

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/360611991>

# Opacidad y secreto financiero en Panamá: entendiendo sus impactos sobre la estabilidad fiscal y social en Colombia

Preprint · May 2022

CITATIONS

0

READS

205

1 author:



[Luis Eduardo Castellanos Rodríguez](#)

National University of Colombia

5 PUBLICATIONS 0 CITATIONS

SEE PROFILE

20/22

MARZO



DOCUMENTOS FCE-CID

# Econografos

Escuela de Economía



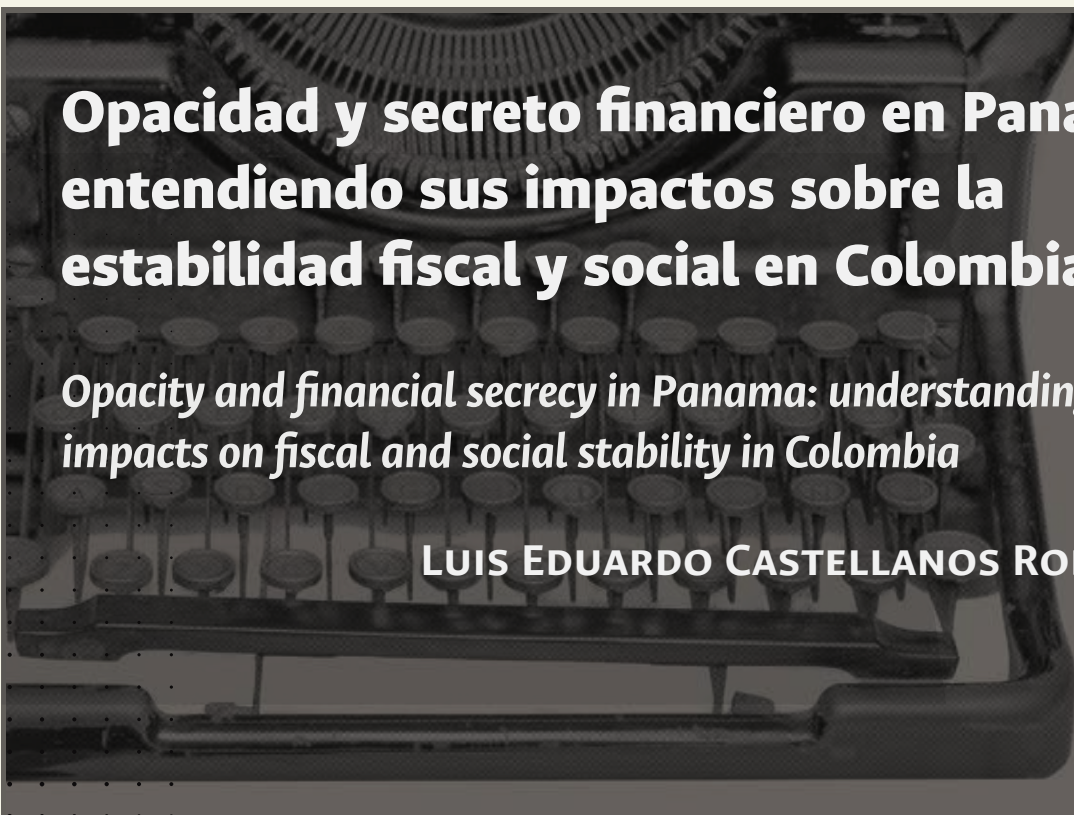
N.º  
169

FCE - CID

## Opacidad y secreto financiero en Panamá: entendiendo sus impactos sobre la estabilidad fiscal y social en Colombia

*Opacity and financial secrecy in Panama: understanding its  
impacts on fiscal and social stability in Colombia*

LUIS EDUARDO CASTELLANOS RODRÍGUEZ



Facultad de Ciencias Económicas  
Centro de Investigaciones para el Desarrollo - CID  
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

# Opacidad y secreto financiero en Panamá: entendiendo sus impactos sobre la estabilidad fiscal y social en Colombia

Luis Eduardo Castellanos Rodríguez<sup>1\*</sup>

## Resumen

El objetivo del presente documento es brindarle al lector una introducción a la naturaleza de los Flujos Financieros Ilícitos (FFI) y dar claridad sobre la forma en que países como Colombia se ven afectados por las operaciones de opacidad y secretismo financiero en centros bancarios internacionales como Panamá. Lo innovador del trabajo es que busca enmarcar el problema combinando dos perspectivas a través de las que se han abordado los FFI. La primera perspectiva es la de la denominada ‘literatura gris’, los informes de agencias multilaterales que intentan evaluar la dinámica de los FFI para hacer recomendaciones de política. La segunda perspectiva es la de la literatura académica sobre el papel de Panamá en las dinámicas del secretismo financiero global y su impacto sobre el bienestar y la sostenibilidad fiscal de otros países como Colombia. Se identifica que, tanto Colombia como Panamá poseen falencias en su legislación, sus sistemas de control sobre FFI y sobre las operaciones comerciales relacionadas con la facturación fraudulenta. En ese sentido, se halló que las filtraciones como los *Papeles de Pandora*, aunque brindan información incompleta y heterogénea, constituyen insumos para el inicio de investigaciones judiciales, académicas y periodísticas que permiten identificar esquemas de evasión fiscal y lavado de activos. Finalmente, se halló que la literatura académica apoya la adopción de mecanismos de divulgación voluntaria de riqueza oculta. Estos esquemas tienden a aumentar el recaudo, le ahorran recursos al Estado en términos de persecución a los evasores y desincentivan la posterior evasión o elusión fiscal.

**Palabras clave:** Flujos financieros ilícitos, Papeles de Pandora, paraíso fiscal, facturación fraudulenta, evasión fiscal, empresas fantasmas.

**Códigos JEL:** F13, F38, F42, F51, F53, F55, G28, G32.

---

<sup>1</sup> Estudiante de la Universidad Nacional de Colombia. Correo electrónico: lecastellanosr@unal.edu.co.

\* Deseo agradecer a Mario García Molina por su apoyo, su guía, sus valiosos comentarios y por animarme a llevar a cabo esta investigación. También a Javier Ávila Mahecha, Jairo Villabona, Jairo Bautista y Mario Valencia por su disposición a brindarme una entrevista y compartir conmigo sus conocimientos sobre los FFI en Colombia. Finalmente, agradezco al equipo del Centro Editorial de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, y especialmente a Yuly Orjuela Roza, por sus valiosos comentarios y recomendaciones sobre la estructura y la redacción del texto. Todos los errores presentes en este documento son únicamente atribuibles a su autor, es decir, Luis Eduardo Castellanos Rodríguez.

## Opacity and financial secrecy in Panama: understanding its impacts on fiscal and social stability in Colombia

### Abstract

The objective of this document is to provide the reader with an introduction to the nature of Illicit Financial Flows (IFF) and to give clarity on how countries like Colombia are affected by operations of opacity and financial secrecy in international banking centers such as Panama. What is innovative about this work is that it seeks to frame the problem by combining two perspectives through which IFFs have been addressed. The first perspective is that of the so-called 'gray literature', the reports of multilateral agencies that attempt to assess the dynamics of IFFs to make policy recommendations. The second perspective is that of the academic literature on the role of Panama in the dynamics of global financial secrecy and its impact on the welfare and fiscal sustainability of other countries such as Colombia. It is identified that both Colombia and Panama have flaws in their legislation, their control systems over IFF and on commercial operations related to fraudulent billing. In this sense, it was found that leaks such as the Pandora Papers, although they provide incomplete and heterogeneous information, constitute inputs for the initiation of judicial, academic and journalist investigations that allow identifying tax evasion and money laundering schemes. Finally, it was found that the academic literature supports the adoption of mechanisms for the voluntary disclosure of hidden wealth. These schemes tend to increase tax collection, save State resources in terms of prosecuting evaders, and discourage subsequent tax evasion or avoidance.

**Keywords:** Illicit financial flows, Pandora's Papers, tax haven, trade misinvoicing, tax evasion, shell companies.

**JEL codes :** F13, F38, F42, F51, F53, F55, G28, G32.



DOCUMENTOS FCE-CID

# Econografos

Escuela de Economía

La serie Documentos FCE considera para publicación manuscritos originales de estudiantes de maestría o doctorado, de docentes y de investigadores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia; resultado del trabajo colectivo o individual y que hayan sido propuestos, programados, producidos y evaluados en una asignatura, en un grupo de investigación o en otra instancia académica

Documentos FCE-CID Escuela de Economía  
ISSN 2011-6322

La serie Documentos FCE-CID puede ser consultada en el portal virtual:  
[www.http://fce.unal.edu.co/centro-editorial/documentos.html](http://fce.unal.edu.co/centro-editorial/documentos.html)

**Director Centro Editorial-FCE**

Álvaro Zerda Sarmiento

**Equipo Centro Editorial-FCE**

Nadeyda Suárez Morales

Marisol Del Rosario Vallejo

Yuly Rocío Orjuela Rozo

Martha Alejandra Rodríguez Gallego

**Centro Editorial FCE-CID**

[publicac\\_fcebog@unal.edu.co](mailto:publicac_fcebog@unal.edu.co)

*Este documento puede ser reproducido citando la fuente. El contenido y la forma del presente material es responsabilidad exclusiva de sus autores y no compromete de ninguna manera a la Escuela de Economía, ni a la Facultad de Ciencias Económicas, ni a la Universidad Nacional de Colombia.*

**Rectora**

Dolly Montoya Castaño

**Vicerector General**

Pablo Enrique Abril Contreras

**Facultad de Ciencias Económicas**

**Decano**

Jorge Armando Rodríguez

**Vicedecano**

Germán Enrique Nova Caldas

**Escuela de Economía**

**Directora**

Nancy Milena Hoyos Gómez

**Director Área Curricular  
de Economía y Desarrollo**

Diego Alejandro Guevara Castañeda

**Centro de Investigaciones  
para el Desarrollo CID**

**Director**

Jorge Iván Bula

**Subdirectora**

Vilma Narváez

*A mi madre, quien ha hecho los sacrificios más  
grandes por mi hermano y por mí.*

## Contenido

1. Introducción .....	7
2. Revisión de literatura académica.....	11
3. Los efectos nocivos de los FFI sobre Colombia, debilidad regulatoria deliberada .....	13
4. Avances en Panamá para abordar los FFI, la importancia de una acción global coordinada 17	
5. Esquemas voluntarios de divulgación de riqueza oculta, un instrumento imperfecto pero efectivo en el contexto de las filtraciones de documentos financieros secretos .....	23
6. Cinco recomendaciones de política para abordar el problema de los FFI entre Colombia y Panamá .....	26
7. Conclusiones .....	28
8. Referencias bibliográficas .....	30

## 1. Introducción

Los *Papeles de Pandora*, nombre de la investigación sobre la reciente filtración en octubre de 2021 de 12 millones de documentos con información de 14 empresas internacionales dedicadas al establecimiento de cuentas secretas y “empresas de papel” extraterritoriales, ha reavivado el debate público sobre los Flujos Financieros Ilícitos Internacionales (FFI) (ICIJ, 2021a). Este tipo de operaciones se denominan “extraterritoriales” porque son utilizadas para transferir recursos del país en que fueron generados hacia otras jurisdicciones que les ofrecen mayor privacidad sobre su manejo o que graban con menos impuestos los saldos de las cuentas bancarias establecidas por extranjeros (ICIJ, 2021a).

