sus subsecuentes salvatajes bancarios que dejaron semivacías las cajas fiscales, apremiaron la colaboración entre la OCDE y el GAFI para enfrentar la evasión. Este empeño queda plasmado en un esquema de recomendaciones de control y cruce de información, que captó el apoyo del G28, y que fue acogido en el segundo Foro sobre delitos fiscales efectuado en Roma en junio del 2012 (OCDE, 2012). Dichas aplicaciones quedaron circunscritas a 32 países miembros de la OCDE, pero exhortando a que los demás países las acojan. Se endurecen, así, las presiones sobre la lista de paraísos fiscales, y se implanta el requisito de que para salir de ella debían firmarse convenios de transparencia con otros 12 países como mínimo. El 29 de noviembre del 2014, 51 Estados firman un tratado para abolir el secreto bancario e intercambiar información, y otros 100, a pesar de que no lo firman, se comprometen a apoyarlo. Entre los estados que se acogen a los requisitos de la OCDE hubo centros financieros de gran peso como Suiza, Singapur, Liechesteinsten, y San Marino, así como varias islas caribeñas, como islas Caimán, islas Vírgenes, Bahamas, etcétera.

Sin embargo, es importante hacer notar la discrepancia que se evidencia entre estas acciones de vigilancia y la esencialidad libremercadista propia de la OCDE y su entorno. Esos controles oficiales chocan con los fundamentos ácratas del propio proceso globalizador que, con sus sofisticados servicios tecnológicos y bancarios, son connaturales con la libre circulación del capital transnacional. En ese sentido se entiende porque los países que más se han resistido a firmar el tratado del 2014 y otros similares han sido aquellos de gran movimiento financiero, como Panamá o Estados Unidos “por ejemplo, Miami, en el estado de La Florida, es un emporio de la adquisición de costosas propiedades inmobiliarias y otros negocios con dineros del narco” (Juampere, 2001, pp. 2-5).

Para ajustarse a los estándares de la OCDE, estos Estados se han acogido al requisito de firmar entre ellos convenios de transparencia, lo cual los absuelve de la Lista Gris y de quedar como parias globales. Pero, como estos países en esencia comparten los mismos intereses financieros, no es descabellado asumir que se haya generado entre ellos una connivencia para seguir ocultando información delicada (Perdomo, 2012).

Por ello, pese a que, con excepción de Niue y Nairu, a diciembre del 2011 aparentemente ya no había países en la lista de paraísos fiscales (Admin, 2015b), estos acuerdos de supuesta transparencia más bien han generado dudas y aprehensiones porque dan la impresión de funcionar como una mampara tras la que se siguen guareciendo los grandes negocios evasores. Las revelaciones de los Panamá Papers, al evidenciar una realidad que todos ya se imaginaban, ha activado alarmas en la OCDE, la que ha decidido endurecer sus controles e imponer un esquema automático de cruce de datos fiscales y de información

sobre los negocios empresariales, so pena de reactivar la Lista Negra; 101 Estados se han comprometido a cumplirlo a partir del 2017 y 2018.

Los flujos ilícitos en América Latina y el Caribe (ALC).

De acuerdo a Podestá et al. (2017), “los flujos financieros ilícitos se originan básicamente en tres actividades: 1) falsificación comercial (sobrefacturación de importaciones y subfacturación de exportaciones); 2) actividades delictivas; y, 3) la corrupción” (p. 23). Remitiéndonos al conjunto de América Latina y el Caribe.

Estimaciones de la Global Financial Integrity (GFI), que se apoyan en su modelo de cálculo GER (Gross Excluding Reversals), dicen que la región de América Latina y el Caribe ha concentrado el 20% de los flujos financieros ilícitos del mundo en desarrollo durante el periodo 2004-2013, al tiempo que registra un incremento medio anual del 3,4%. Esto totaliza un valor de 213 mil millones de dólares durante el 2013, o 1,57 billones en el acumulado 2004-2013, en dineros que han circulado ilícitamente en ALC, y que representan un 3,6% de su PIB. (Podestá et al., 2017, p. 20).