La investigación de los *Papeles de Pandora* publicada por el Consorcio Internacional de Periodistas de investigación (ICIJ, por sus siglas en inglés) contiene información sobre las cuentas y operaciones financieras en el extranjero de más de 330 políticos de aproximadamente 90 países. Según el ICIJ (2021b), los documentos incluyen información de alrededor de 29.000 dueños de compañías fantasmas, entre los cuales se mencionan desde celebridades hasta reconocidos criminales.

Los *Papeles de Pandora* han sido ampliamente ligados a una filtración muy similar ocurrida en 2016, a la cual se le denominó los *Papeles de Panamá* porque la mayor parte de los documentos filtrados procedían de la firma Mossack-Fonseca, creada y administrada en Panamá. Varias investigaciones periodísticas y judiciales comprobaron que las actividades de Mossack-Fonseca habían permitido establecer compañías en el extranjero o crear vehículos financieros que ayudaban a sus dueños a evadir impuestos, esconder los beneficios obtenidos a partir de actividades ilegales o hacer transacciones relacionadas con el lavado activos (LA) (Medina et al., 2021).

Ahora, los *Papeles de Pandora* revelan información de una empresa panameña llamada Alcogal dedicada a brindar servicios financieros a clientes de alto perfil político y económico bajo alto secretismo, lo cual recuerda mucho a las actividades desempeñadas por Mossack-Fonseca previo a su bancarrota y cierre (Medina et al., 2021). Más de dos millones de los 11,9 millones de documentos filtrados en los *Papeles de Pandora* proceden de Alcogal y evidencian que, si bien Mossack-Fonseca fue desmantelada, aún hay empresas dedicadas a ofrecer servicios de secreto financiero en Panamá (Medina et al., 2021).



Aunque, en principio, no es ilegal o incorrecto tener cuentas bancarias o empresas radicadas en el extranjero, individuos ricos y criminales han usado estos vehículos sistemáticamente para esconder dinero, lavar activos, ocultar transacciones y evitar pagar impuestos. En consecuencia, este tipo de servicios financieros pueden facilitar crímenes como el fraude fiscal, pagos por las operaciones de minería ilegal, transferencias relacionadas con la trata de personas o hechos relacionados con corrupción (Global Financial Integrity, 2021a).

Panamá se encuentra expuesta especialmente a estas problemáticas porque es uno de los centros financieros y bancarios más importantes en toda América. El país cuenta con un sector financiero de gran liquidez y un sistema bancario robusto en el que se encuentran más de 60 bancos con licencia internacional y 45 bancos con licencia general (Superintendencia de Bancos de Panamá, 2021b). Actualmente, más del 76 % de los activos líquidos netos en los bancos del Sistema Bancario Nacional corresponden a depósitos externos (Superintendencia de Bancos de Panamá, 2021b). Estos fondos provienen principalmente de América Latina, lo que subraya el riesgo potencial de que los bancos panameños reciban fondos sin que su origen sea claro y transparente cuando no se hace un control adecuado (ONU, 2018).

Organizaciones tan diversas como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y Tax Justice Network han estimado que la escala de la pérdida en ingresos fiscales a nivel global, debido solamente al traslado de ganancias<sup>2</sup> corporativas hacia paraísos fiscales, es de aproximadamente \$500 a \$600 miles de millones de dólares cada año (Nelson *et al.*, 2020). Por otro lado, autores como Cobham y Janský (2020) han estimado que las pérdidas fiscales sufridas por los países de ingresos más bajos o en desarrollo alcanzan los \$200 mil millones de dólares al año. En otra investigación, Alstadsæter *et al.* (2019) estimaron que cerca del 8 % del PIB mundial se encuentra escondido en paraísos fiscales que operan con una reglamentación tributaria parecida a la de Panamá.

Dado este contexto, el objetivo del presente documento es brindarle al lector una introducción a la naturaleza los FFI y dar claridad sobre la forma en que países como Colombia se ven afectados por las operaciones de opacidad y secretismo financiero en centros bancarios

---

<sup>2</sup> Conocido como *profit shifting* en inglés. Se trata de la transferencia de activos tangibles o intangibles de manera irregular a otras jurisdicciones para modificar el monto declarado de ganancias operativas sobre la que las corporaciones deben pagar impuestos. Autores como Nerudova *et al.* (2020) han identificado que esto suele hacerse por medio de la simulación de pasivos con empresas ficticias establecidas en paraísos fiscales.

internacionales como Panamá. Se desea resaltar los efectos nocivos de los FFI, entendidos como un problema mundial complejizado por la globalización. Adicionalmente, se expone el potencial positivo de abordar la problemática a partir de mecanismos de divulgación de riqueza oculta y el aprovechamiento de filtraciones de información secreta, como la contenida en los *Papeles de Pandora* o los *Papeles de Panamá*.

La lucha para controlar el flujo ilícito de dinero alrededor del mundo ha resultado infructuosa. Si bien en la última década se han fortalecido iniciativas independientes y gubernamentales para luchar en contra de los delitos financieros internacionales y el secretismo que los origina, el esfuerzo no ha sido suficiente para que disminuyan los estimativos de los FFI (Global Financial Integrity, 2021a). La globalización de la economía, junto con el aumento de la competencia en el mercado financiero, han llevado a la creación de nuevos productos y tecnologías que pueden utilizarse para cometer delitos económicos internacionales, como el LA y el financiamiento al terrorismo (Dirección de Estudios Financieros, 2021).

Nelson *et al.* (2020) argumentan que prácticamente todos los países del mundo se ven afectados por los vehículos que permiten trasladar capitales de manera irregular a otras jurisdicciones. Esta práctica tiene repercusiones directas e indirectas sobre la estabilidad fiscal de las naciones y sobre el bienestar de sus ciudadanos pues, cuando se erosiona la base gravable, el Estado tiene que atender las necesidades de las poblaciones más vulnerables con menos recursos y la desigualdad tiende a incrementarse a medida que pasa el tiempo (Cobham y Janský, 2020). En ese sentido, la erosión fiscal implica menos recursos para que el Estado provea servicios básicos como el acceso a educación, salud y salubridad (Barake *et al.*, 2018).

Los FFI han sido incentivados, en gran medida, por el poco control que ejercen sobre el traslado de capitales algunos centros financieros internacionales como Panamá, Irlanda, Suiza u Hong Kong. Estos países han hallado una fuente de liquidez y de rentabilidad en los depósitos de empresas o personas extranjeras. En consecuencia, en jurisdicciones como Panamá, las normas sobre los flujos financieros internacionales suelen ser laxas y ofrecen atractivos beneficios y descuentos tributarios, además de que se protegen los activos del escrutinio de otras

autoridades fiscales, dado que se brinda un alto nivel de secretismo respecto a las operaciones y la identidad de sus beneficiarios finales (Bowers, 2020).<sup>3</sup>

La situación descrita anteriormente resulta muy preocupante para los países emergentes de ingresos bajos y medios, que son los que más recursos necesitan para atender las necesidades de sus poblaciones más vulnerables. Estudios como el de Cobham y Janský (2020) encuentran que la cantidad relativa de riqueza de los países en desarrollo que se mantiene en el extranjero es mucho mayor que la de los países desarrollados, alcanzando, según los autores, niveles entre el 20 % y el 30 % en muchos países africanos y latinoamericanos.

Lamentablemente, estudiar los FFI y medir su impacto real sobre las finanzas y el bienestar de los países es una tarea compleja y de mucho cuidado. Los datos son escasos y las fuentes de información son muy heterogéneas, ya que muchas veces dependen de filtraciones cuya veracidad es difícil de comprobar.

Existen dos perspectivas desde las que se han estudiado los FFI para evaluar su dinámica hacia Panamá y su impacto sobre Colombia: en primer lugar, la perspectiva de los informes de agencias multilaterales, intergubernamentales u ONG. Estas entidades integran sus hallazgos y recomendaciones en informes o reportes conocidos como literatura gris. En segundo lugar, la perspectiva de los hallazgos de la literatura académica sobre el papel de Panamá en las dinámicas del secretismo financiero global y su impacto sobre el bienestar y la sostenibilidad fiscal de otros países como Colombia. Lo innovador de este informe es que busca integrar los hallazgos de la literatura gris con los de la literatura académica, ya que estudiarlas de manera conjunta permite tener una visión más robusta y rigurosa del problema.

Con el fin de alcanzar el objetivo propuesto, después de esta introducción, en la segunda sección se presentan los hallazgos obtenidos en la revisión de bibliografía académica. En la tercera sección, se analiza cómo el papel de Panamá dentro de los FFI afecta la estabilidad fiscal y social de Colombia. En la cuarta sección se analizan los compromisos y los avances de Panamá en términos de la regulación necesaria para controlar los FFI y la importancia de la cooperación

---

<sup>3</sup> David Lewis, el secretario ejecutivo del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), dijo en medio de una entrevista a Bowers (2020) que los gobiernos de países como Panamá o Irlanda están fallando en detectar y controlar los flujos de dinero que son resultado de actividades ilegales o del crimen organizado, por lo que considera que, si bien muchos de ellos cuentan con leyes para combatir el lavado de activos, estas no se usan efectivamente o con la amplitud requerida (Lewis, 2020).

internacional para darle una solución a la problemática. En la quinta sección se presentan algunas recomendaciones de política respaldadas por los hallazgos de la literatura gris y la literatura académica. Se realiza énfasis en la implementación de mecanismos de divulgación voluntaria de riqueza oculta como la “normalización” implementada por Colombia en 2021 a través de la Ley de Inversión Social. Finalmente, se presentan las conclusiones.

## 2. Revisión de literatura académica

La literatura académica sobre los FFI y los paraísos fiscales es muy limitada, lo cual tiene sentido por la dificultad de encontrar datos para evaluar el problema. Barake *et al.* (2018) hallaron que, para el periodo de 1980-2017, los artículos sobre paraísos fiscales han representado tan solo el 0.4 % de las publicaciones académicas sobre fiscalidad en bases como Elsevier, Jstor y Wiley. Al considerar otras bases como Econlit o Ideas, el porcentaje que los autores encontraron fue solamente del 0.2 %. Esta escasez es preocupante, pues la falta de información desincentiva la investigación y la comprensión del fenómeno global del secretismo financiero, los paraísos fiscales y los FFI.

Hasta donde llega el alcance de la investigación, en las principales bases de datos de artículos académicos en economía, como Econlit, Jstor y Wiley, solamente se encuentra un documento que examina el tema de los FFI desde Colombia hacia Panamá. Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha (2021) estudiaron datos sobre patrimonio personal, deslocalización y evasión fiscal de las declaraciones de impuestos de los colombianos. Su objetivo era analizar un programa diseñado por el Gobierno para la divulgación de riqueza oculta y vincular esa información con los documentos filtrados en los *Papeles de Panamá*. De esta manera, identificaron posibles cambios en las declaraciones de impuestos de las personas salpicadas por el escándalo. Los autores señalan que la población 0,01 % más rica de Colombia es mucho más propensa a evadir impuestos, y estimaron que los evasores de ese 0,01 % más rico tienen alrededor de un tercio de su riqueza oculta en el exterior.

Varios autores han usado los documentos de los *Papeles de Panamá* para hacer estimaciones de la evasión fiscal en países diferentes a Colombia. Alstadsæter *et al.* (2019) usaron la

información de la filtración de Mossack-Fonseca y de otra filtración conocida como *Swiss leaks*<sup>4</sup> para estimar el tamaño y la distribución de la evasión fiscal en los países escandinavos. Los resultados mostraron que el 0,01 % más rico de la población evade una porción mucho más grande de sus impuestos personales (alrededor del 30 %) que los ciudadanos promedio (alrededor del 3 %). También encontraron que, al intentar reducir la evasión fiscal a través de amnistías tributarias, los evasores que revelan sus activos no intentan eludir los impuestos de manera legal posteriormente. Como lo indican los autores, estos resultados son interesantes porque los países escandinavos se encuentran dentro de los que más confianza social registran, lo que sugeriría que la evasión puede ser más grande en lugares como Colombia. Esa intuición es apoyada por los trabajos de Fuest y Riedel (2012) y Janský y Prats (2015), quienes usaron una base llamada Orbis data, que contiene información de más de 400 millones de compañías (Bureau van Dijk, s.f.), para evidenciar que en los países en desarrollo se presentan transferencias financieras de beneficios corporativos hacia paraísos fiscales, los cuales son relativamente grandes cuando se comparan con las de países desarrollados.

Nerudova *et al.* (2020) discuten lo que se conoce como “planeación tributaria internacional agresiva” y el papel del centro financiero de Panamá en la creación de empresas fantasmas para facilitar la transferencia de ganancias hacia paraísos fiscales. En su análisis, los autores identificaron que el canal más usado para este tipo de operaciones es el de la deuda. Es decir, las compañías tienden a crear falsos pasivos con empresas de papel en paraísos fiscales para reportar menos ganancias gravables.

Por otro lado, Bayer *et al.* (2020) realizaron un estudio a partir de los documentos de los *Papeles de Panamá* en el que encontraron una relación fuerte entre el aumento de noticias sobre expropiaciones dentro de un país y un incremento en el mismo mes de la creación de empresas en el extranjero por parte de sus nacionales. Los autores encontraron que el efecto es más fuerte en países relativamente menos corruptos, lo que parece indicar que las entidades extranjeras se usan con frecuencia para esconder riqueza a medida que gobiernos se vuelven más serios en sus leyes de recaudo y apropiación.

---

<sup>4</sup> Una investigación periodística sobre operaciones de evasión fiscal, supuestamente operadas con el conocimiento y el consentimiento de la multinacional británica HSBC a través de la subsidiaria de Suiza, HSBC Private Bank (Suisse).

Finalmente, González *et al.* (2020) identificaron, usando documentos de los *Papeles de Panamá*, que las transferencias a paraísos fiscales o la creación de empresas en el extranjero fueron usadas en Chile para evadir las consecuencias económicas del cambio político y del fortalecimiento institucional del país al término de la dictadura de Pinochet.

En síntesis, los hallazgos de la literatura académica sobre los FFI relacionados con Panamá sugieren que los mecanismos para transferir activos de manera irregular hacia paraísos fiscales o a través de empresas fantasma se han usado ampliamente para evadir impuestos, ocultar recursos de origen ilícito o proteger la riqueza de individuos de alto perfil económico ante cambios políticos o el fortalecimiento institucional de los sistemas de recaudo y fiscalización.

### **3. Los efectos nocivos de los FFI sobre Colombia, debilidad regulatoria deliberada**

Los mecanismos por los cuales se realizan las operaciones relacionadas con los FFI en Colombia son diversos. Estos incluyen la facturación fraudulenta de importaciones y exportaciones, la creación de deudas falsas con empresas de papel en el extranjero o la compra irregular de mercancía extranjera con dinero ilícito para venderla en Colombia (Global Financial Integrity, 2019).

Para Colombia, las prácticas relacionadas con los FFI tienen una serie de impactos desfavorables que incluyen la reducción de ingresos fiscales, el débil control sobre las transacciones internacionales, el fomento a la criminalidad y la fuga de capitales del país (Global Financial Integrity, 2019). Autores como Zander (2021) y Alstadsæter *et al.* (2019) indican que los FFI pueden erosionar los recursos públicos, hacer los impuestos regresivos en la parte superior de la distribución y socavar la estabilidad macroeconómica. También se afecta la eficiencia de la producción porque las inversiones pueden terminar en sectores menos competitivos que permitan establecer proyectos complejos e intensivos en capital, los cuales faciliten disfrazar los actos de corrupción o evasión con menos esfuerzo (Zander, 2021).

Por ejemplo, se han detectado FFI relacionados con la sub o sobrefacturación de importaciones y exportaciones de bienes como la madera, el oro, los combustibles minerales, piedras y metales preciosos u bienes ilícitos como la cocaína y la marihuana (Global Financial Integrity, 2019, 2021b, 2021c). Según Global Financial Integrity (GFI) (s.f.), la facturación fraudulenta

de importaciones y exportaciones es la forma más común de los FFI a nivel global y suele utilizarse para evitar los controles en los flujos de capitales, evadir aranceles, lavar dinero o reclamar incentivos gubernamentales relacionados con el comercio internacional.

De acuerdo con un análisis del GFI (2021c), entre 2008 y 2019 más del 40 % de las exportaciones de madera tropical de Colombia fueron fraudulentas. Durante este periodo, Colombia reportó 65,6 millones de dólares menos por concepto de exportaciones de madera que la cifra declarada por sus socios comerciales. La mayor discrepancia en la cantidad de madera exportada fue encontrada en el comercio con Panamá, alcanzando los 37,3 millones de dólares.

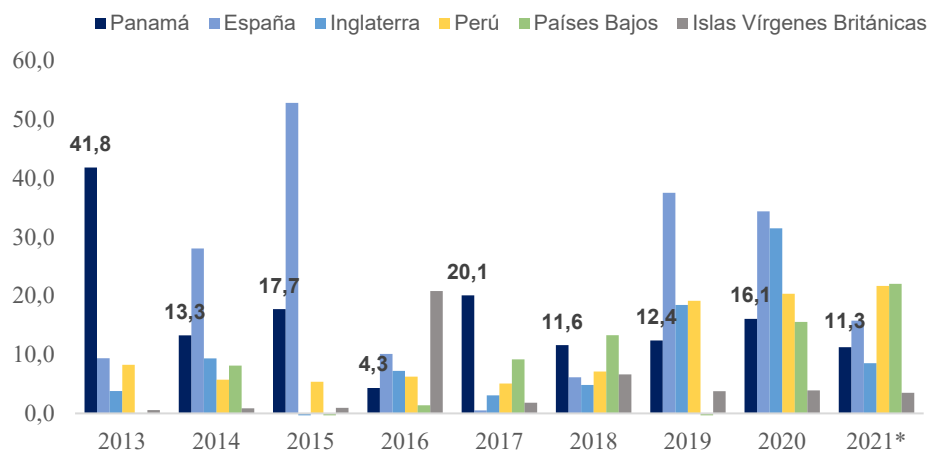
Otro mercado sensible a los FFI es el del oro. Un método utilizado por los contrabandistas consiste en sacar oro de Colombia en pequeños aviones con destino a Panamá o las Antillas Holandesas en ruta a su destino final en Europa o Estados Unidos (EE. UU.), adonde llega como oro totalmente legal porque empresas en los países intermediarios se dedican a comprar la mercancía sin preguntar o preocuparse por su origen (InSight Crime, 2019). Por ejemplo, para el periodo 2010-2018, Cedetrabajo en alianza con el GFI encontró que el valor declarado en exportaciones de oro hacia Panamá fue de 4,3 millones de dólares FOB, mientras que las importaciones declaradas por Panamá en el mismo periodo fueron de 60,8 millones de dólares FOB, es decir, una brecha de 56,5 millones (Global Financial Integrity y Cedetrabajo, 2021). Al igual que en el caso de la madera, mucho de este oro ilegal es cambiado por joyas u otros artículos en Panamá, los cuales vuelven a Colombia para ser revendidos como bienes legales de importación. Para el comercio de oro con EE. UU., Suiza e India, se han calculado brechas de 2.668, 1.818, y 1.157 millones de dólares FOB respectivamente (Global Financial Integrity y Cedetrabajo, 2021). Estos montos resultan realmente preocupantes si se considera que combinados representan más del 2 % del PIB de Colombia en 2020. Según Tax Justice Network (TJN) (2021), el gobierno colombiano pierde aproximadamente 2,8 miles de millones de dólares en ingresos fiscales al año por facturación fraudulenta, aproximadamente el 6,8 % de los ingresos fiscales del país en 2020 (Tax Justice Network, 2021).