Entre esos flujos ilícitos destacan los valores por manipulación del comercio, calculándose que, por este concepto, durante el 2013 salieron US\$180,000 millones de los países de ALC. México, Brasil y Costa Rica son los que registran los mayores montos brutos por defraudación comercial en la región, destacándose también Nicaragua, Honduras, y Paraguay, en sus montos en relación al PIB. En cuanto a las fugas tributarias, según el GFI, entre el 2002 y

el 2006 estas bordearon entre US\$98,000 millones y US\$106,000 millones anuales en el conjunto de países en desarrollo, dentro del cual ALC ocupa el segundo puesto, luego de África, con un total de US\$17,000 millones anuales. (Podestá et al., 2017, p. 20).

De acuerdo a un estudio realizado por Simon Pak, y publicado por Christian Aid (2009) de un total de US\$97 mil millones de dólares por salidas de capital que se dieron durante el lapso 2005-2007 en ALC, el fisco dejó de recaudar US\$31,648 millones, lo cual representa un 32,5% de pérdida tributaria. Según ese estudio, de todo ese valor escapado, el 90% corresponde a transacciones con los Estados Unidos y el resto con la UE. Si este capital hubiera sido gravado a las tasas actuales de impuestos, los países latinoamericanos podrían haber recaudado más de US\$ 31 mil millones entre 2005-2007, o cerca de US\$10,5 mil millones en promedio por año (Podestá et al., 2017, pp. 21-22).

Es lamentable verificar que una de las principales fuentes de los dineros ilícitos es la del tráfico de drogas, cuya plataforma productiva radica en países como México o Colombia, pero que se transmuta en dinero en el gran mercado estadounidense. Desde allí, ese dinero se traslada a las zonas *offshore* del Caribe, o definitivamente se instala en la Florida, es decir que ni siquiera contribuye al desarrollo de las naciones donde se origina su producción. Existen también muchas evidencias de la cantidad de dinero que llega a Estados Unidos por los depósitos, inversiones o adquisición de activos e inmuebles por parte de ex funcionarios corruptos y de traficantes, que en muchos casos hasta reciben asilo bajo la figura de persecución política. Los flujos ilícitos llegan a superar los montos

de Inversión Externa Directa (IED) o las ayudas internacionales para el desarrollo (Portocarrero, 2015).

En ese sentido, se ha constatado la correlación directa entre el nivel de fuga de dineros y el subdesarrollo nacional. La prensa ha abundado en denuncias sobre los grandes montos de dinero mal habido que se fugan de los países de aguda pobreza y precario desarrollo, valiéndose para ello de la lenidad y falta de escrúpulos de sus gobernantes.

Siendo que la tarea de recuperación de esos dineros mal habidos es larga y complicada, debido al entramado legal y el misterio en el que se desenvuelven las corporaciones que los acogen, hay varios gobiernos y organismos que han decidido enfrentar el problema. Para ello, a más del cruce bilateral de información, han promovido puntuales acciones de política fiscal entre las que se destacan el control sobre los precios de transferencias, la adopción de puntuales cargas impositivas y las amnistías fiscales. En línea con los objetivos del presente trabajo, se exponen aquí varias reflexiones sobre la efectividad de estas acciones, particularizando algunas observaciones sobre el caso ecuatoriano:

Los precios de transferencia y sus mecanismos de control

Evasión y elusión no son lo mismo, aunque aparenten serlo: la evasión fiscal consiste en la reducción o eliminación del pago de los impuestos, mediante procedimientos prohibidos que implican responsabilidades penales; la elusión fiscal intenta lo mismo, disminuir total o parcialmente las obligaciones tributarias, pero usando mecanismos que, aunque no son éticos, se cobijan en ciertos resquicios que deja la ley. En la evasión se falsifica o se manipula

información, y en la elusión se recurre a las llamadas lagunas legales. En todo caso, la línea que los separa es muy fina. La utilización de cualquiera de esos dos métodos para evadir impuestos y trasladarlos a paraísos fiscales es muy común entre las empresas, y el control sobre ello depende de la manera como se manejen instrumentos como los precios de transferencia.