Por otro lado, según el portal de rastreo de vulnerabilidad ante FFI del TJN (2021), Panamá es el tercer país que más riesgo genera ante los FFI para Colombia por el canal de las exportaciones, el segundo por el canal de las posiciones bancarias en el extranjero y el primero por medio del canal de la Inversión Extranjera Directa (IED).

Como se refleja en la Figura 1, Panamá es uno de los principales destinos de IED desde Colombia. De hecho, desde 2014 ha recibido en promedio el 13,3 % del total de la IED colombiana al extranjero. En la Figura 1 llama la atención que en 2013 la participación de Panamá en estos flujos alcanzó el 41,8 % del total y que, en el 2016, año del escándalo de los *Papeles de Panamá*, la participación cayó a su mínimo histórico de 4,3 %, pero se recuperó rápidamente a partir del 2017 (Banco de la República, 2021). En junio de 2021, la Superintendencia de Bancos de Panamá destacó que el crecimiento de los depósitos particulares provenientes de Colombia ha mantenido un crecimiento estable, alcanzando 4.575 millones de dólares, 3 % mayores a los registrados en 2020. Con ello, Colombia ostenta el primer puesto entre los países con mayor peso dentro de los depósitos externos del Centro Bancario Internacional (CBI) de Panamá (Superintendencia de Bancos de Panamá, 2021a).

**Figura 1**

*Inversión directa de Colombia en el exterior por país de destino % del total*



Nota. Hasta el segundo trimestre de 2021. Fuente: Banco de la República (2021).

Las autoridades colombianas son conscientes de los efectos nocivos que tiene la normativa de países como Panamá respecto a los FFI desde y hacia Colombia. No obstante, no es mucho lo que han hecho al respecto. Ante la evidencia de los riesgos en que se incurre en las relaciones comerciales y financieras con el país centroamericano, Colombia declaró a Panamá como paraíso fiscal en 2014 con el fin de aplicar regulaciones y controles más estrictos a las operaciones financieras y comerciales de nacionales dentro de ese país. Sin embargo, las



represalias diplomáticas y comerciales de Panamá fueron tan rápidas y fuertes contra la inversión colombiana que la decisión se reversó rápidamente (Portafolio, 2016). Aunque la realidad es que el sistema comercial y financiero de Panamá crea riesgos relacionados con los FFI a Colombia, este último no tiene declarado como paraíso fiscal a Panamá porque esa medida le acarrearía fuertes problemas comerciales.

Panamá ocupa el puesto 28 en el *ranking* del Índice de Paraísos Fiscales para las Corporaciones creado por TJN, y se ha estimado que la normativa del país centroamericano causa un daño en pérdidas de impuestos para otras naciones de por lo menos 2 billones de dólares anuales, donde Colombia es el segundo país más expuesto a estas vulnerabilidades después de EE. UU. (Tax Justice Network, 2020b).

Ahora, Colombia también presenta deficiencias en la regulación tanto del comercio interno como del externo. Un estudio de la Unidad de Inteligencia de The Economist (s.f) sobre los FFI en Colombia identificó que la gran participación de la economía informal en el país proporciona un ambiente propicio para diversas actividades ilícitas, como la facturación fraudulenta, la corrupción a pequeña y gran escala, la evasión fiscal, el contrabando y los crímenes transnacionales (Economist Intelligence Unit, s.f). Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la normativa tributaria en Colombia hace muy complicado el control y supervisión de la DIAN, ya que se trata de un código muy complejo y con demasiadas excepciones. Esa complejidad deja demasiados espacios en la normativa para que expertos en tributación sepan cómo eludir impuestos de manera recurrente (Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha, 2021).

Colombia se queda corta en sus acciones en contra de los FFI. No contener las finanzas ilícitas expone al Estado a un riesgo significativo que puede socavar los esfuerzos para establecer sistemas que promuevan el bienestar de la población, la resiliencia social y el logro de objetivos de política pública como la reducción de la pobreza y la desigualdad, el cuidado del medio ambiente, el aumento de los ingresos per cápita o la defensa de los derechos humanos (ONU, 2018). Por ejemplo, según GFI y Cedetrabajo (2019), utilizando las asignaciones de fondos gubernamentales del Plan Nacional de Desarrollo, si se recuperaran los 2.800 millones de dólares que se pierden en recaudo por facturación fraudulenta en el comercio, los recursos adicionales podrían distribuirse de la siguiente manera: 377,9 millones de dólares para el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), 16 de paz, justicia e instituciones sólidas; 358,1 millones de dólares para el ODS, 3 de salud y bienestar; 279,2 millones de dólares para el ODS,

9 de industria, innovación e infraestructura; 270,7 millones de dólares para el ODS, 11 de ciudades y comunidades sostenibles; entre otros recursos para los ODS restantes.

#### **4. Avances en Panamá para abordar los FFI, la importancia de una acción global coordinada**

Recientemente, ha habido avances en Panamá para cooperar con sistemas de transparencia fiscal internacional. No obstante, el proceso ha sido demasiado lento y los avances marginales. En 2018, Colombia y Panamá firmaron un acuerdo de intercambio automático de información fiscal, pero este solo entró en operación a partir del 2020 con información de 2019 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020). El problema es que el acuerdo presenta deficiencias porque Panamá aún no ha establecido una normativa clara, creíble y efectiva que obligue a las personas jurídicas y naturales colombianas con residencia fiscal en Panamá a actualizar sus registros de manera recurrente y con información veraz (Holland, 2020). Adicionalmente, si un cliente de empresas como Alcolgal los contrata para establecer una empresa de papel en otro paraíso fiscal diferente a Panamá, a pesar de que el bufete de abogados realice la operación desde el país centroamericano, esa información nunca es compartida con Colombia, porque en últimas el dinero y la empresa quedan en dicho paraíso fiscal y no dentro Panamá (OCDE, 2015b).

Ante esta situación, organismos como el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) (2021), TJN (2020a) y GFI (s.f.) recomiendan a gobiernos como el de Colombia que evalúen efectivamente sus riesgos ante fenómenos como la facturación fraudulenta y el abuso de canales comerciales antes de estructurar y coordinar procedimientos de cumplimiento normativo en las áreas aduaneras con Panamá, con el fin de que los acuerdos o nuevas normativas sean más efectivos.

Panamá se había consolidado como un importante centro financiero en 2016 cuando estalló el escándalo de los *Papeles de Panamá*. A raíz de estas filtraciones, se cancelaron corresponsalías bancarias, hubo rezago en depósitos extranjeros y disminuyó la entrada de activos productivos al país (Dirección de Estudios Financieros, 2021). Zander (2021) argumenta que los *Papeles de Panamá* se pueden entender como un evento que aumentó la percepción de corrupción en el mundo financiero, especialmente en Panamá. El autor encontró, a través de un análisis

gravitacional y un modelo econométrico, que este suceso redujo los flujos de IED de los países de la OCDE no solo hacia Panamá, sino hacia las jurisdicciones extraterritoriales en general.

Como se evidencia en la Figura 2, el crecimiento de los activos y los depósitos en el CBI de Panamá se desaceleró vertiginosamente a partir del primer trimestre de 2016, periodo en que se dieron las filtraciones de los *Papeles de Panamá*. De hecho, la variación anual de estas variables se ubicó en territorio negativo entre mediados de 2017 y finales de 2018, lo que parece ser un indicador del efecto perjudicial del escándalo en el flujo de depósitos extranjeros hacia los bancos internacionales de Panamá. No obstante, desde finales de 2018 la dinámica en los depósitos se ha recuperado y su crecimiento se ubicó por encima del 10 % para el primer trimestre de 2021.

En la actualidad, después de que Panamá se ha visto envuelto de nuevo en un escándalo relacionado con las operaciones financieras extraterritoriales (los polémicos *Papeles de Pandora*), resultará interesante observar si eso tiene algún efecto en los depósitos bancarios del país, ya que podría ser una señal no solo del efecto reputacional del escándalo, sino una medida del porcentaje de los depósitos que se dirigen al país centroamericano principalmente con el objetivo de que sean manejados con discreción y secretismo.

Según los documentos filtrados por investigadores del ICJI (Medina *et al.*, 2021), Alcolgal ha actuado como intermediario corporativo para más de 160 políticos y funcionarios públicos. Los reportes de Medina *et al.* (2021) señalan que la lista de clientes de la empresa ha incluido a “presidentes panameños, uno de los principales contendientes presidenciales en las elecciones hondureñas, el presidente de Ecuador e incluso el rey de Jordania”. Además, según el análisis de los mismos investigadores, Alcolgal podría estar involucrada en hechos de corrupción como los de Odebrech y Fifagate. En medio del escándalo, Alcolgal se limitó a responder en una carta al ICJI, que la incorporación de empresas “es solo un aspecto” de sus servicios legales y que opera en “pleno cumplimiento de todos los requisitos aplicables en todas las jurisdicciones [en las que se encuentran]” (Medina *et al.*, 2021).