Se conoce como precio de transferencia a aquel que se estipula entre dos o más empresas, que pertenecen a un mismo grupo empresarial, para transferirse entre ellas bienes o servicios. El quid del problema radica en el vínculo de propiedad que existe entre ellas, que puede implicar una manipulación de la facturación para obtener ventajas. Generalmente, en las grandes corporaciones, el camino hacia la realización del producto final atraviesa por varias etapas. Una compañía de celulares, por ejemplo, pasa por actividades mineras, de fabricación de piezas, ensamblaje y comercialización, es decir divisiones empresariales que tienen su propia contabilidad, pero cuyo capital pertenece a un mismo dueño. Cuando estas compañías tienen filiales en países distintos, hay la tendencia a que los precios a los que transfieren entre ellas sus bienes y servicios sean alterados para incrementar costos y deducciones y, por tanto, bajar sus imposiciones. Así, esa empresa cuyos costos se generan en un país de alta tributación, podría hacer la venta en una de sus filiales en otro país donde la tributación sea baja o no exista, lo cual implica un manejo comercial con el fin de eludir impuestos.

Para prevenir esto entre varias economías del mundo, lideradas por las de la OCDE, se ha venido adoptando el principio *Arm's length* (de plena competencia o concurrencia), que establece determinadas doctrinas y mecanismos de vigilancia sobre el manejo

de los precios de transferencia (Hernández y Justo, 2012). Entre las normas que se definen en este principio tenemos los siguientes:

- La plena competencia, lo cual implica que las transacciones entre las empresas de un mismo grupo deben ser iguales a las que se dan entre partes independientes en condiciones normales.
- Definición de las partes vinculadas y no vinculadas.
- Sometimiento de las partes a la autoridad administrativa.
- Determinación de los métodos de valoración.
- Determinación de los procedimientos para resolver controversias.

Los gobiernos que se han acogido a estas normativas han denotado resultados positivos en el control de la fuga de capitales.

El control de la fuga de divisas en el Ecuador

En el Ecuador, desde octubre del 2005 se empezaron a sistematizar acciones para contrarrestar la huida de divisas, con la ley para reprimir el Lavado de Activos. En el 2010 la ley es reformada, para corregir algunas de sus limitaciones y acogerse a las recomendaciones del GAFI, pasando a llamarse Ley de Prevención y Detección de Lavado de Activos y Financiamiento de Actividades ilícitas. En 2015 el GAFI reconoce los esfuerzos hechos por el país, como lo es la vigencia del nuevo código penal que criminaliza el lavado de activos, pero también señala las deficiencias que todavía se tienen en aspectos como la vigilancia del tráfico de drogas, de la corrupción y del financiamiento del terrorismo. En esa ocasión se entregó una

lista de 40 procedimientos para mejorar la vigilancia en el sistema financiero. Al tenor de esto fue creada la Unidad de Análisis Financiero y Económico, UAFE, como “entidad técnica responsable de la recopilación de información, realización de reportes, ejecución de las políticas y estrategias nacionales de prevención y erradicación del lavado de activos y financiamiento de delitos”, (Presidencia de la República, 2017).

Paralelo a los mecanismos de cruce de información y vigilancia sobre las transferencias, en el Ecuador se han dispuesto ciertos gravámenes vinculados a las operaciones financieras internacionales. Entre ellas, como indica la figura 1, a más de los tradicionales aranceles se destacan el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) y el Impuesto a los Activos en el Exterior (IAE). La aplicación del ISD, durante el periodo 2010-2014, registró un fuerte incremento recaudatorio, pasando de US373 millones de dólares a US1,257 millones, un crecimiento del 337% que superó las metas establecidas.

Su participación dentro del total de recaudaciones fiscales pasó en ese periodo del 4,47% al 11,34%, ubicándose entre las cuatro principales fuentes de ingresos tributarios, después del IVA y el IR, y muy cerca de los aranceles.⁵ Durante el 2015 y el 2016 los registros del ISD han venido menguando (sobre todo desde el 1 de julio de 2016 en que se determinaron límites en su cobro), ubicándose bastante por debajo de los impuestos arancelarios que experimentaron un alza gracias a medidas puntuales del gobierno como las salvaguardas.

Pero si el desempeño del ISD y de los

⁵Hay que hacer notar que este repunte se corresponde con el progresivo aumento de la tasa del 0,5% al 5%. Sin embargo es claro que esa tasa sigue estando por debajo de otros impuestos que existen en el país.

aranceles ha sido positivo, no se puede decir lo mismo del IAE, que mantuvo registros modestos durante ese periodo. Para explicarnos este comportamiento habría que diferenciarlos en el sentido de que mientras el ISD está relacionado con operaciones coyunturales (turismo, consumo, estudios), y los aranceles con la compras al extranjero, el IAE actúa sobre las inversiones y fondos trasladados al exterior, lo cual tiene características de mayor temporalidad. Según Jurado (2015):

El ISD es un reflejo parcial de cómo los agentes dentro de Ecuador intentan colocar sus excesos de liquidez en el exterior, y el IAE (...) es un reflejo de la riqueza que los agentes ecuatorianos tratan de dejar fuera de las fronteras del Ecuador para así evitar tener que pagar tributos sobre los mismos” (Jurado, 2015, pp. 71-72).

Los exiguos registros del IAE no se compadecen con las estimaciones de salida de capitales, lo cual nos lleva a inducir que los agentes económicos ecuatorianos han perfeccionado sus métodos para sacar subrepticamente sus capitales y mantenerlos protegidos fuera. La función de opacidad que brindan los paraísos fiscales con toda seguridad ha sido determinante en esto.

En el Ecuador no se cuenta con datos oficiales sobre la evasión tributaria, lo cual dificulta determinar la efectividad que sobre ella puedan haber tenido estos impuestos. En todo caso si es importante observar que los ingresos tributarios, como indica la figura 2, entre 2010-2015 pasaron de US\$8,804 millones a US\$15,588 millones, es decir que casi se duplicaron. Desde luego, sería muy importante determinar el peso que han tenido en esta evolución tributaria tanto las metodologías de información cruzada sobre transferencias como los impuestos

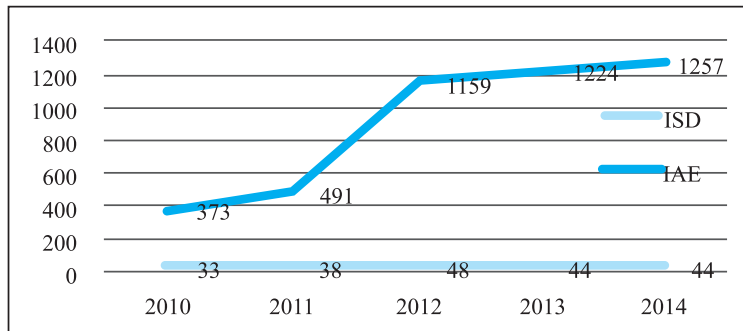


Figura 1. Evolución del ISD y el IAE (millones de dólares) 2010-2014
Fuente: Servicio de Rentas Internas.

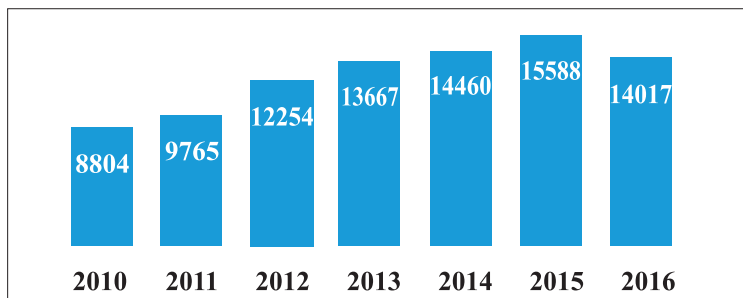


Figura 2. Recaudaciones tributarias en millones de dólares (2010-2016)
Fuente: Banco Central del Ecuador

vinculados a los ingresos y salidas financieras.