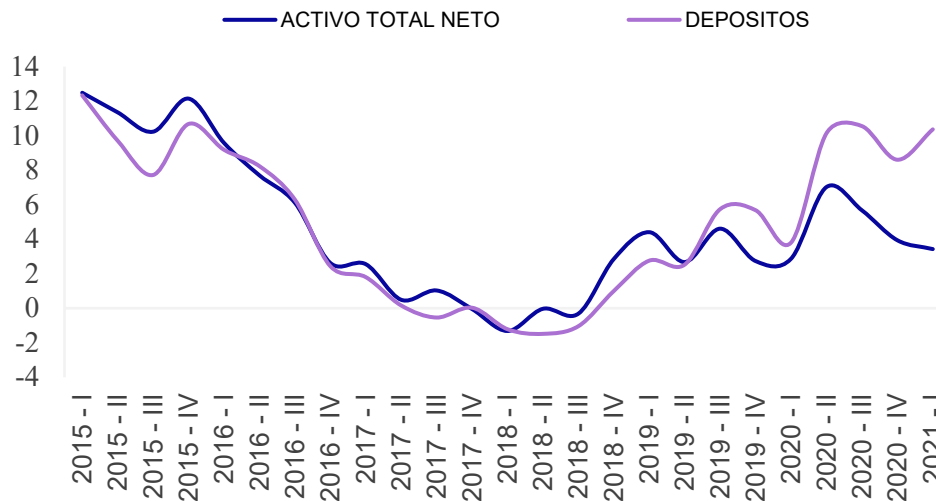
Los estándares bancarios y legales internacionales requieren que firmas profesionales como Alcolgal sopesen cuidadosamente el riesgo de ayudar al lavado de dinero u otros delitos inadvertidamente; no obstante, según muestran los documentos y las declaraciones de sus funcionarios, Alcolgal no está segura de quienes han sido los beneficiarios finales de varias de

las empresas que ha establecido desde que comenzó a operar (Medina *et al.*, 2021). A pesar del parecido que tienen las actividades desarrolladas por Alcotgal con las de empresas como Mossack-Fonseca, desmantelada a causa de los hallazgos de los *Papeles de Panamá*, de momento no se han hallado evidencias de que Alcotgal haya participado en actividades ilícitas desde el punto de vista de la normatividad panameña. Lo anterior pone al descubierto algunas de las deficiencias de la legislación de Panamá respecto a los flujos financieros internacionales.

**Figura 2**

Variación anual de los activos y los depósitos en el CBI de Panamá

Variación anual %



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá (2021).

El gobierno panameño entiende que la estigmatización causada por una nueva filtración no es conveniente para su sistema financiero cuando siguen bajo vigilancia por parte de los organismos multilaterales que luchan contra los FFI como la OCDE, el GAFI o la UE. Por ese motivo, su reacción fue rápida y recordaron que Panamá está comprometida en cumplir los acuerdos de cooperación internacional que ha adquirido ante estos y otros organismos multilaterales. El Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF) (2021b) resaltó en un comunicado realizado en la primera semana de octubre de 2021 que Panamá está suscrito al Acuerdo de Autoridad Competente Multilateral (MCAA), a la Convención Multilateral para Implementar Medidas Relacionadas con el Tratado Tributario para prevenir la erosión de la base y la transferencia de beneficios (MLI), y a la Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos

Tributarios (MAC). Además, el gobierno actualmente argumenta que el país viene implementado el proyecto de la OCDE sobre la Erosión de la Base y Transferencia de Beneficios (BEPS) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021a).

A primera vista, los argumentos del gobierno panameño parecen sensatos: en el 2020 se reglamentó la Ley 129 para la creación del Sistema Privado y Único de Beneficiarios Finales de Personas Jurídicas, la cual exige a las empresas extraterritoriales identificar a sus beneficiarios finales reales (Gaceta Oficial, 2020; Ministerio de Economía y Finanzas, 2021d). Asimismo, la norma tiene como objetivo que todo abogado o firma de abogados que preste sus servicios como agente residente de Panamá deba registrarse y mantener al día este registro ante la Superintendencia de Sujetos Regulados no Financieros (Gaceta Oficial, 2020). El desarrollo legislativo más reciente es la promulgación del de la Ley 624 de 2021, la cual se propone “garantizar un sistema sancionatorio disuasivo y proporcional ante el incumplimiento de las normas regulatorias a los sujetos obligados del país [y] adecuar el acceso apropiado a la información del beneficiario final de personas jurídicas” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021c, p. 1). Adicionalmente, el MEF reportó a finales de 2021 que en el último año se había suspendido más de la mitad de las 762.709 corporaciones que había en su registro público y que se había avanzado en 5 de 15 acciones comprometidas con el GAFI en términos de transparencia y cooperación fiscal (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021a).

El MEF (Asamblea Nacional, 2021) ha descrito los avances normativos de Panamá respecto a los FFI como “legislaciones en materia de regulación y transparencia fiscal internacional para ... dejar sin motivo a los organismos de poder extranjero de colocar al país en listados discriminatorios” (p.1). Lo anterior refleja una narrativa centrada en evitar las sanciones internacionales, mejorar su estatus ante entes como la OCDE y el GAFI, y atraer inversiones externas. No obstante, no se menciona que estas acciones traen beneficios fiscales y sociales a los socios comerciales y financieros de Panamá y que, por lo tanto, son medidas responsables que el país centroamericano debió haber tomado tiempo atrás.

Los hechos son que los plazos que tenía Panamá para ajustarse a los estándares internacionales de transparencia financiera y fiscal con organismos multilaterales como la OCDE y el GAFI se han vencido en varias ocasiones, por lo que es inevitable que se levanten suspicacias al evidenciar que el proceso se reactivó en medio de la publicación de los *Papeles de Pandora*. Por ejemplo, a pesar de la aprobación de la Ley 129 en 2020, en la actualidad aún no se ha

implementado el Registro Único de Beneficiarios y el gobierno detalló los primeros pasos de su posible implementación solo hasta la primera semana de noviembre de 2021, en el contexto de una visita por parte del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021d).

Aunque las autoridades panameñas entienden los problemas que implica para el país tener normas que facilitan estas prácticas relacionadas con los FFI, su actuar ha sido deficiente. Los efectos negativos de este comportamiento incluyen roces con otras naciones como Colombia y el desincentivo a diferentes clases de inversiones internacionales dado el daño reputacional que causa estar en las listas discriminatorias (Dirección de Estudios Financieros, 2021).

Por un lado, diversos abogados y funcionarios panameños declaran que su país es injustamente estigmatizado en comparación a otras jurisdicciones que manejan normas parecidas o incluso más laxas ante al secretismo financiero como Irlanda, Delaware o Suiza (Rodríguez, 2021). A este respecto, Cooley (2015) indica que las listas discriminatorias pueden tener efectos negativos sobre los derechos políticos, y Sullivan y Hayes (2010) exponen que estas se encuentran políticamente cargadas, sesgadas y abiertas al *lobby*. Por ejemplo, ni Luxemburgo ni Suiza fueron inicialmente incluidas en varias de estas listas, a pesar de ser reconocidos como paraísos fiscales por la ONU (Eggenberger, 2018). No obstante, si bien es cierto que otras jurisdicciones han sido menos increpadas por los organismos internacionales de transparencia fiscal debido a su papel en la economía mundial, eso no debería usarse como excusa para no avanzar hacia el establecimiento de un sistema financiero más transparente y sano. En últimas, Panamá tiene relaciones financieras dinámicas con esas otras jurisdicciones de secreto financiero. Según el portal de rastreo de vulnerabilidad ante flujos financieros ilícitos del TJN (2021a)<sup>5</sup>, en 2018, Suiza fue el principal receptor de los flujos de depósitos bancarios panameños hacia el exterior. Adicionalmente, hay registro de enormes flujos de inversión directa desde Panamá hacia otros paraísos fiscales, incluidos Malta, Luxemburgo y Hong Kong, lo que plantea la duda de si se tratan en su mayoría de recursos trasladados para defraudar las arcas de los gobiernos de otros países (Nelson et al., 2020).

De hecho, en junio de 2021, la UE, a través de su código de conducta, comunicó a Panamá que considera su régimen fiscal territorial como pernicioso e instó al gobierno a comprometerse a

---

<sup>5</sup> Disponible en: <https://iff.taxjustice.net/#/>

realizar una serie de modificaciones normativas antes del 31 de diciembre de 2022, para que su efectiva implementación se diera a partir del primero de enero de 2023. No obstante, Panamá, argumentando que se trataba de un ataque a su soberanía fiscal, no accedió a la petición de la UE. En consecuencia, la UE tomó la decisión de incluir a Panamá en su lista de países no cooperadores en materia fiscal y de retirarle el estatus de “parcialmente cumplidor” que tenía por su avance previo en materia de intercambio de información fiscal (MEF, 2021a).

En junio de 2017, Panamá fue clasificada como “provisional en gran medida de cumplimiento” en el procedimiento de evaluación acelerada de la OCDE debido al progreso en la mejora de su marco legal. Pero luego, el proceso se estancó y fueron incluidos de nuevo en la lista discriminatoria del organismo (ONU, 2018). En su reporte más reciente, el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Taxativos de la OCDE (2021c) destacó los avances en acuerdos de intercambio automático de información, pero señaló que aún se necesitan mejoras significativas a su marco legal doméstico para que estos sean efectivos.