Si nos remitimos a los datos de Podestá et al. (2017) para el periodo 2004-2013, por manipulación de los precios del comercio, el Ecuador tuvo fugas financieras por un total acumulado de US\$13,847 millones, lo cual da un promedio anual de US\$1,385 millones, que representa un peso de 2,2% en relación a su PIB y un 4% en relación a su comercio⁶. Estos son porcentajes altos dentro del conjunto latinoamericano, solo superados por Costa Rica, México

⁶Hay que hacer notar que este repunte se corresponde con el progresivo aumento de la tasa del 0,5% al 5%. Sin embargo es claro que esta tasa sigue estando por debajo de otros impuestos que existen en el país.

y Guatemala. Para el 2013, esa salida de dineros fue de US\$1,998 millones, o sea un 2,1% sobre el PIB (pp. 27-28).

Los organismos ecuatorianos no dan datos exactos sobre el perjuicio que estos flujos piratas causan en sus recaudaciones tributarias, pero tomando como referencia el dato ya mencionado de Christian Aid de 32,5% sobre estimación de pérdidas tributarias con relación al comercio fraudulento en ALC, podemos colegir que en el Ecuador este perjuicio puede estar bordeando los US\$655 millones anuales. De allí la importancia de seguir reforzando los sistemas de vigilancia de los precios de transferencia entre países, mediante procedimientos como los que se han mencionado.

Otro mecanismo que se viene generalizando globalmente para tratar de disminuir la evasión fiscal hacia paraísos fiscales es la amnistía tributaria, que consiste en la opción que da el Estado a quienes tiene dineros ocultos en paraísos fiscales para que los declaren, dándoles la oportunidad de repatriarlos o invertirlos con importantes rebajas de impuestos. Este es un instrumento que puede dar lugar a cuestionamientos y a denuncias de favoritismos hacia grupos de poder, o de manejarse al filo de la ley. Sin embargo, esto se lo está planteando en un contexto el cual la GAFI ha anunciado que en los próximos meses comenzará a divulgarse información sobre las propiedades *offshore*, lo cual puede actuar como presión sobre los propietarios de estos capitales opacos, para que se decidan a transparentarlos.

Es de mencionar que este planteamiento ya ha sido acogido por muchos gobiernos del mundo, destacándose los casos de Italia y Argentina, por los montos que han logrado ser recuperados. De tal forma que en el caso del Ecuador, esta acción también es factible, y debería ser tomada en cuenta ahora que en la Asamblea nacional se tramita una ley que toma medidas con quienes lleven sus dineros a paraísos fiscales. El respaldo en la consulta popular del 10 de marzo de 2017 a la propuesta de que quienes tengan dineros en paraísos fiscales estén prohibidos de ocupar dignidades públicas, abre muchas posibilidades de incluir en esa ley medidas que marquen la diferencia en el combate a los dineros ilícitos. De manera que el debate sobre este y otros mecanismos de control de estos valores que circulan subrepticamente recién se ha iniciado.

Conclusiones

Es difícil cuantificar de manera exacta los flujos financieros ilegales que circulan por el planeta, más aun cuando sus orígenes son

tan variados y las técnicas secretistas son tan sofisticadas. Los esfuerzos de algunos organismos mundiales y de muchas entidades y estudiosos del tema han permitido ir estimando los valores vinculados al comercio fraudulento y a la evasión fiscal, algunos de los cuales se han expuesto a lo largo de este trabajo. Lo que sí se puede afirmar a ciencia cierta es que la vigencia de los paraísos fiscales en nuestro mundo abierto y mercantilizado, ha contribuido en la proliferación de esos dineros ilícitos. De allí se puede afirmar que la detección de esas enormes cuantías de dinero, y su correcta canalización, mucho podrían ayudar en la erradicación de la pobreza mundial. Para ello son válidos los diversos planteamientos sobre cruce de información, cooperación entre gobiernos, tributación focalizada, medidas de exención, y otros adicionales a los que aquí se han referido. Es importante, pues, seguir aportando, desde los distintos ámbitos, académicos, empresariales, culturales, para que las acciones sobre los dineros ilícitos que circulan en el mundo merced a los paraísos fiscales tengan los resultados que la sociedad espera.