En síntesis, la problemática fiscal y social causada por los FFI es significativa y se transmite con facilidad entre los países afectados: implica el fomento de la desfinanciación de los tesoros nacionales y distorsiona los intentos de redistribución de la riqueza, haciendo que aumente la regresividad de los sistemas fiscales a nivel mundial. Se trata de un problema global que debe ser abordado como tal, ya que los controles sobre los FFI solo pueden funcionar si existe la voluntad, tanto de los países afectados como de los que reciben los flujos, de cooperar y mejorar su normativa para controlar y mermar los efectos negativos de esta problemática. Los recursos que se podrían recuperar combatiendo efectivamente la evasión y los FFI podrían ser catalíticos para cumplir objetivos globales, como la lucha contra la pobreza, la lucha contra el cambio climático o el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (ONU, 2018). Por ejemplo, en el contexto de la crisis sanitaria causada por la pandemia del coronavirus, es muy probable que muchos países pudieran haber estado mejor preparados, en términos de infraestructura y conocimiento, si su recaudo no se hubiera visto deteriorado por las maniobras de evasión fiscal causadas por los FFI (Ottersen *et al.*, 2017).

## 5. Esquemas voluntarios de divulgación de riqueza oculta, un instrumento imperfecto pero efectivo en el contexto de las filtraciones de documentos financieros secretos

Las filtraciones de documentos secretos, como los *Papeles de Pandora* o los *Papeles de Panamá*, son una fuente imperfecta para evaluar la magnitud del problema de los FFI. La información presente en esas filtraciones es limitada e incompleta, por lo que se puede considerar que lo que conocemos de los FFI por este medio es solamente la punta del iceberg. No obstante, las filtraciones han motivado el inicio de investigaciones judiciales y periodísticas más profundas y hay evidencia de que han inducido a evasores a declarar sus recursos ocultos en el extranjero (Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha, 2021)

En Colombia, las filtraciones de 2016 fueron un insumo importante para investigar casos de corrupción como el relacionado con la multinacional Odebrecht y el proyecto de la Ruta del Sol II, ya que es probable que esos dineros se hayan transferido a través de Panamá. Gabriel Ignacio García Morales, encargado de supervisar el proceso de adjudicación en 2010, recibió un soborno de 6,5 millones de dólares de Odebrecht Colombia para influir en dicho proceso de contratación. Este dinero fue depositado en el banco local Banca Privada d'Andorra a nombre de Lurion Trading Inc, una firma de papel domiciliada en Panamá (Global Financial Integrity, 2019).

Los *Papeles de Panamá* le permitieron a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Colombia tomar acciones de fiscalización persuasiva. La entidad envió comunicaciones a las personas implicadas en las filtraciones para que declararan sus activos ocultos a través de la normalización tributaria, un mecanismo temporal de divulgación voluntaria de riqueza oculta que estuvo activo entre 2015 y 2017 en Colombia. A pesar de que la DIAN no tenía claridad sobre el monto que estas personas tenían en el exterior, se presentó un aumento considerable en el recaudo a través de la normalización tributaria, lo que refleja que muchas de estas personas sintieron miedo de ser descubiertas o de sufrir escarnio público, por lo que declararon su riqueza oculta de manera voluntaria (Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha, 2021).

Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha (2021) identificaron que la filtración provocó un aumento de seis veces en la probabilidad de revelar cualquier riqueza oculta en el contexto de la



normalización. En consecuencia, los impuestos pagados por las personas nombradas en la filtración aumentaron a más del doble. En ese momento, la política implementada por el gobierno colombiano para impulsar la declaración y repatriación de grandes capitales que estaban en el extranjero significó para el país un recaudo adicional de impuestos superior a 4 billones de pesos desde el 2015 (el Espectador y Connectas, 2021).

Estas dinámicas señalan el posible impacto que pueden tener los *Papeles de Pandora* en el recaudo fiscal de Colombia, más si se tiene en cuenta que el escándalo estalló prácticamente al tiempo de la aprobación de una reforma tributaria que incluye un artículo que contempla beneficios y descuentos para las personas que decidan declarar y repatriar sus activos ocultos en el exterior (Congreso de Colombia, 2021). En los documentos filtrados en octubre de 2021 se mencionan los nombres de 588 personas colombianas naturales y jurídicas que figuran como dueñas de sociedades en el extranjero. Entre los nombres se encuentran “millonarios, expresidentes, embajadores, excongresistas, grupos familiares o procesados por la justicia que han sido clientes de firmas como Alcolgal o Trident Trust” (El Espectador y Connectas, 2021, p. 1).

Realizar procesos de normalización tributaria de manera continua es una medida imperfecta e indeseable, pues le indica a los evasores que pueden evitar pagar impuestos por algún tiempo y luego repatriar sus activos al país con tarifas preferenciales y bajo medidas relativamente cómodas. No obstante, trabajos académicos como el de Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha (2021), Alstadsæter *et al.* (2019) y Gould y Rablen (2020) han encontrado que este tipo de incentivos de declaración voluntaria de activos en el extranjero aumentan el recaudo, elevan la inversión local y disminuyen la posterior elusión de impuestos por parte de los sujetos cooperantes.

Otro punto a favor de los esquemas de declaración voluntaria de riqueza oculta es que investigar supuestas evasiones fiscales, que involucran complejas estructuras de vehículos financieros en el extranjero, suele implicar un uso de recursos muy grande por parte del Estado (Gould y Rablen, 2020). Además, no hay mucha literatura disponible sobre políticas exitosas de ese estilo que incentive a los gobiernos a iniciar persecuciones fiscales en el exterior (Cockfield, 2017). En ese sentido, la creación de un nuevo impuesto temporal y complementario de normalización tributaria, el cual fue aprobado en el mes de septiembre de 2021 junto con la reforma tributaria Ley de inversión social en Colombia, parece una medida

sensata a la luz de la evidencia académica. No obstante, es imperativo implementar otras políticas de control fiscal y financiero que desincentiven las prácticas de elusión y evasión fiscal desde un principio.

En su estudio Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha (2021) hallaron que en Colombia el 0,01 % más rico de la población es 55 veces más propenso a eludir impuestos que el 5 % más rico y los evasores esconden aproximadamente un tercio de su riqueza en el exterior. Es decir, los mecanismos de evasión de impuestos hacen que el sistema impositivo colombiano se vuelva exageradamente regresivo en la parte superior de la distribución. Los investigadores también encontraron que el último programa de divulgación de riqueza oculta ayudó a revelar recursos en el extranjero por un valor cercano al 1,73 % del PIB.

En consecuencia con estos resultados, a pesar de que en la exposición de motivos de la Ley de inversión social se indicaba que la nueva normalización espera recaudar 630 mil millones de pesos entre 2021 y 2022 (Congreso de Colombia, 2021), dado que el comienzo de su implementación precedió la publicación de los *Papeles de Pandora*, el recaudo para estos dos años podría ser mucho mayor si las personas que tienen activos escondidos en centros bancarios internacionales deciden que es mejor revelarlos antes de ser incriminados por esta o próximas filtraciones.

Otras acciones que tienen apoyo empírico en la lucha contra los FFI son introducir avances normativos respecto al requisito de registrar e identificar a beneficiarios finales como parte de la Ley de aduanas, que la DIAN se involucre en futuras Evaluaciones Nacionales de Riesgos, penalizar con cárcel a los evasores y hacer públicas las listas de las condenas por este delito (Baena Rojas, 2019; Global Financial Integrity, 2021b). Por ejemplo, existe evidencia sugerente de que la evasión responde a sanciones más severas, con un aumento significativo en las divulgaciones voluntarias seis meses después de que Colombia criminalizara la evasión fiscal por primera vez en su historia (Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha, 2021).

La legislación colombiana no castiga con suficiente fuerza la evasión fiscal y los delitos relacionados con los FFI. Si bien desde el 2018 evadir puede castigarse con cárcel, la realidad es que cuando los evasores son descubiertos por la DIAN tienen varias instancias para declarar sus activos, pagar las multas correspondientes y así lograr que el proceso penal termine inmediatamente (Londoño, 2018). Asimismo, sería ideal que Panamá y Colombia colaboraran

para mejorar y poner en práctica su acuerdo de intercambio automático de información fiscal, pues como se mencionó anteriormente, los registros están expuestos a no ser actualizados regularmente ni con información veraz.

Los FFI son poco estudiados por la falta de información y datos confiables para describir y entender el problema. En ese sentido, las entidades territoriales encargadas de recolectar los impuestos de cada país deberían implementar esquemas para mejorar el manejo y publicación de información fiscal.

En el caso de Colombia, la DIAN se encuentra en la capacidad de publicar información tributaria de mayor claridad para la ciudadanía sin afectar el derecho a la intimidad de los contribuyentes. Lo anterior se explica en que es posible publicar esta información (microdatos, muestras y registros complementarios) de manera anonimizada y más organizada (Ávila-Mahecha y León-Hernández, 2008). Si bien la DIAN ha sido muy recelosa en publicar este tipo de información para su estudio, análisis y respectiva rendición de cuentas ante la ciudadanía, el 27 de enero de 2022 se conoció la positiva noticia de que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la DIAN suscribieron un acuerdo de acceso a la información tributaria y aduanera del país de manera anonimizada (Urrego, 2022). Este tipo de datos permitirían que analistas independientes evaluaran los efectos de medidas tributarias como los días sin IVA, las normalizaciones tributarias o la efectividad de programas como el del Apoyo al Empleo Formal.

## **6. Cinco recomendaciones de política para abordar el problema de los FFI entre Colombia y Panamá**

Finalmente, se desea destacar cinco recomendaciones de política para abordar el problema de los FFI entre Colombia y Panamá y enfrentar sus efectos nocivos sobre la base tributaria y los derechos humanos. Estas medidas son ampliamente aceptadas y sugeridas por organizaciones multilaterales enfocadas en fomentar la transparencia fiscal y financiera internacional como TJN (2020a), GFI (2021a), la OCDE (2015a) y el GAFI (2021).

i) Implementar efectivamente el intercambio automático de información fiscal con todos los países que sea posible con el fin de tener conocimiento sobre los activos que nacionales tienen registrados en otras jurisdicciones.

ii) Hacer obligatorio el registro de beneficiarios finales para todas las personas jurídicas y corporaciones que se registren dentro de las jurisdicciones para evitar estructuras opacas que eviten conocer los verdaderos dueños de cuentas bancarias y empresas de papel. Colombia avanzó en la reglamentación del beneficiario final como parte de la Ley de Inversión Social y reglamentó que el registro debería empezar a implementarse sobre todas las personas naturales que, actuando individual o conjuntamente, “sean titulares, directa o indirectamente, del cinco por ciento (5 %) o más del capital o los derechos de voto de una persona jurídica” (Congreso de Colombia, 2021, p. 13).

iii) Implementar y hacer obligatorio un reporte país a país de las multinacionales. El TJN (2020a) expone que el reporte país a país es una herramienta de control fiscal que permite exponer multinacionales que transfieren ganancias a paraísos fiscales para pagar menos impuestos, a través de falsos pasivos con empresas fantasma establecidas en estas jurisdicciones (Tax Justice Network, 2020a). Recientemente, la OCDE (2021a) publicó un conjunto de datos sobre reportes de país a país, lo cual reveló 1,3 trillones de dólares en ganancias transferidas hacia paraísos fiscales cada año, con pérdidas de 245 billones de dólares en impuestos corporativos para diferentes jurisdicciones fiscales.

iv) Complementar el reporte de país a país con un sistema de tributación unitaria. Es decir, aplicar impuestos a las empresas basándose en las locaciones dónde realizan sus actividades reales y no según donde formalmente declaran sus ganancias. Así, las empresas deberían pagar un solo impuesto corporativo por su operación global y no por separado, lo que permite dobles reducciones de impuestos o la evasión de los mismos (Holland, 2020). La UE (2011) propuso el Common Corporate Consolidated Tax Base (CCCT), un impuesto unitario para la jurisdicción de la comunidad, pero este no fue implementado ante la negativa del Reino Unido e Irlanda; ocho años después, la OCDE (2019) acogió el cambio a un Impuesto Único dentro su propuesta de reformas, pero en una forma muy débil en comparación a la propuesta inicial del CCCT.

v) Equipar a las instituciones y los funcionarios encargados de recaudar impuestos adecuadamente para que se sientan protegidos, seguros y justamente remunerados por su labor. De esta manera, los instrumentos de transparencia fiscal pueden ser implementados de manera más efectiva, contrarrestando posibles presiones, amenazas o sobornos de entes que intenten evadir impuestos, ocultar su riqueza al fisco o retrasar el avance de sus investigaciones

(Holland, 2020). Por ejemplo, en 2015 se lanzó el Tax inspectors without Borders, un programa conjunto de la OCDE y la ONU, para que expertos hicieran auditorías fiscales por fuera de su propio territorio. En 2018, 13 programas implementados en el marco de esta propuesta aumentaron el recaudo en 400 millones de dólares. Cada dólar invertido en el programa elevó el recaudo en 100 dólares (OCDE, 2021b).

Como lo evidencian los argumentos presentados en el presente informe, una lucha efectiva contra los FFI y sus nocivos efectos depende no solo de las acciones de cada Estado afectado, sino de la voluntad de cooperación de sus socios comerciales y financieros. Todos los Estados tienen la responsabilidad de asegurarse de que las empresas que operan en su territorio y están vinculadas con su jurisdicción no incurran en acciones u omisiones que tengan como resultado impactos negativos en los sistemas fiscales de otras jurisdicciones o sobre los derechos humanos de sus ciudadanos, por ejemplo, al participar en el flujo ilegal de capitales que deberían ser gravados y reportados en otros lugares o que tuvieron un origen ilegal (ONU, 2018).

## 7. Conclusiones

En un momento en que muchos países buscan los medios para recuperarse de las dificultades económicas causadas por la crisis sanitaria mundial, el secreto financiero internacional y sus consecuencias deberían recibir un escrutinio más estricto por parte de las autoridades fiscales de países como Colombia y Panamá.

Los vehículos de opacidad financiera han sido utilizados con frecuencia para evadir impuestos y mover dineros de origen ilícito. El problema tiene una dimensión gigantesca porque este tipo de operaciones pueden ser parte de actividades que socavan la protección de los derechos humanos de las personas de todas las regiones del mundo, especialmente en los países de ingresos bajos o medios. Estos comportamientos erosionan la base fiscal y, por lo tanto, afectan la capacidad de Estados como el de Colombia para ofrecer servicios básicos y protección a sus poblaciones más vulnerables.

Los FFI son un problema global y deben ser abordados como tal, a medida que más países se hacen conscientes de sus efectos negativos para su población local y la de las demás naciones. Se trata de un asunto de voluntad política y de eficiencia legislativa en contra de la colocación

impune de activos provenientes de delitos cometidos en el exterior. Existen múltiples iniciativas internacionales para abordar los FFI, pero el objetivo de disminuir su impacto negativo sobre las arcas de los Estados afectados solamente es alcanzable a través de un trabajo coordinado y conjunto entre la mayor cantidad de jurisdicciones fiscales posible. Es recomendable que se continúen buscando acuerdos no solo entre Panamá y Colombia, sino que se implementen convenciones como las de la ONU que permitan crear, establecer y reforzar tratados de colaboración fiscal y financiera para la lucha global contra los FFI, el crimen organizado internacional, el lavado de activos y el financiamiento a actividades criminales.

Panamá cuenta con severas deficiencias en su normativa financiera, las cuales afectan a Colombia en términos fiscales y sociales. Por eso, el país centroamericano debe implementar con rapidez los compromisos que ha adquirido a nivel internacional en términos de transparencia fiscal. El país centroamericano aún tiene pendientes medidas como establecer mecanismos de debida diligencia claros y robustos para el sector bancario y acelerar la implementación del registro de beneficiarios finales de entidades financieras y no financieras.

Los hallazgos de la literatura académica evidencian que los esquemas de normalización o develación de riqueza oculta en el exterior son efectivos para aumentar el recaudo fiscal y más si existen incentivos adicionales para cooperar como las filtraciones de los *Papeles de Pandora*. Adicionalmente, son mecanismos que permiten disminuir los costos que debe asumir el Estado para perseguir activos escondidos en el exterior. En consecuencia, la implementación de la normalización temporal en la nueva Ley de inversión social de Colombia parece adecuada. No obstante, no debe olvidarse que este tipo de amnistías pueden enviar señales inadecuadas a los evasores, instándolos a evadir por un tiempo a la espera de una nueva norma que les permita regularizar sus activos ocultos bajo menores tarifas y multas.

Se espera que este reporte sirva como insumo para incentivar nuevas investigaciones sobre los FFI en América Latina, las cuales ayuden a forjar el camino hacia la implementación de sistemas de información fiscal más eficientes y transparentes para el planteamiento y estudio de propuestas de política que permitan desincentivar el uso de vehículos financieros extraterritoriales con fines ilícitos.

## 8. Referencias bibliográficas

- Alstadsæter, A., Johannesen, N., y Zucman, G. (2019). Tax Evasion and Inequality. *American Economic Review*, 109(6), 2073–2103. <https://doi.org/10.1257/aer.20172043>
- Asamblea Nacional. (2021, October 26). *Aprueban ajustes de normas que responden a estándares internacionales en la lucha contra la corrupción*. Asamblea Nacional de Panamá. <https://www.asamblea.gob.pa/noticias/aprueban-ajustes-de-normas-que-responden-estandares-internacionales-en-la-lucha-contra-la>
- Ávila-Mahecha, J., y León-Hernández, I. R. (2008). *Distorsión en la tributación de las empresas en Colombia: Un análisis a partir de las tarifas efectivas marginales*. [https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Distorsi%C3%B3n%20en%20la%20tributaci%C3%B3n%20de%20las%20empresas%20en%20Colombia\\_Un%20an%C3%A1lisis%20a%20partir%20de%20las%20tarifas%20efectivas%20marginale s..pdf](https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Distorsi%C3%B3n%20en%20la%20tributaci%C3%B3n%20de%20las%20empresas%20en%20Colombia_Un%20an%C3%A1lisis%20a%20partir%20de%20las%20tarifas%20efectivas%20marginale s..pdf)
- Baena Rojas, J. J. (2019). La política de comercio exterior y las exportaciones colombianas. *Revista de Economía Institucional*, 21(41), 51–70.
- Banco de la República. (2021, June). *Inversión directa*. <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/inversion-directa>
- Barake, M., Capelle-Blancard, G., y Lé, M. (2018). *Les Banques et les Paradis Fiscaux*.
- Bayer, R. C., Hodler, R., Raschky, P. A., y Strittmatter, A. (2020). Expropriations, property confiscations and new offshore entities: Evidence from the Panama Papers. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 171, 132–152. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2020.01.002>
- Bowers, S. (2020, March 11). 'Everyone is doing badly', anti-money laundering czar warns. International Consortium of Investigative Journalists. <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/everyone-is-doing-badly-anti-money-laundering-czar-warns/>

- Bureau van Dijk. (n.d.). *Orbis | Compare Private Company Data*. Bureau van Dijk. Retrieved October 19, 2021, from <https://www.bvdinfo.com/en-us/our-products/data/international/orbis>
- Cobham, A., y Janský, P. (2020). Estimating Illicit Financial Flows. In Oxford University Press (Ed.), *Estimating Illicit Financial Flows* (Oxford University). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/OSO/9780198854418.001.0001>
- Cockfield, A. J. (2017). Policy Forum: Examining Canadian Offshore Tax Evasion. *Canadian Tax Journal*, 65(3), 651–680.
- Congreso de Colombia. (2021, September 14). Ley N° 2155, “Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones.” <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202155%20DEL%2014%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202021.pdf>
- Cooley, A. (2015). Authoritarianism Goes Global: Countering Democratic Norms. *Journal of Democracy*, 26(3).
- Dirección de Estudios Financieros. (2021). *Retos y efectos de permanecer en listas discriminatorias: caso Panamá*.
- Economist Intelligence Unit. (n.d.). *Colombia - Analysis*. Retrieved November 24, 2021, from <https://country.eiu.com/Colombia/ArticleList/Analysis/Economy>
- Eggenberger, K. (2018). When is blacklisting effective? Stigma, sanctions and legitimacy: the reputational and financial costs of being blacklisted. *Review of International Political Economy*, 25(4), 483–504. <https://doi.org/10.1080/09692290.2018.1469529>
- el Espectador, y Connectas. (2021, October). *Pandora Papers Colombia*. <https://reportajes.elespectador.com/arc/pandora-papers/>
- Fuest, C., y Riedel, N. (2012). Tax evasion and tax avoidance: The role of international profit shifting. In P. Reuter (Ed.), *Draining development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries*.