Referencias

- Admin, S. (2015, Agosto 5). *Paraisos-fiscales.info*. Retrieved from http://www.paraisos-fiscales.info/blog/86_lista-paraisos-fiscales
- Aid, C. (2009). *“False Profits: Robbing the Poor to Keep the Rich Tax-Free”*. Retrieved from <https://www.christianaid.org.uk/Images/false-profits.pdf>.
- Andrea Podesta, M. H. (2017). *Flujos Financieros Ilícitos en America Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: Naciones Unidas.
- Arboleya Cervera, J. (2000). *La ultraderecha cubano-americana de Miami*. Retrieved

- from Recuperado de: <http://www.libreronline.com/cuba/libros/18200/arboleya-cervera-jesus/la-ultraderecha-cubano-americana-de-miami.html>: Recuperado de: <http://www.libreronline.com/cuba/libros/18200/arboleya-cervera-jesus/la-ultraderecha-cubano-americana-de-miami.html>
- Hernandez Olga, A. J. (2012). *Agencia Estatal de Administracion Tributaria*. Retrieved from Recuperado de: http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cuadernos_ formacion/2012_15_8.pdf
- Juampere, M. (2001). *Origen economico de la ultraderecha cubano-americana*. La Habana, Cuba: Universidad de la Habana.
- Jurado Suarez, D. (2015). *Evaluacion de la eficacia de los precios de transferencia en el control tributario de contribuyentes ecuatorianos vinculados a empresas offshores: 2010-2014*. Guayaquil: Universidad de Guayaquil, facultad Ciencias Economicas,.
- Justo, M. (2016). *BBC MUNDO*. Retrieved from BBC MUNDO: Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160316_economia_crimen_organizado_mj
- OCDE. (2012). *Cooperacion eficaz entre organismos en la lucha contra delitos tributarios y otros delitos financieros*. Roma.
- Perdomo Aguilera, A. (2012). *Agencia Latinoamericana de Informacion ALAI: America Latina en movimiento*. Retrieved from Paraisos fiscales, lavado de dinero y drogas en el "nuevo mundo" americano: Recuperado de: <http://www.alainet.org/es/active/54168>
- Podesta Andrea, M. H. (2017). Flujos financieros ilicitos en America latina y el Caribe. In M. H. Andrea Podesta, *Flujos financieros ilicitos en America latina y el Caribe*. Santiago, Chile: Naciones Unidas, ISSN 1680-8843.
- Portocarrero, J. (2015). Retrieved from Como pierde dinero America Latina: Recuperado de: <http://www.alainet.org/es/articulo/171425>
- Syzmon, A. (2015, Agosto 6). *International Business Company*. Retrieved from Recuperado de http://www.paraisos-fiscales.info/blog/93_ibc-international-business-company
- UAFE. (2017). *UAFE Unidad de Analisis Financiero y Economico*. Retrieved from Recuperado de: <http://www.uaf.gob.ec/index.php/quienes-somos/que-es-la-uaf>
- Ulbrich, K. (2016). *La larga batalla contra los paraisos fiscales*. Retrieved from DW: Recuperado de: <http://www.dw.com/es/la-larga-batalla-contra-los-para%C3%ADsos-fiscales/a-19165553>
- Votava, G. d. (2014, feb 26). *Banco Mundial BIRF-AIF*. Retrieved from Banco Mundial BIRF-AIF: <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/04/helping-countries-establish-transparent-financial-systems-and-robust-mechanisms-for-asset-recovery>

Para citar este artículo utilice el siguiente formato:

Mejía, J. y Villavicencio, W. (enero-junio de 2018). Los paraisos fiscales y los flujos financieros ilícitos: Aproximación a la realidad de América Latina. *YACHANA, Revista Científica*, 7(1), 69-80