- Gaceta Oficial. (2020, March 20). *Ley 129 del 17 de marzo de 2020*. Asamblea Nacional.  
[https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28985\\_C/GacetaNo\\_28985c\\_20200320.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28985_C/GacetaNo_28985c_20200320.pdf)
- GAFI. (2021, July). *Jurisdictions under Increased Monitoring - June 2021*. FATF-GAFI.
- Global Financial Integrity. (n.d.). *Trade Misinvoicing*. Global Financial Integrity. Retrieved October 25, 2021, from <https://gfintegrity.org/issue/trade-misinvoicing/>
- Global Financial Integrity. (2019). *Illicit Financial Flows y Colombia*.
- Global Financial Integrity. (2021a). *Illicit Financial Flows*. <https://gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/>
- Global Financial Integrity. (2021b, April 8). *Informe revela facturación fraudulenta a gran escala en comercio internacional de madera colombiana*. Global Financial Integrity.  
<https://gfintegrity.org/press-release/informe-revela-facturacion-fraudulenta-a-gran-escala-en-comercio-internacional-de-madera-colombiana/>
- Global Financial Integrity y Cedetrabajo. (2021). *The gold standard: Addressing Illicit Financial Flows in the Colombia gold sector through greater transparency*.  
[https://secureservercdn.net/50.62.198.97/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2021/02/Colombia-Gold-EN\\_2.10.21.pdf?time=1635452706](https://secureservercdn.net/50.62.198.97/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2021/02/Colombia-Gold-EN_2.10.21.pdf?time=1635452706)
- González, F., Prem, M., y Urzúa, F. I. (2020). The Privatization Origins of Political Corporations: Evidence from the Pinochet Regime. *Journal of Economic History*, 80(2), 417–456. <https://doi.org/10.1017/S0022050719000780>
- Could, M., y Rablen, M. D. (2020). Voluntary disclosure schemes for offshore tax evasion. *International Tax and Public Finance*, 27(4), 805–831. <https://doi.org/10.1007/s10797-019-09586-1>
- Holland, L. (2020, June 16). *Taking Panama to task: Women’s rights trampled by financial secrecy*. Tax Justice Network. <https://taxjustice.net/2020/07/16/taking-panama-to-task-womens-rights-trampled-by-financial-secrecy/>

- ICIJ. (2021a, October). *Pandora Papers*. ICIJ. <https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/>
- ICIJ. (2021b, October). *Pandora Papers – Power Players*. ICIJ. <https://projects.icij.org/investigations/pandora-papers/power-players/en/player/cesar-gaviria>
- InSight Crime. (2019, September 2). *Traficantes de oro innovan a lo largo de la ruta Colombia-Panamá*. <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/traficantes-innovan-ruta-colombia-panama/>
- Janský, P., y Prats, A. (2015). International profit-shifting out of developing countries and the role of tax havens. *Development Policy Review*, 33(3), 271–292. <https://doi.org/10.1111/DPR.12113>
- Londoño, S. (2018, December 3). *Penas de cárcel para evasores de impuestos en Colombia*. <https://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/penas-de-carcel-para-evasores-de-impuestos-en-colombia-300924>
- Londoño-Vélez, J., y Ávila-Mahecha, J. (2021). Enforcing Wealth Taxes in the Developing World: Quasi-Experimental Evidence from Colombia. *American Economic Review: Insights*, 3(2), 131–148. <https://doi.org/10.1257/AERI.20200319>
- Medina, B., Escudero, J., y Díaz-Struck, E. (2021, October 3). *When Latin America’s elite wanted to hide their wealth, they turned to this Panama firm*. ICIJ. <https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/alcogal-panama-latin-america-politicians/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2020, July 7). *Decreto ejecutivo No. 343*. Gaceta Oficial Digital. [https://dgi.mef.gob.pa/\\_6IntercambioFiscal/IFP/JReportables.pdf](https://dgi.mef.gob.pa/_6IntercambioFiscal/IFP/JReportables.pdf)
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2021a, October 1). *Panamá coopera con la información requerida y contribuye con una fiscalidad más transparente y equitativa con la Unión Europea*. <https://www.mef.gob.pa/2021/09/panama-coopera-con-la-informacion-requerida-y-contribuye-con-una-fiscalidad-mas-transparente-y-equitativa-con-la-union-europea/>

- Ministerio de Economía y Finanzas. (2021b, October 4). *Con relación a la publicación del Consorcio Internacional de Periodismo de Investigación (ICIJ)*. Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá. <https://www.mef.gob.pa/2021/10/con-relacion-a-la-publicacion-del-consorcio-internacional-de-periodismo-de-investigacion-icij/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2021c, November). *Panamá asegura ante el GAFI compromiso para reforzar las políticas contra el blanqueo de capitales, financiamientos del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva*. <https://www.mef.gob.pa/2021/10/panama-asegura-ante-el-gafi/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2021d, November). *Panamá detalla los pasos para la implementación del Registro Único de Beneficiarios*. <https://www.mef.gob.pa/2021/11/panama-detalla-los-pasos-para-la-implementacion-del-registro-unico-de-beneficiarios/>
- Nelson, L., Garcia-Bernardo, J., y Harari, M. (2020). *Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women 76th Session Republic of Panama*. <https://taxjustice.net/reports/submission-to-the-committee-on-the-elimination-of-discrimination-against-women-76th-session-pertaining-to-the-eighth-periodic-report-submitted-by-republic-of-panama/>
- Nerudova, D., Solilova, V., Litzman, M., y Janský, P. (2020). International tax planning within the structure of corporate entities owned by the shareholder-individuals through Panama Papers destinations. *Development Policy Review*, 38(1), 124–139. <https://doi.org/10.1111/dpr.12403>
- OCDE. (2015a). *BEPS 2015 Final Reports*. <https://www.oecd.org/tax/beps-2015-final-reports.htm>
- OCDE. (2015b). *Final BEPS package for reform of the international tax system to tackle tax avoidance*. BEPS 2015 Final Reports. <https://www.oecd.org/tax/beps-2015-final-reports.htm>

- OCDE. (2019). *Signatories of the multilateral competent authority agreement on automatic exchange of financial account information and intended first information exchange date*.  
[www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/](http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/)
- OCDE. (2021a). *Country-by-Country Reporting-Compilation of 2021 Peer Review Reports*.  
<https://doi.org/10.1787/73dc97a6-en>
- OCDE. (2021b). *Tax Inspectors Without Borders*. <http://www.tiwb.org/>
- OCDE. (2021c). *Tax Transparency in Latin America 2021: Punta del Este Declaration Progress Report*. <https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/Tax-Transparency-in-Latin-America-2021.pdf>
- ONU. (2018). *Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales acerca de sumisión a Panamá*.  
[https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/37/54/Add.2](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/37/54/Add.2)
- Ottersen, T., Elovainio, R., Evans, D. B., McCoy, D., McIntyre, D., Meheus, F., Moon, S., Ooms, G., y Rottingen, J. A. (2017). Towards a coherent global framework for health financing: Recommendations and recent developments. *Health Economics, Policy and Law*, 12(2), 285–296. <https://doi.org/10.1017/S1744133116000505>
- Portafolio. (2016). *Piden declarar a Panamá como paraíso fiscal*.  
<https://www.portafolio.co/internacional/piden-declarar-a-panama-como-paraíso-fiscal-497913>
- Rodríguez, M. (2021, October 15). *¿Por qué Panamá no ha podido salir de esta lista negra de la Unión Europea? La Estrella Panamá*.  
<https://www.laestrella.com.pa/nacional/211015/panama-podido-salir-lista-negra>
- Sullivan, G., y Hayes, B. (2010). *Blacklisted: targeted sanctions, preemptive security and fundamental rights*. <https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/Blacklisted.pdf>

Superintendencia de Bancos de Panamá. (2021a). *Reportes Estadísticos*.

<https://www.superbancos.gob.pa/es/fin-y-est/reportes-estadisticos>

Superintendencia de Bancos de Panamá. (2021b, March). *Estadísticas Consolidadas*.

Superintendencia de Bancos de Panamá. <https://www.superbancos.gob.pa/es/fin-y-est/estadisticas-consolidadas>

Tax Justice Network. (2020a). *The state of play of beneficial ownership registration in 2020*. Tax

Justice Network. <https://www.taxjustice.net/2020/06/03/the-state-of-play-of-beneficial-ownership-registration-in-2020/>

Tax Justice Network. (2020b, February 18). *Financial Secrecy Index*. TJN.

<https://fsi.taxjustice.net/en/>

Tax Justice Network. (2021). *Illicit Financial Flows Vulnerability Tracker*. Illicit Financial Flows

Vulnerability Tracker. <https://iff.taxjustice.net/#/profile/COL>

Urrego Anderson. (2022, January 27). El Dane y la Dian firman un acuerdo de acceso a la información tributaria y aduanera. La República.

<https://www.larepublica.co/economia/el-dane-y-la-dian-firman-acuerdo-de-acceso-a-la-informacion-tributaria-y-aduanera-3293091>

Zander, T. (2021). Does corruption matter for FDI flows in the OECD? A gravity analysis.

*International Economics and Economic Policy*, 18(2), 347–377.

<https://doi.org/10.1007/s10368-021-00496-4>